

Zgodovina in policija

Janez Pečar*

Iz zgodovine se učimo,
da se ne učimo iz zgodovine

Heigel

Izraz policija etimološko izhaja iz grške besede politeia, ki so ga uporabljali za skupnost meščanov, njihovih pravic in običajev,¹ pomenil pa je tudi upravo mesta, državo in ustavo.² Kasneje v času absolutističnih monarhij je predstavljal upravo. Na Angleškem je imela beseda policija drugačen pomen, ki ga je v Franciji izgubila, morda tudi zaradi tega, ker so med obema državama nastale v tem pogledu velike razlike, kajti v Franciji so imeli poklicno policijo že ob koncu 17., v Angliji pa šele v začetku 19. stoletja. Dve različni tradiciji sta torej vplivali na ves nadaljnji razvoj. V znanstvenem pogledu pomeni »policija« danes na splošno vzdrževanje reda, čeravno je v preteklosti imel različno vsebino.³

Ta sestavek se ukvarja s policijsko dejavnostjo kot vlogo v družbi, ne glede na to kako so jo kje imenovali in kaj vse je sodilo v to inštitucijo v posameznih časovnih obdobjih in na območjih od koder izhajajo podatki. V zgodovini obstajata predvsem dva ideološka pogleda na policijo in sicer liberalnoprogresivni in radikalnozgodovinski,⁴ poleg nekaterih drugih, ki upoštevajo tudi drugačna izhodišča. Liberalnoprogresivni koncept vidi v policiji naraven in nezogiben odgovor na probleme urbanizirane industrijske družbe, zlasti kot mehanizem za obravnavanje družbene konfliktnosti. Po drugi strani pa gledajo predvsem radikalni zgodovinarji na policijo kot na inštrumentarij moči v kapitalistični družbi, pri čemer se policija pojavlja kot sluga s svojo zatiralno in pristransko funkcijo, namesto nevtralne in pomirjevalne. Toda res je, da **policija kot dejavnost ni nastala z urbanizacijo in kapitalizmom, marveč obstaja odkar je človek in njegova država.** Od tod seveda tudi neideološka izhodišča po katerih je treba nastanek policije iskati v dveh časovnih obdobjih, bodisi v antiki bodisi v kapitalizmu s centrali-

zacijo oblasti in politične moči, zlasti v Evropi 17. in 18. stoletja.⁵

Ne glede na razna izhodišča, **policije ni mogoče ločevati od družbe.** Kakršnokoli podoba že ima, vedno je njen del in včasih zelo kontroverzna inštitucija. Ker nikoli ni bilo velike zagnanosti za njeno zgodovinsko raziskovanje (z izjemo zadnjih dveh desetletij) je o njej dosti neznanek in praznin, zaradi česar nekateri govore tudi o »policijski mitologiji«. Kar je gotovo normalno, še največ vemo o njej od 15. stoletja dalje, ko zaradi prenekaterih okoliščin močneje postane grožnja svobodi. Lahko tudi rečemo da je med vsemi nadzornimi mehanizmi pokazala največ napredka, če pogledamo do kam je prišla zlasti organizacijsko in funkcionalno.

O policiji marsikaj zvedemo iz zgodovine kazenskega prava, zgodovine izvrševanja kazenskih sankcij, zgodovine kriminologije in družboslovja sploh. Toda kot mašinerija nadzora in kaznovanja oziroma represije, je še vedno slabo preučena in obdelana, tako da pravijo »zgodovina pravice kaznovati nima resnične samostojnosti izven politične in družbene zgodovine«⁶ sem pa prav tako sodi policija. In še pri tem je za prepričljivost zgodovine kazenskega pravosodja in tudi policije, pomembno ali gre kot pravijo za »zgodovino od spodaj« ali za »zgodovino od zgoraj«. Kajti prva preučuje družbeni pomen in družbeno zvezo kriminalitete iz temeljev, druga pa vlogo vladajoče elite, sodnikov in višjih sodišč ter zgodovino penitenciar- ninih sistemov. Pogledi z obeh strani pa so lahko različni. Od tod dvomi v zgodovino kazenskega pravosodja, v mit naraščajočega kriminala, v dinamičnost kriminalne politike, v javni interes za kriminal in napake, ki se pojavljajo v ocenah preteklosti.⁸ Poleg vsega pa za preteklost tudi ni dovolj virov in vrzeli so več kot očitne, ne le kar zadeva zgodovino policije, marveč tudi naravo kriminalitete ob konfliktnih družbenih sil in razrednih antagonizmov, ob družbenoekonomskih razmerah itd.

Ne glede na kontroverznost policije kot inštitucije je zanjo iz preteklosti znano geslo »skupnost ima policijo — kakršno zasluži«,⁹ kar po-

* Janez Pečar, diplomirani pravnik, doktor znanosti, redni profesor za kriminologijo, Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti UEK v Ljubljani, 61000 Ljubljana, Trg osvoboditve 11.

¹ Glej tudi, Vodopivec K., s. 4.

² Enciklopedija, Jugoslovanski leksikografski zavod, Zagreb 1966, s. 109.

³ Glej tudi Roth v Historical Research on Crime and Criminal Justice, s. 120.

⁴ Walker, s. 253.

⁵ Vodopivec K., s. 3.

⁶ Tulkens v Roth: Evolution of the Contribution... v Historical Research on Criminal Justice, s. 108.

⁷ Prav tam, s. 161, General Report and Conclusions.

⁸ Prav tam, s. 163.

⁹ Johnson, s. 336.

meni ne-le javno sprejemanje policije, marveč tudi podpiranje le-te pri spoštovanju norm. Težko je reči kaj bi to izhodišče pomenilo za nas, v razmerah kakršnih smo. Toda kakorkoli že, vsakdanjost je takšna, da je življenje glede na količino pravil vedno močno politizirano in ne ugotavljajo zaman, da je policija skozi zgodovino dosti prispevala tudi k civilizaciji.

Sestavek ima namen načeti nekaj vprašanj, ki zadevajo preučevanje zgodovine policije, predvsem zaradi maloštevilnosti tovrstnih prispevkov pri nas. Hkrati želi opozoriti na posebnosti, ki pri izbiranju podatkov in poskusih analiz policijske zgodovine nastajajo. Bil pa naj bi tudi vabilo k razmišljanju o potrebnosti večjega zanimanja za zgodovino policije.

1. Zgodovinskoteoretična vprašanja o preteklosti policije

O zgodovini policije se odpirajo prenekatera vprašanja, ki zadevajo pravo, antropologijo, ekonomiko, sociologijo, filozofijo in še marsikaj poleg zgodovine same. Saj je človeštvo ustvarjalo ta mehanizem nadzorstva predvsem upoštevajoč življenjske razmere, verske poglede, politične razsežnosti z različnimi vidiki boja za oblast na eni strani in obvladovanja konfliktnih družbenih sil na drugi, pa notranje in zunanje razmere vsake državne tvorbe itd., da ne omenjamo kriminalitete in drugih pojavov, ki naj bi jih ta vloga obravnavala v imenu tistega, ki mu je služila.

Za vsako zgodovino so seveda najpomembnejši viri. Za policijo pa jih ni veliko in sploh ne toliko kolikor jih je na razpolago na primer za sodišča, zapore, za posamezne sodne procese itd. Za policijo jih je več na razpolago šele z 18. stoletjem. Čeprav o njej marsikaj vemo, so posamezni zapisi, opisi dela, organizacije in delovanja, upravljanja in vodenja, izobraževanja in načrtovanja dosti bolj znani iz zadnjih 180 let, kar je glede na razvoj človeške dejavnosti docela razumljivo. Toda to ne velja le za vire policije oziroma tovrstno vlogo, marveč tudi za vire o kriminaliteti, njeni fenomenologiji in obsegu, za družbene procese, ki so jo pogojevali in za prizadevanja obvladovati tako eno kot drugo. Ker je skozi človeško zgodovino v središču pozornosti storilec, je seveda največ zapisov o njem, manj pa o inštitucijah, ki so ga obravnavale predvsem formalno; to pa sta bila predvsem sodišče ali zapor, oziroma kaznovanje.

Zgodovinska literatura o policiji zato načenja več vprašanj in z različnim uspehom skuša reševati prenekatera temeljna področja, kot npr. kaj bi bilo sploh treba raziskovati o policiji, o njeni zgodovini glede na različne družbeno-ekonomske, politične in geografske razmere. Kateri so pri tem sploh glavne teme? Koliko in v čem je bil razvoj tega nadzorstvenega mehanizma odvisen od drugih dejavnikov, katerih orodje je ta policija sploh bila? Koliko raziskovanje preteklosti policije pomaga razumeti družbene razmere sploh, zlasti pa morebiti razvoj mest ali velikih urbanih aglomeracij, kjer je navadno najprej nastajala? Katera so ključna raziskovanja, ki jih danes potrebujemo za policijo in nenazadnje, kaj raziskovanje policijske preteklosti prispeva k razvoju in napredovanju tega mehanizma v sedanjem času in za bližnjo prihodnost?¹⁰ Zato ni čudno, če pravijo, da so zgodovinske študije o policiji še v otroški dobi in sploh še niso načele bistvenih konceptualnih in metodoloških vprašanj, ki se zastavljajo.¹¹ Zgodovinarji policije tudi še niso sistematično razvili in testirali številnih razsežnosti teoretičnih perspektiv za analizo razvoja policije, hkrati ko se njihovi pogledi na marsikatera področja sploh ne ujemajo. Nenazadnje se tudi raba in omejenost virov odražata na konceptualizacijo pogledov na policijo in na pojasnjevanje njene preteklosti, čeravno naj bi imela ideologija kaznovalnega prava skozi zgodovino in njeno sprejemanje ter vsiljevanje po vladajočem razredu ključni pomen.

Toda v zgodovini policije močno razločujejo in med seboj primerjajo:

- kontinentalni in anglosaksonski sistem,
- znotraj evropskega je še posebej zanimiv rimski sistem, kateremu v marsičem pripisujejo pomen za razvoj moderne policije,
- skozi zgodovino se ves čas vleče problem centralizacije in decentralizacije policije,
- izredno privlačuje pozornost vprašanje, koliko je »javnost hkrati policija« in koliko je policija za javnost konfliktna organizacija, oziroma koliko so njuni interesi identični,
- razločujejo oziroma skušajo razločevati takoimenovane rigidne in dogmatične zgodovinske teorije od drugih itd.

Pri vsem tem pa seveda ni nepomembno; kakšna je narava družbe skozi njen zgodovinski razvoj, kolikšen je obseg in pomen deviantnosti

¹⁰ O tem glej; Walker, s. 252.

¹¹ Monkkonen v Pisciotta, s. 515.

zanjo, pa vloga nadzorstva za obvladovanje deviantnosti, vpliv reformatorjev na nastanek in razvoj policije, ki jih skozi zgodovino zlasti v zadnjih dveh stoletjih ni bilo tako malo, kako je z legitimnostjo policijskega delovanja, njeno vlogo v mehanizmu kazenskega pravosodja in sploh kaj z njeno uspešnostjo.¹²

Glede na to se oblikujejo različni zgodovinski, materialistični, dialektični in drugi modeli za pojasnjevanje narave policije skozi preteklost, poleg raznih analitičnih in dinamičnih. Radikalnim marksističnim raziskovalnim metodam celo očitajo pretiravanje v poudarjanju razrednega konflikta za razumevanje zgodovine policije. Po drugih glediščih je pravosodni sistem odvisen od historiografije kriminalitete, od moči države, od celovitosti delovanja najrazličnejših vplivov itd. Skratka zgodovinsko razmišljanje s tega področja, ki presega faktografijo in opisovanje preteklosti, je še vedno tvegano dejanje in bo zato treba v prihodnosti rešiti še marsikatero dilemo.

2. Družbena dejanskost, historiografija kriminala in policije

Družbena dejanskost, takšna kakršna je bila, ne glede na čas in politično ureditev skozi zgodovino, je vedno rojevala svojo kriminalnost. Ta je bila seveda v prvi vrsti odvisna od norm, bodisi nenapisanih ali zapisanih v kakršnihkoli oblikah, ki so zapovedovale, kako se mora posameznik obnašati. **Zahteve po vedenju** pa so bile skozi zgodovino različne in vedno **so jih oblikovale človeške skupine, ki so imele moč**, da to delajo. Marksizem ima za to svojo razlago, ki jo opira na nastanek razredov, čeravno obstajajo še prenekatero teorije, ki so dosti manj konfliktne in izhajajo iz reda, soglasja itd.

Predzgodovinski človek, ki se je oblikoval v skupini, je sčasoma spoznal, da je potrebno nadzorstvo, ki ga je od očeta prenesel k plemenskem poglavarju in kasneje k monarhu. Zgodovina Egipta in drugih držav starega veka, Hetitov, Asircev, Babiloncev, Feničanov, Hebrejcev, prek starih Grkov in Rimljanov kaže kakšna je bila vloga čuvajev, stražarjev in kakršnihkoli oblik človeškega nadzorovanja spričo potreb posameznih družb,¹³ ki so se razvijale v razmerah, v katerih so morali živeti in se v njih varovati

bodisi pred zunanjimi bodisi notranjimi motilci. Zato ni čudno, če se vloga »policije« prepleta z vojaškimi in kvazimilitarističnimi institucijami, s kaznovalnimi organizacijami, poboljševalnimi in celo gasilskimi dejavnostmi. Dejavniki, ki naj bi jim »policija« služila, so jo uporabljali za tisto, za kar je bila najbolj potrebna, ne glede na to ali je zahteva izhajala iz človeške ožje ali širše skupnosti in za varovanje vrednot, ki so bile izražene lahko tudi kot nepisana pravila oziroma navade ali pa že kar kodificirano pravo (Hamurabijev zakon, zakon dvanajstih tablic, iz petega stoletja pred našim štetjem, itd.).

Ves čas skozi zgodovino je uspešnost te vloge v določeni meri **povezana z interesi skupnosti**, tako za obvladovanje nižjih in nemočnih kot morebiti za njihovo varovanje pred nasilnostjo oblastnikov, zaradi česar pravijo, »da policija vzdržuje civilizacijo in hkrati podpira svobodo na podlagi prava, brez česar bi bila civilizacija brez vrednosti.«¹⁴

Glede na to so **dejavnosti te vloge nagrajevali** oziroma plačevali ali pa jo **izvrševali** bolj ali manj **prostovoljno** vendar izmenično, odvisno od posameznih opravil, bodisi nočnega bodisi dnevnega nadzorovanja ali iz strahu pred tatovi in požari, nemiri in tujci tja do razrednih konfliktov, katerih zadrževanje ali obvladovanje so prav tako nalagali »policijskim organizacijam«, ko je začel z industrializacijo in migracijo nastajati delavski razred. Tako imenovani »vigilantizem« ali neformalizirano varstvo vrednot, ki so predstavljale prevladujoči interes, so posamezne skupine opravljale celo bolj dosledno kot uradni mehanizmi.¹⁵

Industrializacija je prinesla nasproti srednjemu veku novo elito v družbenem razslojevanju in vplivala na diskriminacijo ter povzročala v Evropi in Severni Ameriki prenekatero krizo in depresijo, ki so bile moteče tudi za javni red in mir. Nastajale so družbene spremembe, ki so peljale v masovno obubožanje, migracije, potepuštvu in beračenju izrednih razsežnosti, tako da so sprejemali posebne zakone za omejevanje teh pojavov (o tem zlasti pišeta F. Engels in H. Mayhew za Anglijo). Po 16. stoletju se spreminja družba, država, nastajajo mesta in nova razmerja med razredi in družbenimi skupinami, kolektivna zavest revnih in gibanja socialnih

¹⁴ Robinson, s. 41.

¹⁵ Walker, s. 254, dejavnosti tega »vigilantizma« močno spominjajo na samozaščitnost pri nas upoštevajoč seveda ustrezno zgodovinsko razdaljo.

¹² Glej tudi v Pisciotta, s. 516.

¹³ Amidon, s. 357–360.

protestov¹⁶ in v glavnem so premagali fuzijo med kriminalom in grehom, čeprav je čarovništvo še dolgo ostalo, pojavila so se tudi revolucionarna gibanja, itd.

Krize in nerode so povsod morali reševati z določenimi silami, ki so obravnavale ne le kriminal, marveč tudi pijančevanje, prostitucijo, prosjačenje, tihotapstvo, rokovnjaštvo, itd. pa ponavljanje kaznivih dejanj, do preprečevanja različnih pojavov na razne načine, za kar se pojavi potreba z velikimi socialnimi premiki predindustrijske družbe. Zato nastanejo odbori, šerif, constable, maršal, civilni policijski uradnik, koroner, mestni policijski oddelki tja do vsedržavne organizacije policije v Nemčiji, Franciji, Rusiji in ZDA in prek Pinkertona, bratov Fielding, R. Peela se pojavijo reformisti in razraščanje policijske funkcije povsod po svetu.

Policije ni mogoče ločevati od razmer in ne od oblasti za katero opravlja svoje naloge. Zato ji pripisujejo tudi **razredni pomen** in postane ključno **orodje razreda na oblasti** za nadzorovanje drugih razredov, čeprav so se ponekod (Anglija) njenemu poklicnemu razvoju in centralizaciji upirali tudi zgornji in srednji sloji, kajti kriminal je vendarle določala država. Policija je skozi zgodovino služila za represijo nad alieniranimi in obrobni skupinami, zlasti spodnjimi razredi in v tem se njena vloga ni spremenila do današnjega dne, ne v takšnih ne v drugačnih družbenih etapah in to ne glede s kakšnega zornega kota gledamo na njeno funkcijo bodisi kot redarstveno, bodisi kot kriminalistično. Policija ima ves čas pomembno mesto v kaznovalni ideologiji.

3. Vloga skozi zgodovino

Kot prenekatera človeška dejavnost, ki se oblikuje skozi zgodovino spričo nastajanja novih potreb, spremenjenih družbenih razmer ali kar zaradi drugačnosti pogledov nanjo itd., tako so tudi pri policiji (oziroma tej vlogi kot jo danes razumemo) nastajala različna opravila, s katerimi se je ukvarjala. Seveda teh dejavnosti ne gre vrednotiti z današnjimi merili, čeprav posamezni zametki segajo daleč nazaj v zgodovino. Lahko bi rekli, da se posamezne »pristojnosti« vlecijo skozi ves čas njenega obstoja z bolj ali manj očitno vztrajnostjo, druge pa so

posledica časa in njegovih posebnosti in zahtev dejavnikov, ki so imeli moč nad to vlogo. Gotovo pa je marsikaj tudi takega kar je zraslo iz nje same, zlasti v strokovnem smislu, za njen razvoj in napredek in kar so v veliki meri prispevali posamezni reformisti. Nenazadnje bi vsaj za današnji čas lahko trdili, da ni nadzornega mehanizma, ki se v sodobnih družbah ne bi bolj oprijemal znanosti in tehnologije kot prav policija. Vse kaže, da se tega najbolj zaveda, ker ji lahko novo znanje in tehnična sredstva pomagajo v boju s kriminalnostjo. Če se je nadzorovalec v tej vlogi pred našo ero predvsem zanašal na svojo inventivnost in fizično moč, je današnji čas popolnoma drugačen, čeprav je iz preteklosti še marsikaj ostalo uporabno tudi za spremenjene razmere.

Toda ključno, kar gre podariti v tem razmišljanju o preteklosti je to, da se **policija** (ali dejavnosti v tej vlogi) **nikoli ni ukvarjala samo z nadzorovanjem in represijo**, marveč je ljudem tudi pomagala in svetovala. Ves čas svojega obstoja je sprejemala (ali so ji nalagali) različne zadeve nekriminalne narave, pestra opravila zbliževanja s skupnostjo ji nikoli niso bila tuja, z različno naklonjenostjo se je vdajala svojim neprisljnim vlogam in to od nočnega stražarja v Rimu in zgodnjega urbanega »policista« dalje. Toda s tem nikakor ni rečeno, da med to vlogo in javnostjo ni bilo antagonizmov, konfliktnosti in sovražnosti. Če o tem manj vemo iz daljne preteklosti, so v zgodovini proletariata prenekateri zapisi o spopadih med policijo in delavci in tudi pri reševanju nekaterih družbenih procesov in tokov se policija pojavlja kot »birič« nasproti nezadovoljnim množicam in le redkokdaj se je zgodilo, da se je solidarizirala z njimi.

Razumljivo je, da so to dejavnost nadzorovanja od vsega začetka uporabljali za zagotavljanje določene ali zaželene stopnje varnosti, bodisi javnosti, bodisi posameznih družbenih skupin, ne glede na to ali je šlo za javni red in za delovanje vigilov v Rimu ali opravljanje dolžnosti šerifa v Angliji.

V svoji **represivni vlogi** je tovrstno »nadzorovanje« obsegalo ugotavljanje, pregon in prijemanje storilcev prepovedanih dejanj, vzdrževanje reda in miru, kontrolo prometov, varstvo javnega, zlasti nočnega miru, uveljavljanje morale in spoštovanje predpisov, varovanje pred požari, patroliranje, nadzorovanje sumljivih oseb, upravljanje zaporov, izvrševanje kazni itd., in celo zatiranje štrajkov, rasnih in etičnih ne-

¹⁶ Bailey, s. 12.

mirov ter revolucionarnih gibanj in raznih uporov. Gotovo je, od vsega najbolj poudarjena represivna stran policijskega dela za katero sploh je, saj je navsezadnje nobena država ne ustanavlja in vzdržuje zaradi samaritanskih in človekoljubnih dejavnosti. Zato bi bilo potrebno raziskovati, zakaj ves čas skozi zgodovino **to dejavnost spremlja opravljanje od represije čisto nasprotnih »uslug«**, ki s primarno vlogo nimajo dosti ali nič opravka.

Te **dejavnosti nekriminalne narave** so zlasti že od vsega začetka varovanje trgovskih poti in namakalnih naprav, obramba sužnjev pred naganjem prehudih bremen od njihovih gospodarjev, nadziranje trgovskih poslov, skrb za pravilnost uteži in mer, vzdrževanje ali nadzorovanje poštne službe, kontrola cen, iskanje ustreznih mož za vdove, ki so ostale nepreskrbljene, oznanjanje civilnih porok, iskanje pobeglih otrok, posredovanje v družinskih sporih, nadziranje zdravstvenosanitarnih dejavnosti, pregledovanje različnih dovoljenj, skrb za socialne probleme, odstranjevanje cestnih ovir in zagotavljanje cestne razsvetljave, svetovanje potnikom in tujcem, iskanje zaposlitve bivšim obsojencem itd. Tej dejavnosti (policiji) je bila tudi prepuščena skrb za nadziranje tržnic, ulic in akvaduktov, za vedenje mladoletnikov, za reševanje življenja v različnih situacijah, pa cenzura, zbiranje davščin, pregledovanje zbirališč ljudi, nadzorovanje grelcev vode (zaradi preprečevanja eksplozij) pregledovanje gozdov, gradbenih dejavnosti itd.

Zlasti po drugi svetovni vojni namenjajo policijskim dejavnostim nekriminalne narave izredno pozornost. Ugotavljajo namreč, da zajema **boj s kriminalom komaj petino dejavnosti policije nasproti tistemu, ko se mora ukvarjati s »civilnimi zadevami«**, ki ponekod obsegajo ostale štiri petine.¹⁷ Še posebej pa se policiji nalaga preprečevanje odklonskosti v najrazličnejših oblikah, kar je v policijski zgodovini načel že Robert Peel v prvi polovici preteklega stoletja.

4. Odvisnost (politična in drugačna)

Nadzorovanje v vlogi policijske dejavnosti je ves čas odvisno bodisi od države, bodisi od politike. Od politike zlasti v tistih družbah, ki so bile diktatorske ali v državah z enopartijskim

sistemom. Policija je ponavadi vedno sestavina političnega sistema, ki zahteva, da je do njega lojalna. Politična ureditev se vanjo pogosto vmešava in **vpleta celo v zadeve, ki so čisto strokovnoorganizacijske in poklicne narave**. Vsi drugi nadzorstveni mehanizmi so se skozi zgodovino človeške družbe uspevali učinkoviteje otresati paternalizma nad seboj, tudi zaradi tega, ker so bolj odvisni od prava in manj podvrženi mehanizmom kadrovske selekcije, le policija mora vedno prenašati tutorstvo, bolj kot katerekoli poklicne dejavnosti. Od tod tudi vabilo številnih, zlasti policijskih reformatorjev k tako imenovanemu profesionalizmu in doseganju visokih standardov delovanja zlasti z deontološkim kodeksom tudi za obrambo samostojnosti in ne le za ustrezna razmerja s klienti. Toda policija kot sredstvo države za izvajanje (dopustnega) nasilja nad neposlušnimi se ni nikoli uspevala dokopati do samostojnosti in je bila in bo verjetno vedno **najbolj politizirana nadzorstvena dejavnost**. Seveda odvisno od družbenopolitične ureditve.

Toda policijo vedno žele nadzorovati zaradi njene podkupljivosti, diskrecionarnega lotevanja klientov, različne zmogljivosti in udarnosti, nesposobnosti po eni ali pretirane zagnanosti po drugi strani itd. Zato obstaja že od nekdanje zelo pomembno vprašanje, **koliko politike v policiji in koliko policije v politiki?**

Policija je obravnavala zadeve, ki so imele skozi zgodovino različno stopnjo javnosti. Zato je ta javnost lahko merilo za pritisk nanjo. Kajti navadno opravlja zadeve, ki so stvar vseh in za katere skrb ali »varnost« je prevzela država. To pa ima drugačne posledice od položaja, ko je bil pregon kaznivega dejanja zasebna zadeva v starem veku in še znatno kasneje, ko so za vrednotenje pojava morebiti prej upoštevali moralna ali religiozna merila kot pa pravna. V tistih časih »politiki« ni šlo za takšno avtoriteto in prestiž kot danes, ko se prenekatera vprašanja pregona kriminala vzdrževanja javnega reda in miru, uspešnost varovanja pred ekscesi itd. tudi politizira. To pomeni, da je družbeni pomen policijskega delovanja skozi zgodovino lahko bistveno različen v posameznih ureditvah in od tod različnost vplivov nanjo in jemanje samostojnosti ali potiskanje v odvisnost.

Gotovo pa je »odvisnost« v veliki meri podana že z razpoložljivostjo sredstev za delovanje. Ko je angleški constable še zastonj opravljal nad-

¹⁷ DeMotta, s. 170.

zorovanje, ali ko je bilo »prostovoljnost« v nadzorovanju mogoče nadomestiti z drugimi ljudmi za zasebno plačilo, ali ko so se v začetku, sicer že poklicni nadzorovalci upirali nositi uniforme in ko se niso pustili nadzorovati v patrolni službi itd., je bila odvisnost čisto drugačna od tiste danes, ko se začnemo spraševati, **kaj dobimo za denar vložen v nadzorstvo**, še posebej ko žrtve z ustreznimi pravnimi sredstvi lahko kontrolirajo tudi postopek države pri obravnavanju posameznih kaznivih dejanj.

Zato so morali vedno vplivati na policijo. To se iz zgodovine očitno vidi po predpisih zanjo, ko so urejali njena konceptualna, organizacijska, funkcionalna in kadrovska vprašanja. Od tod tudi neznanke iz zgodovine; kaj pričakovati od policije, koliko centralizma in militarizacije policije, v kakšnem razmerju naj bo do političnega vodstva; kdo je lahko v tej dejavnosti in nenaadnje kaj in do kam ji prepustiti nadzorovanje?

S **politično** kontrolo se je vedno poskušalo doseči, ne le poslušnost centrom moči, marveč tudi integriteto znotraj policijskih enot,¹⁸ s čimer naj bi bolj ustrezala predstavam. Seveda pa je bila pravna kontrola vedno najbolj ustrezna oblika vplivanja in usmerjanja policije, ko so ji nalagali bremena in jo hkrati omejevali, ker so se navsezadnje tudi bali, da jim bo ogrožala svobodo. Od tod tudi procesi deradikalizacije policije,¹⁹ še zlasti zato, ker so mislili, da jih lahko pusti na cedilu v tistih trenutkih, ko bi jim bila najbolj potrebna, pa jim je postala sumljiva zaradi tega, ker **večina njenih pripadnikov izhaja iz tistih slojev, zoper katere mora nastopati**. Najbrž velja ta pomislek za vso zgodovino nadzorstva te vrste. Ugotavljajo, da ima politična kontrola nad policijskim delom nezaželjene posledice,²⁰ kajti politično vmešavanje v obravnavanje deviantnosti ima politične razsežnosti. Toda kdo odgovarja zanje, policija?

Največja odvisnost policije, je njena odvisnost od ljudi, to se pravi od javnosti. Z demokratizacijo se je to področje zaostriilo in ostalo za »police — public relations« ključno vprašanje, pri katerem se razločujejo tradicionalisti od humanistov v policijskem delu. Toda pravijo, da je odkrito sovraštvo do policije trajalo daleč v 19. stoletje.

¹⁸ Glej tudi Eastman/McCain, s. 122.

¹⁹ Glej tudi Robinson, s. 129—131.

²⁰ Tobias; Police and Public in the United Kingdom v Police Forces in History, s. 102.

5. Centralizacija — decentralizacija

V organizaciji policijskih dejavnosti se tudi skozi zgodovino srečujemo z neprestano dilemo ali centralizirana ali decentralizirana policija. Toda to vprašanje ni bilo nikoli odvisno samo od nje, marveč od zunaj nje delujočih silnic, zaradi katerih bi lahko rekli, da zgodovine policije ne gre ločevati od zgodovine oblasti. Na to kažejo prenekateri policijske enote, ki imajo svoj izvor v anglosaksonskih oblikah opravljanja te dejavnosti in so se, kakor pravi Bruce Smith, kot decentralizirana ureditev ohranile kot spomin na preteklost ter marsikdaj sploh niso realno uporabljene ali potrebne.²¹ Toda na centralizirane policijske sisteme naletimo že v rimskem cesarstvu, kjer so to dejavnost »držali v rokah v glavnem voditelji s kakršnimikoli nazivi, ki so bili odgovorni cesarju ali senatu. Tajna policija pa je bila vsekakor v pristojnosti cesarja.«²²

Decentralizirana policija izhaja po svojih zgodovinskih zametkih iz časov, ko so v lokalnih skupnostih skrbeli za dejavnosti varstva in se trudili za vzdrževanje potrebnega sožitja med ljudmi in za zagotavljanje določene stopnje zakonitosti in pravičnosti. Pa ne le to. Ker je ta dejavnost že od nekdaj bila inštrument oblasti in sredstvo za izkazovanje moči, so jo skozi vso zgodovino želeli obdržati prenekateri lokalni dejavniki v kateremkoli obdobju ali družbenopolitični ureditvi. Policija ali dejavnosti v tej vlogi so bile vedno zelo privlačujoče področje in vsak, ki je imel oblast, si jo je želel pridobiti. In če so imeli policijo na lokalni ravni, so jo navadno hoteli tudi obdržati. Zato toliko upiranja skoraj povsod po svetu poskusom organiziranja državne policijske sile in **bojazen pred njo tudi zaradi strahu pred omejevanjem svobode**. Tovrstna trdovratnost in vztrajanje pri zgodovinskih izkušnjah policijske organizacije pelje ponekod celo do dvotirnosti in dupliciranja policijskih sil v državi.

Ponekod menijo, da je **centralizem policijske organizacije** ne le grožnja, marveč tudi ni združljiv z demokratično družbo. Predstavlja oviro za javno samovarovanje v lokalnih skupnostih in otežuje sodelovanje med prebivalstvom in policijo, razmerja med profesionalizacijo in morebitno politizacijo peljejo tudi do tega, da je

²¹ Smith Bruce, prevod, s. 5.

²² Stead: Roman Police, prevod v RKiK, 37, 1986, 2, s. 160.

stopnja med enim in drugim nekakšno merilo za militarizacijo, profesionalizacijo in morebitno politizacijo policijskih enot, ki pa se po teh izhodiščih bolj ali manj nagibajo k enim ali drugi skrajnosti.

Z nastajanjem industrijskih družb zlasti v 18. stoletju, naraščanjem kriminala in brezposelnosti, z migracijo, transportiranjem obsojencev na druge kontinente, zlasti iz Evrope v Severno Ameriko in Avstralijo itd., pa zaradi monarhistične oblasti in pod vplivi vojaških doktrin (saj so povsod v policijo prihajali bivši vojaki, mornarji in podobno) so se čedalje bolj, tudi v Severni Ameriki sčasoma kazale **potrebe po centralizirani policiji** in kasneje še federalni policiji, ki sta polagoma dobivali vloge za vso državo in ne le za centralne potrebe. Ta razvoj je pripeljal do tega, da imajo ponekod celo po več plasti policijskih služb, ki skupaj s kakšnimi specializiranimi dejavnostmi predstavljajo razvejan mehanizem delovanja z možnostmi konfliktov pristojnosti in nelojalnega tekmovanja med njimi.

Tako danes policija skoraj nikjer ni več izključno decentralizirana. Ponekod je močno osredotočena, hkrati ko se na kakšnem koncu sveta pojavljajo ob centralni policijski službi še centralizirani sistemi, odvisno od razvoja oblasti in politično-gospodarskih dejavnikov, ki jim taka organiziranost policije lahko koristi.

Organizacija policije se torej prilagaja družbenopolitičnim razmeram in služi interesom političnih dejavnikov ter odraža porazdelitev njihove moči. Verjetno pa razvoj znanja, tehnologije, komunikacij itd. po eni strani in mobilnost kriminalnega sveta po drugi, ne govori več v prid izključno decentraliziranim sistemom, ki jih, kolikor jih še vzdržujejo, dopolnjujejo s centralnimi policijskimi silami. Centralizacija in unifikacija policijske ureditve omogoča: razvoj komunikacij in informatike, napredovanje laboratorijskih dejavnosti in šolanja, uspešnejše zasledovanje storilcev, njihovo odkrivanje in zasledovanje, zmanjšanje stroškov, enotnejše delovanje itd., da ne omenjamo enotnosti vodstva in smotrnejše selekcije kadrov. Poleg tega omogoča standardizacijo opreme, izobraževanja, ustrežnejšo lokacijo razpoložljivih sil in sredstev itd.

Gotovo ima tudi decentralizacija prednosti, o njih danes ne govorijo več toliko kot prej, ko so domnevali, da so razmerja z javnostjo odvisna predvsem od lokalnosti policije in pričakovali združevanje lokalne skupnosti predvsem z do-

mačimi policijskimi dejavnostmi. To se je pokazalo kot prevelik ideal celo ob podružbljanju varnosti hkrati ko to pomeni, da se je **razmerje: policija — javnost** iz njenega zgodovinskega dožemanja precej premaknilo v **korist razmerja policija — država**, pa če to želimo ali ne.

6. Profesionalizacija in policijski reformizem

Zgodovina policije nam do konca preteklega stoletja kaže, da se je le malokdaj zgodilo, da bi družbene silnice dopuščale tej dejavnosti jemati usodo v svoje roke. Le redkokdaj so kakšni posamezniki (na primer: Fouché, Peel, brata Fieldinga, Pinkerton, Vollmer in nekateri drugi) lahko razvijali policijsko dejavnost po zamislih, ki ne bi prihajale izven organizacije in bile odvisne od političnih interesov, ki so bile s policijsko dejavnostjo dostikrat konfliktni. Boj za spremembe je bil vedno težak in čestokrat obsojen na propad zaradi tega, ker so bili zunanji dejavniki močnejši in so se hkrati vedno pojavljali kot gospodarji, kljub morebitni pravni urejenosti organizacije in delovanja, vsaj do določene stopnje. Hkrati pa tudi znanja ni bilo toliko, da bi pomenilo silo, ki jo gre upoštevati, da ne omenjamo sredstev — tehničnih in taktičnih, ki so bili vlogam »policijske dejavnosti«²³ na razpolago.

Zato je bila policija skozi zgodovino **usodno odvisna od silnic zunaj nje** in kakorkoli so jo uporabljali in zlorabljali, je šla skozi težavne faze razvoja, v katerih gre omenjati: konflikte z javnostjo, nesprijemanje in odklanjanje, neustrezno plačevanje, nezagotovljenost prostorov in sredstev za delovanje, uravnavanje v nenadzorovalne dejavnosti, militarizacijo in posnemanje vojaške miselnosti in doktrin do različnih ravni politizacije in političnega obračunavanja z njo, v katerih je bila drobiž za plačevanje računov ljudi, ne toliko v njej, kot izven nje same.

Toda z razvojem znanja in sredstev za policijsko rabo se ustvarijo razmere za **proces profesionalizacije policije**. Zametek profesionalizacije naj bi bila uvedba Bertillonove antropometrične metode kot sredstva za identifikacijo leta 1893 in kasnejše nadomestilo z daktiloskopijo. Sam koncept profesionalizacije je imel tri temeljne razsežnosti. Vsebuje strokovno znanje, poklicno samostojnost in razne vloge pomoči ljudem,²³ oziroma vsem, ki jim jo lahko policija nudi ob opravljanju svojih nalog.

²³ Walker, s. IX.

V 20. in 30. letih tega stoletja pa se ta profesionalizacija zlasti v ZDA močno zaostri v smislu skladnejšega sodelovanja med vsemi organi kazenskega pravosodja, pri čemer je postala kontrola primarna vloga policije in vojna zoper kriminal ključno področje policijskih organizacij, čeprav pri tem niso izvzete prenekaterne nekriminalne dejavnosti. Za očeta policijskega profesionalizma se šteje August Vollmer, ki je hkrati v sodobnejši policijski zgodovini tudi najpomembnejši protagonist in se je zlasti potegoval za to, da je **policijsko delovanje močno specializirano in visoko strokovno področje**.

S tem verjetno prihaja prvič v zgodovini znotraj policijskih organizacij, zaradi znanja in postopkov, razvoja policijske tehnologije itd. do spoznanj, da ni več mogoče delati z improvizacijo, samo po željah in interesih od zunaj, pod političnimi vplivi in po spremembah, ki prihajajo od drugod. Policija zato ne more ostati pasiven inštrument in organizacija, ki čaka kdaj, jo bo kdo od zunaj želel premakniti po svoji predstavi. S profesionalizacijo so želeli njeni glavni protagonisti doseči, če ne drugega, da tudi strokovnjaki vplivajo na delovanje policijskih organizacij kot na poklicno delovanje, ki ne temelji le na pravu in zakonitosti, marveč predvsem na znanju najrazličnejših disciplin in visokih policijskih standardih.

S tem naj bi policija pridobila tudi na svoji vlogi pri posameznih družbenih spremembah, saj se nenazadnje ukvarja s pomembnimi družbenimi vprašanji, ki jih obravnava, če jih že ne rešuje skupaj z ustreznim družbeno skupnostjo. Profesionalizacija naj bi ji pomagala tudi pred vsiljivostjo morebitne politizacije, ji vzdrževala njeno notranjo integriteto, zblíževala z javnostjo zaradi ugleda in koristnosti in debirokratizirala številna opravila, ki so začenjala v policiji postajati nadležno administrativno breme, ki je zahtevalo čedalje več »neproduktivnih« ljudi.

S profesionalizacijo se je policija močno zblížala tudi z družboslovnimi in vedenjskimi znanostmi, včasih celo z željo, da bi celo nadzorovalec na cesti postal kar »praktični kriminolog«. Krutost boja s kriminalom je kasneje od profesionalizacije zahtevala še vodstveno učinkovitost, tehnično opremljenost in uspešnost odkrivanja. Rehabilitativne dejavnosti in opravila policijskega socialnega dela so poleg moških kolegov v policiji začele prevzemati tudi ženske. Ljudje v policiji naj bi postali poklicne visoko specializirane in izobražene osebe, policijske

organizacije pa opremljene z naj sodobnejšimi sredstvi. Poleg **uradnega policijskega združevanja med državami** pride tudi po poklicnih strokovnih policijskih društev, ki poleg profesionalizacije goje medsebojno pomoč, podporo in solidarnost.

Čeprav ne bi bilo odveč poimensko navajati posamezne reformatorje z raznih delov sveta v 19. in tem stoletju, je treba reči, da so včasih tudi z določenim romantizmom gledali na policijo. Toda prav to in njihova zagnanost ter vera v pomembnost družbene vloge policije so čestokrat pripeljali do napredka in policija je vedno kljub svoji utesjenosti, napredovala bolj kot katerikoli drugi nadzorstveni mehanizem.

7. Potrebe po specializaciji

Čeprav se je dejavnost v vlogi policije skozi zgodovino spreminjala in v preteklosti skoraj nikjer nobeno tovrstno nadzorstvo ni zmoglo vsega, kar se mu je v človeški družbi na splošno po svetu nalagalo, je gotovo, da teh opravil ni bilo toliko, da bi morali imeti povsod razvejano institucionalno delitev dela znotraj nje same. Do tega ni prihajalo, vsaj iz znanih virov ne izhaja, niti tedaj, ko se je »policija« v davnihi ukvarjala z »nekriminalnimi« dejavnostmi poleg tistega, kar je bilo zanjo ključnega pomena, vsaj v smislu današnjega pojmovanja policijske funkcije.

Toda tak pogled je lahko po nekaj tisoč letih popolnoma napačen in skrivljen, kajti ključno je, kako so jo dojemali takrat, ko so jo v danem zgodovinskem trenutku imeli. Saj bodo navsezadnje tudi današnja policijo čez nekaj tisočletij sprejemali drugače kot mi gledamo nanjo z današnjimi očmi in v skladu z našimi predstavami o tem, kaj naj policija dela in kakšna naj bo. To še toliko bolj kolikor se njena vloga spreminja od kolikor toliko zasebnega nadzovanja in reševanja vedenja (nekoč v družini, plemenu ali neki skupnosti) do njenih javnih pristojnosti po pooblastilu monarha nekoč ali države v tem stoletju.

Toda v Rimu je že August ob prelomu naše ere ustanovil telesno stražo nekaj tisoč vojakov, ki so kot policijske čete diskretno stanovali v mestu, hkrati ko so bili rezervna sila za zatiranje uporov in nemirov. V šestem letu novega štetja so ustanovili vigile — nočno stražo 7000 mož v sedmih kohortah, ki so patrolirali po okrožjih in preprečevali predvsem požare. V

13. letu pa je August ustanovil mestno kohorto za opravljanje policijskih dolžnosti predvsem podnevi.²⁴ V Starem Egiptu so poznali rečne varnostne enote za nadziranje prometa, zatiranje piratstva in preprečevanje tihotapstva že za časa Ramzesa III. (v 12. stoletju pred našim štetjem).²⁵ Gotovo so se te dolžosti razločevale od tistih, ki so jih kot nadzorstvo opravljali na kopnem in je imelo tudi upravno in sodno funkcijo. V Starem veku se je policijska funkcija pogosto prepletala z vojaškimi, ki so bile v rokah visokih državnih poveljavarjev, če ne kar v pristojnosti vladarja.

Določena **delitev dela** je očitna tudi v Angliji potem ko so državo zapustili Rimljani in jo zasedli drugi ter uvajali »barbarske zakone«, čeprav niso mogli spodrinuti rimskega pravosodja tja do srednjega veka oziroma okupacije po Normanah. Tudi tu so že v 15. stoletju ustanovili nekakšno trgovsko in pomorsko policijo, ki sta zlasti prišli do izraza zaradi udeležbe Anglije v svetovni trgovini, ko je razcvet gospodarstva in prometa spremljalo veliko pojavov in nereda, porastel je kriminal, migracije v mesta ter revščina, nastale so najrazličnejše oblike potepuštva in prosjačenja.

Nastajanje mest je povsod po svetu prineslo razločke v organizaciji **mestne in vaške policije** (s stražami, čuvaji, upravljanjem zaporov, izvrševanjem kazenskih sankcij itd.). Na sploh kot zanimivost velja omeniti **delitev dela med nočnimi in dnevnimi stražami** ali patroliranjem v Starem Rimu, ki se je preneslo od tu tudi v novejša obdobja in se je pokazalo zlasti v tem, celo po več stoletjih, da so se »nadzorovalci«, ki so čez dan opravljali to dejavnost upirali delati ponoči in veliko truda je bilo treba, ne-le, da so oblekli uniforme, marveč da so pristali na to, da bodo delali ne glede na dnevni ali nočni čas v isti enoti. Zato so seveda potekla tisočletja, da je leta 1748 prišlo do Fieldingovih »Bow Street Runners« in do londonske Metropolitanske policije Roberta Peela leta 1829, s čimer se tudi v zgodovini policije začinja novo obdobje. Toda še prej, zlasti zaradi interesov velikih podjetnikov v ZDA, naletimo na železniško policijo pa rudarsko, premogovno itd.

V tem času pa je že prišlo, vsaj ponekod, do višje stopnje organizacije policije, do določenih standardov delovanja, do odgovornosti za obravnavanje pojavov in ljudi in primernejših razmerij

z javnostjo ter izkušenj v sodelovanju z oblastmi. **Policija se začinja določeneje ločevati** na redarstveno, zaporsko, kriminalno oziroma preiskovalno, pa na lokalno, državno in federalno policijo in v zvezi s posameznimi delovnimi področji od prvih začetkov pa do danes, na cestno-prometno, pomorsko, zračno pa na železniško, luško, na žensko in mladotletniško, da sploh ne omenjamo raznih vrst obveščevalnih dejavnosti npr. v nacistični Nemčiji (Gestapo, SS, SD itd.) do danes npr. v ZDA (CIA, FBI itd., glej zlasti Smith Bruce in njegovo delitev samo zveznih organov, ki opravljajo določene policijske dejavnosti na pet različnih ravni), ter Sovjetsko zvezo, da ne omenjamo še drugih. Prve policijske matrone nastavijo že v 80. letih preteklega stoletja v Chicagu, Bostonu, Philadelphiji, Baltimoru itd.,²⁶ ki kažejo poti »ženske policije«, čeprav še danes ni predvsem jasno kaj z njo, če že ne gre samo za »tradicionalno rabo«.

Nekako skladno z razvejanostjo družbenega življenja, naraščanjem števila inkriminacij in varstva ljudi, se povečuje **tudi policija**. Povečuje se ne le številčno, ampak tudi po specialnosti glede na posamezna področja, ki naj jih pokriva, bodisi kot uniformirana ali neuniformirana ali za kakšna posebna področja kot so gospodarstvo, turizem, finance itd.

8. (Ne)zadostnost policije za družbene potrebe po redu in miru

Vse kaže, da se je ves čas človeške zgodovine pojavljalo vprašanje **koliko policije, za kakšno ceno in kaj od nje pričakovati** spričo potreb, ki so v posameznem obdobju nastajale na kateremkoli koncu sveta. Da se ljudje, potem ko je država prevzemala skrb za varnost niso zanašali le nanjo, dokazuje prenekatero druge oblike samovarovanja in kaznovanja tja do krvnega maščevanja. Toda o tovrstni problematiki v zgodovini ni toliko pisanega zlasti ne, koliko je lahko ta vloga vplivala na to, da so morali drugi poprijemati za tisto, česar sama ni zmogla. Predvsem ni dosti znanega o predkapitalističnih družbenih ureditvah in zamišljamo si lahko, da je pri tem verjetno šlo za **razne oblike posameznikove in skupinske samopomoči, pri kateri je največkrat veljala pravica močnejšega**. Šibki so najbrž morali prenašati nasilje močnejših in po

²⁴ Stead, prav tam, s. 159.

²⁵ Amidon, s. 355—357.

²⁶ Walker, s. 85.

izhodiščih socialnega darvinizma so preživeli le najbolj prilagodljivi.

Že iz zapisov Starega Rima spoznamo, da so poznali porazdelitev nadzorovalcev po vnaprej določenih območjih, na katerih so opravljali, kot bi danes rekli, opazovalno, pozorniško, patrolno ali kako drugo podobno službo, z namenom ugotavljati pojave in reagirati nanje. To je policiji ostalo še danes kot najpomembnejša dejavnost in gotovo je, da je »policija« Starega Rima v marsičem položila temelje sodobne policijske patrolne organizacije in njenega delovanja.

Toda iz razpoložljivega branja ni mogoče zvedeti ničesar o morebitni zadostnosti ali nezadostnosti obstoječih organizacij v preteklosti, kajti nadzorovanje skozi zgodovino je ves čas obsegalo prenekatero tako kriminalne kot nekriminalne dejavnosti, in ker noben drug mehanizem ni zmožgel zadovoljivo opravljati vseh svojih nalog je gotovo popolnoma normalno, da **jih tudi policija ni zmožga opravljati idealno**. Zato so ljudje gotovo v marsičem ostajali nepotešeni v svojih varnostnih potrebah in bili primorani jemati si pravico v svoje roke še posebno, ker so bile komunikacije med nadzorovalno vlogo in javnostjo pogostokrat otežkočene, kolikor ne celo onemogočene.

V srednjem veku je bilo še slabše, tudi zaradi razdrobljenosti fevdalne ureditve, ki je dopuščala po eni strani decentralizacijo in samovoljnost, po drugi strani pa v reagiranju na nered in nemir hkrati različnost v ostrini spopadanja s pojavi, ki jih je bilo treba urejati, od rokovanja do preganjanja čarovnic ter njihovega mučenja tja do kaznovanja storilcev z neskončno domiselnostjo zadajanja človeških muk.

Zato je verjetno normalno, da so posamezni pomembnejši reformisti šele po 18. stoletju prišli do spoznanja, da je »**policijska vloga**« samo za nastajajoče družbene potrebe po nadzorstvu premalo, in da je poleg represivnega pogleda na deviantnost treba storiti še marsikaj drugega. Gotovo je, da je na to vplivalo tudi prosvetljenstvo, različni filozofski tokovi in izstopajoči posamezniki, spremenjena in naprednejša zakonodaja, ko v kaznovanju družbenega zla, nastajajočega tudi zaradi socialnih, gospodarskih in drugih razmer, niso videli rešitve. Od takrat, to je zlasti sredi 18. stoletja poznamo geslo »bolje je preprečevati in omejevati zločine kot kaznovati«,²⁷ ki verjetno pomeni začetek nove ere v

pogledih na obravnavanje deviantnosti na način, ki začenja izključevati represijo. **Preprečevanje se torej začne priznavati kot možnost splošnega obravnavanja deviantnosti.**

Obenem je policijski profesionalizem s prenekaterimi protagonisti v tem stoletju ustvaril konceptualna izhodišča za interno policijsko delovanje s preventivnimi in preventivnoagresivnimi patrolami, z organizacijo služb za obravnavanje posameznih skupin, h kriminalu nagnjenega prebivalstva, z raznimi spremembami v izhodiščih za policijsko delovanje, hkrati ko se neke države že po prvi, druge pa po drugi svetovni vojni celo ideološkopolitično opirajo na preprečevalno miselnost tudi pod vplivi teoretičnih izhodišč kriminoloških in z njo povezanih znanosti o nadzorovanju, kaznovanju in obravnavanju deviantov na način, ki se razlikuje od tisočletne represije.

To pa pomeni, da so že sredi 18. stoletja, če že ne prej, toda bolj malodušno, spoznavali nezadostnost državnega aparata v boju za red in zakonitost. Ker nedržavnim tvorbam niso mogli prepustiti obravnavanja deviantnosti na posameznih področjih, je bil edini izhod v preprečevanju, ki so ga polagoma koncipirali, nenazadnje tudi kot Law and Order (v ZDA od leta 1932), kot prizadevanja za oblikovanje pravne zavesti (v Sovjetski zvezi), samozaščitnosti (pri nas) in še kako drugače.

Zlasti boj s kriminalom se v tem stoletju čedalje bolj naslanja na javno sodelovanje (primerjaj: »War against crime« v 30. letih tega stoletja v ZDA), poleg državne ustanavljajo zasebno policijo, nastajajo nove policijske inštitucije, ustvarjajo standarde učinkovitosti, organizirana javnost prevzema določene nadzorovalne vloge v preddeliktualni fazi tudi s posebej pripravljenimi preprečevalnimi programi, ustanavljajo enote s pomožno policijsko močjo itd. To pa seveda pomeni **razširjanje družbene kontrole** in nenazadnje se sprašujejo, kako priti do učinkovitejšega nadzorstva (zlasti policijskega) za manj denarja.

Sklep

Zgodovinskega preučevanja policije ali tovrstnega nadzorstva pri nas skoraj nimamo. Poskusni so pretežno skriti v prizadevanjih kaj več zvedeti o preteklosti bodisi o deviacijah bodisi o njihovem obravnavanju po posameznih orga-

²⁷ Aman v navedbi Vodopivec K., s. 5.

nizacijskih oblikah delovanja nadzorstva ali pa so vsebovani fragmentarno v naši zgodovini sploh. To pa je še znatno manj od tistega, ko v tuji literaturi beremo, da je **zgodovina policije na svojem začetku**, kljub povečanem zanimanju zanjo v zadnjih dveh desetletjih, nenazadnje tudi v radikalni marksistični zgodovini in ne samo drugod. Od tod prihajajo opozorila, da bi to nadzorstvo morali **večdimenzionalno preučevati, skladno** z drugimi mehanizmi kazenskega pravosodja in v kontekstu splošnih družbenopolitičnih, gospodarskih, kulturnih in drugih razmer, v katerih je delovala v preteklosti. Še posebej so dobrodošle primerjalne študije. Tako pridobljena spoznanja bi bila uporabna tudi za iskanje rešitev sodobne krize v kazenskem pravosodju in policiji in za lažje predvidevanje prihodnosti. To še toliko bolj, ker so policijske organizacije v bližnji preteklosti napravile nesluten razvoj v vzgoji in izobraževanju, tehnologiji in vodenju itd., čeravno je **policijsko delovanje** v velikem obsegu še vedno **močno konzervativno, hierarhizirano in zbirokratizirano**.

Zgodovina ni potrdila želja posameznih reformatorjev, da je »policija javnost in javnost policija«. To se je pokazalo **kot mit, ki bi bil, če bi se ga dalo uresničiti, morebiti bolj škodljiv kot koristen**. Ker pa nikoli niso povedali, kaj vse naj bi geslo vsebovalo, ga ohranjajo kot propagando, kadar je to potrebno. Nezmožnost prevzemanja vlog je namreč evidentna zlasti v represivnem delu, če že pri preprečevanju ni tolikšnega razločka, ker je morebiti manj boleče, toda prav tako odgovorno, predvsem zaradi arbitrarnosti. Samovolje pa je že pri policiji vedno dovolj in jo povsod omejujejo zaradi bojazni, da ne bi preveč prodirala v človekovo svobodo. To ji sodobna opazovalna tehnologija čedalje bolj omogoča. Moderni stili delovanja kot: čuvajski, pravni in uslužnostni določajo nekakšne glavne smeri, ki so v rabi policije v demokratskem svetu. So pa še drugi. Toda ali naj zgodovinarji rešujejo sodobne in prihodnje probleme policije z razgrinjanjem in pojasnjevanjem njene preteklosti? Odtod nekaj misli.

— Zgodovine policije ne gre zavreči pri spoznavanju državne represije, zato priporočajo posebna **metodološka lotevanja** skladno z naravo prava, politike, nadzоровanja in kaznovanja ob upoštevanju kulturnih vrednot in družbenih (razrednih) interesov skozi preteklost. Vlogo policije je mogoče razumeti le, če je postavljena

tudi v širši kontekst zgodovine družbenih represivnih mehanizmov.²⁸

— Zlasti ekonomske analize družbe in posameznih njenih obdobjih lahko prispevajo k boljšemu spoznavanju razmerij policije do nosilcev moči, posamezne oblike tega sodelovanja med njimi, njihove konflikte in interese.²⁹ Prenekateri zgodovinarji so do sedaj po eni plati dokaj malo upoštevali pomen razrednih bojev v rasti in oblikovanju policijskih organizacij, po drugi pa so mnogi s to okoliščino zopet (močno) pretiravali, dosti bolj kot pri drugih nadzornih mehanizmih. Zato je policija v njihovem kontekstu glavni nosilec represije in omejevalec človeške svobode. Gre torej za **resnično vrednotenje njene vloge** v razmerjih sil razrednega boja.

— Zato se ne sprašujejo zaman, kaj je pravzaprav poreklo policijske vloge, v kakšnem obsegu je njen razvoj odvisen od narave skupnosti, koliko od države v primerjavi z družbo brez države, kateri zgodovinski razlogi podpirajo njeno vlogo in kateri so razlogi za lojalnost policije do elite oblasti, koliko je razvoj policije povezan z načinom proizvodnje v posameznih zgodovinskih obdobjih, koliko se policija vključuje v totalni sistem družbene kontrole³⁰ itd. Gotovo za **samoupravno socialistično družbo nastajajo še druga vprašanja**, zlasti na primer: kako daleč s policijsko represijo v socializmu, ali gre z njeno vlogo v ustvarjanju družbene samozaščitnosti za policizacijo družbe, ali samozaščitna ideologija omogoča oziroma zahteva rekonceptualizacijo tovrstne vloge in kaj so razlogi za morebitne spremembe v posameznih obdobjih po eni plati in ali je morda v takih razmerah pričakovati zblizevanje z geslom »javnost je policija in policija je javnost« po drugi?

— Ker je v moderni dobi glede svoje zgodovine policija še kolikor toliko poznana in dosegljiva, je seveda v središču pozornosti njena daljša preteklost. Novejša zgodovina omogoča skrbnejše preučevanje kriminalnega vedenja, vplivov nanj, družbeno reakcijo s kaznovalno politiko, mehanizma nadzоровanja in filozofijo obravnavanja deviacij in mehanizmov, **toda kaj s tistim pred tem?**

— Posebna pozornost velja kategorizacijam posameznih paradig, preglednosti virov in že opravljenih analiz in raziskav, kritičnim ocenam in ugotavljanju vrzeli v dosedanjih spoznanjih.

²⁸ Walker, s. 260.

²⁹ Glej Radzinowicz po Robinsonu, s. 45.

³⁰ Robinson, s. 47.

Vse skupaj pa kliče po obsežni dejavnosti zlasti za nas, ki zgodovini izpred leta 1941 do- slej nismo bili posebno naklonjeni, zlasti pa ne- tistih mehanizmov, ki že od klasikov marksiz-

ma naprej nosijo pečat določene razredne stig- matizacije.

Rokopis končan 24. 12. 1986.

LITERATURA

1. Amidon, H.: Law Enforcement: From »The Beginning« to the English Bobby. **Journal of Police Science and Administration**, Gaithersburg 5 (1977) 3, s. 355—367.
2. De Motte, C.: Policing Manchester in the Nine- teenth Century. **Police Studies**, Cincinnati 7 (1984) 3, s. 155—174.
3. Douthit, N.: Enforcement and Nonenforcement Roles in Policing: A Historical Inquiry. **Journal of Police Science and Administration**, Gaithersburg 3 (1975) 3, s. 336—345.
4. Eastman, G., McCain, A. J.: Education, Profession- alism, and Law Enforcement in Historical Per- spective. **Journal of Police Science and Admini- stration**, Gaithersburg 9 (1981) 2, s. 119—130.
5. Erikson, J.: Flashman, B.: From Bow Street to Broadway. **Police Chief**, Gaithersburg 44 (1977) 10, s. 48—49.
6. Glimpses of Lapd History Reflect the Past... 84th Annual IACP Conference News — Los An- geles — October 1—6. **Police Chief**, Gaithersburg 44 (1977) 8, s. 16—17.
7. Hall, J.: **Law, Social Science and Criminal Theory**. Littleton, Rothman 1982, 333 s.
8. **Historical Research on Crime and Criminal Jus- tice**. Strasbourg, Council of Europe 1985, 167 s.
9. Johnson, E. H.: **Crime, Correction, and Society**. London, Dorsey Press 1974, 671 s.
10. Martonoši, P.: Zgodovinski razvoj in družbena vloga policije. V: **Sistemska analiza kazenskega in predkazenskega postopka**. Ljubljana, Inštitut za kriminologijo 1984, s. 32—66.
11. More, H.: History of Police Management Thought. **The Police Journal**, Chichester 52 (1979) 2, s. 181—196.
12. Pisciotta, A.: Police, Society, and Social Control in America: A Metahistorical Review of the Literature. **Criminal Justice Abstracts**, Hacken- sack 14 (1982) 4, s. 514—539.
13. **Police Forces in History**. Ed. G. Mosse. London, SAGE 1975, 333 s.
14. Robinson, C.: The Deradicalization of the Po- liceman: A Historical Analysis. **Crime and De- linquency**, Hackensack 24 (1978) 2, s. 129—151.
15. Robinson, C.: Ideology as History: A Look at the Way Some English Police Historians Look at the Police. **Police Studies**, New York 2 (1979) 2, s. 35—49.
16. Sigler, J.: Public Prosecution in England and Wales. **The Criminal Law Review**, London (1974) 11, s. 642—651.
17. Smith, B.: **Policijski sistemi v Združenih drža- vah Amerike**. Ljubljana, s. n. (1967), 404 s.
18. Stead, P. J.: **Pioneers in Policing**. Montclair, Patterson 1977, 307 s.
19. Thomason, F.: The Criminal Division of the Berlin Police Organization, 1877—1910. **Journal of Police Science and Administration**, Gaithersburg 2 (1974) 4, s. 429—443.
20. Vodopivec, K.: O vlogi kriminalne policije v sodobnosti. **Varnost**, Ljubljana 18 (1969) jubil. št., s. 3—12.
21. Walker, S.: **A Critical History of Police Reform**. Lexington, Heath 1977, 206 s.
22. Walker, S.: The Urban Police in American Hi- story: A Review of the Literature. **Journal of Police Science and Administration**. Gaithersburg 4 (1976) 3, s. 252—260.
23. Whitehouse, J.: Historical Perspectives on the Police Community Service Function. **Journal of Police Science Administration**, Gaithersburg 1 (1973) 1, s. 87—92.

Seznam literature pripravila Marija Milenković

UDC 351.74(091)

History and the police

Pečar dr. Janez, Professor of Criminology, Institute of Criminology, Ljubljana, Yugoslavia

Control has existed since the beginning of humanity and can not be separated from society. The nature of society has throughout history always exerted influence especially on police organization, and groups which wield relative power have not only defined the conduct but also imposed on the roles of police the forms of their activities and the extent of their competence.

Police (or this kind of activity, regardless of how it has been carried out) have never dealt only with repression but also performed many »services« having an entirely non-criminal or non-control contents. Since police have been mostly the instrument of authority to achieve or to protect its interests, it is certain that control activity is the one that has been most subjected to politicization. This also explains various attempts to centralize or decentralize police, often attempted in fear of its limitation of freedom. Specificities of individual social periods, pretentiousness of control and various re-

formers had by the end of past century brought police to professionalization and specialization, to different forms of mutual associations and to the realization of the need of the public to cooperate with police. It has been shown that now, more than ever before, only state mechanisms together with police do not meet the emerging needs for efficient control and that in addition to repression, the prevention of deviancy is equally important.

According to available literature, it seems that historical study of police has only begun, although the interest for it has considerably increased in the last two decades. Special methodological approach within the broader context of sociopolitical and economical tendencies as well as tendencies of class struggle and repressive mechanisms in general are especially emphasized. In a self-management socialist society there are however various other questions which arise in connection with a historical study of police.