

# Diskrecija in selekcija v nadzorstvu nad vedenjem ljudi

Dr. Janez Pečar, višji znanstveni sodelavec, inštitut za kriminologijo v Ljubljani

## 1. Uvod

Organi formalnega družbenega nadzorstva oziroma kazensko pravosodje in organizacije, ki opravljajo policijske naloge, pri pomembnih vprašanih, ki bistveno zadevajo v človekove interese, njegove svoboščine in pravice, pogosto odločajo po svojem prostem preudarku. Ker pri tem opravljajo pomembne naloge v zvezi z nadzorovanjem vedenja in njegovega vrednotenja, ker odmerjajo pravičnost in skrbe za zakonitost in ker to opravljajo po pravu in v okviru pravnih norm, so prav zaradi delovanja po prostem preudarku (ali v okviru svoje diskrecionarne oblasti, ki je različna glede na vrsto mehanizma za nadzorstvo nad vedenjem ljudi) pogosto izpostavljeni kritiki. Ocene, ki načenjajo to vprašanje, se navadno ne spuščajo v razčlemba izpolnjevanja diskrecije pri posameznih zadevah, marveč gredo dosti globlje, in sicer spodbujajo razmišljanje, koliko takšna diskrecija oblikuje obseg uradno znanega odklonskega vedenja, kdo so tisti, ki jih najpogosteje odkrivajo organi formalnega družbenega nadzorstva, kakšne so posledice takšnega odkrivanja, pregona in sojenja (v zvezi s tem so nastale teorije o etiketiranju, stigmatizaciji in ne nazadnje interakcijska teorija v kriminologiji), še posebno glede na ugotovitve, da večino odklonskosti odkrije policija (in manj drugi mehanizmi nadzorstva). Pri tem pa je znano, da je policijsko delovanje predvsem selektivno in da policijske organizacije niso le ustanova za zagotavljanje in uresničevanje prava, marveč pogosto hkrati tudi politični mehanizmi.

Zdi se, da je vlogo današnjih nadzornih mehanizmov zelo dobro izrazil Kellens<sup>1</sup>: primerjal jo je z lastnostmi družbenega filtra in mreže. Filter po njegovem prepušča samo manjše reči (za naš namen samo manj nevarne storilce in majhne zadeve), da jih nato melje »mašinerija« kazenskega pravosodja, zavrača pa vse ostale; mreža pa nasprotno: vanjo se ulovijo samo večji in majhni ostanejo zunaj. Pri tem so seveda učinki zelo različni in današnja zmogljivost kazenskega pravosodja in policije, nima pomena mreže (kajti večinoma ujame male ljudi in pušča nedotaknjene nestigmatizirane — velike).

Organizacije, ki opravljajo policijske naloge, so razmeroma »najočitnejši zastopnik pravne

ureditve in njen izpolnjevalec pri državljanih«<sup>2</sup>, ne glede na to, ali ti to žele ali ne. Njihova vloga je zlasti pomembna tam, kjer ni žrtev in ne naznanilcev; prav tam je lahko njihova diskrecijska ali selekcijska moč najmanj nadzorovana in zato tudi problematična. Vsaka družba ima s svojimi nadzorovalnimi močmi omejena sredstva za opravljanje te vloge. Zato se diskrecija ali selekcija vendarle porajata kot nuja, ki jo je v družbeni reakciji zoper odklonskost naravnati tja, kjer je to najbolj potrebno, da bi se uresničili družbeni nameni, ki se zagotavljajo tudi s pomočjo organov družbenega nadzorstva. Nepriznavanje selektivnih postopkov ali dosledno zavračanje diskrecije bi pomenilo isto kot če bi »generalu ukazali, da naj napade sovražnika na vseh frontah naenkrat«<sup>3</sup>.

Spričo tega in zaradi vsestranske problematičnosti, potem ker se diskrecija in selekcija porajata predvsem zaradi nejasnih in pomanjkljivih predpisov, zaradi pomanjkanja časa, kadrovske neizpopolnjenosti organov za nadzorstvo itd. ter neustrezne dognanosti v politiki zatiranja odklonskosti je razmišljanje o vprašanju pomembno tudi za naše razmere. Ker je bilo to že nekajkrat mimogrede načeto tudi pri nas, naj bi bil namen tega sestavka nadaljevati opazovanje vplivov tega pojava, in sicer z željo, da bi se načetega vprašanja kdaj lotili resneje in celoviteje.

## 2. Področja diskrecije

Kazensko pravosodje in policija morata v vsaki družbeni ureditvi uresničevati pravo in tudi s prisilo zagotavljati s pravom zavarovane vrednote. To pravo vsebuje pravice in dolžnosti tako za posameznika ali skupine, ki zaradi svojih kršitev pridejo v postopek pri organih države, kakor tudi za organe, ki v imenu države oziroma oblasti uresničujejo vrednote, zagotovljene s pravom. Pravo ne more urejati vseh navedenosti v razmerjih med posameznikom in državo v primerih, ko gre za ugotavljanje, ali je bila kaka pravna norma kršena ali ne. Zato nastajajo torišča, pri katerih so odločitve pogosto prepuščene posameznim državnim organom in volji posameznikov, ali pa se porajajo položaji, v katerih je mogoče ukrepati sicer različno, vendar še vedno pravilno in zakonito.

<sup>2</sup> Reiss, str. 1.

<sup>3</sup> Lafave, v *Delinquency, Crime and Social Process*, str. 185.

<sup>1</sup> Kellens, referat na VII. mednarodnem kongresu za kriminologijo v Beogradu, str. 4.

Kar zadeva prosto presojo o tem, kako poganjati ali uravnavati »kolesje kazenskega pravosodja«, obstaja več podsistemov<sup>4</sup> hierarhično zasnovane diskrecije. Najprej je že od samega občana — naznanilca kaznivega dejanja odvisno, ali se bo sprožil mehanizem na pravu zasnovanega formalnega nadzorstva. Nato bodo organi, ki opravljajo policijsko vlogo, morali storiti ukrepe za ugotavljanje dejanskega stanja in predvsem za prijetje storilcev. Kolikor gre za našo pravno ureditev, bosta že med tem časom javni tožilec in preiskovalni sodnik pomenila naslednjo stopnjo, pri kateri se kaže možnost določenega diskrecionarnega ravnanja v okviru ukrepov, ki so v ustreznem pravu. Končno je podoben položaj tudi na sodišču prve ali druge stopnje. Čeprav so med posameznimi podsistemi s pravom določene zveze, ki omogočajo takšen način delovanja, ki ne dopušča prekrivanja ali ponavljanja opravil in ki vsebuje vtis, da gre za hierarhično nadzorstvo in v zvezi s tem tudi za odgovornost v primerih neupoštevanja »pravil«, se na toriščih, ki niso urejena s pravom (ali na toriščih diskrecije) vendarle kaže predvsem le notranje nadzorstvo, in še to pogosto močno okrnjeno, kolikor ne celo šibko oziroma naključno.

Glede diskrecionarnega delovanja, ki utegne imeti usodne posledice, je verjetno najbolj problematičen tisti organ, ki opravlja naloge policije, kajti njegova prosta presoja je »prej izvršilna kot kvazi-pravna«<sup>5</sup>. V okviru načelno določenih pravic in dolžnosti se na široko uporabljajo pravno neobvezna pravila raznih strok in znanstvenih spoznanj po načelu metodičnosti, kar je pogosto težko nadzorovati. Hkrati pa je takemu načinu dela vedno mogoče poiskati podatke, ki tako ali drugače podpirajo kako odločitev, čeprav je bila navsezadnje napačna, zgrešena ali celo nalašč neustrezna.

Tako se »diskrecija« ali uporaba proste presoje v policijskem delovanju prične že z razpolaganjem s podatki — informatorjev. Pri tem gre za najbolj diskretno in nenadzorovano delovanje, ki ni na očeh ne javnosti, ne državnih organov in ki pogosto niti ni dosegljiva pristojnemu notranjemu nadzorstvu. Tovrstna »očitnost« je izredno majhna oziroma je sploh ni. Pri ovadbah za dejanja, ki se po kazenskem pravu ne preganjajo na zasebno tožbo ali na predlog, je nadzorstvo nad dejavnostjo po naznanitvi kolikor toliko uresničeno, čeprav vrsta okoliščin

vpliva na to, ali bo zadeva prišla do pričakovane konca, in je veliko odločitev prepuščenih docela subjektivnim sestavinam na strani tistih, katerih naloga je raziskati dogodek. Če opustimo misel na morebitno nespretnost, neiznajdljivost, šibko prizadevnost z domnevno pomembnejšimi dogodki, nezainteresiranost ali pa zapletenost zadeve, težavnost itd., je vmes lahko še veliko docela osebnih sestavin, ki vplivajo, da razvoj poteka drugače, kot je bilo pričakovati.

Diskrecija ali raba »proste presoje« je očitna pri ravnanju z mladoletniki, pri preiskovanju gospodarske kriminalitete ali odkrivanju družbi škodljivih pojavov višjih družbenih plasti, pri nadzorovanju prometa, vzdrževanju javnega reda in miru, aretacijah, uporabi sile za zavarovanje samega sebe ali drugih, pri poseganju v sporih med zakonci, hišnih in osebnih preiskavah, številnih opravilih, ki so lahko kako v zvezi s prostostjo in premoženjem občanov, njihovo zasebnostjo, osebno častjo itd.<sup>6</sup>, skratka, skoraj ni policijskega opravila pri katerem ne bi bilo široke možnosti diskrecionarnega delovanja.

Ob upoštevanju sestavin, kot so lastna ogroženost, družbena nevarnost dejanja, sumljivost storilca in njegov »ugled«, prostor (javni — zasebni), izkušnje s podobnimi pojavi, usposobljenost za ravnanje z ljudmi, tja do pripravljenosti za izmišljanje okoliščin, ki upravičujejo prav določeno ravnanje ali ukrepanje za varnost samega povzročitelja pojava itd., je terenski delavec ključna oseba in sistemu kazenskega pravosodja in njegove odločitve so izredno pomembne za ves nadaljnji potek delovanja celotnega mehanizma družbenega nadzorstva, ki je prav zaradi njegove diskrecije — selektiven mehanizem.

### 3. Poskus — določitve diskrecije

Odkrivanje in raziskovanje kaznivih dejanj, ugotavljanje in prijemanje njihovih storilcev (in povzročiteljev vseh drugih družbi škodljivih pojavov) vzdrževanje javnega reda in miru, varovanje ljudi in premoženja itd. (dejavnosti, ki jih opravljajo družbene organizacije s policijsko vlogo, se kljub različnemu naziranju tudi pogosto prekrivajo) so občutljiva in odgovorna opravila. Najtežavnejša, najbolj neposredna in tudi nevarna opravila, zlasti tista, ki zadevajo neposreden stik s kriminalnim svetom, navadno

<sup>4</sup> Glej več o tem, Reiss, str. 114.

<sup>5</sup> Whitaker, str. 30.

<sup>6</sup> Glej tudi: Goldstein, str. 162; Bittner, str. 41; Silver, str. 26; Lafave, str. 192.

v prvi črti boja s hudodelništvom vedno opravljajo tisti ljudje, ki so v svoji organizaciji najnižje na lestvici stroke oziroma poklica, so zato tudi slabše plačani in ne vedno najbolj primerno motivirani za tako delo; na takih delovnih mestih se tudi nikoli ne zahteva višja izobrazba (ali pa zelo redko — pri tem ni mišljena strokovna izobrazba; na sploh pa se ugotavlja »škodljiv« vpliv višje izobrazbe na temeljna operativna opravila v policijski stroki). Ponekod celo primerjajo inteligentnost takega delavca z inteligentnostjo, zmožnostjo in drugimi lastnostmi posameznih skupin storilcev kaznivih dejanj (npr. pri kriminaliteti belega ovratnika, pri goljufijah in poneverbah itd.).

Ta delavec pa je skoraj vedno tisti, na katerega se obračajo žrtve; prvi ukrepa zoper prijete storilce, ureja posamezne družbene konfliktna položaja itd. in ne nazadnje — po svojih močeh, razumevanju in dotlej zbranih podatkih — sproži celotni mehanizem kazenskega pravosodja v kaki zadevi, všteti druge službe, ki vstopajo v kazenski postopek (službe za socialno delo, izvedenci najrazličnejših vrst, zdravstvo, javna uprava itd.; nazadnje se tudi znanstvene organizacije in tiste strukture, ki prinašajo politične odločitve, prav tako opirajo na njegova dognanja).

Danes se ugotavlja<sup>7</sup>, da je tovrstna dejavnost **selektivna** (ker gre za odkrivanje določenih kaznivih dejanj ali določenih skupin dejanj ali prijemanje določenih skupin prebivalstva in ne vseh enako), **diferencialna** (dejavnosti se razločujejo po intenzivnosti, niso naravnane z enako stopnjo prizadevanj, pri tem se z nekaterimi ravna drugače), **privilegirana** (nekateri skupine ali posamezniki uživajo prednost, prisilni ukrepi se zoper nekatere sploh ne uporabljajo ali pa se uporabljajo različno). Brez pravega raziskovanja ni mogoče prenašati podobnih ugotovitev na našo prakso. Najbrž pa bi našli presenetljive sorodnosti in bi ob dveh docela enakih dogodkih, pri katerih bi kot storilca nastopala prvič brezdelnež in morda še ekscesivni alkoholik, drugič pa kaka avtoritativna oseba v krajevni skupnosti, ugotovili, da je ista uradna oseba z njima ravnala različno. Torej v dveh podobnih dejanskih stannjih, ki sodita pod isto pravno normo, docela po prosti presoji nasproti dvema deviantoma, z vsakim — po svoje ukrepala.

Na splošno ni povsem raziskano, kaj vse vodi in vpliva na praktičnega delavca te vrste, da v

enakih družbenih konfliktnih položajih ne deluje povsem enako, zato bi lahko namigovali na pravičnost in enakost ljudi pred zakonom, čeprav je le-ta za vse enaka. Pri tem pa naj bi šlo za vsakogar, ki v ravnanju družbenega nadzorstva sklepa o usodi ljudi.

Za naš namen bi lahko omenili le nekaj domnev, ki pa so vsaj za naše razmere potrebne ustrezne verifikacije. Do prevelikega diskrecionarnega delovanja ob enakem področju dopustne proste presoje lahko prihaja: zaradi nedognanosti predpisov, različnega razlaganja oziroma razumevanja namena posameznih pravnih določb, zaradi internih napotil organizacij, ki opravljajo nadzorstvo, različnega vrednotenja nevarnosti pojava na posameznem območju ali torišču, nenekega obravnavanja s pravom varovanih vrednot, različnega števila pojavov, ki jih je treba nadzorovati, različnega števila in kakovosti (učinkovitosti) sil, ki nadzorujejo posamezna torišča (npr. finančni prestopki, kriminaliteta v zunanji trgovini), zaradi javne popustljivosti in strpnosti oziroma večjega obsojanja kakšnih pojavov ali storilcev, pritiskov trenutne politike itd. Pri tem nikakor ni zadnja osebnost uresničevalca nadzorstva in vse tiste njegove sestavine, zaradi katerih je varnostnik lahko slab ali dober, grob ali mil, neusmiljen ali popustljiv, sproščen ali vase zaprt, sprejemljiv ali nezaželen in podobno.

Vse to ima lahko različne posledice za razmerja organizacij nadzorstva z javnostjo, za upanje ljudi v pravo ali celo v družbeno ureditev itd. Načelo legalitete se ne začne samo s formalnim kazenskim ali upravnim kazenskim postopkom, načelo oportunitete pa se dejansko bolj, kot bi pričakovali, uveljavlja pri diskreciji že pred formalnim postopkom in prihaja v nasprotje z zakonitostjo.

Kjer je možnost diskrecionarnega delovanja, so tudi možnosti zlorab zaupanja, posebno če ni nadzorstva. **Diskrecija<sup>8</sup> (prosta presoja) torej pomeni, da so v okviru določenega in pravno urejenega območja delovanja dopustne osebne in od posameznikove volje odvisne, dogodku primerne odločitve o tem, kaj in kako storiti kakšna opravila ali dejanja uradne osebe.** Praviroma pa prosto presojo hkrati navdihujejo tudi pravila posameznih strok in nepravna napotila družbene organizacije za uresničevanje nadzorstva.

<sup>7</sup> Glej npr. Fijnaut, str. 82.

<sup>8</sup> Glej o tem tudi: Cohen, str. 110.

#### 4. Vpliv diskrecije

Nekateri kriminologi so že precej časa od tega prišli do ugotovitve, da kriminalen biti, pravzaprav pomeni, biti prijet ter da smo vsi kriminalni, toda večina izmed nas v zelo majhnem obsegu (Nils Christie), in da v novejšem času menijo, da »prestopništvo obstaja v reakciji organov družbenega nadzorstva«<sup>9</sup>; glede na to je verjetno pričakovati, da ima diskrecija pri službah, o katerih teče beseda, določeno (morda ne tako nepomembno) vlogo tudi pri tem. Nedvomno na vsako družbeno organizacijo (pa tudi na tisto, ki v družbi opravlja policijsko vlogo), delujejo zunanji in notranji vplivi. Na te organizacije verjetno še bolj kot na druge vplivajo trenutna politika, pravo itd., tja do miselnosti kadrov v družbeni organizaciji — ti navadno izhajajo iz določenih družbenih plasti — in morebiti vplivnih posameznikov, ki jih med sebi enakimi posnemajo tudi drugi. Diskrecionarnost in njen vpliv bi bilo treba poudariti predvsem v nekaterih naslednjih smereh.

##### a) Obseg kriminalitete

Samo pravo nima posebnega vpliva na to, da družbene organizacije, ki opravljajo policijsko vlogo, delujejo reaktivno ali proaktivno, oziroma kot nekateri drugače imenujejo ti dve torišči, bodisi pasivno bodisi aktivno<sup>10</sup> uresničevanje nalog.

Že samo od prevladovanja enega izmed teh dveh modelov je odvisna večja ali manjša učinkovitost in v zvezi s tem morda tudi število odkritih pojavov in prijetih storilcev. Obseg zajetih pojavov bo različen, odvisen od tega, ali bo dejavnost služb inicirana predvsem od občanov ali predvsem od terenskih enot odkrivanja oziroma od najugodnejše kombinacije obeh, glede na to, pri katerih področjih je pobuda bolj zaželeno in uspešna; pri nas je npr. zaželeno večja pobuda in uspešnost državnih organov nadzorstva pri tisti kriminaliteti, ki ogroža samo družbeno ureditev in socialistična samoupravna razmerja, medtem ko se kaže pobuda pri klasični premoženjski kriminaliteti, pri pojavih iz nasilja itd. še vedno pri zasebnem občanu; ta je najpogosteje tudi oškodovanec.

<sup>9</sup> Hagan, str. 150.

<sup>10</sup> Goldstein, str. 585.

Čeprav je čim večja stopnja naznanljivosti še tako zaželena in grede v tej smeri številne akcije vseh modernih policijskih organizacij, je proaktivno delovanje ali aktivno izpolnjevanje nalog izrednega pomena za obseg zajete kriminalitete (stopnja njene raziskanosti izredno niha od države do države in od vrste do vrste pojava) na eni ter za zmanjšanje neznanega temnega polja na drugi strani.

##### b) Pravičnost in enakost ljudi pred zakonom

Vsak ukrep državnih organov se vedno vrednoti glede na to, ali se z določenim posameznikom ravna enako kot z drugimi ljudmi v podobnem družbenem položaju, ne glede na različnost njihovega statusa in vlog v družbi. Formalna enakost pred zakonom pogosto izgublja svojo varstveno vlogo z različnostjo ljudi na področju pravičnosti, ki jim jo odmerjajo državni organi. Razložki se kažejo že pri samem zagotavljanju varstva, pri ravnanju z ljudmi, ko nastopajo bodisi kot žrtve bodisi kot storilci itd., tja do odmere kazenskih ukrepov ali odškodnine, ko se upoštevajo načela individualizacije, to pa je občanu včasih težko razumeti, zlasti kadar je ogrožen.

Občutki morebitne ogroženosti glede pravičnosti in enakosti (zlasti v egalitarni družbi) so spodbujeni že z akcijami služb, ki opravljajo policijsko vlogo, ter vplivajo tudi na razmerja do posameznega delavca, ki na terenu opravlja svoje delo in ki spet tako ali drugače, bolj ali manj pravično in enako ravna s »prihodnostjo klientov«<sup>11</sup>.

##### c) Delovanje organov kazenskega pravosodja

Obseg dela organov pregona in sojenja (pri nas javnih tožilstev in sodišč) in morda tudi kakovost in pravičnost njihovega dela je zelo odvisna od dela organov odkrivanja (pri nas predvsem od služb javne varnosti). Na to kažejo med drugim tudi ocene dela organov pregona in sojenja pa tudi njihova odvisnost (pri iniciranih postopkih) od služb odkrivanja (deloma tudi od inšpekcij in zasebnih naznanilcev). Pri velikih pojavih z nizko očitnostjo v javnosti (gospodarska kriminaliteta, poslovni kriminal v zunanji trgovini, nezakonite finančne transak-

<sup>11</sup> Reiss, str. 122.

cije itd.) sta odkritje dejanja in storilca odvisna predvsem od odločitve odgovorne uradne osebe v službah odkrivanja oziroma od njegove proste presoje (diskrecije); ta je lahko tudi posledica zmogljivosti, koristnosti, zmožnosti ali pa trenutne politike pregona, če ne — namigov vplivnih oseb.

Diskrecionarno odločanje je lahko skladno s politiko celotnega kazenskega pravosodja, lahko pa tudi ne, ker je v socialnih organizacijah, ki opravljajo policijsko funkcijo, diskrecija večja kot v drugih organih pravosodja, ki morajo bolj delovati po pravu in je njihovo delovanje vidnejše in bolj javno, ne dopušča toliko improvizacij tudi zaradi tega, ker je tam dosti zadev že bolj jasnih (zlasti potem, ko je že ugotovljen storilec dejanja), čeprav tudi tem organom ne manjka diskrecionarnega odločanja.

#### d) Žrtve

Žrtve (prave in mogoče) imajo v delovanju kazenskega pravosodja nemajhno vlogo, zlasti s svojimi pobudami glede obsega obravnavanih zadev. Stopnja naznanljivosti ali pripravljenost javnosti sporočiti podatke o družbi škodljivih pojavih sta v neposredni zvezi s številom preiskovanj, ki jih sprožijo s tem, ko morajo organi kazenskega pravosodja in javne varnosti — upoštevaje načelo legalitete — začeti ugotavljati problematična dejanska stanja.

Vendar je pri tem vloga žrtve različna glede na to, ali gre:

— za formalni kazenski postopek, v katerem ima oškodovanec (žrtev) najrazličnejša pravna sredstva, s katerimi spodbuja razvoj zadeve v smeri svoje zadostitve, zlasti še, če je storilec znan;

— popolnoma nasproten je položaj v zadevah, pri katerih je storilec neznan in preiskovanje zadev poteka pri organih, ki opravljajo policijsko funkcijo. Tovrstno preiskovanje navadno ni vidno in žrtve največkrat nimajo nobene (ali pa zelo majhne) možnosti vplivati na diskrecionarne odločitve tistih, v katerih rokah je uspeh ali neuspeh zadeve.<sup>12</sup>

S tem nikakor ni rečeno, da pristojni organi pregona in formalnega preiskovanja nimajo v pogleda v to, kaj je storjenega za pravilno ugotovitev dejanskega stanja in za prijetje storilca,

<sup>12</sup> Glej drugače: Goldstein: *Police Discretion*, str. 552.

vendar je to nadzorstvo v primerjavi s tistim, ki sledi v formalnem postopku, docela drugačne narave; bolj vidno in najbrž tudi bolj učinkovito od tistega, pri katerem največkrat »policija« sama odloči, da se »ne da nič več storiti«.

Včasih pa žrtve same sploh nočejo povzročiti kazenskega postopka ali se celo branijo vpletati se v pregon, ker bi jim vloga stranke prinesla več škode (morda moralne, pa tudi gmotne) kot koristi. Pri tem so mišljena dejanja, pri katerih žrtve utrpijo škodo na časti in dobrem imenu (spolna kazniva dejanja) dejanja, ki mečejo slabo luč na organizacijo in poslovanje v podjetjih (npr. gospodarska kriminaliteta, pogoste tatvine v samopostrežnih prodajalnah, računalniški kriminal) in sploh kazniva dejanja, pri katerih bi bili stroški z manjkanjem osebja, ki bi bilo vpleteno v pričevanje na sodišču večji kot neposredna korist, ki jo podjetju prinaša kazenski pregon itd. Prav tako so pomembna tista dejanja, pri katerih žrtve same povzročijo lastno viktimizacijo, še posebno, če se tega zavedajo.

Prav tako se zdi, da je »policijska diskrecija« izredno poudarjena pri vseh tistih dejanjih, za katera danes pravimo, da so »brez žrtve«. Pri teh je stopnja naznanljivosti izredno nizka, ker je javna strpnost pogosto zelo velika in ker imajo »neposredne žrtve« tudi same korist ali zadovoljstvo (homoseksualnost, prostitucija, toksikomanija, kriminalni splavi, igre na srečo itd.).

#### e) Etikeriranje in stigmatiziranje ljudi

Če sprejememo teorijo, da imajo organi formalnega družbenega nadzorstva v rokah pobudo za odločitve o tem, kdo bo na podlagi pravnih norm in ob njihovi učinkovitosti v družbi zaznamovan za prestopnika in kriminalca, in ko vemo, da to zadene samo tiste, ki so bili odkriti, prijeti ne pa tudi tistih, ki so ostali nedotaknjeni in skriti, a so morda prav tako ali še bolj nevarni, je jasno, da se lahko začne klobčič odvijati pri njih. Drugače povedano, organi, ki se v družbi ukvarjajo z odkrivanjem, pregonom in sojenjem, odločajo o odklonskosti<sup>13</sup>. Etiketiranje ali zaznamovanje temelji na podmeni, da gre v tovrstnem

<sup>13</sup> S to problematiko se je v glavnem ukvarjal VII. mednarodni kriminološki kongres v Beogradu leta 1973. Glej o tem referate: Milutinović, Shoham, Christie, Kellens in drugi.

procesu za ljudi, ki so bili uradno prijeti in zaznamovani v nasprotju z njihovimi neprestopniškimi in nekriminalnimi sodobniki<sup>14</sup>.

Organi formalnega družbenega nadzorstva imajo torej moč, da to delajo in — to je zlasti pomembno — merila za to so najpogosteje ali nedoločena ali spremenljiva<sup>15</sup>. Odklonskost se torej poraja iz verige reakcije in sama izziva reakcijo<sup>16</sup>. Ni brez resnice trditev, da se večina ljudi — deviantov izmakne prijetju in s tem zaznamovanju, zato je tudi vrednost kriminalnih statistik minimalna. Druga plat tega sklepanja pa je, da med »kriminalnimi« in »nekriminalnimi« ljudmi ni vsebinskih razločkov<sup>17</sup> itd.

Ni namen tega sestavka razmišljati in ocenjevati veljavnost, vrednost in uporabnost teorije stigmatizacije in interakcijske teorije, ki nedvomno vsaj deloma osvetljuje vprašanje vzroka in posledice. Pri tem je pomembnejša ugotovitev, da imajo organi, ki v družbi opravljajo policijsko vlogo sploh največje možnosti stigmatizacije in da to dejansko opravljajo, ne glede na to, ali se tega zavedajo ali ne. Pri tem lahko zaradi najrazličnejših okoliščin namenoma (ali nenamenoma) diskrecionarno načenjajo ali opuščajo pobude za pregon deviantov in inicirajo njihovo stigmatizacijo. To lahko tudi pomeni, da je njihova selekcija docela rutinski proces, na katerega zaradi vztrajnosti delovanja ne utegnejo imeti posebnega vpliva, pogosto pa tudi ni izdelane ustrezne »politike«.

##### 5. Nadzorstvo in omejevanje diskrecije

Prevelika diskrecionarna oblast se lahko izrodi v samovoljo socialnih organizacij in posameznikov, ki po pooblastilu znotraj t. i. proste presoje dele pravico in uveljavljajo zakonitost. To dvoje si glede na svoje razumevanje zadev v danih družbenih razmerah lahko različno razlagajo in jo različno uporabljajo, upoštevaje pri tem, s kom imajo opravek in kakšnim trenutnim namenom pomagajo. Po drugi plati pa je mogoče s prevelikim omejevanjem diskrecionarnega odločanja zatreti vsakršno operativno iniciativo, ne glede na to, da pri pripravljanju pravnih norm največkrat ni mogoče predvideti velike množine raznovrstnih družbenih položajev, v katerih bo diskrecija uporabljena. Hkrati je res, da je ve-

lika večina predpisov posledica odzivanja (neredko tudi čustvenega) na kako družbeno stanje, pri tem pa bilo zaradi naglice ukrepanja, trenutne politike itd. niti prvo niti drugo ni dovolj tehtno proučeno in skrbno preiščeno. Odtod lahko tudi preobilje pravnih norm, nenehno spreminjanje njihovih določb, urejanje iste ali sorodne snovi v več pravnih predpisih, pravni optimizem, ki ga pravna zavest tistih, ki bi se morali ravnati po pravu (ali celo tistih, ki ustvarjajo pravo) ne more dohitevati, itd.

V zvezi z »vidnostjo« diskrecionarnega delovanja seveda obstajajo nekatera torišča, ki jih organizacije s policijsko vlogo skušajo urejati s posameznimi nižjimi pravnimi normami (upravnimi navodili), internimi napotili, nasveti posameznih strok itd., medtem ko na splošno ugotavljajo, da je le uporaba orožja<sup>18</sup> oziroma sredstev za uveljavljanje sile kolikor toliko določena in omejena. Redkeje pa se dogaja, da bi bila višja norma, ki omogoča diskrecijo v ravnanju z ljudmi, hkrati omejevana z ustrezno razlago organa, ki jo je izdal. Navadno je omejevanje diskrecije prepuščeno tistim socialnim organizacijam, ki opravljajo formalno družbeno nadzorstvo in ki jim je že po pooblastilu višje pravne norme naloženo določeno opravljanje družbenih zadev.

Nadzorstvo in omejevanje diskrecije se na splošno delita na **zunanja** in **notranja**<sup>19</sup> prizadevanja, ki pa so različno organizirana glede na vrsto organa in področja dopustnosti prostega presojanja. S tem pa prihaja tudi do različne učinkovitosti nadzorstva. Kjer je vidnost diskrecije manj očitna, tam so tudi sadovi nadzorstva skromnejši, nadzorni mehanizmi nepopolni in neizdelani (kolikor sploh obstajajo) in svoboda v počutju izpolnjevalcev večja (kolikor opravljanje diskrecijske oblasti včasih ni uporabljeno samo zato, da se uveljavlja osebno zadoščanje posamezni uradni osebi — zaradi njene samovoljnosti, maščevalnosti, krutosti in drugih nagibov).

Vendar pa se v demokratičnih družbah skoraj povsod po svetu dogaja, da se zlasti pri varstvu pravic osumljenca in obtoženca zaradi nesprejemljivosti nezakonito pridobljenih dokazov idr. zmanjšuje diskrecionarna moč osebja v kazenskem pravosodju<sup>20</sup>. Podobno je pri zbiranju dokazov neposredno od osumljencev, pri prislu-

<sup>14</sup> Hagan, str. 151.

<sup>15</sup> Shoham, str. 13—14.

<sup>16</sup> Kellens, str. 13.

<sup>17</sup> Milutinović, str. 13.

<sup>18</sup> Glej npr. Bittner, str. 101.

<sup>19</sup> Bittner: Police on Skid-Row, str. 714.

<sup>20</sup> Miller, str. 50.

škovanju, uporabi tehničnih pomagal itd., omejuje se čas pridržanja osumljencev, zagovornik se vpeljuje v čim zgodnejšo stopnjo postopka, že k prijetju. Praktičnega delavca javnost opazuje in ocenjuje njegovo delo; pri tem je javno mnenje pomemben zunanji dejavnik nadzorstva nad diskrecijo zlasti policijskih delavcev, vštevti same kliente, nad katerimi se opravlja nadzorstvo.

Čeprav zlasti pri preiskovanju kazenskih zadev vsak poznejši organ, ki rešuje vprašanja na višji stopnji, lahko deloma nadzoruje diskrecijo prejšnjega, pa je najučinkovitejše notranje nadzorstvo. Pri tem gre za nadzorstvo v sami socialni organizaciji; ta s svojimi ljudmi lahko opravlja diskrecijsko oblast in ga večinoma uresničuje na nepravni način<sup>21</sup>, tako da naroča kaj in kako delati, oblikuje norme osebnega vedenja in zadržanja do klientov, daje navodila za ravnanje v posameznih položajih, v katerih gre za prosto odločanje posameznega delavca, kadar se ne more posvetovati z nadrejenimi, svetuje izbirne možnosti, določa izbrane ljudi za posamezna ali zahtevnejša opravila idr.

V zvezi s kar najboljšim omejevanjem nezakonitosti v diskreciji pravi Albert K. Cohen<sup>22</sup> naslednje:

— »Zmanjšati je treba diskrecijo in jo nadomestiti z nadrobnimi predpisi, kaj je treba storiti v posameznih okoliščinah.

— Izboljšati je treba nadzorstvo.

— Kazni za zlorabo naj bodo strožje.

— Od uresničevalcev naj se zahteva, da opuščajo svoje interese, ki so v navzkrižju z interesi, zaradi katerih se diskrecija uresničuje«.

Hkrati pa ne bi smeli prezreti vrste organizacijskih posegov, ki lahko v vsaki organizaciji pomagajo omejevati in nadzorovati zlasti nezakonito ali neustrezno uresničevanje diskrecije.

## 6. Posamezni izvajalec in diskrecija

Vprašanje vsakega delavca na področju, ki mu dopušča prostost pri odločanju, ni tako nepomembno. Če smo namreč doslej upoštevali predvsem tiste dejavnike, ki večinoma zunaj njega narekujejo, omogočajo, dopuščajo ali drugače vplivajo na področje delovanja pri opravljanju uradnih dolžnosti po prosti presoji, je treba pri tem upoštevati zlasti še njegovo osebnost in tiste

okoliščine, ki vplivajo na njegovo razumevanje zadev tako in ne drugače. Glede na to se zelo pogosto dogaja, da razni delavci v docela podobnem družbenem položaju in v okviru diskrecije, ki je morebiti vsem enako na voljo, ukrepajo dokaj različno. Še več razločkov pa je seveda tam, kjer gre za različno diskrecionarno avtoritativnost.

Vsak posamezni delavec mora pri tem upoštevati naloge, vlogo in namen socialne organizacije<sup>23</sup>, v katere imenu ali po pooblastilu opravlja svoje delo. Stopnja prostosti, ki mu jo daje služba, zaupanje vanj, morebitno tveganje za napačne ali dvomljive odločitve, strah pred kritiko ali celo pred morebitnimi kaznimi (najrazličnejših vrst) za neuspeh, tekmovanje s sebi enakimi, želja po napredovanju v službi ali po ugledu itd. bodo lahko tako ali drugače oblikovali njegov pogled in ravnanje pri odločitvi v tistem področju, ki mu je nekako prepuščeno na voljo.

Ob današnjem velikem poudarjanju razmerij pravosodja in policije z javnostjo je treba vedno računati na odmev posameznih opravil v javnosti. V naših družbenih razmerah, še zlasti v službah javne varnosti, upošteva družbene tokove in razvoj socialistične demokracije, postaja izpolnjevanje nekaterih nalog sestavina urejanja neposrednega življenja v krajevni skupnosti. Tu se terenski delavec pri opravljanju svojih nalog povezuje s krajevnimi organizacijami, samozaščito, vseljudsko obrambo in raznimi socialno-varstvenimi dejavniki, ter njegovo delo zadeva ob razne, ne samo represivne temveč tudi socialnopedagoške in podobne dejavnosti, je (ali bo) njegova diskrecionarna oblast (tudi pri morebitni uporabi sile) nujno pogojena, oblikovana ali naravnana tudi s tem. Sadovi njegovega dela začenjajo postajati odvisni od njegove vrednosti in koristnosti za krajevno skupnost, v kateri zastopa državno funkcijo varstva in varnostne politike.

»Vidnost«, ki jo uradna oseba povzroča (morda še s svojo uniformo in na cesti) z različnim ukrepanjem pri različnih ljudeh, skratka s selekcijo podatkov, dogodkov in ljudi, in ki kaže — bodisi zavestno, bodisi kot orodje v sklopu okoliščin, ki jim včasih sama ni kos — prinaša odgovornost za ravnanje (pravično in pravilno) tako nasproti žrtvam kot njihovim storilcem in njihovemu okolju. In bolj ko je njegova vloga

<sup>21</sup> Jeffery, str. 61.

<sup>22</sup> Cohen, str. 111.

<sup>23</sup> Glej podobno: Whitaker v *Sociological Studies in the British Penal Services*, str. 176.

operativna in terenska, z večjo diskrepcijo se srečuje, v nevarnejših delovnih okoliščinah ima opraviti, bolj so njegova opravila skrita (prikrita) in več nenadzorovane sile ima na voljo. Zato se dogaja, da je »njegovo vsakdanje delo vpleteno v ravnanje individualistične diskrecionarne dejavnosti in ni navajen, da bi ga v teh dejavnostih vodili«<sup>24</sup>.

Od tod tudi čedalje večja skrb organizacij, ki opravljajo policijske naloge za mentalno higieno in zlasti terenskega delavca. Ta pri uradnih opravilih ne sme izražati zasebnih interesov, delo naj opravlja profesionalno in nepristransko, brez vpliva nepristojnih, pravično in korektno, tako da ne bo nikoli izpolnjeval svojih želja po moči, avtoriteti, in podobnem, čeprav se ugotavlja, da imajo »vsi policisti — enako kot vsi ljudje — težave s pričakovanjem svojih vlog in konflikte z vlogami«<sup>25</sup>. Strokovna pripravljenost naj mu daje zanesljivo naravnost za delovne naloge, tako da bo razmeroma samostojen nasproti zasebnim občutkom in vrednotenjem, bolj kot tisti, ki jih prevevajo.<sup>26</sup>

Zato bi morali že vsakega začetnika v službah za nadzorstvo nad ljudmi vzgajati (pri nas pa še posebej) kako pravilno uporabljati diskrecijsko oblast in hkrati razumeti družbeno skupnost. Pri tem pa ne gre samo za to »kako delati«, marveč tudi »zakaj«<sup>27</sup>; med tema modeloma vzgoje bi morali poiskati ustrezno ravnovesje, da bi dosegli pričakovano posledico. Ker pa je izpolnjevanje diskrecijske oblasti in opravljanje nalog v okviru takega pooblastila pogosto pod vplivi nepričakovanih konfliktnih položajev in pritiskov okolja, je reagiranje uradnih oseb, ki jim je dovoljena diskrepcija, tudi nezakonito, impulzivno, preveč samoobrambno in napadalno, zlasti še, če uradna oseba »nima visoke stopnje inteligence, izobrazbe, takta, zdravega razsojanja, čustvene ustaljenosti, nepristranskosti, poštenosti in tudi poguma«<sup>28</sup>. Drugačne lastnosti od naštetih spodbujajo pritožbe, kršitve, posplošene ocene itd., tja do nezaupanja v celotno vlogo družbenega nadzorstva.

Ponekod ustvarjajo celo deontološki kodeks poklica (npr. pri nas sodniki); ta prav tako po-

maga posamezniku pri odločitvah, ki so mu prepuščene, daje njegovi dejavnosti notranjo vsebino in ga navdihuje v dvomih.

## 7. Dileme in predlogi

Od vseh tistih mehanizmov družbe, ki se ukvarjajo z nadzorovanjem človekovega vedenja, ki obstajajo zato, da bi ljudi privajale k spoštovanju pravnih norm (tudi s silo) in ki sodelujejo v postopkih, s katerimi prihaja do najrazličnejše stigmatizacije in etiketiranja (tudi v notranjem delovanju posameznih organov, npr. glede tipoloških klasifikacij prestopnikov), so verjetno najpomembnejše in hkrati lahko tudi problematične tiste organizacije, ki opravljajo policijsko funkcijo. Pri njih se največkrat začne celoten proces selekcioniranja ljudi na tiste, ki so »kriminalci« ali prestopniki, in na domnevno poštene ljudi, ki jim formalno ni kaj očitati<sup>29</sup>, čeprav se lahko njihova dejanja skrivajo v temnem polju.

Zato že pri tem nastane pomembno vprašanje, ali naj bi bila ta socialna organizacija bolj pod nadzorstvom glede tega, kako opravlja izbiro, po kateri je nekdo kriminalen, drugi pa ne, in zlasti, ali ji je mogoče omejiti na posameznih toriških dokajšnjo diskrecionarno oblast? Dogaja se namreč, da je v nekaterih primerih odklonskega vedenja — tam, kjer naznanljivost in vidnost dogodkov ni velika, pri kaznivih dejanjih brez žrtev itd. — predvsem njej prepuščeno, kako bo ukrepala, čeprav ustrezno pravo formalno zagotavlja in domneva dejavno vlogo sil družbenega nadzorstva, zasnovanega na sili in pregonu za vse enako. Pri tem bi bilo treba načeti zlasti naslednja vprašanja:

— Vse premalo vemo, kakšen je obseg te diskrepcije pri posameznih opravilih organov, ki delujejo v formalnem družbenem nadzorstvu. Čeprav je že marsikaj znano, pa zlasti pri nas ni nobenega raziskovalnega dela, ki bi nam zadevo osvetlilo iz vseh zornih kotov. Več bi morali vedeti o tistih diskrecijskih toriških, ki se odtegujejo nadzorstvu v neformalnih postopkih. Posebej pa je pomembno vedeti, katere sile, sku-

<sup>24</sup> Bittner: The Funktion of the police in Modern Society, str. 105.

<sup>25</sup> Ward, str. 583.

<sup>26</sup> Bittner, Police on Skid-Row, str. 701.

<sup>27</sup> Glej več o tem: Police Training and Performance Study, str. 103.

<sup>28</sup> Task Force Report, The Police, str. 126.

<sup>29</sup> Glej zlasti: Panta Marina, referat na XII. posvetovanju jugoslovanskega društva za kazensko pravo in kriminologijo, str. 16 »... šta preuzeti da o osnovanosti gonjenja uvek odlučuje javni tužilac a ne, kao što ponegde to rade organi unutrašnjih poslova, SDRK, inspekcije in drugi nepodnošenjem prijava ili na drugi način« (podčrtal J. P.).



pine ali posamezniki zunaj organizacije, ki sme diskrecionarno ukrepati, lahko vplivajo na diskrecijske odločitve, kakšne so posledice t. i. »ideologizirane selektivnosti«<sup>30</sup> (npr. v primerih, ki se jim v posameznih trenutkih daje večji pomen, tako npr. davčne zatajitve, poslovni kriminal, kriminaliteta zoper družbeno ureditev — nekateri kriminaliteti se daje večji razredni pomen).

— Posebno dobrodošla bi bila raziskava o tem, kaj pri kom vpliva na diskrecionarne odločitve, kakšna količina in kakovost podatkov, kakšni subjektivni dejavniki, pritiski okolja, trenutka itd.<sup>31</sup> Hkrati se postavlja vprašanje, ali bi lahko prišli do posameznih vrst modelov, ki bi praktičnim delavcem pomagali; ali je mogoče (in kje) pri tem uporabiti dosežke informatike; ali bo to torišče še vedno v objemu subjektivnega vrednotenja itd.

— Za delovanje družbenega nadzorstva v samoupravnem socializmu bi bilo še posebno pomembno več vedeti o tem, zakaj je to nadzorstvo v določenih družbenih skupinah bolj učinkovito od drugih, oziroma zakaj se nekatere skupine laže izmikajo nadzorstvu, in kaj storiti za večjo enakost ljudi pred odkritjem, če so in kadar so kršili pravno normo.<sup>32</sup> Ali je mogoče določati, predvidevati in nadzorovati politiko selekcije?

— Do diskrecije prihaja predvsem tam, kjer ni zadosti pravne urejenosti ali pa sploh ostaja neurejenost v okviru pravno širše danih pooblastil. Do diskrecije prihaja torej tam, kjer je premalo pravnih napotil in kjer se pričakuje, da so življenjski (družbeni) položaji tako raznovrstni, da je tvegano ali sploh iluzorno poskušati jih urejevati z obvezujočim pravom.

Zato prihaja do dilem: obstajajo želje po doslednejšem pravnem urejanju ravnanja z družbenimi položaji (vštevši ljudi), hkrati pa vemo, da preobilje pravnih norm lahko povzroča počasnost, zapletenost, okorelost, in zahteva več znanja (hkrati pa lahko spodbuja k večjemu številu kršitev) in večje potrebe po nadzorstvu. Druga plat pa je ta, da prevelika diskrecionarnost in neurejenost omogočata po eni strani samovoljnost in nezakonitost, po drugi pa lahko tudi spodbudnost, intuitivnost, ustvarjalnost, hitrost, sposobnost in ne nazadnje tudi večjo odgovornost.

<sup>30</sup> Miller, str. 152.

<sup>31</sup> Glej več o tem: Sullivan, Siegel, str. 253—262.

<sup>32</sup> Glej predlog za raziskavo: Bohnsack—Schütze, str. 270.

— Diskrecija ima dobre in slabe strani. V sodobnem svetu organe državnega (formalnega) družbenega nadzorstva — zaradi posameznikovih svoboščin in pravic — čedalje bolj omejujejo bodisi s pravom, bodisi s standardnimi postopki, predpisanimi z notranjimi akti nadzornih organizacij, predvsem zato, da bi bilo manj očitkov glede samovoljnosti.

— Ustrezno izobraževanje kadrov za delovanje v okoliščinah diskrecije je v sodobni, še posebej pa demokratični in samoupravni družbi nujno. Pravna urejenost ravnanja z ljudmi in zavest o potrebnosti prav takšnega in ne drugačnega ravnanja, ki ga kot moč nad drugimi izvaja inteligentna in ustaljena osebnost pravosodnega delavca, lahko prispevata k omejevanju zlorab. To pa zahteva poseben poudarek v strokovnih in splošnih šolah, ki na različnih ravneh ustvarjajo in oblikujejo kadre za formalno družbeno nadzorstvo, pri tem bi morali izobraževanje za boj s konvencionalno odklonkostjo premakniti bolj v prid boju z nekonvencionalnimi družbi škodljivimi pojavi.

— Iz doslej ugotovljenega dovolj jasno izhaja, da gre v ravnanju pravosodnih organov in organizacij, ki opravljajo policijsko vlogo, za diskrecionarno in selektivno delovanje. Ti dve vrsti ravnanj sta na videz tako tesno povezani, da je pogosto težko reči, kaj je čemu vzrok in kaj posledica, oziroma kaj je prej in pred drugim. Čeprav so (in kadar so) med njima razločki, so posledice lahko enake, ker prinašajo podobne družbene učinke. To pa je etiketiranje, ki so ga v interakciji z organizacijo družbenega nadzorstva deležni ljudje v postopku.

Vse pa kaže, da diskrecionarno delovanje pelje k selekciji za katero je težko reči, ali je vedno v javnem interesu, najbolj ustrezna in najboljša.

Pri diskreciji se že odloča z vrednostnimi stališči; nastajajo družbeni učinki, ki se kažejo v tem, da se posamezni ljudje uvrščajo v prav določene skupine, ki pozneje lahko postajajo »outsiderji« tudi zaradi docela naključnih okoliščin.

Če je tako, je pravičnost in enakost pred zakonom oziroma kršenje pravnih norm igra, ki se ji pogosto ne da napovedovati dejanskih posledic. Zato gre pri odkrivanju, pregonu in sojenju za bolj ali manj naključno izbiro, pri kateri družba (s svojimi za to postavljenimi organizacijami) kaznuje določeno število posameznikov tudi in predvsem za strah drugim (in to morda bolj kot

za kaj drugega), hkrati pa večini zbuja zadovoljstvo, ker niso bili prijeti, ter zaradi tega nekatere opogumlja za ponavljanje.

Interakcijska teorija v kriminologiji nam prav v tem prinaša nova spoznanja, ki ne bi smela ostati pri doslej doseženem.

## 8. Sklep

Najbrž bi bilo nesmiselno gojiti privide, da bi diskrecionarno delovanje v kazenskem pravosodju in socialnih organizacijah, ki opravljajo policijsko funkcijo, lahko povsem odpravili, čeprav se s tovrstnim delovanjem onemogočata dosledno nadzorstvo in »vidnost« najrazličnejših opravil, ki zadevajo življenjske interese ljudi na najbolj občutljivih mestih. Hkrati tudi ni pričakovati, da bi organom odkrivanja uspelo v vsakem primeru odkriti storilca in ga izročiti pregonu in sojenju. Čeprav bi imeli (tudi pri nas) na voljo dovolj moči in najboljše sodelovanje javnosti (v razmerah samozaščite), ne bi smeli upati na kaj več, kot je normalno. Zato je »popolno zagotavljanje«<sup>33</sup> varnosti pravzaprav nedosegljiv program, sleherno delovanje, ki ne dosega tega pojma, pa je bolj ali manj selektivno uresničevanje na pravo zasnovanega nadzorstva. Ker imajo podobno anonimno in skrito razsojvalno moč tudi razne druge socialne organizacije, npr. »zavarovalnice, vlade«<sup>34</sup>, vodstva političnih strank (njihovo nadzorstvo nad ljudmi se največkrat sploh ne uresničuje na pravo), ne bi bilo niti prav niti smotno, če bi taki prodorni organizaciji, kot je policija v družbi, povsem vzeli možnosti proste presoje, zlasti v njenih operativnih akcijah.

Nekatere raziskave<sup>35</sup> kažejo, da je terenski delavec pri odkrivanju družbi škodljivih pojavov pod nenehnim pritiskom svojega delovnega okolja; le-to ga sili k večji »produktivnosti« in učinkovitosti. Zato ga morda tudi ta okoliščina uči izbirati tiste družbene položaje, zaradi katerih hitreje prihaja do uspeha ob najmanjšem trudu in prizadevanju ter tako pomaga oblikovati vzorec tistega, kar se »simbolično jemlje iz oceana prestopništva«<sup>36</sup>, hkrati pa tudi izbira storilce ne samo po določbah prava, marveč tudi

<sup>33</sup> Goldstein: *Police Discretion*, str. 556, 560, 586 itd.

<sup>34</sup> Ryan, str. 90.

<sup>35</sup> Reiss-Bordua, str. 37.

<sup>36</sup> Kellens, referat na VII. mednarodnem kriminološkem kongresu, str. 5.

po tem, kako ocenjuje posamezen primer, pri katerem policija lahko pridobi na ugledu, ne da bi tvegala zaradi morebitnih očitkov in kritik.<sup>37</sup>

Toda bodi kakorkoli že, ni prav, da organi odkrivanja (pri tem je treba bralca znova opozoriti na ugotovitve zveznega javnega tožilca prof. Panta Marine, glej op. št. 29) opravljajo selekcijo tako, da sami odločajo o tem, ali bo prišlo do formalnega postopka ali ne, ne da bi bila ta »diskrecija« pod nadzorstvom in vidna.

Čeprav postaja kazensko pravosodje naprednejše, upošteva znanstvena spoznanja o »človeku — hudodelcu« in družbenih silnicah, ki ga porajajo, je hkrati verjetno tudi pod različnimi zunanjimi in notranjimi škodljivimi vplivi. Razmeroma malo vemo o tistih skupinah delavcev (formalnega) nadzorstva, ki opravljajo najtežavnejše terensko delo pri izbiranju koga preganjati in koga ne. Zato se prav tu nakazuje hvaležno torišče raziskovalnega dela.

Glede diskrecije in selekcije pa bi bilo treba gojiti še poklicne etične norme ter visoko stopnjo poštenosti in družbeno-politične zrelosti.

Rokopis končan 25. 2. 1974.

## LITERATURA

1. Baker Motley, Constance: »Law and Order« and the Criminal Justice System, *The Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol. 64, Sept. 1973, No 3, str. 259—269.
2. Bittner, Egon: *The Functions of the Police in Modern Society*, 1970, 120 strani.
3. Bittner, Egon: The Police Skid-Row, a Study of Peace Keeping, *American Sociological Review*, Vol. 32, No 5, Oct. 1967, str. 699—715.
4. Blankenburg, Erhard-Feest, Johannes: Selektive Strafverfolgung durch die Polizei, *Kriminologisches Journal*, Oktober 1969, No 2, str. 30—35.
5. Bohnsack, Ralf-Schütze, Fritz: Die Selektionsverfahren der Polizei in ihrer Beziehung zur Handlungskompetenz der Tatverdächtigen, *Kriminologisches Journal*, 5 (1973) 4, str. 270—290.
6. Bordua, David: *Six Sociological Essays*, J. Wiley-Sons, 1967, 258 strani.
7. Brusten, Manfred: Selektive Sanktionierung durch die Polizei, *Kriminologisches Journal*, Oktober 1969, No 2, str. 25—29.
8. Chamblis, William-Liell, John: Mistakes in Police Work. V: Rubington-Sweinberg: *Deviance-the Interactionist Perspective*, 1968, str. 150—156.
9. Cohen, Albert: *Deviance and Control*, Prentice Hall, 1966, 120 strani.
10. Fijnaut, C.J.C.F.: *Police Discretion, Abstracts on Police Science and Administration*, Vol. 1, No 2, May/June 1973, str. 81—92.

<sup>37</sup> Piliavin-Briar, str. 156 V: *Deviance — The Interactionist Perspective*.

11. Goldstein, Herman: Administrative Problems in Controlling the Exercise of Police Authority, **The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science**, Vol. 58, No 2, June 1967, str. 160 do 172.
12. Goldstein, Joseph: Police Discretion not to Invoke the Criminal Process: Low-visibility Decisions in the Administration of Justice, **The Yale Law Journal**, Vol. 69, No 4, March 1960, str. 543—594.
13. Hagan, John: The Labelling Perspective, the Delinquent and the Police, **Canadian Journal of Criminology and Corrections**, Vol. 14, April 1972, No 2, str. 150—156.
14. Jagiello, Robert: College Education for the Patrolman—Necessity or Irrelevance, **The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science**, Vol. 62, No 1, March 1971, str. 114—121.
15. Jeffery, Ray: **Crime Prevention Through Environmental Design**, Sage Publication, London, 290 strani.
16. Kaiser, Günther: **Kriminologie — Eine Einführung in die Grundlagen**, C. F. Müller Verlag, Karlsruhe, 1971, 197 strani.
17. Lafave, Wayne: Noninvocation of the Criminal Law by Police. V: Cressey — Ward: **Delinquency, Crime and Social Process**, 1969, str. 185—208.
18. Marina, Panta: Politika gonjenja i granice represije, referat na XII. posvetovanju jugoslovenskega društva za kazensko pravo in kriminologijo, Pulj 1973, tipkopolis, 18 strani.
19. Miller, Walter: Ideology and Criminal Justice Policy: Some Current Issues, **The Journal of Criminal Law and Criminology**, Vol. 64, No 2, June 1973, str. 141—162.
20. Oliver, I. T.: The Metropolitan Police Juvenile Bureau Scheme, **The Criminal Law Review**, August 1973, str. 499—506.
21. Piliavin, Irving; Briar, Scott: Police Encounters with Juveniles v: Rubington-Weinberg: **Deviance—the Internactionist Perspective**, 1968, str. 137 do 145.
22. **Police Training and Performance Study**, U.S. Department of Justice, Sept. 1970, 233 strani.
23. Reiss, Albert: **The Police and the Public**, Yale University Press, 1971, 228 strani.
24. Ryan, Edward: Privacy, Orthodoxy and Democracy, **The Canadian Bar Review**, Vol. 51, March 1973, No 1, str. 84—92.
25. Sullivan, Dennis-Siegel, Larry: How Police Use Information to Make Decision, **Crime and Delinquency**, Vol. 18, July 1972, No 3, str. 253—262.
26. **Task Force Report: The Police**, Washington, D.C. 1967, 239 strani.
27. **The Challenge of Crime in a Free Society**, Washington D.C. 1967, 340 strani.
28. Ward, Richard: The Police Role: A Case of Diversity, **The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science**, Vol. 61, Dec. 1970, No 4, str. 580—586.
29. Whitaker, B.: Conflict of the Role of the Police. V: Halmos: **Sociological Studies in British Penal Services**, Keele, 1965, str. 175—183.
30. Whitaker, Ben: **The Police**, 1964, strani 171.

Referati na 7. mednarodnem kriminološkem kongresu, Beograd 17.—22. sept.:

31. Christie, Nils: Stereotipi delinkvenata: njihova stigmatizacija, 25 strani.
32. Kellens, Georges: Kriminalna ličnost i tipologija delinkvenata, 21 strani.
33. Milutinović, Milan: Osnovne tendencije u savremenoj kriminologiji — glavni referat, 61 strani.
34. Shoham, Shlomo: Interakcionističke tendencije, 26 strani.

UDC 351.74:351.87:301.173.7:34(094):35.076.7

## Discretion and Selection within the Behaviour Control

Pečar, dr. Janez, Senior Scientific Research Fellow, Institute of Criminology, Ljubljana

The formal social control agencies often make decisions within the legal norms on a discretionary basis. The span of discretion depends upon the kind of control, the level of legal regulations of different social situations, upon the capacity of control agencies and — last but not least — also upon the personal attitude and importance of the person responsible for carrying out control. The visibility of discretion is in inverse relation to the degree of legal regulation. It is the least visible where the proceedings are not yet formal. With discretion we understand situations that allow individual decisions adequate to a given situation and depending upon the individual's will within the field of a given and legally regulated area of activity. These decisions refer to what and how to do certain things and the performances of official persons.

Discretionary and selective activity are mutually connected. Although there can be differences among them, the consequences are identical and produce similar social results.

Discretion and selection influence the extent of crime, justice, and equality of individuals before the law. Both processes influence also the work of social control agencies (police, public prosecutor's offices, courts) and individuals working with them as well as the victims. They influence also the stigmatization of people.

As we can not expect that discretionary and selective acting will be eliminated within the control agencies, we must at least limit it to a reasonable extent, and cultivate at the same time high ethical standards of the professions acting within formal social control agencies.