

Kriminalistična policija in razvoj slovenske policije v zadnjih dveh desetletjih

Jurij Ferme¹

Po osamosvojitvi Slovenije so številne reorganizacije krojile razvoj slovenske kriminalistične policije, ki je bila v stalni interakciji z uniformirano policijo. Prispevek predstavlja organizacijske rešitve za enovito in koordinirano upravljanje obeh »policij« v posameznih razvojnih obdobjih. Podrobneje so pojasnjene spremembe preiskovanja kaznivih dejanj na lokalni ravni, ki so jih skladno s cilji projekta »Javna varnost« prevzeli policisti kriminalisti. Predstavitev Zakona o policiji (1998) vključuje tudi predstavitev upravne in strokovne organiziranosti kriminalistične policije po »tristebrnem« modelu organiziranosti slovenske policije. Na nadaljnji razvoj so vplivali nekateri doktrinarni slovenski dokumenti in vstop Slovenije v Evropsko unijo in schengenski prostor. Soočenje Slovenije s krizo in uzakonjeno varčevanje je prizadelo tudi policijo, in sicer kriminalistično manj kot uniformirano. To potrjujejo rezultati projektov »Libra« in »Kaskade« ter podatki o zaposlovanju.

Dileme o centralizirani in decentralizirani organiziranosti ter o upravnem in strokovnem vodenju kriminalistične policije so ostale odprte tudi po sprejemu nove policijske zakonodaje leta 2013. Prispevek v zaključku opozarja na to, da se morajo k pripravi aktualnih izhodišč za reorganizacijo kriminalistične policije pritegniti zaposleni in tudi širša strokovna javnost. Odločitev o še večji centralizaciji na tem področju dela, kar je tudi cilj aktualne reorganizacije, je zelo pomembna za nadaljnji razvoj slovenske policije, tudi kriminalistične. Zato mora biti reorganizacija preudarna in celovito pretehtana. Od nje sta močno odvisni učinkovitost in uspešnost policije, ki jo slovenska javnost upravičeno pričakuje.

Ključne besede: policija, kriminalistična policija, uniformirana policija, razvoj, preiskovanje kaznivih dejanj

UDK: 351.74/.76(497.4)

1 Uvod

Delovna skupina za pripravo izhodišč za reorganizacijo slovenske kriminalistične policije (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013h) je želela pridobiti mnenja strokovne in zunanje javnosti o reorganizaciji. Za ta namen je z Društvom kriminalistov Slovenije decembra 2013 organizirala posvet o viziji in možnostih prihodnjega razvoja kriminalistične policije. Pri vsakem iskanju novih rešitev je pomembno poznavanje glavnih mejnikov minulega razvoja. Že Hegel (v Pečar, 1987: 27) ugotavlja: »Iz zgodovine se učimo, da se ne učimo iz zgodovine.« Torej poznavanje preizkušenih preteklih dejstev pogosto ne vpliva na oblikovalce prihodnosti. Pričujoči prispevek poskuša to spremeniti.

Z osamosvojitvijo Republike Slovenije (v nadaljevanju RS) so v organiziranosti slovenske policije nastale zelo pomembne spremembe. Prispevek se pri pogledu v preteklost omejuje na osrednje mejnike razvoja slovenske policije v času

po letu 1990. Ti so povezani s časom osamosvojitve države, vključno s projektom »Javna varnost« iz leta 1992, ki se je 1995 preimenoval v projekt »Policija na lokalni ravni«. Sledijo obdobje sprejetja Zakona o policiji (1998) z uresničitvijo nove policijske organiziranosti leta 2000, obdobje vstopanja RS v Evropsko unijo (v nadaljevanju EU) leta 2004 in v schengenski prostor leta 2007. Naslednje obdobje vključuje tudi ustanovitev Nacionalnega preiskovalnega urada (v nadaljevanju NPU) 2010 in projekta reorganizacije Libra 2011 in Kaskade 2012. Zadnji mejnik razvoja je obdobje od začetka uporabe nove policijske zakonodaje maja 2013.

Za celovitejše razumevanje tega razvoja je treba poznati razvoj policije tudi pred tem. Pregled o tem razvoju je mogoče pridobiti v strokovni literaturi (Čelik, 2001, 2002; Ferme, 2009: 232–283; Kolenc, 2002; Klavora, Perme in Domjanič, 1989; Ministrstvo za notranje zadeve, 1994: 12–47; Narat, 1991b). Pri predstavitvi razvojnih mejnikov, pri katerih so bile v ospredju dileme o centralizaciji in decentralizaciji, poudarjamo razmerje med kriminalistično policijo (prej službo) in uniformirano policijo (prej milico). Današnja kriminalistična policija je imela v svojem razvoju različna imena: enota za pobijanje kriminalitete, služba za zatiranje kriminalitete,

¹ Dr. Jurij Ferme je višji policijski svetnik Službe generalnega direktorja policije, Generalna policijska uprava, Policija, Ministrstvo za notranje zadeve. E-pošta: jurij.ferme@policija.si

kriminalistična služba. Spreminjale so se njena organizacija, vloga, naloge, ki jih je izvajala, velikost in podoba (Debeljak, 2006: 15–23; Republiški sekretariat za notranje zadeve, 1990). Del tega razvoja je razviden tudi iz pregleda razvoja kriminalistične vede (Maver, 2013b). V prispevku so analizirani najpomembnejši mejniki razvoja slovenske policije, da bi predstavili njihov vpliv na razvoj kriminalistične policije.

Razvoj slovenske policije je treba umestiti tudi v širši mednarodni kontekst, posebej v Srednjo in Vzhodno Evropo, kamor spada Slovenija zgodovinsko in geografsko. V njenem razvoju namreč najdemo vrsto značilnosti, ki so tipične za demokratizacijo držav Vzhodne Evrope po letu 1990 (Lobnikar, Sotlar in Meško, 2013). Kot eno takih lahko omenimo tudi izrazit porast kriminalitete, predvsem po letu 1996, tudi za več kot 300 odstotkov (Meško in Jere, 2012).

Strokovni in odgovorni oblikovalci možnih prihodnjih organizacijskih sprememb v slovenski kriminalistični policiji, še bolj pa najbolj odgovorni za sprejemanje ključnih odločitev, se bodo morali pri tem ozreti tudi na njen razvoj. Ta je v času po letu 1990 zagotovil njeno uspešno delovanje, ki se kaže v zadnjem obdobju tudi z uspešnim preiskovanjem gospodarske kriminalitete. Upoštevati bodo morali tudi druge dejavnike razvoja kriminalistične policije pri nas in v tujini. Zagotovo ne bi bilo pametno zaradi reorganizacije in brez pravih argumentov zavreči nekaj, kar dobro deluje v slovenski kriminalistični policiji.

2 Obdobje osamosvojitve Republike Slovenije in izvajanja projekta »Javna varnost« oziroma »Policija na lokalni ravni«

Vodstvo organov za notranje zadeve RS se je zavedalo tega, da mora spremeniti organiziranost, če želi izpolniti nove varnostne zahteve okolja, ki so jih oblikovali procesi demokratizacije in osamosvajanja. Spomladi 1991 so oblikovali temeljna izhodišča za organizacijsko preobrazbo, ki so jih poimenovali »Makroorganizacija slovenske policije« (Ministrstvo za notranje zadeve, 1991). V tej je bilo poudarjeno, da se morata količina in kakovost policijskih storitev izboljševati skozi organizacijski razvoj, ki pomeni stalen proces in ne enkratno reorganizacijo. Pravilno oceno potreb dokazujejo poznejša spoznanja, da se policija v sodobnosti sooča z vedno večjim številom deležnikov na področju zagotavljanja varnosti, hkrati pa postaja policijska dejavnost vedno bolj transnacionalna, kar je še posebej značilno za mednarodno policijsko sodelovanje v okviru EU (Lobnikar et al., 2013: 5).

V »Makroorganizaciji slovenske policije« izpostavljeni problemi, ki so se nanašali tudi na delo kriminalistične službe, so bili (Ministrstvo za notranje zadeve, 1991: 6–9):

- privilegiran status službe državne varnosti;
- premajhna funkcionalna povezanost milice in kriminalistične službe;
- nedorečena funkcija in vloga območnega organa za notranje zadeve – uprave javne varnosti (v nadaljevanju UJV);
- pomešane pristojnosti policijskih izvršilnih in spremljajočih služb;
- nedodelane strokovne razmejitve pri sodelovanju posameznih služb pri opravljanju skupnih nalog;
- obremenjevanje strokovne dejavnosti izvršilnih policijskih služb z dejavnostmi spremljajočih služb.

Med kratkoročnimi delovnimi cilji »Makroorganizacije slovenske policije« je treba poudariti načrtovano izboljšanje horizontalne in vertikalne funkcionalne povezanosti dveh temeljnih policijskih služb. Pri tem sta posebej izstopali potrebi po usklajenem in koherentnem delovanju kriminalistične in zaščitne policije ter potreba po bolj jasni delitvi dela med temeljnimi in spremljajočimi policijskimi službami.

Pri uvajanju potrebnih sprememb v slovenski policiji je bila posebna pozornost namenjena reorganizaciji uprav za notranje zadeve (v nadaljevanju UNZ) v nove UJV. Velik pomen so pripisovali spremembi vloge načelnika UNZ, ki naj bi bila do tedaj politično obarvana, postati pa bi morala izključno strokovna. Sprememba naj bi uveljavila Webrov tip birokratske organizacije, ki temelji na jasni hierarhiji in strukturi poveljevanja ter odgovornosti (najprimernejši glede na stanje in na poznavanje drugih organizacijskih modelov). Načelnik UJV naj bi bil policijski strokovnjak, ki bi s svojim strokovnim delom zagotavljal enotno vodenje obeh temeljnih služb in odpravil ugotovljena nasprotja med kriminalistično policijo in zaščitno policijo, konkretno med oddelkom za zatiranje kriminalitete (v nadaljevanju OZK) in inšpektoratom milice (v nadaljevanju IM). Inšpektorat naj bi imel tudi na področju zatiranja kriminalitete premočan vpliv na postaje milice (v nadaljevanju PM). Kot ključni element tovrstnih konfliktov se je navajala neustrezna organiziranost nadzorno-inšpekcijske vloge na področju zatiranja kriminalitete. OZK je opravljal na tem področju operativne naloge, nadzor nad tem delom na PM pa je opravljal inšpektor IM. Načelniku UJV naj bi pomagala izvajati njegovo funkcijo zagotavljanja enotnega vodenja regionalne policije dva pomočnika. Hkrati bi to bila: načelnik urada kriminalistične službe (v nadaljevanju UKS) in poveljnik zaščitne policije oziroma inšpektorata policije (v nadaljevanju IP). Že takrat je bila poudarjena tudi ideja o ustrezni specializaciji z vzpostavitvijo kriminalističnih enot oziroma posameznih kriminalistov na lokalni ravni v okviru PM (Ministrstvo za notranje zadeve, 1991; Narat, 1991b: 115–117).

Načrtovana reorganizacija je zaradi zahtevnosti načrtovanih sprememb, zaradi premalo kakovostne priprave analiz

in argumentacij ustreznih rešitev ter predvsem zaradi slovenske osamosvojitvene vojne ostala na pol poti oziroma zastala (Ministrstvo za notranje zadeve, 1994: 57–58).

Ustavljena reorganizacija se je nadaljevala s projektom »Javna varnost« v letu 1992. Še pred uradnim začetkom uredničenja projekta so bili vzpostavljeni operativno-komunikacijski centri (v nadaljevanju OKC) na državni in na regionalni ravni. Na UNZ so leta 1992 tudi vzpostavili urade načelnika (v nadaljevanju UN) UNZ,² ki so prevzeli organizacijske naloge, pomembne za celotno upravo, še največ od IP. V kriminalistični policiji so takrat nastali prvi organizacijski poskusi ustanovitve enot za soočenje z organizirano kriminaliteto (predvsem za področje prepovedanih drog in orožja) na državni in na regionalni ravni (Tavčar, 1993). Iz teh so bili v letu 1994 vzpostavljeni na državni in regionalni ravni oddelki za organizirano kriminaliteto. V štirih največjih UKS UNZ Celje, Koper, Ljubljana in Maribor so ustanovili skupine za pokrivanje prostora (Kregar, 2012). Že nekoliko pred tem je bila iz UNZ Ljubljana v Upravo kriminalistične službe prenesena skupina kriminalistov, ki je že dlje časa izvajala naloge tajnega opazovanja in sledenja. V takratnem obdobju so se začele tudi aktivnosti za prenos izvajanja kontrole telefonskih pogovorov iz Slovenske varnostno-obveščevalne agencije na kriminalistično službo³ in za oblikovanje področij dela kriminalistične službe, ki je danes v pristojnosti Sektorja za posebne naloge Uprave kriminalistične policije (v nadaljevanju UKP). Leta 1992 je slovenska policija pristopila k mednarodni policijski organizaciji INTERPOL, kar je predvsem vplivalo na delo kriminalistične službe (Kolenc, 2002: 76). Uspešno se je začelo vzpostavljati mednarodno policijsko sodelovanje tudi z drugimi tujimi institucijami (Federal Bureau of Investigation, Drug Enforcement Administration, MEPA⁴ itd.), in sicer pri kriminalističnem delu in pri usposabljanju slovenskih kriminalistov.

Glavno vprašanje projekta javne varnosti je bilo, kako novo organizirati temeljni policijski službi, policijo (zaščitno ali uniformirano policijo) in kriminalistično službo (Narat, 1991a; Narat, 1991b). Projekt se je v letu 1993 poskusno začel izvajati na območju UNZ Kranj. Leta 1995 je bil preimenovan

² Uradi so bili ustanovljeni kot samostojne notranje organizacijske enote UNZ s Pravilnikom o spremembah Pravilnika o sistemizaciji del in nalog (Ministrstvo za notranje zadeve, 1992b), ki se je začel izvajati 1. 1. 1993.

³ Prvi sporazum o aktivnostih tega prenosa je bil podpisan med direktorjem SOVE in ministrom za notranje zadeve 9. 11. 1993, drugi, s katerim je bil ta prenos dokončno opravljen in je izvajanje kontrole telefonskih pogovorov v celoti prevzela kriminalistična služba, pa 11. 4. 1997.

⁴ Predstavitev Srednjeevropske policijske akademije, ki je bila vzpostavljena leta 1992 s sedežem na Dunaju, je dostopna na: <http://www.mepa.net/Deutsch/Seiten/default.aspx>.

v projekt »Policija na lokalni ravni« (Ministrstvo za notranje zadeve, 1995) in večinoma uresničen do leta 1996.

Najpomembnejši notranji razlogi za spremembe, zajete v projektu, relevantni za ta prispevek, so bili (Ministrstvo za notranje zadeve, 1991: 48):

- položaj in vloga kriminalistične službe,
- delitev nalog med uniformirano policijo in kriminalistično službo,
- nova vloga vodje varnostnega okoliša,
- zahteva po učinkovitosti znotraj sistema in
- vloga načelnika UJV.

Namen projekta je bil spremeniti takratno organiziranost policije, ki je na vseh organizacijskih ravneh temeljila na doktrini splošnega ljudskega odpora in družbene samozaščite. Prihodnja organiziranost policije naj bi bila pogojena z varnostnimi razmerami nekega okolja in s potrebami za njihovo učinkovito in uspešno obvladovanje. Tako bi policija postala sodobnejša, v celoti pa bi pri delovanju spoštovala načelo zakonitosti in človekove pravice ter svoboščine. Dotedanje izvajanje splošnih nalog policije in zatiranje kriminalitete je bilo z delom vodij varnostnih okolišev na PM s splošnim delovnim področjem teritorialno povezano z območji krajevnih skupnosti oziroma varnostnih okolišev, znotraj njih pa s komiteji za SLO in DS ter narodno zaščito, kot najširšo družbeno organizirano strukturo za zagotavljanje varnosti. Ta koncept je začel z uresničevanjem projekta zamenjevati pristop, ki je tudi pri zatiranju kriminalitete na lokalni ravni temeljil na notranji specializaciji dela in na zaposlenih, na novo oblikovanih delovnih mestih policistov kriminalistov (Ministrstvo za notranje zadeve, 1994: 49; Narat, 1991a: 118–120).

Projekt si je v temeljnih izhodiščih formalno prizadeval doseči decentralizacijo zadev lokalnega in regionalnega pomena, da bi policija dosegla večjo uspešnost. Zaradi močne centraliziranosti sistema slovenske državne uprave in z njo tudi policije se je to izhodišče prikazalo le kot funkcionalna decentralizacija, po kateri naj bi obravnavanje vseh varnostnih pojavov zaključili na policijski postaji (v nadaljevanju PP). Za regionalno in državno ravnen je bila predvidena diskrecijska pravica poseganja v posamezna dogajanja na nižji ravni na podlagi ocene, da je to potrebno, kar je bilo opredeljeno znotraj organizacijske centralizacije (Ministrstvo za notranje zadeve, 1994: 51). Izhodišča za zatiranje kriminalitete so v okvirih funkcionalne (strokovne) centralizacije predvidela potrebno koncentracijo, obdelavo in disperzijo informacij, strateško načrtovaje za zatiranje vseh oblik kriminalitete, še posebej prikritih, predvsem organizirane kriminalitete, kar lahko opravlja le ena za to področje pristojna služba. Znotraj kriminalistične službe je bil predviden razvoj kriminalistično-obveščevalne dejavnosti na področju novih metod in sred-

stev in tudi pri oblikovanju in razvoju analitične dejavnosti na vseh ravneh, ki naj bi bila primarno vezana na specializirane enote na višji ravni (Ministrstvo za notranje zadeve, 1992a: 25–28). Enako pozornost je namenjal projekt integraciji policijskih enot, s katero so želeli preprečiti razbitje policije zaradi uvajanja novih notranjih organizacijskih enot na lokalni (lokalnih kriminalističnih enot, enot prometne policije znotraj PP s splošnim delovnim področjem) in na regionalni ravni (OKC, UN znotraj UNZ).

V izhodiščih projekta sta bili upoštevani Ustava RS (1991)⁵ in sistemska zakonodaja, ki je določala, da ministrstva neposredno izvajajo upravne naloge. S tako ureditvijo je bila centralizacija slovenske državne uprave in tudi policije na normativni ravni postavljena na najvišjo raven. Taka ureditev je trajala vse do leta 2006,⁶ do sprejetja ustreznih ustavnih sprememb. Zaradi tega je bilo v projektu predvideno, da bo v organih za notranje zadeve organ državne uprave samo ministrstvo za notranje zadeve (v nadaljevanju MNZ), vse druge enote pa naj bi bile le njegove notranje organizacijske enote na regionalni ali lokalni ravni (čeprav je takratni zakon kot organe določal tudi UNZ in PP s splošnim delovnim področjem).

Projekt javne varnosti je predvideval kot organizacijsko možnost na področju obvladovanja kriminalitete poleg specializiranih PP za promet in mejo tudi PP za preiskovanje kriminalitete, če bi to narekovali razlogi varnosti. Te v dosednji policijski praksi niso bile nikoli vzpostavljene (Ministrstvo za notranje zadeve, 1994: 53).

Na državni ravni je bila načrtovana integracija uniformiranega in civilnega dela policije z ustanovitvijo službe javne varnosti kot organizacijske enote MNZ. Preprečevanje in zatiranje kriminalitete naj bi bilo eno od področij dela te službe. Podobna bi bila organiziranost na regionalni ravni. UJV bi vodil direktor – strokovnjak. Izhodišča projekta so med organizacijskimi ravnmi nakazala obstoj dveh vplivov na vodenje in tudi dvojne odgovornosti, splošne (pravilneje upravne) in strokovne. To dvojnost so povezovali z odgovornostjo pri vodenju kriminalističnih enot na lokalni in na regionalni ravni, vendar se ustvarjalci projekta konkretnije do teh razmerij niso opredelili. Načrtovano je bilo, da bodo UJV izvajale najzahtevnejše naloge, če bodo to narekovali strokovni, kadrovski in drugi razlogi, kar je bilo še posebej mogoče pričakovati pri delu kriminalistične službe. Taka rešitev naj bi posledično vplivala na zmanjšanje števila zaposlenih na regi-

onalni ravni in povečanje na PP. Kriminalistična služba naj bi postala funkcionalno v celoti pristojna za področje zatiranja kriminalitete, tudi z izvajanjem nadzora nad tem delom na PP (Ministrstvo za notranje zadeve, 1994: 54–56).

Na PP je bilo že vzpostavljeno spremenjeno delo v varnostnih okoliših, ki so izgubili svojo operativno vlogo temeljnega območja teritorialne policijske organiziranosti. Preimenovali so se v policijske okoliše, njihovo število pa se je zmanjšalo s 1.209 na 318. Število njihovih vodij, ki so se prav tako preimenovali in so postali izključno izvajalci policijske preventive, se je zmanjšalo s 635 na 318. Preostali vodje in njihovi pomočniki so večinoma postali policisti kriminalisti. Na večjih PP so bili organizirani v lokalnih kriminalističnih enotah, na drugih pa kot policisti kriminalisti, odgovorni za to področje dela. Izhodišče za določitev njihovega števila na posamezni PP je bilo: eden policist kriminalist na 100 do 150 kaznivih dejanj. Na vsakih 5 policistov kriminalistov s srednjo šolo naj bi bilo sistemizirano eno delovno mesto višjega policista kriminalista z višješolsko izobrazbo. To novo specializirano obliko dela so na PP vodili za to zadolženi pomočniki komandirjev. Ti so bili v celoti za svoje delo odgovorni komandirjem PP in so se strokovno povezovali z enoto kriminalistične policije na UNZ (Policija na lokalni ravni, 1997: 15–20).

S to organizacijsko spremembo je bil v slovenski policiji (še najbolj v uniformirani, pa tudi v kriminalistični) spremenjen osnovni koncept dela pri preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj na lokalni ravni. Tovrstno preiskovanje je dolga leta temeljilo na teritorialnem operativnem obvladovanju tudi teh pojavov z delom vodij varnostnih okolišev, policistov generalistov (tudi z izvajanjem vseh vrst nadzorov operativno zanimivih oseb, delom z viri, s pokrivanjem kriminalnih žarišč itd.). Nov koncept je uvedel specializacijo policistov za opravljanje tega dela na lokalni ravni. V večjih lokalnih kriminalističnih enotah je bila izvedena notranja delitev dela posameznih policistov kriminalistov, po vzoru delitve dela v enotah kriminalistične službe na UNZ (Policija na lokalni ravni, 1997: 43–44).

Predstavljeno uvajanje specializacije pri preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj na PP je pomemben mejnik v razvoju slovenske policije. Od prejšnje organiziranosti, ki je praktično temeljila na delu dveh ločenih služb, kriminalistične (ki je bila organizirana samo na državni in regionalni ravni) in uniformirane (ki je bila organizirana na vseh treh ravneh), je ta novi način dela temeljil na integriranem načinu dela enovite policije. Na lokalni ravni so PP integrirale specialistično kriminalistično delo v delo enot uniformirane policije. Kljub temu je bilo to videno kot uveljavljanje »trinivojske« organiziranosti kriminalistične službe (Narat, 1991b: 117–118). Spremembe so bile velike in zato so

⁵ Konkretno se je upoštevala določba prvega odstavka 121. člena Ustave RS (1991), ki je bila pozneje črtana.

⁶ Z Ustavnim zakonom za spremembo Ustave RS (2006) je bil črtan prvi odstavek 121. člena, ki je na ustavni ravni omejeval vsakršno pravo decentralizacijo državne uprave v RS.

jih nadzorovali, analizirali in ocenjevali.⁷ Pojavilo se je vprašanje, ali so tudi policisti kriminalisti postali del kriminalistične policije. Prišlo je namreč do izenačitve izobrazbe na nekaterih delovnih mestih na lokalni in regionalni ravni, izvajalci teh nalog so se izobraževali v istih programih izobraževalnih institucij. Na večjih PP je bila notranja specializacija tega dela podobna notranji specializaciji kriminalistične službe na regionalni ravni, policisti kriminalisti pa so hitro prevzeli tudi za kriminalistično službo tradicionalno značilnost dela v civilnih oblekah. Podobno je bilo tudi z oblikovanjem njihove subkulture znotraj PP (v nekatere te enote so bili razporejeni tudi kriminalisti z regionalne ravni – bilo pa je teh razporeditev manj, kot je bilo načrtovano).

Vzporedno z udejanjanjem predstavljenih sprememb v lokalnem okolju je kriminalistična služba nadgrajevala že omenjene metode in taktike dela za preiskovanje organiziranega kriminala. Kot je bilo že predstavljeno, je koncept tega dela temeljil na enotnem centralno vodenem pristopu, ki je bil opredeljen v posebni strategiji (Ministrstvo za notranje zadeve, 1996).⁸ Preiskovanje sumov nedovoljenega trgovanja z orožjem v RS v okviru akcije »Ovira« je bila odmevnejša kriminalistična preiskava tega časa. V njej je nastal leta 1994 tudi znani incident varnostnega organa Ministrstva za obrambo v Depali vasi (več o tem glej v Klavora, 1995). V letu 1995 se je kriminalistična služba soočila tudi s preiskovanjem povojnih pomorov na območju RS v okviru akcije »Sprava« (več o tem glej v Jamnik, 2009).

V oceni izvajanja projekta »Policija na lokalni ravni« je bilo izpostavljeno, da se je organizacija preiskovanja kaznivih dejanj s sistemizacijo delovnih mest kriminalističnih skupin na PP bistveno izboljšala (Policija na lokalni ravni, 1997: 49). Rezultat tega razvoja je, da PP danes obravnavajo mnogo več in bolj zahtevnih kaznivih dejanj, kot so jih prej, in to s približno enakim številom policistov.⁹ Zaradi tega je delo teh

⁷ Kritične pripombe o tej spremembi so zbrane v gradivu Ministrstva za notranje zadeve (1994: 57–65) in v gradivu Policija na lokalni ravni (1997: 37–46, 48–55).

⁸ Konkretna ukrepa za uspešno uresničevanje postavljene strategije je UKP MNZ nato opredelila v Operacionalizaciji strategije boja zoper organiziran kriminal v Republiki Sloveniji (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 1997).

⁹ Konec leta 1996 je bilo v MNZ zaposlenih 5.181 uniformiranih policistov (Ministrstvo za notranje zadeve, 1997), konec leta 2013 pa 5.522, kot bo predstavljeno v nadaljevanju. V številu uniformiranih policistov konec leta 2013 pa je zajetih tudi 1.789 schengenskih policistov »na meji« (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013j). To pomembno vpliva na primerjavo s številom policistov v letu 1996, še posebej tistih, ki obravnavajo kazniva dejanja, saj policisti takrat sploh niso opravljali kar znatnega dela schengenskih nalog, nekaterih nalog pa takrat še niso opravljali po schengenskih standardih.

policistov vse bolj naporno in zapleteno (Meško, Dobovšek in Šumi, 2007: 9). V razvoju kriminalistične policije pa povečanja obravnave kaznivih dejanj ne moremo potrditi. Res je tudi, da je bilo proučevanju delovanja PP (posredno tudi pri preiskovanju kaznivih dejanj), predvsem njenemu policijskemu delu v skupnosti, namenjene bistveno več pozornosti (Jere, Sotlar in Meško, 2012) kot proučevanju delovanja kriminalistične policije in kriminalistike kot znanosti in univerzitetnega predmeta nasploh (Maver, 2013b: 338–339). S predstavljenim so povezane tudi spremembe dela vodij policijskih okolišev. Njihovo izključno preventivno policijsko delo, ki je bilo načrtovano s projektom »Javna varnost« oziroma »Policija na lokalni ravni«, je kmalu doživelo spremembe. Zaradi pomanjkanja policistov na najbolj obremenjenih PP so morali ti opravljati tudi druge represivne policijske naloge. Z zadnjimi usmeritvami za policijsko delo v skupnosti pa so bili ponovno postavljeni v vlogo policista, zadolženega tudi za preiskovanje kaznivih dejanj (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013c). Pri tem gre zagotovo bolj za *ad hoc* pristope, kot pa za na znanju temelječe preprečevanje kriminalitete v lokalnih skupnostih (Meško in Sotlar, 2012).

Predstavitev tega začetnega obdobja razvoja slovenske policije v samostojni državi lahko sklenemo z oceno, da je bilo za policijo uspešno kljub nemirnim časom in osamosvojitveni vojni. Policija, takrat še milica, in kriminalistična služba sta v procesu osamosvojitve Slovenije odigrali izjemno pozitivno vlogo, kar se je pozneje zelo pozitivno odrazilo v slovenskem javnem mnenju. Na to ugodno oceno je vplivala tudi relativno nizka stopnja kriminalitete, ki ni bila značilna za druge nekdanje tranzicijske socialistične države v Srednji in Vzhodni Evropi. Simbolično se je v tem času »milica« preimenovala v »policijo«¹⁰ in se ločila od službe državne varnosti, ki je bila označena tudi kot politična policija vodilne komunistične partije v nekdanji državi. Policija, in z njo tudi njena kriminalistična policija, je v tem razvoju postala modernejša in bolj profesionalna. Bolj je postala podobna policijam demokratičnih zahodnih držav kot »milicam« v državah komunističnih režimov (Meško in Klemenčič, 2008: 85–87).

3 Obdobje sprejetja Zakona o policiji

Zgodovina sprejema Zakona o policiji (1998) je dolga in precej zapletena (Tavčar, 1998). Zakon je bil po štirih letih od priprave predloga sprejet poleti 1998 in je zamenjal

¹⁰ Zakon o spremembi Zakona o notranjih zadevah (1992) je v začetku leta 1992 izraz »milica« spremenil v izraz »policija«, izraz »milicnik« pa v »policist«. Kriminalisti so ob tem ostali z zakonom opredeljeni kot operativni delavci kriminalistične službe, vse do sprejema Zakona o policiji (1998), ki jih je opredelil kot policiste.

18 let star Zakon o notranjih zadevah (1980). Z njim je bila zaokrožena takratna glavna sprememba organiziranosti slovenske policije, ki je julija leta 1998 postala organ v sestavi MNZ RS (Gorenak, 1998). Zakon je spremenil tudi UNZ v policijske uprave (v nadaljevanju PU), ki jim je nato Vlada RS z Odlokom o ustanovitvi, območju in sedežu policijskih uprav v RS (1999) določila ista območja in sedeže, kot so jih imele UNZ.

Idejna zasnova policijske organiziranosti na podlagi novega zakona je temeljila na »tristebrni« notranji organiziranosti. Ta organiziranost bi bila na državni ravni izvedena tako, da bi generalni direktor policije zagotavljal enotno vodenje in delovanje celotne policije, pri tem pa imel tri namestnike. Eden od namestnikov bi vodil delo na področju zatiranja kriminalitete, drugi na področju dela splošne policije (v kateri je močno prevladovalo področje dela uniformirane policije), tretji pa bi vodil delo na področju logističnih služb. Ta organizacijska ideja je bila uresničena toliko, da je Vlada RS 30. 7. 1998 imenovala generalnega direktorja policije in dva njegova namestnika: enega za splošno policijo, drugega pa za policijo za kriminaliteto. Po pooblastilu generalnega direktorja sta namestnika do načrtovane reorganizacije opravljala dela in naloge: prvi direktorja uprave policije, drugi pa direktorja uprave kriminalistične službe.¹¹ Tretji namestnik generalnega direktorja policije za področje dela logističnih služb ni bil imenovan, ampak je to delo opravljal koordinator, ki ga je imenoval generalni direktor policije.

S predstavljenim modelom organiziranosti bi se uresničevala ideja o vzpostavitvi enotne policije, v kateri bi bilo integrirano do tedaj dokaj ločeno delovanje splošne policije (predvsem uniformirane) in kriminalistične službe na državni in regionalni ravni. Načrtovana organiziranost bi reševala tudi razmerja upravne in strokovne nadrejenosti med organizacijskimi ravnmi. Namestniki generalnega direktorja policije, ki bi bili tudi vrh strokovnosti na določenem področju dela, bi bili na svojem področju tudi upravno nadrejeni načelnikom UNZ oziroma direktorjem PU, saj bi neposredno izvajali naloge v imenu in za račun generalnega direktorja policije. Ob tem bi bili tudi strokovno nadrejeni pomočnikom direktorjev PU za njihovo področje dela. »Tristebrni« model je zaradi načrtovane sploščitve organizacijske strukture policije na prvi organizacijski ravni, na državni ravni, predvideval kar 22 enot, ki bi jih vodili vsi trije namestniki generalnega direktorja policije.

Podobna organizacijska struktura je bila načrtovana za regionalno raven. Tudi tam bi se uveljavil »tristebrni« model.

Vsako od treh notranjih področij dela bi vodil pomočnik direktorja PU, skupno pa bi v ta področja na prvi organizacijski ravni PU zajeli sedem notranjih enot. Pomočnik direktorja, zadolžen za področje kriminalitete (direktor PU bi nanj prenesel vse pristojnosti za delo na tem področju), bi bil za naloge splošnega upravnega vodenja tega področja dela odgovoren direktorju PU, za naloge funkcionalnega oziroma strokovnega vodenja pa tudi namestniku generalnega direktorja, odgovornemu za področje policije za kriminaliteto (uredeitev teh notranjih razmerij bi uredil Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest ministrstva za notranje zadeve in policije (Ministrstvo za notranje zadeve, 2001)). Pomočnikovo razmerje do komandirjev PP in njihovih pomočnikov za področje preiskovanja kaznivih dejanj bi bilo podobno predstavljenemu razmerju namestnika generalnega direktorja do direktorja PU in do njegovih pomočnikov. PU so bile pri tej organiziranosti kriminalistične policije razvrščene v tri kategorije, glede na njihovo velikost, kar je vplivalo na notranjo razvejanost njihovih enot (oziroma na notranjo specializacijo, izvedeno tudi v organizacijski strukturi).¹² Model policijske organiziranosti na lokalni ravni, ki je bil vzpostavljen s projektom »Javna varnost« oziroma pozneje »Policija na lokalni ravni« in ocenjen kot uspešen (Dvoršek, Meško in Viltušnik, 1998: 250; Policija na lokalni ravni, 1997: 48–50), se s sprejemom Zakona o policiji (1998) ni spreminjal. Poslanstvo, vrednote, vizijo razvoja slovenske policije in temeljne strateške cilje, tudi za kriminalistično policijo (za katero je bilo v ospredju uvajanje standardov EU pri soočanju z organizirano in resno kriminaliteto), so za čas po sprejemu novega zakona določale Smernice razvoja slovenske policije do leta 2002 (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 1998).

Ideja »tristebrne« organiziranosti slovenske policije je bila spomladi leta 1999 opuščena. Razloga sta bila predvsem strah o nezmožnosti za učinkovito koordiniranje tako številčno razvejane organizacijske strukture na posamezni organizacijski ravni in strah pred izgubo posameznih »krovnih enot« na vertikalni strokovni organizacijski lestvici. Konec leta 1999 sta bila zaradi tega razrešena oba namestnika generalnega direktorja policije, ki sta vodila upravo kriminalistične službe (v nadaljevanju UKP) in upravo policije (z delom sta nadaljevala le kot direktorja uprav). Reorganizacija je bila nato izpeljana tako, da je bila v generalni policijski upravi (v nadaljevanju GPU) za kriminalistično policijo vzpostavljena njena notranja organizacijska enota UKP (v glavnem je šlo za preimenovanje dotedanje uprave kriminalistične službe). Na regionalni ravni je bil v PU vzpostavljen urad kriminalistične policije kot notranja organizacijska enota uprave. Podobno kot na državni ravni se je preimenoval dotedanji urad kriminalistične službe (Tavčar, 1999).

¹¹ Naloge in odgovornosti v novi organiziranosti policije so razvidne iz depeše MNZ RS št. 0001/3-1-5673 z dne 31. 7. 1998.

¹² Podrobnosti so razvidne iz dokumenta MNZ Uprave kriminalistične službe št. 0022-5-UKS z dne 26. 10. 1998.

Organiziranost slovenske policije na podlagi novega Zakona o policiji (1998) je bila vzpostavljena 1. 4. 2000 z uveljavitvijo Pravilnika o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest ministrstva za notranje zadeve in policije (Ministrstvo za notranje zadeve, 2001). Za UKP, ki jo je vodil direktor uprave, višji upravni delavec, državni podsekretar, je bilo določeno, da opravlja naloge na področju splošne, gospodarske in organizirane kriminalitete. Pomembno vlogo v njej je imel sektor za posebne naloge zaradi izvajanja posebnih preiskovalnih ukrepov. Njena organizacija je zajemala še: protibombno zaščito, področje računalniške kriminalitete in kriminalistične analitike, mednarodno policijsko sodelovanje in kriminalistično-tehnične preiskave (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, Kadrovska služba, 2001: 4–8). Podobna je bila notranja organiziranost urada kriminalistične policije v PU, odvisna seveda od njegove velikosti.

4 Obdobje od leta 2000 do sprejema nove policijske zakonodaje

V policijski terminologiji se je izraz kriminalistična policija v njenem organizacijskem pomenu začel uporabljati že v projektu »Makroorganizacije slovenske policije« spomladi 1991, pogosteje pa po letu 1998, ko je bil sprejet Zakon o policiji (1998). Uradno je bila ta strokovna policijska dejavnost v njenem organizacijskem pomenu poimenovana kriminalistična služba, vse do uveljavitve prej omenjenega Pravilnika (Ministrstvo za notranje zadeve, 2001), ko je bilo poimenovanje enot kriminalistične službe spremenjeno v enote kriminalistične policije. V zakon pa je bilo tako organizacijsko poimenovanje te strokovne policijske dejavnosti vneseno šele z Zakonom o spremembah Zakona o policiji (2003). Ob spremembi člena o nalogah policije je bilo določeno, da te izvajajo uniformirana in kriminalistična policija ter specializirane enote policije. Obrazložitev te zakonske spremembe je navajala, da kriminalistična policija opravlja naloge praviloma in tradicionalno v civilnih oblekah, ker terja narava njene dejavnosti zaradi učinkovitosti bolj neopazno ali celo prikrito izvajanje policijskih nalog. Kriminalistična in uniformirana policija kot zakonski entiteti nista obstajali, čeprav sta v resnici ves čas opravljali pomembno varnostno funkcijo doma in v mednarodnem okolju, zato sta bili kot izvajalki temeljne policijske dejavnosti poimenovani tudi v zakonu.

V letu 2001 je bil prenovljen in po vseh metodoloških pravilih sprejet program kriminalističnega tečaja, katerega začetki izhajajo iz uvajalnega kriminalističnega tečaja iz leta 1989 (Narat, 1992: 345). Tečaj (nekoliko je bil prenovljen še leta 2010) obsega teoretično in praktično usposabljanje novo zaposlenih kriminalistov, ki lahko po uspešno zaključenem tečaju samostojno opravljajo delo kriminalista. Poleg tega zajema sis-

tem izpopolnjevanja in usposabljanja na področju kriminalističnega preiskovanja v slovenski policiji številna usposabljanja doma in v tujini (Grilc, 2009). Žal se obdobje krize pozna tudi na tem področju, saj so bila usposabljanja v zadnjih treh letih občutno zmanjšana, še najbolj tista v tujini, kar zagotovo negativno vpliva na razvoj kriminalistične stroke. Podoben negativen trend je žal zaznati tudi pri izobraževalnih programih na področju kriminalistike (Maver, 2013b: 234–237).

Med pomembne organizacijske spremembe razvoja kriminalistične policije sodi osamosvojitve Nacionalnega forenzičnega laboratorija (v nadaljevanju NFL). Začetki tega segajo v leto 1950, ko je bil v okviru takratnega ministrstva za notranje zadeve ustanovljen Kriminalistični laboratorij. Od skromnih začetkov v letu 1970, ko je bilo v njem le 13 zaposlenih, je strokovno in kadrovsko rasel. V letu 2002 se je preimenoval v Center za forenzične preiskave (v nadaljevanju CFP), v njem pa je leto pozneje delalo že 45 zaposlenih. Zaradi odločitve Ustavnega sodišča RS, ki je izpostavilo dvom o nepristranskosti izvedenskih mnenj centra zaradi njegove organizacijske vpetosti v policijo, so se iskale rešitve za nastal položaj. Zaradi tega se je CFP 1. avgusta 2004 ločil od UKP in postal notranja organizacijska enota GPU prve ravni (Kolenc, 2004). Pozneje se je CFP preimenoval v današnji NFL. V letu 2013, ko se je del zaposlenih že preselil v nove sodobne prostore laboratorija (Kovačič, 2013), je bilo v njem že 68 zaposlenih.

V pripravah RS na vstop v EU je tudi kriminalistična policija prilagajala svojo organiziranost in način delovanja. Izstopalo je področje mednarodnega policijskega sodelovanja in zagotavljanje prispevka slovenske policije k varnosti v EU, zajeti v takratnem krovnem dokumentu za to področje dela, Haaškem programu za krepitev svobode, varnosti in pravice v EU (2005). Ko je RS maja 2004 postala članica EU, je v EUROPOL-u, današnji agenciji EU, predstavnik kriminalistične policije, ki je začel z delom tam že junija 2002, nadaljeval delo kot polnopravni član te evropske policijske institucije. Slovenska kriminalistična policija je v nadaljevanju izvajala tudi vse druge njene naloge v mehanizmih policijskega sodelovanja za zagotavljanje varnosti v EU (Furman, Meško in Sotlar, 2012).

Za uspešnejše reševanje aktualnih varnostnih problemov na področju dela kriminalistične policije so v tistem času nastali pri nas nekateri doktrinarni dokumenti. Strategija obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS (Vlada RS, 2003) je bila ena prvih. Leta 2004 je bila sprejeta Resolucija o preprečevanju korupcije v RS (2004), ki je med institucionalnimi ukrepi predvidevala reorganizacijo policijskih enot za njihovo večjo centralizacijo. Tej je sledila Resolucija o preprečevanju in zatiranju kriminalitete (2006), s katero so bili opredeljeni splošni politični okviri za delovanje državnih organov in

institucij pri preprečevanju in zatiranju kriminalitete. Maja 2007 je bila sprejeta Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007–2011 (2007), ki je določeneje začrtala potrebne aktivnosti in določila njihove nosilce na tem področju dela. Za spremljanje uresničevanja resolucije o nacionalnem programu je Vlada RS ustanovila kot medresorsko delovno telo Komisijo za preprečevanje in zatiranje kriminalitete,¹³ ki je opravljala svoje delo v sodelovanju s kriminalistično policijo. V letu 2009 je bil dopolnjen že leta 2005 sprejet Akcijski načrt za uresničevanje Resolucije o preprečevanju korupcije v RS (Komisija za preprečevanje korupcije, 2009). V njem je bila med drugim načrtovana tudi prilagoditev organizacijske strukture Policije. Preiskovanje kriminalitete lokalnega značaja naj bi bilo v pristojnosti PU, hujše oblike kriminalitete pa neposredno v pristojnosti GPU z ustrežno centralizacijo kriminalistične policije in vzpostavitvijo NPU. Spomladi leta 2012 je bila sprejeta še nova Strategija obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS (Vlada RS, 2012b), s katero so bile kriminalistični policiji določene nove obveznosti (Ferme, 2013: 126–130), jeseni pa še nova Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016 (2012). Pomembna novost tega zadnjega doktrinarnega dokumenta je bila, da je vseboval konkretna programa o potrebni reorganizaciji kriminalistične policije pri njenem boju z organizirano kriminaliteto in terorizmom ter pri izvajanju kriminalistično-obveščevalne dejavnosti.

Za kriminalistično policijo je bil pomemben vstop RS v schengenski prostor leta 2007. Vzpostavljena je bila posebna notranja organizacijska enota (SIS SIRENE) kot centralna nacionalna kontaktna služba. Zaradi ukinitve notranjih meja z državami članicami EU in potrebo po obvladovanju čezmejne kriminalitete se je kriminalistična policija soočila s številnimi novostmi, na primer s čezmejnimi tajnim opazovanjem in sledenjem ter podobnimi novimi operativnimi metodami čezmejnega delovanja (Furman et al., 2012: 28–32).

Aprila leta 2009 je bil v okviru Projekta o spremembi organizacijske strukture Policije na državni in regionalni ravni¹⁴ v UKP GPU ustanovljen Center za računalniško preiskovanje. Ta je nadgradil dosežen razvoj na tem področju dela, ki

je do tedaj potekal znotraj enot za gospodarsko kriminaliteto. Sočasno so bili za to delo v kriminalističnih policijah PU Ljubljana, Celje, Maribor in Koper ustanovljeni oddelki. V nadaljevanju predstavljena ustanovitev NPU je glavni rezultat v letu 2009 začetega projekta policijske reorganizacije, ki je imel občuten vpliv na razvoj kriminalistične policije.¹⁵

NPU je bil ustanovljen leta 2010. Glavni cilj ustanovitve je razviden iz citata vodje medresorske delovne skupine za njegovo ustanovitev in takratnega direktorja UKP: »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) Nekaj takih organizacijskih poskusov je mogoče zaslediti že mnogo prej. Zadnji tak poskus je bila ustanovitev oddelka za preiskave težjih oblik gospodarske kriminalitete v letu 2008. NPU je bil vzpostavljen z Zakonom o dopolnitvah Zakona o policiji (2010). Z zakonom mu je bila zagotovljena strokovna in operativna avtonomija delovanja, drugače pa je bil opredeljen kot specializirana kriminalistična preiskovalna enota UKP. Direktor urada je bil za svoje strokovno delo neposredno odgovoren generalnemu direktorju policije, za organizacijske zadeve pa direktorju UKP (Jevšek in Meško, 2011: 252–254). Urad je bil po formalni ureditvi organizacijska enota druge ravni, deloval pa je kot notranja organizacijska enota prve organizacijske ravni GPU, podobno kot po ločitvi od UKP že predstavljeni NFL. To se je izražalo predvsem v pristojnosti generalnega direktorja policije za odločanje o sporih o prevzemu njegovih preiskav in nasploh v vlogi njegovega direktorja. Direktor je bil član širšega kolegija generalnega direktorja policije, v določenem obdobju tudi kolegija ministra za notranje zadeve za področje policije, njegovo delovno mesto pa je bilo najvišje vrednoteno v policijski organiziranosti, če izvzamemo generalnega direktorja policije in njegova namestnika. Postavljena organiziranost urada ob njegovi ustanovitvi se s sprejemom Zakona o organiziranosti in delu policije (2013) ni bistveno spremenila. V letu 2013 se je le občutno kadrovsko okrepil in dobil novo vodstvo (Planinšič, 2013). Za razumevanje razmerij urada s policijskimi upravami so pomembne Usmeritve in obvezna navodila št. 1/2010 za prerezporejanje obravnave zahtevnejših kaznivih dejanj (Ministrstvo za notranje zadeve, 2010a). V njih je bilo določeno, da se z ustanovitvijo NPU policijske uprave razbremenijo preiskovanja najzahtevnejših oblik kaznivih dejanj, predvsem na področju gospodarske kriminalitete. Podrobnosti o organizaciji in delovanju urada so obširno predstavljene v več dokumentih.¹⁶

¹³ Vlada RS 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/.

¹⁴ Sklep ministrice o ustanovitvi delovne skupine št. 024-14/2009/1 (1711-06) z dne 3. 2. 2009 in 17. 3. 2009 ter zaključno poročilo delovne skupine za pripravo projekta za področje sprememb na državni ravni št. 024-34/2009/21 z dne 31. 12. 2009.

¹⁵ Delo članov projektne skupine za reorganizacijo kriminalistične policije je razvidno tudi z DVD-ja o delavnici delovne skupine v času od 19. 3. 2009 do 20. 3. 2009, ki je na razpolago v UKP GPU.

¹⁶ Podrobnosti o sestavi in nalogah medresorske delovne skupine in projektne sveta za realizacijo projekta ustanovitve Nacionalne

Pri podpori delu kriminalistične policije na področju zagotavljanja kadrov in materialno-tehnične opreme je treba omeniti naslednjo organizacijsko spremembo. V letu 2010 so bila delovna področja upravljanja s kadrovskimi in finančnimi viri ter logistične dejavnosti iz Policije prenesena na MNZ. Ta organizacijska sprememba je enako kot v celotni policiji tudi v kriminalistični policiji povzročila organizacijske težave (manj vpliva na izvajalce teh storitev, več birokratizacije itd.).

V juliju 2010 je bila v UKP uveljavljena organizacijska sprememba v dotedanjem Centru za kriminalistično analitiko. Preimenoval se je v Center za kriminalistično obveščevalno dejavnost in se okrepil s kadri za upravljanje področja dela z informatorji in viri. S tem je bila v kriminalistični policiji tudi formalno vzpostavljena kriminalistično-obveščevalna dejavnost, ki je bila konec leta uresničena tudi z določitvijo koordinatorjev za to delo na regionalni ravni. Svoje mesto si je izborila tudi v že omenjeni Resoluciji o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016 (2012), pozneje pa še v Zakonu o nalogah in pooblastilih policije (2013). S tem so bili formalno zagotovljeni vsi pogoji za oblikovanje nacionalnega kriminalističnega obveščevalnega modela in za vzpostavitev koncepta obveščevalno vodene policijske dejavnosti tudi v RS (več o tem glej v Potparič in Dvoršak, 2012).

Predstavljena organizacijska sprememba je bila med zadnjimi, ki so bile rezultat že omenjenega projekta reorganizacije policije na državni in regionalni ravni, začete v letu 2009. Ministrica za notranje zadeve ni bila zadovoljna z rezultati projekta, kar je bilo razvidno iz njenih Usmeritev in obveznih navodil št. 3/2010 (Ministrstvo za notranje zadeve, 2010b). Pri reorganizaciji se ni v celoti sledilo sklepom Vlade RS o varčevalnih ukrepih (Vlada RS, 2009), da bi se sistemizacija delovnih mest policije poenotila z dejanskim številom zaposlenih. V notranjih organizacijskih enotah GPU je ostalo več kot 300 nezasedenih delovnih mest. Če bi jih ukinili, mnogo notranjih organizacijskih enot ne bi izpolnjevalo pogojev za nadaljnji organizacijski obstoj, kar bi oteževalo ohranjanje strokovnih področij. To je še posebej veljalo za UKP

GPU.¹⁷ Takratni razrez kadrovskega načrta policije¹⁸ je v UKP dovoljeval 305 zaposlitev na še vedno 326 sistemiziranih delovnih mestih, od katerih je bilo zasedenih 233.

Svoj vpliv na razvoj kriminalistične policije so imele tudi Usmeritve in obvezna navodila ministrice za NZ, št. 4/2011 (Ministrstvo za notranje zadeve, 2011), s katerimi se je od policije zahtevalo, da se na državni ravni, v UKP GPU z izjemo NPU, nameni več pozornosti sistemski oziroma načrtovalski vlogi, manj pa izvajalski. Usmeritve je podprl tudi generalni direktor policije, ki je naročil, da se v UKP GPU ne ustanovljajo več operativne delovne skupine, tiste, ki so že bile ustanovljene, pa s svojim delom zaključijo, saj je bil za zahtevne preiskave ustanovljen NPU. Te spremembe so bile povezane tudi z novostjo – s specializiranimi preiskovalnimi skupinami za preiskovanje zahtevnih in kompleksnih kriminalnih primerov, ki jih je uzakonil Zakon o spremembi in dopolnitvi Zakona o kazenskem postopku (2009) in so jih državni tožilci začeli ustanavljati za preiskovanje določenih kaznivih dejanj.

Junija 2011 se je v Policiji na regionalni ravni zaključil projekt reorganizacije, imenovan LIBRA, po katerem je bilo 6 PU združenih v 3. Število PU se je zmanjšalo z 11 na 8. Za kriminalistično policijo je bilo pri tem pomembno, da so se v združenih PU Celje, Koper in Novo mesto kadrovske okrepile njene enote in da so bili ustanovljeni oddelki za kriminalistično obveščevalno dejavnost. Na združenih PU se je kriminalistična policija soočila z novo organiziranostjo, saj so bile na sedežih ukinjenih PU vzpostavljene njihove dislocirane enote, ki so v začetku uživale relativno organizacijsko in teritorialno samostojnost. Podrobnosti so razvidne v dokumentih o projektu LIBRA.¹⁹

Spomladi 2012 se je v Policiji začel izvajati projekt Kaskade (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013e), katerega primarni cilj so bile strukturne in organizacijske spremembe za zmanjšanje števila »neoperativnih« **uslužbencev** na državni in regionalni ravni. Drugotni cilj projekta je bil povečanje števila uslužbencev za izvajanje operativnih

ga 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.

¹⁷ Podrobnosti so razvidne iz dokumentov UKP GPU št. 024-56/2009/9 (22-01) z dne 21. 9. 2009, Reorganizacija policije na državni ravni, Vsebinski argumenti za ohranitev linij dela po posameznih sektorjih UKP in predloga za spremembo Uredbe o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in pravosodnih organih št. 007-272/2011/1 (22-11) z dne 3. 6. 2011.

¹⁸ Podroben razrez kadrovskega načrta za NOE GPU je razviden iz dokumenta Policije št. 100-6/2010/3 (2-14) z dne 2. 3. 2010.

¹⁹ Poročilo o izvedbi druge faze projekta Libra, Policija št. 0100-7/2010 (20-15) z dne 22. 9. 2011, Poročilo o evalvaciji reorganizacije policije na regionalni in lokalni ravni, Policija št. 0102-33/2012/1 (206-03), januar 2013.

nalog na regionalni in na lokalni ravni. UKP GPU je bila ob zahtevi za zmanjšanje števila njenih zaposlenih ponovno, kot že leta 2011, soočena s težavo organizacijskega ohranjanja strokovnih področij. Rezultat projekta je bil, da so znotraj UKP nekateri kriminalisti prešli v NPU, drugače pa je njena organizacijska struktura ostala nespremenjena. Tudi v tem projektu je kriminalistična policija v celoti pridobila nekaj novih kadrov. V sektorju kriminalistične policije (v nadaljevanju SKP) PU Maribor in SKP PU Murska Sobota sta bila ustanovljena oddelka za kriminalistično obveščevalno dejavnost, v SKP PU Kranj in SKP PU Novo mesto pa mobilna kriminalistična oddelka. Uresničena je bila tudi naloga iz Akcijskega načrta Policije za uresničevanje strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2012a). V oddelkih za gospodarsko kriminaliteto SKP PU je bilo 14 delovnih mest VI. stopnje, spremenjenih v VII. stopnjo, 10 kriminalistov pa je v zvezi s tem napredovalo v kriminalistične inšpektorje. Število zaposlenih v kriminalistični policiji se je konec leta 2012 celo povečalo, v nasprotju s stanjem v celotni policiji, kjer se je število zaposlenih zmanjšalo za 291.²⁰

Za zadnji obravnavani obdobji je značilno, da je delo policije urejal Zakon o policiji (1998) s številnimi novelami. Med glavne njegove učinke uvrščamo uveljavitev Policije, kot organa v sestavi MNZ, čeprav je bilo pri uveljavljanju tega novega statusa kar nekaj zapletov (Ferme, 2009: 72–78). Ta novi status je bil v slovenski javnosti zelo pozitivno sprejet, saj je bil na vrhu policije kot generalni direktor policijski strokovnjak in ne minister kot politik (Meško in Klemenčič, 2008: 87–89). V razvoju kriminalistične policije je zakon zagotovil ločitev NFL od UKP GPU in vzpostavil je NPU. Glede na dejstvo, da se pravni sistem, družba in kriminaliteta (zlasti organizirana, gospodarska in čezmejna) vse bolj razvijajo, da se krepi občutljivost za pravno državo, človekove pravice in temeljne svoboščine, je po petnajstih letih veljavnosti Zakona o policiji (1998) in njegovih številnih spremembah (skoraj vsakoletnih) nastopil čas za premislek o novi kakovostni, strokovni in učinkoviti organiziranosti dela policije in njenih pooblastil. Iz teh razlogov je bila pripravljena nova policijska zakonodaja (predloga dveh zakonov, ki sta predstavljena v nadaljevanju), ki je v letu 2013 nadomestila predstavljeni Zakon o policiji iz leta 1998 (Vlada RS, 2012a).

5 Obdobje sprejema nove policijske zakonodaje

Nova policijska zakonodaja, ki zajema Zakon o organiziranosti in delu policije (2013) in Zakon o nalogah in pooblastilih policije (2013), s katero se sistemsko ureja tudi področje dela kriminalistične policije, se je začela uporabljati 4. 5. 2013.

Temelj, povezan z delom kriminalistične policije, je postavljen v 4. členu Zakona o nalogah in pooblastilih policije (2013), kjer je opredeljena naloga policije: preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj, odkrivanje in prijemanje storilcev kaznivih dejanj in drugih iskanih oseb ter njihovo izročanje pristojnim organom in zbiranje ter raziskovanje okoliščin, ki so pomembne za ugotovitev premoženjske koristi, ki izvirajo iz kaznivih dejanj.²¹

Za neposredno opravljanje teh nalog ima policija na lokalni ravni ustanovljene območne PP, znotraj katerih je to naloga pretežno že predstavljenih lokalnih kriminalističnih enot ali policistov kriminalistov posameznikov. Odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj (za preiskovanje bolj zahtevnih) in prijemanje njihovih storilcev ter njihovo izročanje pristojnim organom je naloga kriminalistične policije na regionalni ravni. Izvajanje le določenih nalog na področju zatiranja kriminalitete (preiskovanje najzahtevnejših oblik kriminalitete) je v pristojnosti državne ravni, predvsem njene specializirane kriminalistične preiskovalne enote NPU.

Iz predstavljenega izhaja, da je neposredno izvajanje teh nalog policije povezano s teritorialno organiziranostjo policije in delovanjem območnih PP, s katerimi policija sistemsko zagotavlja izvajanje nalog policije na celotnem območju RS. Ta osnovni teritorialni pristop za obravnavanje kaznivih dejanj dopolnjuje določbe Zakona o organiziranosti in delu v policiji (2013), ki vežejo izvajanje nalog policije na njene uniformirane, kriminalistične in specializirane enote policije, organizirane v GPU, PU in PP. S tem se teritorialni organiziranosti obravnavanja kaznivih dejanj dodaja tudi funkcionalna organiziranost. Ta izhaja iz specializiranosti posameznih policijskih enot, v tem primeru kriminalistične policije in funkcij posameznih organizacijskih ravni. Konkretna razmejitev stvarne pristojnosti za obravnavanje kaznivih dejanj med posameznimi organizacijskimi ravni je v policiji urejena z njenimi internimi akti.²²

²⁰ Aktivnosti, ki so s projektom Kaskade potekale v UKP GPU, so razvidne v dokumentu UKP GPU št. 0100-10/2012/7 (22-01) z dne 12. 8. 2013 in Aktu o spremembah in dopolnitvah Akta o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v Policiji številka 0100-12/2012/7 z dne 25. 10. 2012, ki je začel veljati 15. 11. 2012.

²¹ Ta zadnja naloga je povezana z izvajanjem finančnih preiskav in drugih nalog za odvzem premoženja nezakonitega izvora po določbah Zakona o kazenskem postopku (2012, 2013) in Zakona o odvzemu premoženja nezakonitega premoženja (2011, 2012).

²² Najpomembnejša tovrstna akta sta: Katalog kaznivih dejanj in dogodkov (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2012b), s katerim je razmejena stvarna pristojnost za obravnavo kaznivih dejanj

Ob predstavitvi splošne stvarne pristojnosti za obravnavanje kaznivih dejanj v policiji je treba predstaviti tudi ureditev tega, kdaj lahko višja organizacijska raven prevzema zadeve oziroma naloge iz pristojnosti nižje organizacijske ravni. Ta ureditev ni popolnoma konkretna, še posebej ne za regionalno in državno raven. Kot je bilo že predstavljeno, je kriminaliteta državnega pomena opredeljena zelo splošno, kar lahko povzroča težave pri opredeljevanju pristojnosti posamezne organizacijske ravni. Pri prevzemanju zadev oziroma nalog iz pristojnosti območne PP ima PU veliko diskrecijsko pravico, saj lahko prevzame izvedbo posamezne ali vrste nalog že takrat, ko oceni, da je to potrebno. To prevzemanje zadev oziroma nalog iz pristojnosti PU pa je z novo zakonodajo urejeno drugače. GPU lahko neposredno opravi posamezno nalogo iz pristojnosti PU šele potem, ko opozori direktorja PU, da njegova uprava ne opravlja svojih nalog oziroma da jih ne opravlja strokovno in pravočasno, pa direktor ne ravnja skladno z opozorilom. S tem je PU zagotovljena večja samostojnost, kot ji je bila zagotovljena z Zakonom o policiji (1998). GPU pa ima pri teh razmerjih tudi dolžnost, da mora opraviti posamezno nalogo iz pristojnosti PU (ob pristojnostih teh do območnih PP, tudi iz pristojnosti PP), če bi zaradi nestrokovne ali nepravočasne opravljene naloge lahko nastale škodljive posledice za življenje in zdravje ljudi, za naravno ali življenjsko okolje ali premoženje velike vrednosti. Pomembna pri tem je ureditev odločanja o sporu o pristojnosti, o katerih odloča prvi nadrejeni dvema policijskima enotama, ki sta v sporu. Za spore med območnimi PP in notranjimi organizacijskimi enotami PU odloča direktor PU, za spore med PU in notranjimi organizacijskimi enotami GPU pa generalni direktor policije. To velja tudi za prenos zadev v obravnavo iz višje na nižjo organizacijsko raven. Iz predstavljenega izhaja, da je kljub nekaterim elementom organizacijske dekoncentracije, ki jih je uvedla nova zakonodaja do položaja PU, organiziranost policije hierarhična in še vedno močno centralizirana.

Drugi sklop zakonskih nalog, vezanih na preiskovanje kaznivih dejanj, se nanaša na kriminalistično policijo in njeno operativno usklajevanje in usmerjanje izvajanja preiskovanja kaznivih dejanj, ko treba usklajeno delovati na širšem območju ali ko naloge presegajo kadrovske, strokovne, materialne in organizacijske zmožnosti posamezne PU. Pri tem je mogoče v novi zakonski ureditvi čutiti praznino, saj taka pristojnost ni urejena tudi za delo regionalnih enot kriminalistične policije do lokalne ravni, podobno kot je to urejeno za uniformirano policijo za področji zagotavljanja varnosti cestnega prometa ter javnega reda in miru.

med PP in SKP PU in Navodilo o vrsti kaznivih dejanj, katerih preiskavo sumov prevzame NPU (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013), s katerim je dokaj splošno določena stvarna pristojnost za obravnavo kaznivih dejanj državnega pomena.

Tretji sklop nalog se nanaša na strateško načrtovanje in usmerjanje tega dela, in sicer spremljanje, analiziranje, ocenjevanje varnostnih razmer, zagotavljanje strokovne in tehnične pomoči, nadzor, skrb za nove metode in razvoj, izobraževanja, skrb za kakovost itd. Naloge tega sklopa se izvajajo pretežno na državni ravni.

Posebna ureditev pri preiskovanju kaznivih dejanj velja za izvajanje prikritih preiskovalnih ukrepov, operativnih kombinacij in operativnih obdelav. Za ta preiskovalna opravila je pristojna samo kriminalistična policija. Organizacija izvajanja teh ukrepov je strogo centralizirana, vezana izključno na vodstvo slovenske kriminalistične policije in urejena s številnimi internimi predpisi. Enaka organiziranost velja tudi za izvajanje kriminalistično-obveščevalne dejavnosti in za delo z viri ter z informatorji.²³

Kljub znani nedorečenosti upravnih in strokovnih razmerij med posameznimi organizacijskimi ravnimi v policiji, kar je še posebej veljalo za razmerja v kriminalistični policiji, so ta vprašanja ostala odprta tudi v novi zakonodaji. Najbolj izstopa vprašanje strokovne nadrejenosti, tako imenovanih »strokovnih linij«. V nova Pravila policije (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013d) so bile vnesene nekatere spremembe o drugačni ureditvi razmerij nadrejenosti in podrejenosti²⁴ ter medsebojnih razmerij, ki temeljijo na hierarhični organizacijski strukturi,²⁵ vendar določnejših razmejitev teh razmerij še vedno ni.

Nova zakonodaja je pustila v policijski organiziranosti, še posebej v organiziranosti kriminalistične policije, dokaj odprta tudi dejanska razmerja centralizacije in decentralizacije, pravilneje dekoncentracije. Pri sprejemu Zakona o organiziranosti in delu v policiji se je predvsem poudarjalo, da se v policijo uvaja decentralizacija, predvsem z že predstavljenimi pogoji, v katerih lahko GPU prevzame nalogo iz pristojnosti PU, s čimer je ta postala formalno bolj samostojna. Decentralizacija je bila zelena in je pomemben pogoj za uresničevanje policij-

²³ V 11. členu Zakona o nalogah in pooblastilih policije (2013) je ta dejavnost opredeljena kot kriminalistično pridobivanje in vrednotenje informacij. S tem je zagotovljena tudi zakonska podlaga za spremembe v načinu vodenja slovenske policije, ki naj bi temeljilo na kriminalistično-obveščevalnih izsledkih, kar pa je že bilo predstavljeno. To delo je zelo natančno urejeno z več internimi predpisi.

²⁴ Pravila vežejo nadrejenost uslužbencev na njihove nazive, tisti z višjim nazivom je nadrejen tistemu z nižjim nazivom, podobno vežejo to na višino delovnega mesta in na konkretno podeljeno pristojnost za odločanje in odrejanje nalog.

²⁵ Nova Pravila policije ne določajo več, da GPU, PU in PP izvajajo samostojno naloge iz svoje pristojnosti, kot so to določala stara pravila.

skega dela v skupnosti, ki je že dolga leta uradna filozofija dela slovenske policije (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013c). Na drugi strani pa se je z novimi, tudi že s predstavljenimi določbami v Zakonu o nalogah in pooblastilih v policiji (2013) uzakonilo kriminalistično pridobivanje in vrednotenje informacij kot podlaga za uvajanje nacionalnega kriminalističnega obveščevalnega modela slovenske policije, ki temelji na dejanski centraliziranosti. Takšna nasprotja se v praksi rešujejo z načeli vodenja mrežnih organizacij, z načeli dobrega sodelovanja in dopolnjevanja ter vzajemne pomoči med upravnimi in strokovnimi nosilci policijskih dejavnosti. Za učinkovito in uspešno izvajanje policijskih nalog je treba te v zakonih opredeliti celovito in razumljivo, tako da jih izvajalci na vseh organizacijskih ravneh razumejo in izvajajo. Ali je nova policijska zakonodaja ustrezna in kakšno bo uresničevanje z njo postavljenih ciljev, bo moč realneje ocenjevati šele v prihodnjem obdobju. Čas njene veljavnosti je še kratek, poteka pa še sprejem nekaterih novih podzakonskih aktov.

6 Primerjave števila zaposlenih v kriminalistični in uniformirani policiji v glavnih razvojnih obdobjih

Za dodatno pojasnitev nekaterih predstavljenih mejnikov v razvoju slovenske policije je v nadaljevanju prikazano gibanje števila zaposlenih v kriminalistični in uniformirani

policiji glede na glavna razvojna obdobja (neposredno po osamosvojitvi oziroma ob začetku izvajanja projekta »Javna varnost«, ob vzpostavitvi organiziranosti po Zakonu o policiji (1998) in v obdobju po sprejemu nove policijske zakonodaje – od leta 2013 dalje). Predstavljeno je tudi število obravnavanih kaznivih dejanj, kar je glavna dejavnost kriminalistične policije in policistov kriminalistov kot dela uniformirane policije. Ti podatki kažejo tudi razvoj spremenjenega načina preiskovanja kaznivih dejanj, uvedenega s projektoma »Javna varnost« in »Policija na lokalni ravni« v lokalnih skupnostih.

Primerjava gibanja števila zaposlenih v kriminalistični policiji v letih 1992–2013 kaže, da se je število kriminalistov občutno povečalo, saj je znašal bazni indeks konec leta 2013 166,1.²⁶ Za dobre 4 odstotke se je v tem času povečal delež zaposlenih v kriminalistični policiji glede na število vseh zaposlenih, skupaj z uniformirano policijo. Število zaposlenih je v obravnavanem obdobju, do leta 2007, naraščalo tudi v uniformirani policiji. Nominalno povečanje je bilo večje kot v kriminalistični policiji, v deležu pa občutno manjše, kar kaže bazni indeks 113,2.

Tabela 1: Število zaposlenih v kriminalistični in uniformirani policiji v obdobju od leta 1992 do 31. 12. 2013 in število obravnavanih kaznivih dejanj v letih 1992, 2002 in 2013.

Leto primerjave	Kriminalistična policija			Uniformirana policija			Kriminalistična policija			Uniformirana policija			Skupaj št. zap.	Baz. indeks	Skupaj št. obr. KD	Baz. indeks
	Št. zap.*	Delež %	Baz. indeks	Št. zap.**	Delež %	Baz. indeks	Št. obr. KD	Delež %	Baz. indeks	Št. obr. KD	Delež %	Baz. indeks				
1992	546	9,99	100,0	4.917	90,01	100,0	6.422	12,02	100,0	47.025	87,98	100,0	5.463	100,0	53.447	100,0
2002	761	11,50	139,4	5.855	88,50	119,1	4.006	5,19	62,4	73.218	94,81	155,7	6.616	121,1	77.224	144,5
2013	907	14,11	166,1	5.522	86,55	112,1	5.348	4,36	70,2	98.139	95,64	208,7	6.429	117,4	103.487	193,6

Vir: Poročila o delu policije na intranetu Policije, podatki Uprave za informatiko in telekomunikacije GPU z dne 27. 11. 2013, tekoča evidenca UKP GPU o obravnavanih kaznivih dejanjih z dne 11. 1. 2014, obdobje zaključnega dokumenta 31. 12. 2013 in Pregled razvoja ONZ v RS (Ministrstvo za notranje zadeve, 1994: 84).

* V številu kriminalistov v letu 1992 in 2002 so zajeti tudi zaposleni v CFP (NFL). Teh je bilo v letu 2002 38. V letu 2013 zaposleni, ki jih je bilo 63, v številu niso zajeti.

** Od tega števila je bilo v letu 2002 na državni ravni zaposlenih 590, v letu 2013 pa 525 policistov.

²⁶ Podatki so pridobljeni iz preglednice UOK MNZ z dne 9. 1. 2014 o številu zasedenih delovnih mest v kriminalistični policiji na dan 31. 12. 2013.

Uniformirana policija je imela največ zaposlenih konec leta 2007, ko je RS vstopila v schengenski prostor, nato pa se je to število začelo zmanjševati. Konkretni podatki o tem trendu so razvidni v tabeli 2.

2013 (podatki o številu obravnavanih kaznivih dejanj v prejšnjih obdobjih pa so razvidni iz tabele 1). Na PP je delalo 500 policistov kriminalistov, od tega 66 na delovnih mestih z višjo izobrazbo. Vodij policijskih okolišev je delalo 321, od tega 11

Tabela 2: Pregled števila sistemiziranih in zasedenih delovnih mest v Policiji v obdobju 2002–2013 (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013e: 40)²⁷.

OBDOBJE	SISTEMIZACIJA				DEJANSKA ZAPOSLENOST			
	Sistemizirana delovna mesta uniformiranih policistov	Sistemizirana delovna mesta neuniformiranih policistov	Sistemizirana delovna mesta strokovno-tehničnih delavcev	Sistemizirana delovna mesta skupaj	Zaposleni uniformirani policisti	Zaposleni neuniformirani policisti	Zaposleni strokovno-tehnični delavci	Zaposleni skupaj
Leto								
2002	6.776	1.636	1.510	9.922	5.855	1.537	1.539	8.931
2003	6.716	1.702	1.529	9.947	5.946	1.580	1.548	9.074
2004	7.088	1.764	1.579	10.431	6.024	1.594	2.012	9.630
2005	7.083	1.772	1.568	10.423	6.281	1.600	1.547	9.428
2006	7.074	1.770	1.562	10.406	6.284	1.573	1.533	9.390
2007	7.090	1.797	1.525	10.412	6.377	1.594	1.519	9.490
2008	7.131	1.850	1.609	10.590	6.159	1.620	1.521	9.300
2009	7.450	1.965	1.570	10.985	6.154	1.688	1.507	9.349
2010	7.403	1.927	1.262	10.592	6.075	1.701	1.213	8.989
2011	7.396	1.894	1.245	10.535	5.911	1.720	1.177	8.808
2012	7.338	1.900	1.217	10.455	5.704	1.667	1.117	8.488
2013	6.907	2.320	1.218	10.445	5.522	1.690	1.088	8.300
razlika 2002–2013	101,93 %	141,81 %	80,66 %	105,27 %	94,31 %	109,95 %	70,70 %	92,93 %
razlika 2007–2013	97,41 %	129,10 %	79,87 %	100,32 %	86,59 %	106,02 %	71,63 %	87,46 %

Trend števila obravnavanih kaznivih dejanj med obema policijama v enakem obdobju primerjave kaže na zelo veliko povečanje v uniformirani policiji, bazni indeks porasta je v letu 2013 znašal 208,7. Pri kriminalistični policiji je ta indeks celo upadel, saj je za enako obdobje znašal 70,2. Podrobno so tovrstni podatki razvidni iz tabele 1.

Za primerjavo stanja po spremenjenem pristopu obravnavanja kaznivih dejanj na lokalni ravni, ki je bil uveden s projektom »Javna varnost« oziroma »Policija na lokalni ravni«, podrobneje predstavljamo stanje na tem področju konec leta

na delovnih mestih z višjo izobrazbo. V letu 2013 so na PP obravnavali 98.139 kaznivih dejanj.²⁸ Povprečno število obravnavanih kaznivih dejanj na enega policista kriminalista je bilo 196, najmanj na območju PU Murska Sobota – 91, največ pa na območju PU Ljubljana – 404. Podatki kažejo velike razlike med PU in velike odklone od načrtovanega cilja v projektu »Javna varnost« oziroma »Policija na lokalni ravni«, da bo za obravnavo 100 do 150 kaznivih dejanj na PP sistemizirano eno delovno mesto policista kriminalista. To v praksi pomeni veliko obremenjenost nekaterih policistov s to vrsto dela. Podroben pregled tega stanja po PU je razviden iz tabele 3.

²⁷ Za leti 2012 in 2013 je vir podatkov preglednica UOK MNZ z dne 9. 1. 2014 o številu zasedenih delovnih mest v kriminalistični policiji na datum 31. 12. 2013.

²⁸ Vir podatkov je tekoča evidenca UKP GPU o obravnavanih kaznivih dejanjih z 11. 1. 2014, zaključni dokument 31. 12. 2013.

Tabela 3: Pregled števila sistemiziranih in zasedenih delovnih mest policistov kriminalistov 31. 12. 2013 in števila obravnavanih kaznivih dejanj v letu 2013 na PP po posameznih PU.²⁹

PU	POL. KRIM.		VIŠ. POL. KRIM.		SKUPAJ		DELEŽ		ŠT. OBR. KD PP	DELEŽ	ŠT. KD/KRIM.
	SIST.	ZAS.	SIST.	ZAS.	SIST.	ZAS.	SIST.	ZAS.			
CE	72	67	15	11	87	78	15,85 %	15,60 %	9781	9,97 %	125
KP	64	56	5	3	69	59	12,57 %	11,80 %	5963	6,08 %	101
KR	30	29	5	3	35	32	6,38 %	6,40 %	7184	7,32 %	225
LJ	115	107	22	17	137	124	24,95 %	24,80 %	50059	51,01 %	404
MB	93	87	22	19	115	106	20,95 %	21,20 %	12546	12,78 %	118
MS	27	27	3	3	30	30	5,46 %	6,00 %	2738	2,79 %	91
NG	15	13	1	1	16	14	2,91 %	2,80 %	2408	2,45 %	172
NM	51	48	9	9	60	57	10,93 %	11,40 %	7459	7,60 %	131
SKUPAJ	467	434	82	66	549	500	100,00 %	100,00 %	98138	100,00 %	196

Kvantitativna primerjava obravnavanih kaznivih dejanj v kriminalistični in uniformirani policiji zaradi vsebinskih razlik in zahtevnosti obravnavanih kaznivih dejanj ni primerna. Zaradi občutnih razlik je lahko problematična celo primerjava obravnavanih kaznivih dejanj med posameznimi PU v kriminalistični policiji. Za vsaj delno predstavitev teh vsebinskih razlik in teže kaznivih dejanj, ki jih obravnavajo na PP in v enotah kriminalistične policije, predstavljamo podatke o materialni škodi na eno kaznivo dejanje za leto 2013. Škoda pri enem obravnavanem kaznivem dejanju na PP v povprečju znaša 1.355 evrov, pri kaznivem dejanju, obravnavanem v kriminalistični policiji, 80.322 evrov, pri kaznivem dejanju, obravnavanem v NPU, pa kar 654.139 evrov.

Predstavljeni podatki o številu zaposlenih v kriminalistični policiji v obravnavanih obdobjih kažejo, da se je število zaposlenih do leta 2013 dokaj okrepilo, število kaznivih dejanj, ki so jih obravnavali, pa zmanjšalo. Na to so občutno vplivale spremembe Kataloga kaznivih dejanj, s katerim se določa, katera kazniva dejanja obravnavajo kriminalisti in katera policisti. Dodatna razlaga tega razkoraka pa je v tem, da je bil del novih kadrov v razvoju kriminalistične policije namenjen soočanju z zahtevnejšimi novimi oblikami gospodarske in organizirane kriminalitete (na primer v NPU). Del kadra je bil namenjen opravljanju novih obveznosti, ki jih je slovenska policija prevzela z vstopom RS v EU in schengenski prostor. Dodatni kadri so bili namenjeni tudi večji specializaciji kri-

minalistične policije za izvajanje prikritih preiskovalnih ukrepov, za preiskovanje računalniške kriminalitete in za izvajanje kriminalistične obveščevalne dejavnosti. Kriminalistična policija je na strateški in strokovni ravni odgovorna tudi za soočanje slovenske policije s kaznivimi dejanji na lokalni ravni. Na tej ravni pa se je z velikim porastom števila kaznivih dejanj v zadnjem času soočalo manj policistov kriminalistov oziroma nasploh manj uniformiranih policistov. To je težava, s katero se bo morala spoprijeti tudi kriminalistična policija, predvsem na strateški ravni.

Kot v vsej slovenski javni upravi se tudi v Policiji krči dovoljeno število zaposlenih. Razrez kadrovskega načrta Policije za leto 2014 dovoljuje 8.271 zaposlitev, kar je za 29 manj od zasedenosti 31. 12. 2013. Število zaposlenih se bo zmanjševalo z odhodi v pokoj in to največ v uniformirani policiji na lokalni ravni. Pri tem je nastala še dodatna težava, da policistov na lokalni ravni manjka več tam, kjer je problematika kaznivih dejanj največja, na primer na območju PU Ljubljana (Meško et al., 2007: 8–9). Zato se z novim kadrovskim načrtom policije (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013f) teži k uravnoteženju števila zaposlenih v slovenskem prostoru. Del rešitve za bolj uravnoteženo razporeditev policistov glede na aktualne in pričakovane varnostne razmere je pričakovati tudi od projekta za prilagoditev delovanja policije po vstopu Hrvaške v schengensko območje (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013g), v katerem bo posebna pozornost namenjena zagotavljanju kadra za obvladovanje kriminalitete, tudi čezmejne.

²⁹ Podatki o številu sistemiziranih in zasedenih delovnih mestih so bili pridobljeni iz kadrovske evidence MNZ MFRAC na datum 31. 12. 2013.

7 Sklep

Pomembni mejniki razvoja slovenske policije kažejo na to, da si je njena kriminalistična policija prizadevala, da je kar najbolj sledila razvoju kriminalitete in da se jo je trudila uspešno obvladovati. Pri tem so danes nekatere razvojne dileme, predvsem organizacijske narave, še vedno take kot pred več kot 20 leti. Ena takih je želena organizacijska centraliziranost tega področja, ki jo bo proučila aktualna delovna skupina za reorganizacijo slovenske kriminalistične policije (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013h). Pri uresničitvi centralizacije bo treba opredeliti odnos do uniformirane policije (v njegovem organizacijskem in funkcionalnem pomenu), v katero še vedno spadajo policisti kriminalisti, ki skupaj z drugimi uniformiranimi policisti na PP obravnavajo približno 95 odstotkov vseh v RS obravnavanih kaznivih dejanj (predvsem manj zahtevnih). Za njihovo delo je v policiji želena organizacijska decentralizacija, ki je temelj filozofije tudi slovenskega policijskega dela v skupnosti. Izoblikovanje organizacijskih rešitev, ki bodo zadovoljivo povezale ta dva na videz nasprotujoča si koncepta dela (ki se dejansko dopolnjujeta), še vedno enovite policije, bo zahtevna in odgovorna naloga. Nekatere rešitve so bile že pripravljene v internih predpisih za izvajanje 11. člena Zakona o nalogah in pooblastilih policije (2013). Uresničuje se temeljno izhodišče, da policijsko delo v skupnosti (ki je pretežno usmerjeno v reševanje problemov), kot najširša teritorialna oblika izvajanja nalog slovenske policije, podpira in dopolnjuje sprejet model obveščevalno vodenege dela kriminalistične policije. V prihodnje se je treba za vsako ceno izogniti ločevanju teritorialnega policijskega delovanja PP v lokalnih skupnostih od centralno vodenege delovanja kriminalistične policije, saj se še tako nevarna oblika organizirane ali hujše kriminalitete (tudi terorizma) vedno začne v nekem lokalnem okolju (Matassa in Newburn, 2007: 61–62).

Gibanje števila zaposlenih v kriminalistični policiji je obetajoče, saj se je povečevalo tudi v času po letu 2007, ko je število zaposlenih v uniformirani policiji začelo upadati. Pri tem pa se kljub temu velja ozreti na izkušnje uniformirane policije pri zagotavljanju kadra in opreme za delo zaradi vstopanja RS v EU in schengenski prostor. V obdobju od 2000 do 2007 je bilo za to delo zagotovljenih 1.874 novih policistov in 504 policistov z ukinjenih notranjih meja. Dodeljenih je bilo 190 milijonov evrov za objekte in opremo. Iz tega je razviden pomen politične pa tudi širše podpore (o vstopu RS v EU izražene tudi na referendumu) uresničevanju določenih ciljev. Odločne podpore delu kriminalistične policije na področju gospodarske kriminalitete v minulem obdobju ni bilo mogoče zaznati, čeprav se je zaradi pereče problematike, stalno poudarjala v programih političnih strank, v njihovih koalicijskih pogodbah in programih dela vlad. Število kriminalistov za preiskovanje gospodarske kriminalitete se je v obdobju od

2002 do 2013 povečalo za 111, za njihovo opremo in prostore pa je bilo namenjenih 6 milijonov evrov. Večino teh kriminalistov in opreme je bilo zagotovljeno po letu 2010 za delo že predstavljenega NPU (Ferme, 2013: 143–144).

Za nadaljnji razvoj kriminalistične policije je pomembno, da se za ocenjevanje učinkovitosti in uspešnosti dela njenih enot izoblikujejo celoviti kriteriji, kot je to načrtovano v projektu za vzpostavitev merjenja učinkovitosti, uspešnosti in kakovosti v Policiji (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013i). Na potrebno večdimenzionalnost pri tem ocenjevanju je opozorila tudi raziskava o uspešnosti preiskovanja kaznivih dejanj policije in državnih tožilcev (Jager et al., 2007: 9–13). Postavljeni kriteriji bodo omogočali realnejše ocenjevanje zahtevnega dela kriminalistične policije in tudi nekatere primerjave. Tako predstavljeni argumenti bodo konstruktivno dopolnjevali dosedanje precej gole statistične podatke in predvsem lastne ocene. Da se je treba tudi z znanstveno raziskovalnim delom dokopati do tega, kakšne rezultate dela je od uspešne in učinkovite kriminalistične policije upravičeno pričakovati, opozarja tudi kriminalistična znanost (Maver, 2013a: 241).

Razvoj kriminalistične policije, predvsem njene organiziranosti, ni bil podprt z znanstvenim raziskovalnim delom, ampak se je razvijal skupaj z razvojem policijske dejavnosti kot celote. Maver (2013b: 323) opozarja, da je bilo v RS v preteklosti kriminalistiki, in sicer kot znanstveni vedi ali samo disciplini na vseh treh njenih področjih, namenjene malo raziskovalne in strokovne pozornosti, čeprav so pričakovanja po učinkovitosti in uspešnosti dela slovenskih kriminalistov velika. Vzroki za to so dokajšnja zaprtost kriminalistične policije za proučevanje »od zunaj«, nezaupanje do raziskovalcev in tudi posebnosti in narava kriminalističnega dela, kar za raziskovalce ni najbolj zanimivo (Maver, 2013b: 344). Takšno stanje ni spodbudno, zato si je treba prizadevati, da se to spremeni.

Delovna skupina za pripravo izhodišč za reorganizacijo slovenske kriminalistične policije ter za centralizacijo preiskovanja organizirane in hujših oblik kriminalitete in korupcije (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013h) ima zelo pomembno in odgovorno nalogo. Uresničitev reorganizacije bo pomembno vplivala na razvoj kriminalistične policijske dejavnosti, posredno tudi na varnost celotne slovenske družbe. Zato je prav, da se v to delo zajame čim več odgovornih in izkoristi domača in v tujini pridobljena znanja, ki lahko prispejajo k izoblikovanju najboljših izhodišč. Vključiti je treba zaposlene v kriminalistični policiji, ki že dalj časa ocenjujejo, da so spremembe potrebne, in želijo, da se pri tem čim bolj upoštevajo njihove predlogi (Jager et al., 2007: 195). Pri pripravi sprememb je za reformatorje slovenske kriminalistične policije še vedno aktualen Pečarjev (1987: 34) napotek iz druge polovice osemdesetih, ko govori pri reorganizacijah v poli-

ciji o potrebni skrbi za profesionalizacijo: »Profesionalizacija naj bi pomagala pred vsiljivostjo morebitne politizacije, ji vzdrževala njeno notranjo integriteto, zblíževala z javnostjo zaradi ugleda in koristnosti in debirokratizirala številna opravila, ki so začlenjena v policiji postajati nadležno administrativno breme, ki je zahtevalo čedalje več »neproduktivnih« ljudi.«

Načrtovano organizacijsko centralizacijo delovanja državne kriminalistične policije z vzpostavitvijo svojih enot izven sedeža v Ljubljani, (če bo odločitev o tem sprejeta), bo treba uvesti z ustrezno zakonsko ureditvijo, podobno kot je bilo to izvedeno za ločitev NFL od UKP in za ustanovitev NPU. Zaradi že predstavljene samostojnosti PU bo treba pri tem dovolj natančno določiti kazniva dejanja, ki jih bo obravnavala kriminalistična policija na državni ravni ali kriminalistična policija na regionalni ravni, da bo ureditev zakonita in jasna. Sedanja bojazen, da bi z natančnejšo opredelitvijo pristojnosti kriminalistične policije na državni ravni povzročili njeno preobremenitev in s tem neučinkovitost, bo treba odpraviti z realno oceno obsega teh kaznivih dejanj in z zagotovitvijo zadostnega števila preiskovalcev za njihovo preiskovanje. Za to sta lahko zgled organiziranost Specializiranega državnega tožilstva RS, pa tudi organiziranost kriminalističnih policij v tujini, na primer na Finskem (Jevšek in Meško, 2011: 251). Bolj konkretno bo treba tudi določiti, kdaj bo kriminalistična policija na državni ravni usmerjala in usklajevala delo PU na področju zatiranja kriminalitete. Ta ureditev bo morala biti primerljiva vsaj že doseženi ureditvi, ki so jo določala stara Pravila policije (2000) v členih od 78 do 82, pa čeprav se ta zaradi nedoslednosti kriminalistov na regionalni in na državni ravni v praksi niso najbolje izvajala.

Za pozitiven razvoj kriminalistične policije je oziroma bo treba še veliko več od predstavljenega. Potrebna bo realna politična podpora, ki bo izražena s sprejetjem ustrezne zakonodaje in z zagotavljanjem zadostnega števila zaposlenih in potrebne opreme. Tudi širša javna podpora preiskovalnemu delu kriminalistov, ki se izraža predvsem v stopnji zaupanja, je potrebna. Seveda pa so tudi pri tem specializiranem delu potrebna vedno nova odkritja, nove tehnike, taktike in metode, ki morajo nastajati v sodelovanju kriminalističnih preiskovalcev in raziskovalcev predvsem s področja kriminalistike in tudi drugih znanstvenih ved. Tudi za razvoj in delo kriminalistične policije je še kako uporabna tudi nova paradigma policijskega razvoja in dela, da mora tudi to policijsko delo temeljiti na znanstveno dognanih rešitvah (Science-Based Policing). Želena je tudi, da postane kriminalistična policija neke vrste »lastnica« znanstvene kriminalistike (Weisburd, in Neyroud, 2011: 11–12). Nastavki za tak razvoj slovenske kriminalistične policije so že bili narejeni,³⁰ pot do njihove polne

uresničitve pa bo še dolga in naporna. Resničnost je taka, da tudi kriminalistično znanstveno raziskovalno delo potrebuje finančna sredstva, prav tako kot razvoj kriminalistične policije. Potrebna sredstva se lažje zagotovijo in nato tudi koristneje uporabijo ob primernem sodelovanju in zagotavljanju možne sinergije. Dobra povezanost med razvojem kriminalistike in kriminalističnim preiskovanjem je pomembna za ustrezno usposabljanje in prilagajanje preiskovalcev novim pojavnim oblikam kriminala in drugim strokovnim izzivom. Pri tem sta pomembna sodelovanje in izmenjava znanja ter izkušenj izven državnih okvirov, z institucijami EU (EUROPOL, CEPOL) pa tudi širše (INTERPOL, FBI). Uspešneje je treba izkoristiti razpoložljiva namenska finančna sredstva. Profesionalno in kakovostno preiskovanje kaznivih dejanj mora biti standard delovanja slovenske kriminalistične policije. Za njeno uspešnost je pomembno dobro delovanje celotne verige pravičnosti, v kateri mora kriminalistična policija kot organ odkrivanja dobro sodelovati predvsem z državnimi tožilci kot organi pregona in tudi s sodniki. Ob tem sta pogoj za njeno uspešnost tudi zaupanje in pomoč javnosti in s tem dosežena legitimnost. Na krepitev legitimnosti pa zelo pomembno vplivajo primeri, v katerih so storilci hudih kaznivih dejanj zaradi dobrega in strokovnega dela kriminalistov hitro odkriti in nato v čim krajšem času tudi pravično obsojeni, vključno z možnim odvzemom protipravno pridobljenega premoženja.

Literatura

1. Čelik, P. (2001). *Slovenski orožniki: 1918–1941*. Ljubljana: Društvo za proučevanje zgodovine, literature in antropologije.
2. Čelik, P. (2002). *Slovenski stražniki: 1918–1941*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
3. Debeljak, B. (2006). *Muzej organov za notranje zadeve, katalog in zapisi o zgodovini muzeja, muzejskih predmetih in ljudeh, ki so ga ustanovili*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.
4. Dvoršek, A., Meško, G. in Viltušnik, R. (1998). New police organisation: The way to success? V M. Pagon (ur.), *Policing in Central and Eastern Europe: Organizational, managerial and human resource aspect* (str. 245–252). Ljubljana: College of Police and Security Studies.
5. Ferme, J. (2009). *Policijska uprava med regionalno samoupravo in državno upravo* (Doktorska disertacija). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
6. Ferme, J. (2013). Soočanje slovenske policije z gospodarsko kriminaliteto na sistemski ravni. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 64(2), 122–139.

membri in dopolnitvi Akta o notranji organiziranosti, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v Policiji (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013a) pa je bil v okviru Policijske akademije GPU ustanovljen Center za raziskovanje in socialne veščine. Ta ima nalogo izvajanja raziskovalne dejavnosti na področjih, ki so pomembna za policijsko delo. Med temi bo področje dela kriminalistične policije zagotovo dobilo svoje mesto.

³⁰ Policijska raziskovalna dejavnost je bila opredeljena v 100. členu Zakona o organiziranosti in delu v policiji (2013), z Aktom o spre-

7. Furman, R., Meško, G. in Sotlar, A. (2012). Mehanizmi policijskega sodelovanja za zagotavljanje notranje varnosti v Evropski uniji. *Varstvoslovje*, 14(1), 5–41.
8. Gorenak, V. (1998). The organisation of the Slovene Police in the context of the new legislation: A proposal for new organisational model. V M. Pagon (ur.), *Policing in Central and Eastern Europe: Organizational, managerial and human resource aspect* (str. 231–244). Ljubljana: College of Police and Security Studies.
9. Grilc, D. (2009). *Usposabljanje kriminalistov za kriminalistično delo* (Diplomska naloga). Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
10. Haaški program za krepitev svobode, varnosti in pravice v EU. (2005). *Uradni list Evropske unije*, (C 53/01).
11. Jager, M., Brvar, B., Čibej, Z., Gorkič, P., Mozetič, P. in Šugman, K. (2007). *Policija, državni tožilci in uspešnost preiskovanja kaznivih dejanj: izbrani pravni in sistemski vidiki*. Ljubljana: Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti.
12. Jamnik, P. (2009). Zavedanje zločina: začetki policijskega in tožilskega preiskovanja nezastarljivih zločinov, storjenih po koncu 2. svetovne vojne v Sloveniji. V M. Čoh (ur.), *Totalitarizmi – vprašanja in izzivi: ob dvajsetletnici padca železne zavese v Evropi: zbornik prispevkov z mednarodnega znanstvenega posveta v Ljubljani* (str. 95–112). Ljubljana: Študijski center za narodno spravo.
13. Jere, M., Sotlar, A. in Meško, G. (2012). Praksa in raziskovanje policijskega dela v skupnosti. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 63(1), 3–13.
14. 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.
15. Jevšek, A. in Meško, G. (2011). The Slovenian National Bureau of Investigation: An attempt to respond to contemporary unconventional forms of criminality. V G. Meško, A. Sotlar in J. Winterdyk (ur.), *Policing in Central and Eastern – social control of unconventional deviance: Conference proceedings* (str. 243–257). Ljubljana: Faculty of Criminal Justice and Security.
16. Klavara, M. (1995). *Zdrs*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
17. Klavara, M., Perme J. in Domjanič, R. (1989). Razvoj službe za zatiranje kriminalitete v Ljubljani od osvoboditve do danes. *Varnost: strokovni bilten*, 9(1), 56–98.
18. Kolenc, T. (2002). *Slovenska policija*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, Generalna policijska uprava.
19. Kolenc, T. (2004). Predstavitev Centra za forenzične preiskave GPU, EN ISO 17025 – cilj centra. *Varnost: časopis Policije*, 53(12), 24–28.
20. 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.
21. Kovačič, A. (2013). Z direktorjem NFL Francem Sabličem o projektu izgradnje NFL. *Revija Varnost*, 61(4), 15–18.
22. Kregar, F. (2012). 20 let delovanja mobilnih kriminalističnih enot v Sloveniji. *Revija Varnost*, 60(4), 16–19.
23. Lobnikar, B., Sotlar, A. in Meško, G. (2013). Razvoj policijske dejavnosti v Srednji in Vzhodni Evropi. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 64(1), 5–18.
24. Matassa, M. in Newburn, T. (2007). Social context of criminal investigation. V T. Newburn, T. Williamson in A. Wright (ur.), *Handbook of criminal investigation* (str. 41–67). Devon: Willan.
25. Maver, D. (2013a). Criminal Investigation/Criminalistics in Europe: State of the Art and Look to the Future. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 64(3), 233–243.
26. Maver, D. (2013b). Kritični pogled na razvoj in stanje kriminalistike v Sloveniji (1920–2012). V G. Meško, B. Tičar in K. Eman (ur.), *Jubilejni zbornik znanstvenih razprav: 40 let študija na področju varnosti in 10 let Fakultete za varnostne vede* (str. 321–350). Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
27. Meško, G. in Jere, M. (2012). Crime, criminal justice and criminology in Slovenia. *European Journal of Criminology*, 9(3), 323–334.
28. Meško, G. in Klemenčič, G. (2008). Rebuilding legitimacy and police professionalism in an emerging democracy: The Slovenian experience. V T. Tyler (ur.), *Legitimacy and criminal justice: International perspectives* (str. 84–114). New York: Russell Sage Foundation.
29. Meško, G. in Sotlar, A. (2012). Preprečevanje kriminalitete v lokalnih skupnostih – med ad hoc pristopi in na znanju temelječih preventivnih dejavnostih. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 63(3), 229–239.
30. Meško, G., Dobovšek, B. in Šumi, R. (2007). Kriminalistično preiskovanje: med kompetencami kriminalistov in organizacijskimi dejavniki: pregled raziskovanja v Sloveniji. V A. Dvoršek in L. Selinšek (ur.), *Problemi dokazovanja v zahtevnih kazenskih postopkih* (str. 105–118). Maribor: Pravna fakulteta Maribor; Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
31. Ministrstvo za notranje zadeve. (1991). *Makroorganizacija slovenske policije (brez občinskih upravnih organov)*. Ljubljana: MNZ.
32. Ministrstvo za notranje zadeve. (1992a). *Javna varnost (idejni projekt)*. Ljubljana: MNZ.
33. Ministrstvo za notranje zadeve. (1992b). *Pravilnik o spremembah Pravilnika o sistemizaciji del in nalog*. Ljubljana: MNZ.
34. Ministrstvo za notranje zadeve. (1994). *Pregled razvoja organov za notranje zadeve v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: MNZ, UIT.
35. Ministrstvo za notranje zadeve. (1995). *Enotni kriteriji za organiziranost policije na lokalni ravni*. Ljubljana: MNZ.
36. Ministrstvo za notranje zadeve. (1996). *Strategija boja zoper organiziran kriminal v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: MNZ.
37. Ministrstvo za notranje zadeve. (1997). *Poročilo o delu MNZ za leto 1996*. Ljubljana: MNZ.
38. Ministrstvo za notranje zadeve. (2001). *Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest ministrstva za notranje zadeve in policije*. Ljubljana: MNZ.
39. Ministrstvo za notranje zadeve. (2010a). *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*. Ljubljana: MNZ.
40. Ministrstvo za notranje zadeve. (2010b). *Usmeritve in obvezna navodila ministra za NZ, št. 3/2010, št. 007-70/2010/1 (141-02) z dne 26. 2. 2010*. Ljubljana: MNZ.
41. Ministrstvo za notranje zadeve. (2011). *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*. Ljubljana: MNZ.
42. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (1997). *Operacionalizacija strategije boja zoper organiziran kriminal v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: MNZ, Policija.
43. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (1998). *Smernice razvoja slovenske policije do leta 2002*. Ljubljana: MNZ, Policija.
44. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2012a). *Akcijski načrt za uresničevanje Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS, št. 024-146/2011/102 (22-01) z dne 20. 9. 2012*. Ljubljana: MNZ, Policija.

45. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2012b). *Katalog kaznivih dejanj in dogodkov*. Ljubljana: MNZ, Policija.
46. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2013a). *Akt o spremembi in dopolnitvi Akta o notranji organiziranosti, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v Policiji*, št. 0100-97/2013/6 z dne 9. 12. 2013. Ljubljana: MNZ, Policija.
47. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2013b). *Navodilo o vrsti kaznivih dejanj, katerih preiskavo sumov prevzame NPU*. Ljubljana: MNZ, Policija.
48. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2013c). *Policijsko delo v skupnosti*, št. 2214-41/2012/4 (207-07), februar 2013. Ljubljana: MNZ, Policija.
49. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2013d). *Pravila policije*, št. 007-167/2013/40 z dne 21. 10. 2013. Ljubljana: MNZ, Policija.
50. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2013e). *Projekt Kaskade: poročilo o izvedbi projekta*, št. 0100-9/2012-87 (20-15) z dne 10. 1. 2013. Ljubljana: MNZ, Policija.
51. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2013f). *Razrez kadrovskega načrta Policije za leti 2014 in 2015*. Ljubljana: MNZ, Policija.
52. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2013g). *Sklep o imenovanju delovne skupine za prilagoditev delovanja policije po vstopu Hrvaške v schengensko območje*, št. 024-24/2013/2 (1502-29) z dne 8. 3. 2013. Ljubljana: MNZ, Policija.
53. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2013h). *Sklep o imenovanju delovne skupine za pripravo izhodišč za reorganizacijo kriminalistične policije ter centralizacijo preiskovanja organizirane in hujših oblik kriminalitete in korupcije*, št. 024-34/2013/2 (1502-05) z dne 24. 4. 2013. Ljubljana: MNZ, Policija.
54. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2013i). *Sklep o imenovanju delovne skupine za vzpostavitev sistema merjenja učinkovitosti, uspešnosti in kakovosti v Policiji*, št. 024-30/2013/2 (1502-05), 8. 4. 2013. Ljubljana: MNZ, Policija.
55. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2013j). *Zapisnik sestanka na temo razreza kadrovskega načrta Policije za leti 2014 in 2015*, št. 100-226/2013/10 (206-01) z dne 17. 12. 2013. Ljubljana: MNZ, Policija.
56. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, Kadrovska služba. (2001). Organiziranost ministrstva za notranje zadeve in policije. *Varnost: časopis MNZ*, 50(4), 4–8.
57. Narat, S. (1991a). Projekt javna varnost in reorganizacija kriminalistične službe. *Varnost: časopis MNZ*, 39(19), 1–2.
58. Narat, S. (1991b). Strokovna izhodišča reorganizacije zatiranja kriminalitete v Sloveniji. V A. Anžič (ur.), *Zbornik strokovno znanstvenih razprav* (str. 107–121). Ljubljana: Višja šola za notranje zadeve.
59. Narat, S. (1992). Izpopolnjevanje in usposabljanje za področje zatiranja kriminalitete-izhodišča in smeri razvoja. *Varnost: strokovni bilten*, 11(4), 340–348.
60. Odlok o ustanovitvi, območju in sedežu policijskih uprav v Republiki Sloveniji. (1999). *Uradni list RS*, (12/99).
61. Pečar, J. (1987). Zgodovina in policija. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 38(1), 27–38.
62. Planinšič, E. (14. 12. 2013). Premiki so, Darko Majhenič, vodja Nacionalnega preiskovalnega urada. *Večer, Sobotna priloga*, str. 5.
63. *Policija na lokalni ravni*. (1997). Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.
64. Potparič, D. in Dvoršek, A. (2012). Oblikovanje osnovne terminologije na področju kriminalistično obveščevalne dejavnosti. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 63(1), 39–49.
65. *Pravila policije*. (2000). Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, Policija.
66. Republiški sekretariat za notranje zadeve. (1990). *Razvoj kriminalistične službe v Sloveniji – delovno gradivo*. Ljubljana: Republiški sekretariat za notranje zadeve, Uprava za zatiranje kriminalitete.
67. Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007–2011. (2007). *Uradni list RS*, (40/07).
68. Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016. (2012). *Uradni list RS*, (83/12).
69. Resolucija o preprečevanju in zatiranju kriminalitete. (2006). *Uradni list RS*, (43/06).
70. Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji. (2004). *Uradni list RS*, (85/04).
71. Tavčar, N. (1993). Pogovor z direktorjem UKS Mitjo Klavoro. *Varnost: Časopis MNZ*, 41(7–8), 1–4.
72. Tavčar, N. (1998). Kaj prinaša predlog zakona o policiji? *Varnost: časopis MNZ*, 46(5), 4–9.
73. Tavčar, N. (1999). Kdaj reorganizacija policije? *Varnost: časopis MNZ*, 48(10–11), 2–10.
74. Ustava Republike Slovenije. (1991). *Uradni list RS*, (33/91).
75. Ustavni zakon za spremembo Ustave Republike Slovenije. (2006). *Uradni list RS*, (68/06).
76. Vlada RS. (2003). *Strategija obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji*, št. 240-04/2003-2 z dne 19. 6. 2003. Ljubljana: Vlada RS.
77. Vlada RS. (2009). *Sklepi Vlade RS o varčevanju*, št. 41033-3/2009/44 z dne 19. 2. 2009. Ljubljana: Vlada RS.
78. Vlada RS. (2012a). *Predlog zakona o nalogah in pooblastilih policije*, EVA 2012-1711-0006, št. 06717-8/2012/19 z dne 20. 9. 2012. Pridobljeno na <http://imss.dz-rs.si/imis/bfe5d4baba7cd2cfc9f.pdf>.
79. Vlada RS. (2012b). *Strategija obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji*, št. 02402-3/2012/13 z dne 5. 7. 2012. Ljubljana: Vlada RS.
80. Weisburd, D. in Neyroud, P. (2011). *Police science: Toward a new paradigm*. Harvard: Harvard Kennedy School, National Institute of Justice. Pridobljeno na http://www.hks.harvard.edu/var/ezp_site/storage/fckeditor/file/pdfs/centers-programs/programs/criminal-justice/NPIP-Police%20Science-TowardsNewParadigm.pdf
81. Zakon o dopolnitvah Zakona o policiji. (2010). *Uradni list RS*, (22/10).
82. Zakon o kazenskem postopku. (2012, 2013). *Uradni list RS*, (32/12, 47/13).
83. Zakon o nalogah in pooblastilih policije. (2013). *Uradni list RS*, (15/13).
84. Zakon o notranjih zadevah. (1980). *Uradni list SRS*, (28/80, 38/88, 27/89). *Uradni list RS*, (8/90, 19/91, 4/92, 58/93, 87/97).
85. Zakon o odvzemu premoženja nezakonitega premoženja. (2011, 2012). *Uradni list RS*, (91/11, 30/12).
86. Zakon o organiziranosti in delu v policiji. (2013). *Uradni list RS*, (15/13).
87. Zakon o policiji. (1998). *Uradni list RS*, (49/98).
88. Zakon o spremembi in dopolnitvi Zakona o kazenskem postopku. (2009). *Uradni list RS*, (77/09).
89. Zakon o spremembi Zakona o notranjih zadevah. (1992). *Uradni list RS*, (4/92).
90. Zakon o spremembi Zakona o policiji. (2003). *Uradni list RS*, (79/03).

Criminal Police and the Development of the Slovenian Police in the last two Decades

Jurij Ferme, Ph.D., Senior Police Superintendent, Service of the Director General of the Police,
General Police Directorate, Police, Ministry of the Interior, Slovenia. E-mail: jurij.ferme@policija.si

The development of the Slovenian Criminal Police in the period after Slovenia gained its independence has been shaped through numerous reorganizations. During all previous reorganization processes, the Criminal Police were in constant interaction with the Uniformed Police, the other fundamental component of the Slovenian Police forces. This paper presents organizational solutions for a unified and coordinated management of both police services during different developmental periods. The change in investigating criminal offences at the local level is presented in more detail when, within in the framework of the Public Safety Project, this task was taken over by Police Officers/Criminal Investigators. Presentation of the adoption of the 1998 Police Act (orig. Zakon o policiji, 1998) also covers administrative and professional organization of the Criminal Police at the state and regional level in the so-called "three pillar" model of the organization of the Slovenian Police. Further development was then affected by certain Slovenian doctrinal documents and Slovenia's accession to the European Union and the Schengen Area. The Slovenian Police has been faced with the economic crisis that hit Slovenia and they have been also affected by necessary austerity measures. The results of the "Libra" and "Kaskade" projects and employment data show that the Criminal Police have not been as affected as the Uniformed Police. Several dilemmas regarding centralized and decentralized organization, as well as the administrative and professional management of the Criminal Police, have remained even after the adoption of the new police legislation in 2013. In the conclusions, we point out that employees as well as the wider expert public should be attracted to the preparation of the current basis for the reorganization of the Criminal Police. A decision on an even greater centralization in this field, which is the current goal of reorganization, is very important for the further development of the Slovenian police and its Criminal Police. As a result, the decision must be wisely and seriously questioned since its effectiveness and successfulness, which is rightly expected by the Slovenian public, will strongly depend on it.

Keywords: Police, Criminal Police, Uniformed Police, development, investigation of criminal offences

UDC: 351.74/.76(497.4)