

## Vrednotenje kršitev (kodeksa) policijske etike\* (Neetičnost – kot odklonskost)

Prof. dr. Janez Pečar\*\*

*Česar ne prepoveduje zakon, lahko brani sramežljivost.*  
*Seneca Lucius Annaneus*  
(4 pr.n.š. – 65)

Policisti bi morali izražati višje vedenjske standarde v svojem poklicu kot povprečen državljani. Ker se to pri nas v zadnjem času ni dogajalo, so slovenski mediji odkrivali najrazličnejše policijske afere in škandale, stigmatizirali tudi posameznike v policiji, zaradi česar je nastal vtis, da je policija dokaj dezintegrirana organizacija z vprašljivo moralno. Preiskovalno novinarstvo pa se je izkazalo kot zelo pronicljivo, dinamično in agresivno tudi zaradi komercialnih namenov, pri katerih je obveščanje o policiji – tudi zabava, čeprav ni šlo vedno za rumeni žurnalizem.

Pri policijskem neetičnem in s tem odklonskem vedenju pa gre za subkulturo, ki zadeva kliente, in za necivilizirane odnose policistov v lastni organizaciji. Nobenega od teh dveh področij ne gre zanemarjati. Vendar je neetičnost policistov med seboj najbolj škodljiva in kaže na patologijo policijske organizacije. Toliko bolj, če nastaja pri vrhu – to je pri policijskem menedžmentu in kolikor izhaja iz vsega ogrožujočega v medsebojnih razmerjih ali pa iz tolerantnosti do policijske ekscesivnosti. Oboje je lahko leglo koruptnosti, ki se tako začenja od zgoraj in širi navzdol.

Kodeks etike slovenske policije je doslej povsem nepomembno sredstvo za utrjevanje etičnih vrednot. Ne upošteva ga niti policijski menedžment, kaj šele drugi na nižjih ravneh, ki se neposredno zapletajo v neetično vedenje svojih klientov. Iz tega pa nastajajo konfliktna razmerja, ki vzpodbujajo pritožbe državljanov zoper policiste.

Policijska neetičnost ustvarja predvsem dileme, ki načenjajo ugotavljanje in pregon etičnih kršitev, vlogo in pomen častnega razsodišča po kodeksu policijske etike in sploh smotnost njegovega obstoja.

UDK: 351.74 + 174

**Ključne besede:** policija, etika, kodeks, mediji, policijska subkultura, kršitve kodeksa, častno razsodišče, policijski menežment.

Etika je nauk, ki išče odgovore na vprašanja, kaj in kako naj delamo pri ustvarjanju človeških vrednot. Obravnava torej merila za ločevanje dobrega od zla. Ukvarja se z vsem, kar bi ustrezalo moralno pomembnim izkustvom etičnih meril, norm, pravil, vrednot in smotrov, oz. kar nasprotuje zlu, nesprejemljivemu in nemoralnemu.

Od formalne in vsebinske etike kot nauku o kreposti, pričakovani od vseh, pa je sčasoma moralo priti do spoznanj, **po katerih naj bi tudi policist izražal višje standarde vedenja kot povprečni državljani.** O tem so govorili že: prosvetljenjski filozof Jean Jacques Rousseau z svojo Družbeno pogodbo (leta 1762); John Locke v Dveh razpravah o meščanski vladi (1690) in Thomas Hobbes v Leviathanu (1651). Za urejeno družbo moramo (po imenovanih piscih), odstopiti državi del svoje svobode. V povračilo prevzema za odgovornost za red, ki ga izvaja z omejevanjem poseganjem v naše pravice in svoboščine. Ljudje pa pričakujemo ustrezna zagotovila vseh, ki za vlado opravljajo svoje naloge, da se bodo ravnali skladno

z dopustno močjo pri ogrožanju državljanskih svoboščin (Lyman 1999, s. 238, 239, 240).

Tako pridemo do vrednostnega pomena etike za policijo. Etika naj omogoča policijsko samospoštovanje podobno kot spoštovanje vseh, ki kakorkoli postajajo njeni klienti. Policijska dejavnost mora zato potekati v okviru etičnih meril in ob policijski integriteti, torej s poklicno etiko, ki mora biti tudi javno sprejemljiva. Toda policijska deontologija ostaja prepogosto predvsem "nauk o najstvu" – torej nekaj, kar naj bi bilo in manj, ali sploh ne, o tistem, kar je in kakor je. Zlasti pri nas.

V tem prispevku sta načeti predvsem **dve vprašanji.**

– Dojemanje policijske etike v policiji od katere se pričakuje visoka merila tako za vedenje policistov v medsebojnih razmerjih, kakor tudi pri ravnanju s klienti.

– Vloga in pomen častnega razsodišča pri uveljavljanju policijske deontologije kot operacionalizacije policijske etičnosti v povezavi s pričakovanji, ki so relativizirana z njegovimi zmožnostmi in potrebnostjo.

Ob razpravljanju o "etiki in etičnih vprašanjih policijskega dela" pa ne moremo mimo vsega tistega, kar se dogaja v policiji in okrog nje.

\* Prispevek je bil v močno skrajšanem obsegu podan na okrogli mizi Visoke policijsko-varnostne šole dne 1. 12. 1999 na temo "Etika in etična vprašanja policijskega dela".

\*\* Janez Pečar, univ. dipl. prav., doktor znanosti, redni profesor za kriminologijo, 1000 Ljubljana, Rozmanova 2.

## 1. Medijsko obveščanje o kršitvah policijske etike.

Verjetno nikoli doslej po 2. svetovni vojni ni bila policija deležna tolikšne medijske pozornosti kot leta 1999, ko je šlo za najrazličnejše policijske afere in škandale, ki so bili marsikdaj bolj senzacionalizirani kot so si to zaslužili. Javnost je bila tekoče obveščena o najrazličnejših pojavih, dogodkih in osebah, ki so imele kakršnokoli zvezo s policijo, najsi je bilo to koristno, potrebno ali ne. Mediji so se naravnost s preiskovalno zagnanostjo lotevali razkrivati posamezne okoliščine, ki so bile kasneje čestokrat spolitizirane do skrajnosti in s tem dobivale težo, ki gotovo ni koristila policijskim odnosom z javnostjo. Javnost si je zato lahko ustvarjala svojo predstavo o policiji, ki zanjo ni bila vedno ugodna.

S tem v zvezi velja obravnavati trihotomijo: policija – mediji – javnost, predvsem zaradi vpliva medijev na javnost in policijo. Policije kot vira informacij in kot institucije, v kateri nastajajo različne kršitve pravnih norm, ki so hkrati penalizirane ali prekoračevanje poklicne etike. Toda mediji se policije niso lotevali samo zaradi pravice javnosti do obveščeniosti, kar je povsem normalno pričakovanje, marveč tudi zaradi svoje vloge pri povezovanju vesti z zabavo, kolikor ne zaradi senzacionalizmov, četudi samo v rumenem žurnalizmu. Hkrati pa se je pokazala izredna tekmovalnost med mediji, tako da se je skoraj zabrisala podoba doslednega razmejevanja posameznih dejavnikov v medijski industriji.

Policija že od nekdaj privlači medije, ne nazadnje zaradi nadzorstvenopreiskovalne dejavnosti, zaradi skrivnostnosti zadev, ki jih obravnava, prikritosti pojavov, ki jih odkriva, podatkov, s katerimi razpolaga, krutosti posameznih dogodkov, s katerimi se ukvarja in leta 1999 še posebej zaradi konfliktov v njej sami. Policija kjerkoli po svetu pa je danes birokratičen, pretežno neučinkovit, nepriljubljen, odtujen pa tudi surov in podkupljiv mehanizem. Zato sama sebi v medijih nastavlja ogledalo in mediji gledajo policijo in poročajo o njej na načine in z možnostmi, kakršne zmorejo in kolikor je policija zanje sama odprta. O policiji prihaja tudi do zmotnih in sprevrženih predstav in večinoma jo vrednotijo po izbranih podatkih o posameznih dogodkih ali ljudeh, kar se nato prenese na celotno organizacijo.

Slovenski mediji so tudi za svoje komercialne namene leta 1999 opisovali posamezne dogodke do podrobnosti, čestokrat prepleteno z moralnim opozarjanjem na etične probleme policijske organizacije in to na dva načina: manipulativno in tržno. Obojemu so pomembne vrednost novic, ki ljudi tudi zabavajo, s čemer nastaja "InfoTainment" (Surette s. 70) ali informiranje z zabavo ("information" in "entertainment"). Popularnost in ekcesivnost policije je na tak način uporabljena za komercialno rabo in to povsem proaktivno z vso možno vsiljivostjo, prodornostjo, vključno s poseganjem v zasebnost po eni strani in odkrivanjem uradnih skrivnosti po drugi.

Medijski svet se je tudi z obravnavanjem naše policije pokazal kot svoj svet, marsikdaj odvisen od novinarjev in urednikov. Pri tem ni varčeval z vestmi o vpletenosti ljudi v dogodke, v katerih bi jih po tipološki klasifikaciji razvrščali na "informante, špekulante, konvertite, kverulante, provokaterje, intrigante, spolitizirance, skesance in užaljenca, podpihvalce ali snovalce afer" ter sploh zanimive v policijskih organizacijah pretežno zgoraj na vrhu. Med njimi so se posamezniki izkazali – vsaj iz medijev se je dalo razbrati, kot diletanti ali kot policijski neandertalci, kolikor sploh ni šlo še za: nepotizem, narcisoidnost, samozaverovanost, pospeševanje nerazvozljivih afer in stremušstvo.

Ne glede na to, koliko je šlo pri tem za različne medijske tvorbe predstavljanja tako imenovane "Dežele Čenčarije" (Kovač, M.: Dnevnik 22.05.1999) in koliko so mediji v svoji proizvodnji vesti tudi pretiravali – se je policija razkrivala kot še nikoli doslej kot neintegrirana organizacija z vprašljivo moralnostjo in kot "Avgijev hlev" (Čelik, intervju, Slovenska panorama 7.11.1999). Pri vsem tem ni bilo zaznati tiste etičnosti, ki želi uravnati policijsko poklicno življenje k dobremu ravnanju in koristnemu upravljanju z ljudmi, kolikor upoštevamo Benthamovo pojmovanje utilitarnosti. Etično je torej tisto policijsko delovanje, ki vsebuje visoko stopnjo moralne odgovornosti pri opravljanju katerekoli dolžnosti ne samo do klientov, ampak predvsem v medsebojnih odnosih in v razmerjih navzdol ali navzgor na hierarhični lestvici policijskih statusov. Čeprav je policijska deontologija res verjetno najprej nauk o "najstvu" – torej nekaj, kar naj bi bilo, pa se je povsem izkazalo, da je naš "Kodeks policijske etike" le priročna brošurica, ki jo malokdo jemlje čisto resno.

Ni znano, koliko je "prave" resnice v vseh policijskih aferah in škandalih, ki se jim policija sploh ni resno upirala, vpleteni pa le toliko, kolikor jim je koristilo. Zato je policijska podoba v javnosti še vedno močno ogrožena. Kodeks policijske etike sploh še ni njen integrativni dejavnik, hkrati ko tudi ni posebnih prizadevanj, da bi to postal. In to predvsem za koga in kdo naj komu določa svojo etiko in kaj je pričakovati od nje?

V trihotomiji: policija – mediji – javnost je bilo preiskovalno novinarstvo dokaj agresivno, dinamično, pronicljivo, toda včasih tudi arogantno, če ne že kar posmehljivo in privoščljivo. Hkrati je ustvarjalo tako heroje kot antijunake odvisno od tega, kdo je pisec in za koga, neredko tudi strankarsko obarvano, kar je za policijo najslabše. Mediji so se pokazali kot ključni in osrednji dejavnik vizualizacije in panopticisma policijske deviantnosti in neetičnosti. Toda to se ni dogajalo samo policiji, temveč tudi drugim državnim represivnim organom. Pri tem pa je policija povsem sama odgovorna za svojo podobo v slovenski javnosti – mediji so jo samo razkrivali.

## 2. Neetičnost kot policijska subkultura ali deviacija

Policijska subkultura je gotovo del širšega kulturnega področja, ki se od le-tega razločuje po sorazmerni popolnosti

razvoja nekih posebnih lastnosti ali sorazmerni pripravljenosti, s katerimi se kot taka razširja (Dictionary of Sociology, s. 83). Policijska subkultura je na splošno podporni sistem ali zbir posameznih standardov, ki peljejo policijski poklic v subkulturo ali poseben vrednostni sistem, ki se v tem poklicu sprejema in opravičuje, da lahko ostaja kot ščit pred drugimi, ki to niso. To je že pred tremi desetletji dobro opisal A. Niederhoffer v svoji knjigi *Behind the Shield*, v kateri obravnava pojave, ki bi bili v drugih poklicih verjetno znamenje, da je nekaj narobe, v policiji pa je opravičljivo ravnanje, ki se dopušča in posnema, ne nazadnje tudi zaradi policijske homogenizacije. Toda ključno vprašanje, ki se zastavlja za naše razmere, je: do kod oz. do katere ravni in za koga?

Policija se mora ravnati po pravu, ki za policijsko dejavnost omogoča rabo prisile, zaradi česar ima policija monopol nad represijo. Hkrati pa je policija kot najpomembnejši kontrolni organ omejevana z najrazličnejšimi akti in posebej še s svojimi notranjimi pravili, vključno tudi pri nas – s svojim kodeksom policijske etike. Nadzorovanje je gotovo zamotana dejavnost, ki ustvarja do klientov poseben etos ali policijsko naravnost, ta pa težko sprejema tisto, kar policija dela drugim ali nad drugimi. Zato tudi v policiji nastaja posebno vzdušje zaradi obrambe pred ogrožanjem od drugih "kot npr. od odvetnikov, tožilcev, sodnikov, policijskih funkcionarjev" (Waddington 1999, s. 115), tudi zaradi tega, ker mora policija odkrivati najrazličnejše stiske in zlo v družbeni skupnosti, zaradi česar gotovo doživlja številne stresne situacije.

Pri nas gre pri ugotavljanju policijske deviantnosti predvsem za dvoje, na kar kažejo tudi naše izkušnje in na katere opozarjajo poznavalci policijske subkulture. Gre za **subkulturo, ki zadeva klientelo, in za necivilizirane odnose med policisti** v lastni organizaciji, ne glede na to, ali gre za razmerje med enakimi ali za odnose v hierarhični urejenosti.

V tem drugem smislu velja pri nas spomniti na pojave, kot so: vnaprejšnja diskreditacija; podpiranje somišljenikov nasproti drugače mislečim ali tistim, od katerih grozi nevarnost; držanje ljudi "v paci" in zavlčevanje s kadrovske rešitvami; podeljevanje privilegijev, katerih upravičeno odvzemanje nato povzroči masovno negodovanje, nezadovoljstvo in upiranje; nesmotrne in neustrezne organizacijske ureditve, ki nasprotujejo operacionalizaciji pravno-formalne regulacije; neupoštevanje rokov, določenih z "lex specialis" v državni regulaciji policije, vključno z zamegljevanjem pristojnosti; strankarsko-politično opredeljevanje in razkazovanje pripadnosti posameznim političnim opcijam, kljub ustavni določenosti o policijski depolitizaciji; konflikti med policijskimi enotami (kar je tradicionalizem v vseh državnih represivnih organih povesod po svetu); tekmovanje v "zaslužnosti"; odtekanje in curljanje podatkov iz policijskih enot in posredovanje zaznamkov, zapisov in druge dokumentacije za strankarsko-politične ali medijske namene, odvisno od posameznih protagonistov, ki so se izkazali v različnih zakulisnih igricah, vključno s spletkarjenjem, omalovaževanjem nasprot-

nikov in povzročanjem stroškov s "policijskim ukvarjanjem s seboj"; izdajanje uradnih skrivnosti in njihov pregon, ki se je čestokrat izkazal kot povsem nesmiseln in še kaj. Slovenski mediji vsega tega niso prezrli in so patologijo policijske organizacije secirali pred javnostjo z ostrim skalpelom. Policija je – kot pravijo – dekla družbe, ki pere njeno umazano perilo; v slovenskih razmerah so bili mediji tista dekla, ki je pred družbo prala policijsko umazano perilo.

Našteti pojavi so iz vesti o policiji v medijskem sporočanju. Le redko pa so zadevali nižje "policijske ešalone" in njihovo morebitno ekcesivnost, tako ali drugače dojeto kot neetičnost pri delu s klienti. V navedeni fenomenološki razsežnosti, ki ne vsebuje vzročnosti (ki pa je prav tako pomembna), **gre za neetičnost, če ne kar deviantnost**. Ta sega marsikdaj v kaznovalno pravo, obenem ko gre za "patološkost" višjih ravni policijske hierarhije z novimi oblikami policijske subkulture, ki močno presegajo Niederhofferjev sindrom z vsemi dodatki, ki so v ta "kompleks" prišli še kasneje. S tem je slovenska policijska praksa v marsičem prispevala k "novi policijski subkulturi" in s svojimi inovacijami razširila problematiko nečednosti do zavidljive ravni. In če gre pri dosedanjih etičnih kršitvah predvsem za "inkriminacije" pojavov v razmerjih policist – klient predvsem v fizičnem pomenu, so se nam z njimi odprle nove razsežnosti neetičnih, predvsem intelektualiziranih kršitev, ki so na splošno in ker so zajele policijo od zgoraj navzdol, **neznansko nevarnejše od tistih dogodkov**, ki občasno nastajajo spodaj, četudi so še tako primitivni, nasilniški in koristoljubni, vključno z individualnim korumpiranjem. Zato velja problematizirati prevsem neetičnost policijskih elit.

### 3. Razširjenost in vidnost neetičnosti

Vsi poklicni kodeksi naštevajo etične standarde ali vsebujejo posamezne zahteve in pričakovanja, zaradi česar so prepogosto in prej želje o uravnavanju poklicnega življenja ali pa so vedenjska pravila, ki so sicer zapisana, vendar ne penalizirana. In ker gre za normativizacijo, ki "inkriminira nesankcionirana" ravnanja, se z etičnimi kodeksi dogaja, kar se pač dogaja. Na kodeks se večinoma spomnijo ob kakšnih posebnih vprašanjih ali takrat, kadar prihajajo zlasti v policijo novi funkcionarji, ki si predstavljajo, da je kodeks z zastrahujočim rabsodiščem sredstvo, ki bo uravnavalo poklicno etiko docela samodejno in kot nekaj, za kar ne bo treba ničesar storiti.

S kršitvami poklicne etike je tako kot z delovno nedisciplino ali s kriminalom, kakorkoli povezanim z delovnim mestom. Delovno mesto ali kakorkoli bi imenovali posameznikov položaj v njegovem poklicnem statusu, pa je vedno najbolj kriminogen dejavnik, ki omogoča težko nadzorljive ali obvladljive priložnosti za kršitve dolžnosti in obveznosti. Kolikor pa gre še za nadzorstvene, represivne, preiskovalne in druge dejavnosti, ki so povezane z obravnavanjem ljudi,

kot so npr. klienti državnih organov – pa je njihova viktimizacija klientov še toliko bolj problematična, ker se največkrat dogaja v diskretnih in subtilnih razmerjih, kjer ni prič. Gre torej večinoma za odnos med "štirimi očmi", pri čemer je policist na eni, državljani pa na drugi strani. Policist pa ima v presojanju "konfliktne lastnine" tudi na višjih ravneh prednost pred nasprotnikom, ki je navadno objekt policistovega delovanja. Zato tolikšno naraščanje pritožb zoper policiste na terenu, ki jih tudi v prihodnje ne bo manj, ampak vedno več, sorazmerno demokratičnemu vzdušju in občutju svobode.

V tem smislu so **državlanske pobude za sporočanje kršitev le del resničnosti**, pri kateri, podobno kot velja za kriminal in deviantnost sploh, nikoli ne bomo spoznali prave podobe. Ker pa gre pri tem še za policijsko solidarnost (ki ni lastna samo temu poklicu), je razširjenost še toliko bolj problematična. Kajti kvartali moralo in ne samo delovno vneto pri porazdeljevanju varnostnih storitev in vplivanju na družbeno pravičnost ter zakonitost. Ljudje smo vedno najbolj občutljivi, če se z nami ne ravna enako. Ker se policijski selektivnosti in diskrecionarnosti ne da izogniti, je sloves policije še bolj ogrožen, če ga pogojuje neetičnost na katerikoli delovnih mestih zlasti pa tistih, ki so najbolj vidna in javno nadzorljiva.

Čisto nekaj drugega je ogrožanje formalne etike in kršitve normativne etike v policijskih enotah, pri katerih ne gre za stike s klienti na terenu pri nadzorstveni dejavnosti, ampak za razmerja med policisti, za odnose med policijskimi organizacijami ob hierarhizaciji funkcij itd. Pri tem se nekateri posamezniki obnašajo specifično nepošteno in iz različnih razlogov ne ravnajo po (visokih) poklicnih standardih in v skladu s pričakovanji o medsebojnem spoštovanju in samospoštovanju. Durkheim je že zdavnaj poudaril, da "ni nobene oblike družbene dejavnosti, ki bi jo lahko opravljali brez ustrezne moralne discipline" (Lyman, 1999, s. 240). Pri policijskih pa sploh ne gre samo za pričakovane vloge na delovnem mestu, ampak predvsem še za njihovo **podobo v javnem in zasebnem življenju**. Torej so moralni standardi dosti višji in zahtevnejši kot pri ljudeh na splošno.

Ne le uradni podatki o kršitvah vedenjskih in moralnih pravil, marveč predvsem mediji prinašajo različne vesti o neustreznih pojavih v policijskem vrednostnem sistemu, ki je zaradi transparentnosti čedalje bolj odprt. In ker se je naša **policija izkazala kot dokaj nehomogena družbena skupina**, čestokrat močno ogrožena z različnimi pestrimi oblikami koruptibilitete, je mogoče domnevati znatno večjo razširjenost in prikritost neetičnosti, ki je zaradi nizke vidnosti pretežno neobravnavana in v temnem polju.

Brez ustreznega raziskovalnega dela so razprave o vzročnosti policijske neetičnosti povsem špekulativne in jih ni mogoče teoretizirati in tipološko klasificirati, čeprav bi lahko začeli s teorijo "gnilega jabolka", ki povzroči, da začno gniti še druga. Toda lahko ugotovimo, kateri naši sedanji družbeni vplivi delujejo na policijsko dezintegracijo, dezorga-

nizacijo ali kar na anomičnost. Gre za iste vplive, ki delujejo na kogarkoli izmed nas. Potem velja spoznavati še skupinske vplive policijske organizacije in dejavnike pri posamezniku kot biopsihosocialni strukturi osebnosti, kar je najbolj zamotano v sodobni kriminologiji, ki šepa prav na etiološkem področju.

#### 4. Etična hierarhizacija

Etični kodeks slovenske policije upošteva izhodišča Splošne deklaracije o človekovih pravicah Združenih narodov (1948). Prav tako ni mogel mimo Deklaracije o policiji Parlamentarne skupščine Evropskega sveta (8.5.1979) in ne Kodeksa vedenja za uslužbenca, ki zagotavljajo pravo Generalne skupščine Združenih narodov (17.12.1979). V specialni etiki našega kodeksa so tudi pravila, ki izhajajo iz slovenskih izkušenj, zahtev in pogledov na etičnost policije, tako da je v njem marsikaj več in močno razširjeno in porazdeljeno, kar omogoča preglednost pri morebitnem ugotavljanju, kaj je v policijskem dogajanju takega, kar je v nasprotju s kodeksom. Majhna posebnost je tudi v tem, da se zgleduje po pravnih normah, ki vsebujejo določila po členih. Kaj takega ni npr. v Law Enforcement Code of Ethics Mednarodnega združenja policijskih funkcionarjev in ne v Canon of Ethics for Police Officers iste organizacije.

Pri nas je policijska etika v ustreznem kodeksu za vse enaka, čeprav so gotovo razločki pri ugotavljanju etičnih meril, vedno odvisno od tega, kdo si in kaj si v policiji, oz. kaj kdo dela in kakšno odgovornost ima – neposredno do klientov ali v razmerjih med policisti bodisi na enaki ravni bodisi v policijski hierarhiji, ki je še vedno močno militarizirana. Kajti pretežni del katerekoli policije večinoma nadzoruje ljudi v družbeni skupnosti, manjšina pa v glavnem opravlja menedžment ali dejavnosti, ki služijo menedžmentu, pri čemer je potrebna drugačna ureditev etičnosti od tiste, ki je nujna za policiste, ki se srečujejo v konfliktnih situacijah z ljudmi v skupnosti na najrazličnejših področjih njihove deviantnosti.

Glede na to je **uveljavljanje etičnosti zelo odvisno od tega, kako uspešno je nadzorovanje policijske dejavnosti** in kako se policijske skupine čutijo zavezane svoji etiki. Če je etika v kodeksu tako splošna in elementarna, da se v njej lahko ogledujejo le spodnji ešaloni policijskih institucij (kot pri nas z našim kodeksom), potem je mogoče razumeti, da se policijski menedžment s pripadajočimi službami večinoma sploh ne vidi v kodeksu, ker največkrat ne počenja tistega kot policisti, ki jih kodeks najbolj zadeva, ker gre za razmerja s klienti.

Policijski kodeksi, vključno z našim (november 1992), so enotni, za vse enaki in ne vključujejo hierarhizacije na način, da bi tudi **zagotavljanje etičnosti lahko bilo pravično porazdeljeno med vse plasti hierarhizacije**. Zato imajo tisti, ki

so zgoraj in ki nadzorujejo one spodaj, vedno veliko prednost, ki je podobna vsemu tistemu, kar se dogaja v katerikoli družbeni skupnosti. Kajti, kdor ima moč, da nadzoruje druge, ostaja pretežno nenadzorovan in tudi v policiji "sam svoj gospod", šestokrat zunaj etičnosti ravnanja. In kolikor gre za enake in podobne, ali ki so si blizu, in če delujejo po načelih, "kolikor ti meni tudi jaz tebi" oz. "če boš ti mene, te bom tudi jaz", se rojeva tudi strpnost do vsega ogrožujočega v medsebojnih razmerjih. To je gotovo leglo korumpiranja v policijski organizaciji, kar se vidi iz vseh afer in škandalov, ki so nastali – zgoraj. In ker tudi policijske reforme zgoraj ni čutili in je bila kot taka boljše opravljena na lokalni in morda še regionalni ravni, se v naši policiji dogaja, kar se pač dogaja.

Zato se velja vprašati, kakšen je sploh naš "Policing the police", vključno s "Policing the Future of the Police", ko je prišel republiški in ponekod tudi regionalni policijski menedžment v položaj, ki je bil močno paraliziran z razkrivanjem neprijetnosti in se je moral ukvarjati sam s seboj ter se neredko nesmotno in včasih brezsmiselno preiskovati, iskati dlako v jajcu v kakšnih okoliščinah in morda tudi po nepotrebem, kar je pogosto povsem zatemnilo vse druge policijske ekscese spodaj, ki jih ni tako malo, če upoštevamo pritožbe državljanov in kritiko policijske dejavnosti.

Za policijsko etiko je torej pomembno poudariti neustrezno hierarhično porazdeljenost in zmogljivost uveljavljanja policijske deontologije. Praktične izkušnje potrjujejo potrebo po "regulaciji in operacionalizaciji" policijske etike na način, da bi bila na vseh policijskih ravneh podobno instrumentalizirana tako, da v prihodnje ne bi prihajalo do "diferencialne selektivnosti" pri pobudah za razsojanje o kršitvah in s tem tudi do diskriminacij različnih vrst.

### 5. Normativna ureditev častnega razsodišča

Zakon o policiji (Uradni list RS 2140 – 49/98 z dne 3. 7. 1998), ki je bil izredno trd oreh tako za predlagatelja kot tudi za Državni zbor, uvaja poklicno etiko v tretjem odstavku svojega 30. člena. To je bilo potrebno storiti že zaradi tega, ker ima policija svoj etični kodeks že nekaj let pred njim. V kodeksu pa se z nekaj določbami ureja na načelni ravni tako odgovornost za kršitve kodeksa kot institucionalizacija organa za razsojanje o pojavih, kadar razsodišče sprejema ustrezna moralna stališča. Pri tem pa velja poudariti predvsem dve značilnosti. Prva je začetek postopka, druga pa sestava razsodišča.

"Postopek pri ugotavljanju moralne odgovornosti za kršitve kodeksa pred častnim razsodiščem se začne na pobudo državljanov, predstojnika policijske enote, policijskega sindikata ali častnega razsodišča" (2. odstavek 15. člena kodeksa). Doslej je do večine postopkov prišlo na pobudo prizadetih državljanov, predvsem zaradi njihovih lastnih zadev, ko že teče postopek bodisi za prekršek bodisi za različna kazniva dejanja.

Prizadeti policisti se le redkokdaj obračajo na razsodišče (razen v zadnjem času zaradi ugovorov pri razrešitvah). K razsodišču se zatekajo tudi posamezniki, katerih zadeve so bile že rešene pred različnimi državnimi organi pa imajo kakšne pripombe čez delo policije. Na razsodišče prihajajo tudi pobude, ki so brez podpisa ali za katere ni mogoče ugotoviti od koga so (npr. krajani) itd. Na splošno bi lahko rekli, da "pobudnikom" ni dovolj jasno, kaj od razsodišča lahko zahtevajo. Kot kaže naj bi nudilo predvsem priložnost za izražanje negotovanja ob nezadovoljstvu z dogajanjem prizadetih in manj, ali pa sploh ne, za moralno odgovornost policistov. Večinoma se od razsodišča pričakuje ukrepi, za katere sploh ni pristojno, kolikor ga ljudje ne štejejo kot nek inštančni organ nad drugimi.

Kodeks uvaja možnost postopkov na pobudo samega razsodišča, kar je močno vprašljivo. Če bi razsodišče dajalo pobude in začenjalo postopke, bi bilo samo tudi prijavitelj, če ne kar preiskovalec in tožnik. To pa bi nasprotovalo načelu: "Kdor je tožnik, ne more biti hkrati sodnik" (Qui est actor, non simul potest esse iudex). Če bi razsodišče hkrati tudi preiskovalo, bi nasprotovalo načelu, ki je veljalo že v rimskem pravu "Inquisitor nequit in eadem causa iudicem" (Preiskovalec ne sme biti sodnik v isti zadevi). Častno razsodišče torej ne sme ravnati po načelu: "Kadija te tuži, kadija ti sodi". Dva, ki sta v policiji najbolj odgovorna za vzdrževanje in razvoj policijske etike, to sta policijski menedžment in policijski sindikat, pa od novembra 1992 nista poslala niti ene pobude za ugotavljanje moralne odgovornosti. Vendar s tem ni rečeno, da se tovrstne problematike nista lotevala na drug način.

Rzsodišče je prav zaradi udeležbe javnosti pri razsojanju o konfliktih med policijo in državljanji, torej o "konfliktih lastnini", sestavljeno iz pripadnikov policije in ljudi zunaj nje v razmerju 4 : 3. Za člane razsodišča zunaj policije so bili izvoljeni trije univerzitetni profesorji in sicer s področij: psihologije, javne uprave in kriminologije. Dvostranska udeležnost ali dihotomnost oz. trihotomnost je bila kasneje sprejeta tudi v policijskem zakonu za reševanje oz. odločanje o pritožbah na račun dela policistov v Sloveniji (2. odstavek 28. člena ZPol). Teh pritožb je bilo leta 1998 1.627 in med njimi le 15,6 % upravičenih (Primorske novice, 9.3.1999, Dnevnik 5.3.1999 itd.). Tovrstna ureditev za razsodišče je verjetno vplivala tudi na organizacijo reševanja pritožb zoper policijo. Pri tem naj bi javnost imela določen vpliv na "discipliniranje policije", kadar gre za porazdeljevanje "pravičnosti" znotraj nje. To je bilo doslej izključno v rokah policijske organizacije. Nova pritožbena ureditev povečuje tudi policijsko transparentnost. Zato bi bilo modro, da bi policija odslej poročala, kako poteka organizacija in institucionalizacija tovrstnega reševanja pritožb čez policijo in ali je to prednost zanjo in za javnost, v čem in koliko?

### 6. Policijski menedžment in etika

Na policijsko etiko vedno vplivajo različni dejavniki. Poleg prava in kakršnekoli normativizacije nasploš so pri tem po-

membni še politika, ideologije, stranke, religija itd., tja do različnih moralnih stališč in še česa. Trenutno so bolj kot kdajkoli po osamosvojitvi Slovenije poudarjene zahteve po depolitizaciji policije, kar izhaja že iz slovenske ustave, policijskega etičnega kodeksa in policijskega zakona. Vsi prepovedujejo članstvo v političnih strankah, pozabljajo pa na tovrstno simpatizerstvo, podpornišтво, somišljeništvo in aktivizem. Toda pri vsem tem ima največji vpliv na etičnost v policiji njen menedžment, ki v preteklih letih ni zadovoljivo opravil svoje vloge. Kajti "etiko" ustvarja "firma" s svojim kodeksom, ki varuje tako policista kot njegovega klienta. Oba naj upoštevata izhodišča policijskega poklica, čeprav klient nanj ni vezan. Dobro pa je, če ve, kaj naj od policista pričakuje. Častno razsodišče si je, vsaj na začetku, prizadevalo za publiciteto policijske etike in objavilo kodeks po vseh medijih, kajti vsakdo, ki se srečuje s policijo, mora računati z obojestranskimi učinki, ki vsaj za eno stran niso vedno ugodni. In prav v tem je vsa nesreča policijskega delovanja in represije sploh, ker ne ustvarjata prijetnih posledic. Zato je razsodišče prav tako s pomočjo medijev poskušalo vplivati na vsebino prijavljanja policijskih kršitev.

Za "l'esprit de corps" v svoji organizaciji je odgovoren policijski menedžment. V ta namen ima na voljo različna sredstva, med katerimi je gotovo neprecenljive vrednosti – lasten zgled. Če se ta odklanja od pričakovanj, vsaj s posameznimi dejanji, ki so jih mediji v preteklosti tudi močno senzacionirali, je kakršnokoli vzdrževanje etike močno ogroženo. Kolikor gre pri tem za vlogo razsodišča, ni mogoče zanikati njegovega pomena za moralna stališča v policiji. Vendar si razsodišča nihče ne more "lastiti" kot neke enote znotraj policije, ker to sploh ni. Zato so obljube, "da bo častno razsodišče zaživelo" in "delovalo na temelju kodeksa" itd. (Dnevnik, 4.3.1999 in 5.3.1999, Slovenska panorama 11.3.1999, Demokracija, 10.3.1999 itd.) povsem neustrezne, prenapete in kažejo na nepoznavanje razmer.

Častno razsodišče je mogoče "oživiti" samo s pobudami za razsojanje kršitev. Teh pa policijski menedžment razsodišču ne pošilja. Zato naj poživi policijski menedžment sam sebe, kajti odgovornosti ne more prelagati zunaj svoje organizacije. Zato je policijska etika, kakršno imamo, odsev razmer v policiji, za katere je poleg stanja v družbi (vlada) odgovoren predvsem policijski menedžment. Častno razsodišče ni organ, ki bi namesto policijskega menedžmenta počenjal tisto, kar ta ali ne dela ali mu ne uspeva. Če policijski menedžment poleg etike nima še organizacijske kulture, potem naj odgovornost za neuspeh pripisuje predvsem sam sebi in ne drugim. Za večino " afer" zadnjega časa je "kriv" policijski menedžment, vendar ni dal niti ene pobude za ugotavljanje moralne odgovornosti ob morebitnih kršitvah kodeksa policijske etike. Zato se hudo moti, kdor misli, da je v temle odtujenem transformacijskem obdobju naše družbe mogoče od častnega razsodišča pričakovati, da bo delovalo ljubiteljsko. Ali da je pranje umazanega policijskega perila lahko dobrodela dejavnost nekaterih entuziastov, ki bi radi to

organizacijo držali zunaj Niederhofferjevega sindroma (sumničavost, užaljenost, cinizem, nezaupanje, izolacionizem, podkupljivost, konzervativnost, predsodki, nizko samospoštovanje itd.) in poleg njega ter pri nas, še kaj zraven. Razsodišče je torej zaradi razsojanja moralnih kršitev, ne pa zaradi varovanja pravil Kodeksa. Zadnje je predvsem naloga menedžmenta.

## 7. Pregonljivost moralnih kršitev

Vloga častnega razsodišča je vprašljiva še v zvezi z nekaterimi drugimi okoliščinami, ki bi jih bilo treba razčistiti, če naj bi imelo pomen, ki mu ga nekateri pripisujejo, morda nekoliko preveč optimistično.

Najprej je treba poudariti načelo "ne bis in idem" ali bolje povedano takole. Četudi vsako ravnanje policista, ki je v nasprotju s pravom, hkrati pomeni tudi kršitev kodeksa, pa kršitve, odvisno od tega, ali gre tudi za kazniva dejanja, prekrške ali disciplinske prestopke, obravnavajo posebni organi. Zato naj bi razsodišče presojalo na pobude le tisto, kar ni tako ali drugače "inkriminirala" že država. Torej res samo kršitve etičnega kodeksa. Pri tem je čestokrat težko ločevati prvo od drugega, hkrati ko je moralna kršitev kodeksa prevečkrat odvisna od ocenjevalca oz. opazovalca. Zato so kršitve kodeksa preveč podvržene diskrecionarnemu pojmovanju moralne odgovornosti po eni plati in selektivnim pobudam za postopek pred častnim razsodiščem, po drugi. "Inkriminacije" v kodeksu (kar ne gre za kaznovalno pravo) so preveč splošne, brez določenosti dejanskih stanj posameznih kršitev in pretežno le deklarativno opredeljujejo "najstvo" policijskega vedenja in ravnanja, bodisi glede pojmovanja ustavnosti, zakonitosti in odgovornosti, humanosti, varovanja ugleda, javnosti dela, profesionalnosti, strokovnosti in neodvisnosti bodisi varovanja poklicne tajnosti in še bolj razumevanja medsebojnih odnosov. Zato je akuzatornost delovanja častnega razsodišča večinoma že vnaprej izključena, saj je ne omogoča že (ne)opredeljivost moralnih kršitev.

Ta okoliščina zato narekuje pred razsodiščem predvsem kontradiktorni postopek, v katerem je pobudnik nekakšen tožnik – kršitelj pa toženec. Oba nastopata s svojimi argumenti. Na ta način dobi razsodišče nepristransko vlogo in se ne opredeljuje do kršitev že vnaprej. Ravna se po izhodišču "Nemo iudex sine actor" ali "Brez tožbe ni sojenja oz. "Nullus actor, nullus iudex" ali, "Če ni tožnika ni sodnika."

Kolikor je mogoče sprejeti takšno pojmovanje, potem od razsodišča ne gre pričakovati ne preiskovalne ne tožiteljske vloge. Zato naj razsodišče ne odkriva kršitev, niti naj jih ne preganja, razsodišče naj se ukvarja izključno z razsojanjem po etičnem "common sense" in ne po pravu. Ker ni organ državne policije, tudi ne dela po ukazih in željah policijskega menedžmenta. Ker razsoja o moralno-etičnih vprašanih policijskega poklica, ga tudi ni upravičeno potiskati v prag-

matično reševanje notranjih strokovnih in drugih konfliktov. Ker ni mehanizem za obravnavanje policijske etike po željah, zahtevah in trenutnih potrebah ali celo posameznih pogledih, tudi ni pričakovati, da bo počenjalo tisto, kar naj bi opravljali drugi, za kar jih država plačuje. Sploh pa častno **razsodišče ni organ za reševanje spolitiziranih policijskih problemov**, ki jih v zadnjem času ni bilo tako malo. Kajti prav v času interpelacije zoper notranjega ministra se je pokazalo, kako policisti slabo poznajo svoj etični kodeks, kolikor pa ga poznajo, jim ne pomeni tistega, kar bi jim moral. Pri tem velja omeniti zlasti odtekanje podatkov in listin ali prekupčevanje z njimi (intervju, Kučan, Slovenska panorama, 18.3. 1999), vključno z manipuliranjem s policijo, strankarsko-politično penetracijo vanjo, sporočanjem informacij iz policije za strankarsko-politične cilje, tja do različnih oblik korumpiranja, ki kažejo na policijsko alienacijo in anomičnost.

#### 8. Policija in razsodišče

Policijski etični kodeks je bil sprejet v času nekdanje organizacije Ministrstva za notranje zadeve leta 1992, ko je bil pojem "policije" znatno širši. Toda kodeks naj bi vendar veljal za "pooblaščen uradne osebe", kar se je odrazilo tudi v ustrezni sestavi častnega razsodišča. Z zakonom o policiji pa je **policija res "samo policija" in organ v sestavi Ministrstva za notranje zadeve**. Ker se je zmanjšalo tudi število nekoč pooblaščenih uradnih oseb, velja v tem smislu ustrezno sestaviti tudi častno razsodišče, vendar še vedno v strukturi 4 : 3. Spremembe delovnih položajev posameznih članov razsodišča v zadnjih letih so namreč "porušile" zahtevano strukturo, ki jo velja vzpostaviti v skladu z novo "podobo" policije, da bo ustrezala zahtevam 16. člena Kodeksa. Če ne, so lahko "razsodbe" nične zaradi formalne kršitve pristojnosti razsodišča, ker ni "zakonito" sestavljeno. Kajti tudi razsodišče mora imeti svojo "etiko", izraženo v svojem poslovniku.

S tem so povezane tudi volitve članov razsodišča. Prve volitve so bile opravljene z najširšim sodelovanjem "policijske javnosti". Kasneje so se vse "kadrovske" spremembe dogajale s posredovanjem policijskega menedžmenta, tako v uniformirani policiji kot v kriminalistični službi. Že samo to kaže na potrebo po drugačnem policijskem, predvsem strokovnem združevanju. Zdaj se policisti "svobodno" združujejo v PSS (Policijski sindikat Slovenije), v IPA (International Police Association) in v SEVER (Policijska veteranska organizacija). Nimamo pa specializiranega policijskega združevanja, ki bi se ukvarjalo s svojo problematiko v okviru določenih **društev, s katerimi bi lahko vplivalo tudi na stroko**. Ker tega ni, se PSS loteva poleg svojih delovnopравnih in socialnozaščitnih tudi strokovnih vprašanj – kot npr. na zadnjem kongresu v Krškem z resolucijo "Več varnosti ali več varnostnih služb". Že samo s to resolucijo (v prvem delu) policijski sindikat presega svojo vlogo predvsem zaradi tega, ker policisti nimajo drugih organizacij, s pomočjo katerih bi lahko izražali svoje stanovske, poklicne pa tudi moralno-etične, če ne kar politične potrebe.

Dokler pa ni ustreznih volitev, bi bilo najbolj primerno izvolitev članov razsodišča prepuščati policijskemu sindikatu in ne policijskemu menedžmentu. Kajti policijski menedžment, tako kot kdorkoli drug, ne bi smel imeti nobenega vpliva ne na častno razsodišče kot nekakšen "moralni dejavnik", kakor tudi ne na izbor njegovih članov. Razsodišče naj se voli mimo državnih policijskih struktur in povsem v skladu z avtonomnostjo policijskega etičnega kodeksa. Hkrati je treba določiti tudi, koliko časa lahko traja mandat posameznega člana.

Sedanja "Kodeks policijske etike" gotovo **ni najvišji domet naše "regulacije" policijske deontologije**. Že samo zaradi tega se spleča sodelovati na mednarodni ravni pri oblikovanju policijske etike in se nato ravnati po ustreznih priporočilih, vendar naj bodo priporočila sprejemljiva za naše razmere. Zagotavljati morajo policijsko etično avtonomnost kakor tudi slovensko suverenost, kolikor je bo še ostalo, ko bomo prišli v Evropsko unijo. Sicer pa so zahteve do policijskega poklica, kakor tudi predstave javnosti o policiji, skoraj povsod po svetu močno podobne, če ne kar enake. Zato se nam morebitne uniformnosti na tem področju ni treba bati. Uniformnost narekuje že družbena deviantnost. In če bomo imeli evropeiziran kriminal in evropeizirano policijsko pravo, nam tudi harmonizacija policijskega etičnega kodeksa ne more škodovati.

#### 9. Sklep

Tuji policijski etični kodeksi ne poznajo institucionaliziranega odkrivanja, obravnavanja in razsojanja etičnih kršitev. Vedenjska pravila so sicer zapisana za ključna vprašanja pričakovane etičnosti, podobno kot je to v katerikoli družbeni skupnosti, ki se kakorkoli opira na moralo, tradicije, navade, običaje, različne rituale tja do mitov, tabujev, simbolov in predsodkov, ki vsebujejo različne prepovedi in zapovedi – toda nikoli nimajo nikjer nobenih institucionaliziranih mehanizmov za razsojanje. Zato vprašanje: Ali naj se policijska etičnost preverja s posebnim razsodiščem in ali ni to odgovornost policije kot institucije? In še, ali naj deontologizacija policijskih poklicev poteka kot pri vseh drugih družbenih nepisanih vedenjskih pravilih, ki jih spoštujemo zaradi neformalnih pritiskov skupin, ki jim pripadamo? Policija je skupina, ki lahko etičnost zagotavlja pravnoformalno ali povsem moralno v okviru socializacije s poklicnostjo. Če je tako, potem je **Častno razsodišče nepotrebno**. Kajti tisto, kar lahko doseže in zmore policija kot državna organizacija, je dosti boljše in učinkovitejše – le da tega ne počne in se zateka k Častnemu razsodišču kot dejavniku, ki ga drugje sploh nimajo.

Zato tudi etični kodeksi nimajo sankcij in če nimamo sankcij tudi inštitucije za razsojanje ne potrebujemo. Zato se naša ureditev kaže kot čista entropija. Entropijo lahko povsem odpravi policija s svojimi posegi ter posredovanji kot birokratična ali celo totalizirana ustanova bodisi s svojim delov-

nim pravom bodisi z normami discipliranja svojih pripadnikov. **Etičnost je tisto, kar je v nas.** Kdo naj se torej prizadeva za etičnost v policistih?

#### LITERATURA:

1. Lyman, M.D.(1999): **The Police: An Introduction.** New Jersey, Upper Saddle River.
2. Stres, A.(1999): **Etika ali filozofija morale.** Ljubljana, Družina d.o.o.
3. Surette, R.(1998): **Media, Crime, and Criminal Justice.** West / Wadsworth.
4. Waddington, P.A.J.(1999): **Policing Citizens: Authority and Rights.** London / Philadelphia, UCL Press.

## **Assessment of violations of (the code of) police ethics. (Unethical behaviour as deviancy)**

Janez Pečar, L.L.D., Professor of Criminology, Rozmanova 2, 1000 Ljubljana, Slovenia

Police officers should maintain higher professional standards of conduct than ordinary citizens. Since this has not been a case in Slovenia in recent time, the Slovenian media has revealed a variety of police scandals and stigmatised individual people within the police, all of which has resulted in an impression of the police as a relatively disintegrated organisation with a questionable morality. Finally, investigative journalism has also proved very piercing, dynamic and aggressive for commercial reasons, since providing such information about the police is also a kind of entertainment, although this topic is not necessarily covered by the yellow press.

Unethical and, consequently, deviant police behaviour, reflects a subculture in relation to clients and uncivilised relationships among police officers within their own organisation. No one of these areas should be neglected. However, unethical behaviour among police officers is very damaging and indicates the pathology of the police organisation. This is even more true if such behaviour occurs at the top of the organisation – that is within the police management – and if it arises from a mutual relationship of threat or from tolerance to police excesses. Both can be a source of corrupt behaviour which begins at the top and spreads downwards.

The code of ethics of the Slovenian police has so far been an entirely unimportant means of enforcing ethical values. It has not been taken into account by either the police management or others operating at lower levels, who become directly involved in unethical behaviour of their clients. This leads to conflict relations, encouraging citizens to make complaints against the police officers.

Police unethical behaviour above all raises questions about the establishment and prosecution of ethical violations, the role and meaning of an honorary court of arbitration such as provided by the code of police ethics, and in general, the sense of its existence.

**Key words:** the police, code of ethics, mass media, police subculture, violations of the code, honorary court of arbitration, police management