



SVRHA I FUNKCIJA POLICIJE KAO DRUŠTVENE INSTITUCIJE – PRILOG RAZMATRANJU SOCIOLOGIJE POLICIJE

Renato MATIĆ
Visoka policijska škola, Zagreb

UDK: 351.74:316
316.334:351.74

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: 28. 2. 2005.

Rad razmatra svrhu i funkciju policije kao društvene institucije i ima cilj odgovoriti na pitanje može li se sociologija policije konstituirati kao sociološka poddisciplina. Prvo poglavlje naglašava potrebu za sigurnošću kao jednu od primarnih ljudskih potreba, koja se ugrožava raznim oblicima devijantnoga djelovanja, te proces institucionalizacije policije kao oblik društvenoga djelovanja koji tu primarnu potrebu za sigurnošću ispunjava i osigurava. Drugo poglavlje donosi povijesni redosljed i primjere razvoja policije kao institucije od prvotnih i arhajskih do modernih društava. Potom se u trećem poglavlju nastoji definirati policija kao društvena institucija s naglaskom na njezinoj društvenoj funkciji. U tom će smislu poslužiti osnovni elementi socioloških definicija institucije, potom neke od općih definicija policije u kojima se nabrajaju njezine specifične očekivane aktivnosti te mogući zaključci o funkcijama policije u suvremenom društvu unutar osnovnih orijentacija sociologijske teorije. Četvrto poglavlje upućuje na moguće društvene disfunkcije policije kao devijacije od načela *služiti* i *štititi*, uzimajući za primjer neka djelovanja tajnih policija. Peto poglavlje definira svrhu policije u društvu, razmatrajući načelo društvenosti u smislu uzajamne funkcionalne prožetosti društva i policije zajedničkim vrijednostima i zajedničkim načelima djelovanja. U zaključku se ujedno primjenjuju osnovni pojmovi iz rada, kao elementi za prilog konstituiranju sociologije policije i na kraju se predlaže radna definicija te moguće nove sociološke poddiscipline.

✉ Renato Matić, Visoka policijska škola, Avenija Gojka Šuška 1, 10000 Zagreb, Hrvatska. E-mail: rmatić@fkz.hr

"Vojnici ga također zapitaju: "A što mi moramo činiti?"
"Nikomu ne činite nasilje – odgovori im – nikoga lažno
ne prijavljujte i budite zadovoljni svojom plaćom!" (Lk 3,14)

UVOD

Visoko profesionalno i etično služiti te požrtvovno štiti građane nisu tek idealna očekivanja u odnosu na policiju, nego službeno prihvaćena strategija djelovanja policije za većinu suvremenih demokratskih društava. Ta društva, barem deklarativno, najvišu vrijednost pripisuju čovjeku, njegovoj osobnosti, slobodi od bilo kakve prisile, slobodi izbora, jednakosti sa svakom drugom osobom. Naglašavaju se i prava koja čovjeku pripadaju samom činjenicom da je čovjek, tj. ljudska prava, te prava koja su ljudskom biću zajamčena činjenicom pripadnosti organiziranoj društvenoj zajednici, građanska ili civilna prava. Osim toga, sve se više u svijest suvremenoga čovjeka probija dramatična činjenica da svi dišemo isti zrak, hodamo istim tlom i pijemo istu vodu te da ukupnost života na planetu, a time i život svakoga od nas, ovisi o tome koliko smo svjesni svoje osobne uloge u zaštiti života od iskorištavanja i razaranja.

Sve to upućuje na zaključak kako su čovjek sa svojim ljudskim dostojanstvom i pravima te ukupnost i kvaliteta života na planetu u samoj osnovi života svakoga društva, a s obzirom na to da su neobnovljive i nenadoknadive, te su vrijednosti izvorne i temeljne svakom obliku društvenosti. To znači da su svi drugi posebni interesi (ekonomski, politički, kulturni, pojedinačni...) opravdani samo ako su u funkciji zaštite i poboljšanja čovjekova života i dostojanstva te u funkciji zaštite ekosustava, neovisno o tome je li riječ o području uokvirenom državnim granicama ili o globalnom planetarnom ekosustavu. Jasno je da su to opće i temeljne odrednice u kojima se prepoznaju idealni obrasci društvenoga življenja, iako je stvarnost često različita, a nerijetko i suprotna. Iz tog međuprostora idealnog i zbiljskog te funkcionalnog i devijantnog može se uočiti problem vrijedan istraživačke pozornosti za sociološku konceptualizaciju obrazaca koji kreiraju instituciju kojoj je svrha zaštita života kao neobnovljive i nenadoknadive vrijednosti.

Stoga je ovaj rad pokušaj razmatranja procesa institucionalizacije policijskoga djelovanja, kao onoga koje tu vrijednost štiti s posebnim naglaskom na sociološkom propitivanju svrhe i funkcije policije kao društvene institucije. Glavna teza koja se propituje u tekstu jest da se svrha (smisao postojanja) policije kao društvene institucije temelji na trajnoj usklađenosti čovjekove potrebe za sigurnošću, koju društvo prepoznaje i promovira kao vlastitu vrijednost, s nizom normi kao specifičnih odnosa koji se strukturiraju u procesu institucionalizacije policijskoga djelovanja. Ta se djelovanja očituju u prvom redu nizom konkretnih aktivnosti u sprečavanju devijantnosti u funkciji zaštite života kroz povijesni proces

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 969-991

MATIĆ, R.:
SVRHA I FUNKCIJA...

adaptivnog usavršavanja policije kao društvene institucije, od npr. plemenskoga tabua, običaja, obreda pa do suvremenih uredbi, propisa i zakona.

Osim toga, razvijajući spomenutu tezu, legitimnim postaje pitanje koliko je opravdano na polju sociologije otvoriti prostor za sociologiju policije kao novu sociološku poddisciplinu. Bez obzira na odgovor, za početak razmatranja čini se prikladnim krenuti od Županovljeve konstatacije da je sociologija znanost o društvenom djelovanju i odnosima, društvenim procesima i društvenim vrijednostima (Županov, 1995.), koju treba zadržati kao sociologijski pojmovni diskurs i teorijski okvir.

Kako bi rad zadržao zacrtanu strukturu i ostvario planirani cilj, valja krenuti od prepoznavanja društvenih uzroka oblikovanja policije kao društvene institucije. Prvo pitanje na koje u tom smislu treba odgovoriti jest koja društvena očekivanja ispunjava i koje ljudske potrebe policija osigurava i na taj način trajno obnavlja zahtjev društva za vlastitim postojanjem. Stoga je rad strukturiran tako da počinje od motivacijske dimenzije kao temelja procesa institucionalizacije policije, a potom se prikazuju i neki povijesni primjeri toga procesa. Posebno se analizira policija kao institucija u suvremenom društvu te sociološki pristup policiji kao društvenoj instituciji. Budući da je uočen rascjep između očekivanja društva i odstupanja od poželjnog policijskog djelovanja posebno se navodi primjer tajnih policija kao moguća ilustracija takve devijacije. I na kraju, sumirajući navedene teze, pokušava se odgovoriti na pitanje o svrhovitosti sociologije policije kao nove sociološke poddiscipline.

DRUŠTVENI TEMELJI INSTITUCIONALIZACIJE POLICIJSKOGA DJELOVANJA

Sve prirodne individualne potrebe ljudskoga bića koje navodi primjerice Maslow (1982.) zahtijevaju trajno ispunjenje do stupnja zasićenosti, što znači da svaka od njih ostvaruje potencijal za razvoj društvenoga djelovanja koje dovodi do procesa institucionalizacije. Ovdje je važno istaknuti da proces institucionalizacije u sociološkoj tradiciji podrazumijeva relativno trajnu stabilizaciju onih vrijednosti i normi koje se očituju u postizanju specifičnih ciljeva koje treba ispuniti te očekivanih načina i pravila kojih se na tom putu treba pridržavati. Time su stvoreni temeljni obrasci u sociologiji poznati pod pojmom *strukture*, koje omogućuju razvoj specijaliziranih institucija. Te će institucije i (osobito) u ovom slučaju biti ključni čimbenik koji će osigurati takvu vrstu društvenoga djelovanja koje će utjecati na trajno zadovoljenje konkretne društvene potrebe, čime se ispunjavaju društvena očekivanja, a svrhovitost postojanja institucije kontinuirano se obnavlja.

Središnja potreba, ispunjenje koje zahtijeva specifičan tip djelovanja sa svrhom zaštite i koja se može držati bitnom za proces institucionalizacije policije kako ga ovdje razumijemo, jest potreba za sigurnošću. Ako se potreba za sigurnošću promatra u socijalnom prostoru, važno je istaknuti kako sigurnost ne znači živjeti u stvarnosti ispunjenoj čuvarima reda, koji su spremni svakoga trenutka preduhitriti neku devijantnu aktivnost i svladati nedobronamjerne sugrađane, nego prije svega znači živjeti svakodnevicu i ne razmišljajući koliko je sigurno hodati nekom ulicom, u koje vrijeme jest ili nije preporučljivo izlaziti iz kuće te treba li trošiti novac na sredstva tehnološke sigurnosti. Slikovito opisujući sadržaj pojma *građanske sigurnosti*, može se govoriti o mirnoj šetnji i vožnji svim dijelovima grada i zemlje, bezbrižan odlazak s djecom na svaku sportsku ili kulturnu priredbu, mirnu kupovinu bez straha od pogleda kamo se sprema novac i kartice ili na let zrakoplovom, vožnju metroom ili gradskim autobusom bez straha od terorističkih napada. Osim toga, pojam građanske sigurnosti može se proširiti i na očekivanje djelotvornih i profesionalnih usluga liječnika (kojima se povjerava život i zdravlje), na sudovima (od kojih se očekuje nepristranost i pravda) te u tijelima državne i lokalne uprave (kojima je povjereni zadaća da provedu sva ta očekivanja).¹ U tom se smislu o fenomenu sigurnosti kao društvenom stanju može govoriti kao o zbroju osobnih prava i sloboda svih članova društva koja se međusobno ne dokidaju niti suprotstavljaju, već se dopunjuju, a o osjećaju sigurnosti kao stabilnom i trajnom zadovoljstvu subjektivnom procjenom količine mira i reda u iskustvu svakodnevnih interakcija s drugim članovima društva. Prema tome, može se zaključiti da potrebu za sigurnošću čovjek ispunjava tako što neometano ulazi u društvene odnose oblicima društvenosti u koje je uključen.

Ispunjenje potrebe za sigurnošću koja razvija tip društvenoga djelovanja u svrhu zaštite i potiče proces institucionalizacije policije može se promatrati na dvjema, za ovu prigodu definiranim, razinama: razina osnovnog ili homogenog iskustva sigurnosti i razina diferenciranog ili heterogenog iskustva sigurnosti. Prva razina doživljava i iskustva sigurnosti kao osnovnog ili homogenog iskustva povezana je sa spoznajom kako individua nije izložena neizvjesnosti i potencijalnim opasnostima potpuno sama, nego je uključena u nekakav oblik zajednice unutar koje ravnopravno s drugima dijeli susret s neizvjesnošću i suočenje s mogućim opasnostima. Riječ je o neformalnom obliku socijalne kontrole, koji se konkretno ostvaruje socijalnom integracijom, tj. u svakoj situaciji koja uključuje zajedničko življenje i djelovanje: unutar obitelji, ali i svake druge primarne društvene skupine. Ne treba zanemariti ni simboličan aspekt socijalne integracije, koja se ostvaruje

samom sviješću o uključenosti i pripadnosti nekom obliku društvenosti, međutim u konkretnoj zbilji sa stvarnim izvorom opasnosti simbolična pripadnost zajednici, kao ni pripadajući oblik socijalne kontrole, ne pružaju nikakvu stvarnu zaštitu.

Druga razina doživljaja i iskustva sigurnosti kao diferenciranog ili heterogenog iskustva uključuje niz horizontalno supostojećih oblika društvenosti. Oni su rezultat diferencijacije društvenih uloga, od kojih većina nije izravan odgovor na konkretan izazov potrebe za sigurnošću, nego među mnogim funkcijama koje ispunjava neke od njih pružaju podršku ili dopunu akterovu iskustvu socijalnoga svijeta manje zasićenoga neizvjesnošću. Ove oblike društvenosti također možemo nazvati institucijama neformalne socijalne kontrole, u koje ulaze sve sekundarne društvene skupine kojima pojedinac pripada po svojim socijalnim obilježjima.

Na temelju navedenoga može se zaključiti kako je upravo potreba za sigurnošću, odnosno razina socijalnog iskustva i stupnja ispunjavanja te potrebe, temelj procesa institucionalizacije policije, a čuvanje sigurnosti članova društva aktivnostima koje sprečavaju društvenu devijantnost prepoznatljivu "u štetnim posljedicama za život kao opći fenomen" (Matić, 2003., 216) glavni cilj policijskoga djelovanja. S obzirom na to da su socijalna iskustva oblikovana u sociohistorijskom kontekstu, možda prije svega treba navesti neke primjere koji govore o procesu institucionalizacije policijskoga djelovanja kroz povijest.

POVIJESNI PRIMJERI PROCESA INSTITUCIONALIZACIJE POLICIJE

Osim navedenih razina sigurnosti, razvijaju se i oblici društvenosti koji se mogu promatrati kao stupnjevi u nizu diferenciranih oblika formalne socijalne kontrole. Oni su izravan odgovor društva na potrebu njegovih članova za sigurnošću. U tom kontekstu valja promatrati i institucionalizaciju policijske službe, koja se također može elementarno analizirati s dva razvojna aspekta: filogenetski i ontogenetski. Govoreći u smislu filogenetskoga razvoja ili razvoja ljudske vrste, u primitivnim, tj. početnim, oblicima ljudske društvenosti, prisutnost pojedinih članova zajednice koji se na osnovi individualnih posebnosti (mudrosti, hrabrosti, fizičke snage, organizacijskih sposobnosti itd.) uspješno suočavaju s novim nepoznatim i potencijalno opasnim okolnostima, predstavlja prvobitan oblik društvenog odgovora na zadovoljenje potrebe za sigurnošću članova zajednice. Ovdje se korisno poslužiti Mumfordovom parabolom o promjeni uloge lovca, koji je u paleolitu predstavljao "profesiju" svakog odraslog zdravog muškog člana zajednice, a potom su zaposjedanjem i kultivacijom određenoga prostora njegove dosad svakodnevne "usluge" od

primarne važnosti za zajednicu evoluirale prema povremeni-
ma i specifičnima, kada bi se u kratkim razdobljima konden-
zirala sva dramatičnost dugotrajnoga preživljavanja iz doba
paleolitskoga življenja u trajnoj neizvjesnosti. Mumford kaže:
"Primjer harambaše u sumerskoj legendi Gilgameš – herojski
lovac, moćni zaštitnik i, što je ne manje važno, graditelj zida
oko Uruka. U starim babilonskim prikazima podviga jednog
drugog lovca Enkiuda, čitamo ovo: On je svojim oružjem go-
nio lavove i vukove, a pastiri su noću mogli mirno spavati i
glavni je govedar mogao mirno leći. Enkidu je njihov stražar,
hrabri čovjek, heroj bez premca" (Mumford, 1988., 22).

S obzirom na to da u tom razdoblju nije postojala dife-
rencijacija između vojne i policijske funkcije u suvremenom smi-
slu značenja, zbog gotovo svakodnevnog ugrožavanja cjelo-
kupne zajednice na čitavom teritoriju, u ovom će se radu na-
vesti neki u povijesti poznati oblici kroz koje se institucionali-
ziralo specifično policijsko djelovanje. U tom je smislu važno
podsjetiti na to da u okviru svoje osnovne tipologije društava
na militaristička i industrijska Herbert Spencer opisuje domi-
nantno društveno djelovanje za većinu muških pripadnika
militarističkih društava upravo kroz obvezu osiguranja potre-
be za sigurnošću. Prema tome, već u arhajskim društvima,
ako se poslužimo Parsonsovom tipologijom (Parsons, 1991.),
odnosno militarističkim, prema Spencerovoj tipologiji, može
se govoriti o postojanju specijaliziranih skupina posebno e-
duciranih i treniranih za zaštitu drugih članova društva, prije
svih vladara, njegove obitelji i uže skupine uglednika.

Policijske su zadaće vjerojatno do nastanka prvih grado-
va bile teško odvojive od vojnih, pa tek u starom Egiptu mo-
žemo govoriti o policijskoj službi koja nije tek proširena vojna
moć. Unutarnji red i mir utemeljen za provedbu božanskoga
reda već je bio usmjeren prema zaštiti slabih od jakih u op-
ćem društvenom poretku. Parsons (1991.) upozorava da se cje-
lovito uređenje egipatskoga društva ne bi moglo nazvati mili-
tarističkim, ili – kao što Mumford ističe – "vojničke su se crte
izgubile čim su faraoni uspostavili opći poredak i jedinstvenu
komandu, koja je počivala na religioznom vjerovanju i dobro-
voljnoj podršci, a ne na prisili" (Mumford, 1988., 79). Na rural-
nim su područjima egipatskoga kraljevstva policijske snage
bile dužne čuvati poljodjelce od pljačkaša, ali su djelovale i
kao strogi skupljači poreza. Fizička prinuda bila je legitimno
sredstvo za pokušaje izbjegavanja ili utaje poreza, a krivci bi
se prostrli na zemlju i trpjeli određen broj udaraca koji im je
bio namijenjen.

Bile su poznate i policijske službe koje su ophodile pus-
tinjsku granicu s uvježbanim psima, a njihova je dužnost bila
nadzirati problematične nomade i hvatati odbjegle zatvoreni-
ke. Primjer su midjanska plemena, nomadi koji su se kretali

pustinjskim rubovima egipatske države prema Sinaju. Služila su u doba 18. dinastije kao dio egipatskoga policijskog sustava. Neke od njihovih dužnosti uključivale su prijenos poruka, ispitivanje prekršitelja zakona, uglavnom kradljivaca, svjedočenja i izvršenja kazni.

Mezopotamija ili "kolijevka civilizacije", na čijem su području izrasli gradovi Uruk, Umma, Eridu, Lagas, Ur, uglavnom je živjela u ratnom stanju ili barem u ratnoj opasnosti, što je potpuna suprotnost ustaljenom i gotovo idiličnom poretku koji je vladao u Egiptu, pa je postojala trajna potreba za aktivnim čuvanjem reda (Mumford, 1988.). Pretpostavlja se da su prve policijske snage u Mezopotamiji činili nubijski robovi, koji su stražarili na tržnicama i drugim mjestima gdje su se okupljala mnoštva građana. Njihov izgled – visina, fizička snaga, tamnija boja puti te odjeća žarkih boja – bili su vrlo uočljivi među domicilnim stanovnicima Mezopotamije, što govori kako se ideja istaknute vidljivosti "čuvara", "redara" i "policije" može razumjeti i do suvremenoga doba kao jedno od bitnih načela kontrole i prevencije zločina.

Rimski car Oktavijan (kasnije August), koji je vladao u doba Isusova rođenja, osnovao je posebnu vojnu postrojbu *Cohors Praetoria*, poznatu kao pretorijanska garda, koja u početku broji 9, a potom i 16 kohorta po 1000 ljudi. Služili su i kao odani stražari vojnih zapovjednika, ali su u povijesti posebno poznati kao careva tjelesna garda, pa su zbog potrebne vještine, ali i podobnosti, njihove ovlasti i povlastice uvelike nadilazile status običnih legionara.

U rimsko doba nastaje i prva policijska jedinica izvan vojnoga i financijskoga (poreznog) sustava poznata kao rimska *vigilija*,² tj. noćna straža, sastavljena od nekoliko tisuća slobodnih građana. Potom, ponovo u vrijeme cara Augusta, osnovana je i dnevna protupožarna zaštita, kasnije nazvana gradska kohorta, koja je u početku brojila 600 robova u 14 odvojenih jedinica.

Od sredine 1. tisućljeća u anglosaksonsko doba razvija se sustav unutarnjega pomaganja i nadzora naselja, koji se uz ista načela koncentrirano širio na prostoru do upravitelja provincije, kasnije grofovije. U početku nazvan (u anglosaskom) *scir – gerefa*, s vremenom je evoluirao najprije u *shire – reeve*, a do današnjih je dana ostao poznat u pojmu *sheriff*. *Sheriff* je predstavljao sudbenu vlast, a skupljao je i porez. Raspolagao je i ovlastima koje su se odnosile na održavanje reda i zakona te je mogao organizirati posebnu skupinu "posse comitatus", koja bi sudjelovala u uhićenju prijestupnika.

Vojvoda William iz francuske Normandije pobijedio je 1066. Anglosase u južnoj Engleskoj i zavladao zemljom. Uveo je ratni zakon i započeo graditi sigurnosni model, uspostavivši sustav župnih redara i noćnih čuvara – gradskih glazbeni-

ka. Svaki je redar bio odgovoran za sigurnost 100 obitelji, dok su gradski glazbenici (*waites*) uz pomoć puhačkih rogova i truba označavali vrijeme u istim razmacima tijekom noći.

Plymouth, u doba kraljice Elizabete I. najvažnija engleska luka, a s vremenom zbog pomorskih veza s Indijom, kemijske industrije i brodogradnje postaje uporište britanske ratne mornarice, uspostavlja sustav noćnih čuvara i stražara – "watch", koji su noću čuvali ulazna vrata i gradske zidove. Od 13. stoljeća ustaljuje se gradska služba "bailiff" (čuvar, nadzornik ili izvršni činovnik), odgovorna za održavanje noćne straže unutar zaključanih gradskih vrata. Bila je to plaćena služba za muškarce starije od 16 godina koji su, što je vrlo važno, prolazili program obuke primjeren toj vrsti posla.

Godine 1285. winchesterskim je statutom uređeno da svaki utvrđeni grad postavi stanovit broj noćnih čuvara koji bi stražarili oko ulaznih vrata između zalaska sunca i zore, s osnovnom zadaćom da provjeravaju strance koji ulaze na područje grada. Jedna od važnih odredbi u statutu odnosila se na uspostavu sistema uzbunjivanja, hajke ili tjeralice, izvorno nazvanog "Hue and Cry", što se opisuje kao pravo svake odrasle osobe da pozove sugrađane u dobi od 15 do 60 godina da mu priteknu u pomoć ili se pridruže u hajci kad je trebalo spriječiti provalnika ili ga goniti i privesti pravdi. Taj se model proširio Europom, a kasnije s kolonizacijom i na prekomorska područja.

U Novom svijetu od 1620. godine, na području države Massachusetts, doseljenici osnivaju službe koje se brinu o sigurnosti zajednice po uzoru na modele ustaljene u njihovim domicilnim europskim krajevima. U Bostonu je 1631. osnovana prva služba za noćni nadzor po uzoru na tradiciju "watcha", koja nije bila profesionalna niti plaćena, ali se pripadnost smatrala posebnom čašću, pa su se za službu birali samo građani posebno poznati i cijenjeni među članovima zajednice. Tek 1710. bostonski policijski odjel postaje prva profesionalna, plaćena policijska organizacija u SAD-u.

U Francuskoj u 17. stoljeću za Luja XIV. osnovana je relativno malobrojna središnja policijska služba s nekih 40 inspektora, kojoj je dužnost bila prikupljati informacije važne za središnju vlast, uz dosta široke ovlasti, primjerice uhođenje svih osoba bez obzira na stalešku pripadnost. S idejom da su najbolji istražitelji kriminala upravo osobe s bivšim kriminalnim iskustvom, Eugene Francois Vidocq (u ranoj mladosti kradljivac i vješt bjegunac pred tijelima vlasti) godine 1811. postaje prvi direktor Nacionalne sigurnosti, a u posebnom odjelu kriminalista zapošljava 15 bivših prijestupnika. Mnogim inovacijama Vidocq unapređuje sustav otkrivanja zločina, a njegovo ime s vremenom postaje sinonim uspješne borbe protiv kriminala.

Prvu modernu policijsku službu na svijetu, nakon dugotrajne borbe sa skepticima, ali i maestralne argumentacije u parlamentu, osniva britanski državnik sir Robert Peel, koji je 1829. utemeljio London Metropolitan Police. Ti se službenici prema svom osnivaču popularno zovu "bobby". Ne samo što je razvoj toga sustava vrlo brzo postao modelom koji je primijenjen pri osnivanju policijskih službi u mnogim državama: Irskoj, Australiji, Indiji i Kanadi te u SAD-u nego je postao temelj za razvoj policije u najvećem broju društava koja su svoje državne institucije gradile po uzoru na liberalno-demokratske tradicije.

Deklarirane strategije suvremenoga policijskog djelovanja, koje se prepoznaje u napuštanju represije kao dominantnoga društvenog odnosa, iako je često reperesija još uvijek prva asocijacija uz sliku policijske odore, te postupno centriranje načela "služiti i štiti" u središte policijskoga djelovanja i postojanja, ostvarenje su vizije policije koju je prije skoro dva stoljeća iznio Robert Peel.

Iz navedenih primjera može se uočiti da je policijsko djelovanje kroz povijest u svim slučajevima svrhovito oblikovano društvenom potrebom za sigurnošću (bez obzira na to je li u konkretnom slučaju riječ o ekskluzivnom pravu na sigurnost posebnih članova društva, posebnih društvenih skupina ili većine članova nekog društva) te da je ispunjavalo upravo onu zajedničku funkciju koja se ostvaruje specifičnim oblikom djelovanja, a kojoj je cilj zaštita sigurnosti i očuvanja njezine stabilnosti. U tom je smislu potreba za sigurnošću očito od uvijek bila središnji imperativ, čije se ispunjenje zahtijeva i očekuje od članova društva, pa se može smatrati presudnom za proces institucionalizacije policije.

POJAM I FUNKCIJA POLICIJE KAO DRUŠTVENE INSTITUCIJE

S obzirom na nepostojanje teorijskoga pristupa policiji kao društvenoj instituciji, kao ni pojmu policijskoga djelovanja kao posebnog oblika društvenoga djelovanja koji bi bili kreirani kao sociologijski pojmovi u okviru sociologijskih teorija, korektna definicija policije kao društvene institucije na prvoj razini zahtijevala bi izbor i usuglašavanje najbližih pojmovnih i teorijskih odrednica. Tu se prije svega misli na osnovne elemente socioloških definicija institucije kao posebnog oblika društvene strukture, potom na zadane i uglavnom opće definicije policije u kojima se nabrajaju njezine specifične očekivane aktivnosti te na neke izvedenice iz glavnih smjerova sociologijske teorije o funkcijama policije u suvremenom društvu.

Tako su npr. institucije za Giddensa "standardizirani oblici djelovanja koji imaju ključnu ulogu u vremensko-prostornoj konstituciji društvenog sistema", odnosno "standardizaci-

ja ponašanja u vremenu i prostoru" (Giddens, 1979., 96), dok Parsons (1991.), iako eksplicitno ne definira, pod institucijom misli na cjelinu integriranih uloga koje su kao struktura strateški važne za određeni društveni sustav i odgovaraju na četiri bitna zahtjeva koja treba ispuniti kako bi se sustav održao i obnovio: 1) izazov adaptacije na okoliš neutraliziraju gospodarske institucije i opskrbljuju društvo potrebnom energijom; 2) političke institucije koje izabiru strateške ciljeve prema kojima će se usmjeriti prikupljena energija; 3) integraciju svih društvenih dijelova i njihovu međusobnu povezanost u skladnu cjelinu, koja se ostvaruje normativnom regulacijom, o čemu se brinu institucije koje kreiraju, provode i čuvaju zakon i 4) kulturne i obrazovne institucije koje imaju ulogu crpiti ideje iz "više stvarnosti" i društvo opskrbljivati vrijednostima, a sve zbog postizanja vrijednosnoga konsenzusa.

S druge strane, Mead (1992., 211) vidi institucije kao niz uobičajenih odgovora na određene situacije u koje može biti uključena jedna osoba, više osoba ili sve osobe jednoga društva. Za Petera Bergera (1988.) institucije su ukupnost društvenih akcija, dok on i Luckman (1966.) definiraju institucije kao oblik recipročnoga procesa tipizacije, koje su, iako ne globalni fenomeni, ipak neovisne, izvanjske i prinudne, pa stoga kontroliraju ljudsko ponašanje propisujući unaprijed definirane obrasce djelovanja. Slično kao što instinkti usmjeravaju životinjsko ponašanje, tako i institucije kao regulatorne agencije usmjeravaju ljudsko djelovanje, smatra Arnold Gehlen (1994). Eugen Pusić (1989.) institucijama u najširem smislu naziva svaku razmjerno trajnu pravilnost u ponašanju ljudi u međusobnim odnosima, koja je proizvod barem u početku svjesnoga djelovanja ili kao društvenu strukturu čiji je ključni element skup međusobno povezanih očekivanja stabiliziranih po socijalnoj dimenziji, tj. u okviru neke povijesne zajednice ljudi; po vremenskoj dimenziji, dakle razmjerno trajnih; i po sadržajnoj dimenziji, tako da se odnose na unaprijed utvrđeni krug predmeta. Helmut Schelsky smatra kako "pod institucijom valja razumjeti zaista samo društvenu strukturu čija je trajnost i stabilnost dublje utemeljena od planskoga svrhovitog djelovanja i čija je funkcija za društvo fundamentalnija i teže nadomjestiva nego što su organizacije i organizacioni oblici koji se brže mijenjaju promjenom svjesnih ciljeva i interesa ... u institucijama susreće se čovjek sa svojim vlastitim svrhama koje su se osamostalile i pretvorile u iznadobne podatke i sile svijeta, tako da je on u pogledu ciljeva koji su otjelovljeni u institucijama rasterećen potrebe subjektivnog i individualnog upravljanja djelovanjem i svjesnog odnosa prema motivima i sredstvima ... institucije u isti mah služe zadovoljavanju ljudskih poriva i potreba i predstavljaju samostalnu stvarnost i zakonitost koja se od tih poriva može

bez daljnega odvojiti... samo potrebe koje se trajno zadovoljavaju gotovo do zasićenosti spremne su i zrele za institucionalizaciju" (Pusić, 1989., 264). Svim ovim definicijama, bez obzira na to je li riječ o makropristupu ili mikropristupu, zajednička je bitna osobina, a to je da su institucije društveno organizirani odgovor na uočene potrebe, koje se najprije reguliraju neformalnim normama te poprimajući strukturirane obrasce s vremenom postaju trajni oblici reguliranoga društvenog djelovanja, ali unutar zajedničkoga vrijednosnog i simboličnog kulturnog okvira.

Rasprava o definiciji policije kao institucije čiji su osnovni elementi već navedeni može se nastaviti nekim od općeprihvaćenih definicija policije. Tako se npr. na stranicama *The American Heritage Dictionary of the English Language* može pronaći nekoliko definicija u kojima se pod pojmom *policija* opisuju "Agencije koje održavaju red, sprečavaju i otkrivaju zločin, te provode zakon; Pojedinci s državnim ovlastima čiji autoritet počiva na provedbi zakona iz ustava i propisa. Općenito, vladini zaposlenici za službu zajednici, s ovlastima privođenja čije je prihvaćanje dužnosti najčešće obilježeno nekim oblikom prisege"; "Vladine odjele zadužene za regulaciju i nadzor javnih poslova, tijela utemeljena održavati red, provoditi zakon, te sprečavati i otkrivati zločin ... Skupine osoba okupljenih u ministarstva, uvježbanih za postupke provedbe zakona, sprečavanja i otkrivanja zločina, i ovlaštenih za održavanje mira, sigurnosti i reda u zajednici ... Javne službe zadužene za regulaciju i kontrolu javnih poslova, s posebnim naglaskom na čuvanju (održavanju) reda, zakona, zdravlja, morala, sigurnosti i drugih sadržaja koji se tiču zajedničkog dobra".³ Prema *World Book Dictionary*, policija je definirana kao zanimanje koje se odnosi na osobe čija je dužnost održavanje reda i hapšenje ljudi koji krše zakon. Autor čija se definicija policije relativno često navodi jest Emory S. Bogardus, koji kaže da je funkcija policije biti nadziratelj protudruštvenih djelovanja te onemogućiti i uhititi počinitelja što prije (Barnhart, ur., 1995., 1612).

Uzimajući u obzir navedene definicije policije, može se uočiti da su sve one zapravo stvorene samorazumijevajućim sociološkim pojmovima, iako se nigdje ne navodi da pripadaju temeljnim sociološkim pojmovima. No sama se sociološka literatura već od svoje najranije faze bavi problemima koji uključuju društvenu funkciju policije kao odgovor na već opisane društvene zahtjeve. Mogu se izdvojiti neka od najvažnijih gledišta koja nude nekoliko mogućih pristupa za razumijevanje policije i njezine društvene funkcije, uz već razrađeni funkcionalistički pristup prikazan u prethodnim poglavljima, a to su: Weberov pristup, pristup konfliktnih teoretičara i interakcionistički pristup.

Weber policiju svrstava među strukture organiziranoga legitimnog nasilja na određenom prostoru, čime se ispunjava *conditio sine qua non* postojanja države. Policija kao institucija sudjeluje u ispunjavanju temeljnih funkcija države, a to je zaštita osobne sigurnosti i javnoga poretka, dok su preostale funkcije ustanovljenje prava (legislativa), zaštita stečenih prava (pravosuđe) i njegovanje higijenskih, pedagoških, društveno-političkih i raznih kulturnih interesa (grane uprave) te naposljetku posebno organizirana zaštita od opasnosti izvana (vojna uprava). Postojanje struktura organiziranoga nasilja može se u širem smislu definirati i kao politička suverenost, što glavnina autora koji se bave fenomenom postanka države-nacije, uz ekonomsku i kulturnu suverenost, doživljava kao treći nužni uvjet državne suverenosti.

Među autorima koji osnovne fenomene ljudske društvenosti promatraju iz konfliktnih perspektiva, policija se svodi na instrument moći onih društvenih skupina koje, osim zakonske prisile, posjeduju glavninu ekonomske i političke moći. Drugim riječima, to znači da policija provodi volju vladajućih društvenih kategorija u odnosu na ostale društvene skupine, do mjere potpunoga pokoravanja i uz uporabu raznih oblika prisile, što može imati zakonsku potkrepu, ali i ne mora.

Interakcionistička tradicija promatra društvo kao kompleks nebrojenih konkretnih interakcijskih momenata, a institucije općenito – pa prema tome i policiju – kao niz pripremljenih odgovora (Mead, 1992.) na iskustveno predvidive situacije. Policija sudjeluje u procesu dogovaranja o fenomenu zločina i društvene devijantnosti, unoseći u taj okvir svoju percepciju, tj. "niz unaprijed pripremljenih odgovora" koji sadrže, osim stručnoga znanja i iskustva, elemente institucionalne kulture i nebrojene predrasude, osobne ograničenosti i kalkulacije. Ipak, u tom procesu uloga policijskoga službenika kao aktera često zna biti presudna za usmjeravanje daljnje tijeka pregovaračkoga procesa i za stvaranje novoga tipa stvarnosti. To se događa tako što pojedini akteri (policijski službenici) u interakcijski obrazac unose smisleni oblik koji može prevladati nad prepoznavanjem konkretnog i činjeničnog u predmetnoj stvarnosti, pa će zločincem ponekad postati ne stvarni počinitelj, nego izabrani akter, koji će u konačnici prihvatiti nametnutu ulogu i početi djelovati u skladu s njom.

Imajući na umu sve navedeno bez obzira na vrijeme i prostor, mogu se sintetizirati navedene definicije pojmova, razmatrane teze i teorijski pristupi. Dakle, potreba za sigurnošću članova društva bila je trajnim ciljem, a relativno organizirana zaštita i prevencija tipova devijantnosti koji ugrožavaju sigurnosti razvijala se kao presudan oblik društvenoga djelovanja policije, čime ona ispunjava svoju osnovnu dru-

štvenu funkciju. Stoga je institucionalizaciju policije ili razvoj policije kao društvene institucije moguće definirati kao proces stabilizacije normativnih obrazaca kojima se uređuju odnosi između aktera, s ciljem kreacije relativno trajnih funkcionalnih odgovora na zahtjev zaštite sigurnosti članova društva.

Drugim riječima, to znači da policija kao institucija nastaje i razvija se podižući razinu kompleksnosti vlastite strukture i zadržavajući isti cilj određen primarnom čovjekovom potrebom za sigurnošću. Integrirajući se u razne oblike zajednica i društava, i tako ostvarujući svoj društveni karakter čovjek – individua ispunjava potrebu za sigurnošću, delegirajući njezinu realizaciju na oblik društvenosti u koji je i sam uključen. Društveni odgovor na taj imperativ sastoji se od niza relativno trajnih i stabilnih interakcijskih obrazaca, dovoljno specifičnih da bi se postigli pripadajući specifični ciljevi, uz zadržavanje posebnosti strukture arhajskih ili militarističkih stupnjeva društvenosti do danas. Postizanje specifičnih pripadajućih ciljeva odnosi se na trajno očekivane i specijalizirane aktivnosti kojima se postiže "održavanje reda", "sprečavanje i uhićenje počinitelja" devijantnih aktivnosti, prepoznatljivih "u štetnim posljedicama za kvalitetu pojedinačnog života u društvu i života društva kao cjeline" (Matić, 2003., 216). Relativno trajnim, kontinuiranim ponavljanjem tih aktivnosti u skladu s vanjskim očekivanjima zatvara se krug osigurane potrebe za sigurnošću. Takav posebni oblik društvene strukture, unutar koje su međusobne relacije aktera definirane normama čije prihvaćanje i provedba vodi k cilju "održavanje reda", "sprečavanje i uhićenje počinitelja", naziva se policijom.

Ipak, kako bi se naglasila trajnost funkcionalnosti policije kao društvene institucije, treba prepoznati i opisati disfunkcionalna odstupanja koja prevladavaju u onim oblicima društvenosti u kojima se vlast od instrumenta za oblikovanje i usmjeravanje zajedničkih interesa za dobro svih društvenih aktera pretvara u cilj koji treba osvajati i braniti svim sredstvima. Kao primjer takve inverzije poslužit će neki oblici djelovanja tajnih policija, kakve poznaje povijesno iskustvo.

NEKI OBLICI DJELOVANJA TAJNIH POLICIJA KAO PRIMJER DEVIJACIJE OD NAČELA "SLUŽITI I ŠTITITI"

Tajnost istrage zločina, pa i tajni identitet istražitelja, ponekad su jedini način kako spriječiti ili razotkriti zločin i privesti zločinca pravdi. Sukladno tome, podrazumijeva se postojanje istražiteljskih odjela u policijskim i drugim sigurnosnim sustavima koji djeluju u različitim stupnjevima tajnosti, što samo po sebi nije problem. U tom smislu nije sporno ni postojanje posebnih uvježbanih policijskih odjela koji će se baviti

isključivo zaštitom tijela vlasti i konkretnih osoba kojima je vlast povjerena.

Međutim, postojanje usporednih naoružanih i uvježbanih policijskih odjela, za čija djelovanja vrijede drukčija pravila od općeprihvaćenih i zakonski normiranih, ili proizvoljna pravila, tj. djelovanje "bez pravila", predstavlja samo po sebi možda i najveću opasnost za sigurnost jednoga društva, ako o sigurnosti i dalje govorimo kao o zbroju osobnih prava i sloboda svih članova društva koja se međusobno ne dokidaju niti suprotstavljaju, nego se dopunjuju, a o osjećaju sigurnosti kao o stabilnom i trajnom zadovoljstvu subjektivnom procjenom količine mira i reda u iskustvu svakodnevnih interakcija s drugim članovima društva.

Unatoč toj spoznaji, usporedno s razvojem redovite policijske službe, čiju specifičnost pružanja usluga sadržajno određuje pojmovni dodatak "služba", razvijaju se i institucionalni odgovori na potrebu vladajućih struktura da sačuvaju položaj i moć. Jedna od institucija koja katkad nastaje iz redovite policijske strukture, u nekim slučajevima potpuno neovisno, i čije je djelovanje više ili manje usporedno, najčešće samo prividno usporedno, naziva se tajna policija, a upotrebljava se i naziv politička policija. Tajna ili politička policija uglavnom djeluje neovisno, pa i protiv zakona, a osnovni joj je cilj zaštita državne sigurnosti i vladajuće elite od svake vrste ugroze. Položaj u strukturi tajne policije s vrlo rijetkim iznimkama zauzimaju članovi nekoga društva koji su spremni potpuno internalizirati ciljeve i obrasce ponašanja vlasnika – osnivača takve policije, a koji su u odnosu na ciljeve i norme cijeloga društva tek partikularni, često i suprotstavljeni. Pošto prođu strogu selekciju podobnosti, a sukladno strukturi ciljeva i pravila kojih se moraju pridržavati bolje ih je nazivati izvršiteljima, a ne djelatnim akterima, preuzimaju često neograničene ovlasti.

Još su u Sparti djelovale dobro organizirane tajne policijske službe koje su imale zadaću razotkriti i spriječiti svaki pokušaj pobune. U starom je Rimu u doba Julija Cezara plaćena skupina doušnika prikupljala informacije o mogućim pobunjenicima ili carevim političkim neistomišljenicima te bivala nagrađena dijelom imovine koja bi se konfiscirala dokazanim ili izmišljenim pobunjenicima.

U Rusiji 1825. car Nikolaj I. osniva tajnu policiju, tzv. Treću sekciju, koja postaje zloglasna po svojim metodama cenzure i gušenja ne samo tzv. subverzivnih aktivnosti nego i svakoga vlastima neodgovarajućeg mišljenja. Takav smjer razvoja svoj bizarni vrhunac doživljava s jednom japanskom tajnom policijom koja je djelovala do 1945., a nosila je naziv Policija za kontrolu misli.

Dvadeseto stoljeće imalo je niz tajnih policija, koje su progonile, zlostavljale i, međusobno se natječući u monstruoznosti, ubile još neutvrđen broj (milijuna) ljudi. Prema žalosnom kriteriju uništenih ljudskih sudbina, ubijenih žrtava, sustavnosti i trajanju užasa, izdvajaju se dva najrepresivnija tajna policijska aparata. Riječ je o tajnim policijama u Njemačkoj za nacističke vladavine i o tajnim policijama u bivšem Sovjetskom Savezu.

Represija sovjetskih tajnih policija započinje 1917., kad je utemeljena Sveruska izvanredna komisija za gušenje kontrarevolucije i sabotaža, koja je 1922. preimenovana u Ujedinjenu državnu političku administraciju, pa u Narodni komesarijat unutarnjih poslova (NKVD), pod čijim su nadzorom nastali zloglasni radni logori i koja je pod zapovjedništvom Lavrentija Pavloviča Berije postala nedodirljiv zastrašujući aparat. Nacistički režim i njegove tajne policije započinju nešto kasnije, ali ubrzo užasima dostižu pa i nadmašuju strahote sovjetskoga režima. Nacistička stranka iz svojega vojnog krila jurišnih SA odreda kreira SS (*Schutzstaffel*) jedinice kao Hitlerovu osobnu vojsku, kojom od 1929. zapovijeda Heinrich Himmler, te SD (*Sicherheitsdienst*) kao obavještajnu službu SS-a. Na najvišem stupnju tajnosti ipak djeluju SD operativci, koji su bili raspoređeni u svakom odjelu njemačke vlasti, u svim jedinicama njemačke vojske, unutar Nationalsocijalističke partije, u rukovodstvima svih gospodarskih jedinica i, što je osobito zanimljivo, unutar Gestapoa.

Osim sovjetskih i nacističkih, cijeli je niz državnih vođa i elita imao ili još uvijek ima tajne policije s neograničenim ovlastima, od Čilea, Kube, Irana, Iraka, Južne Afrike, Kine, Vijetnama, Sjeverne Koreje, svih zemalja bivšega komunističkog bloka, gdje su npr. tajne policije Securitate u Rumunjskoj i STASI u Istočnoj Njemačkoj pod kontrolom držale baš svaki dio društva.

Svima koji su spomenuti zajedničke su i metode fizičkoga i psihičkoga nasilja, ubojstava i zastrašivanja, kako bi spriječile svaki oblik pobune, kritičko ili drukčije političko mišljenje. Takvi oblici zlostavljanja nisu strani ni državama koje prema opće prihvaćenim kriterijima grade slobodna demokratska društva. Način na koji se britanska vlast obračunavala s Ircima prije nego što je Irska postigla neovisnost; postupci francuske tajne službe prema ekološkoj organizacija Rainbow Warrior javno su prozvani "jednostranim činom državnog terorizma"; u SAD-u već su legendarne afere od "progona vještica" sredinom 20. stoljeća; tajne akcije prema prvacima civilnih i mirotvornih pokreta kada su dizali svoj glas protiv vojnih i nedemokratskih operacija koje je američka vlast odobrila ili predvodila širom svijeta; povijest tzv. domaće špijunaže,

kada su se, među mnogima, na udaru našli Ernest Hemingway ili Martin Luther King; do domaćih protuobavještajnih programa koji su uključivali infiltraciju, prisluškinjaje, tajno praćenje, zlostavljanje članova i konačno uništavanje grupa, kao što su Crne pantere ili Pokret američkih Indijanaca, sve do najnovijih slučajeva kakvi su nerazjašnjeni pritisci na stručnjake koji su pokušali dokazati istinu o "iračkom programu proizvodnje oružja za masovno uništenje" ili kada je Human Rights Watch javno optužio CIA-u za tajne nestanke zatvorenika za koje se sumnja da su članovi ili da su povezani s terorističkom organizacijom al-Qaeda.

Cjelokupni je prethodni sadržaj pokušaj razmatranja policije u smislu društvene institucije, koja unatoč raznim odstupanjima od idealnih načela sadržanih u *credu služiti i štiti* zadržava svoju osnovnu društvenu funkciju – sigurnost svojih članova. Kroz proces trajnoga adaptivnog usavršavanja, ostvarujući niz zadanih ciljeva, integrirajući i podižući razinu kompleksnosti vlastite strukture institucija policije ispunjava svoju društvenu svrhu. Ta se svrha sadržajno može opisati kao načelo trajne potrebe za uzajamnom funkcionalnom prožetnošću društva i policije zajedničkim ciljevima i obrascima djelovanja, pa je nazivamo načelom društvenosti.

NAČELO DRUŠTVENOSTI KAO SVRHA POSTOJANJA POLICIJE

Dok služi građanima i štiti sugrađane, podižući osjećaj ali i objektivnu razinu sigurnosti, te usklađuje djelovanje unutar institucije države kao osnovnoga servisa građana na određenom prostoru, policija ispunjava svoju društvenu svrhu, tj. ostvaruje načelo društvenosti. U ovom se slučaju pojam društvenost ne odnosi samo na puku fizičku prisutnost policije u društvu niti na besmislenost postojanja policije izvan društva. Društvenost policije ne znači ni mehaničko preslikavanje specifičnih kulturnih obilježja nekoga društva, koja pronalazimo u svim njegovim institucijama, pa tako i u policiji. Nije riječ ni o natpolitičnosti, tj. o profesionalnoj sposobnosti policije da nadvlada različite političke interese i promjene. Usklađenost policijskoga djelovanja s državnim interesima također ne ispunjava svrhu postojanja policije. Društvenost policije odnosi se na trajnu potrebu uzajamne funkcionalne prožetosti društva i policije zajedničkim vrijednostima i zajedničkim načelima djelovanja.

Prikaz neovisnosti načela društvenosti policije o vremenu i prostoru može se pročitati čak i u biblijskom prizoru kada Ivan Krstitelj, prorok na samom prijelazu iz Staroga u Novi zavjet, često ostrim, pa i grubim, riječima upozorava na dvoličnost i beskrupuloznost tadašnjih vlastodržaca te svih ljudi čija savjest nije osjetljiva na razlikovanje dobra i zla, pravde i nepravde, milosrđa i nasilja. Unatoč takvoj oštrini, policajci-

ma i vojnicima starog Izraela, kojima je primjena sile svakodnevna dužnost i koji su baš zato i zabrinuti jer su svjesni kakvom moći raspolažu, na pitanje što oni trebaju činiti kako bi sačuvali vlastiti život, Ivan Krstitelj odgovara puno blaže, bez ikakva prijekora, ali upozoravajući na tri načela djelovanja:

1) "nikome ne činite nasilja", što bi se u afirmativnom obliku moglo izreći kao poziv na posvješćivanje raspoložive moći koja se može upotrijebiti i u kreativnom smislu kako bi se ljudima pomoglo, kako bi ih se zaštitilo ili jednostavno kako bi se činilo dobro

2) "nikoga krivo ne prijavljujte" ili, jednostavno, "govorite istinu". Upozorenje kako se krivim svjedočenjem umjesto pravde može produbiti nepravda, a umjesto dobra izazvati zlo, te kako treba zanemariti subjektivnost u procjeni, a držati se objektivnog i činjeničnog

3) "budite zadovoljni svojom plaćom" ne podsjeća samo na uvijek aktualnu opasnost od podmićivanja, već je poticaj za dublje promišljanje o tome što znači odlučiti se za policijski poziv. Unaprijed raščistiti što se ulaže i žrtvuje, a što se zauzvat prima, pa tko ne želi pristati na takav omjer, neka se drži podalje od policijskoga poziva.

Biti na usluzi u svakom trenutku, zaštititi druge izlažući sebe, biti svjestan poteškoća i opasnosti, za koje je nemoguće isplatiti primjerenu plaću, te unatoč tome s punom sviješću i odgovornošću odlučiti se za policijsku službu – idealna su očekivanja od policije. Sve bi se to moglo promatrati u okviru idealnih očekivanja da su to samo riječi inspirirane spomenutim sadržajem Novog zavjeta, ali to su i pojmovi koji zadnjih desetljeća krase zaglavlja svih službenih dokumenata i planiranih strategija djelovanja, koja potpisuju i na koja se obvezuju najviša tijela policijskih struktura suvremenih demokratskih društava, što je ujedno temeljni sadržaj u obrazovanju policijskih službenika.

Što se napokon može zaključiti imajući na umu zahtjeve, očekivanja i odgovornost policije u suvremenim društvima s obzirom na sve kompleksnije prijetnje sigurnosti građana koje baš nikoga ne ostavljaju izvan dosega, kao i potrebu da o tom aspektu društvene stvarnosti progovori sociologija?

ZAKLJUČAK

S obzirom na navedenu glavnu tezu koja se razmatrala u tekstu – da se svrha policije kao društvene institucije temelji na trajnoj usklađenosti čovjekove potrebe za sigurnošću, koju društvo prepoznaje i promovira kao vlastitu vrijednost – nizom normi kao specifičnih odnosa koji se strukturiraju u procesu institucionalizacije policijskoga djelovanja može se dočeti nekoliko zaključaka.

Prvo, kao što je društvena briga za sigurnost građana odgovor na potrebu za sigurnošću univerzalna ljudska potreba, tako je i policijska služba univerzalan oblik društvenoga djelovanja u svakom društvu koje prepoznaje sigurnost svojih članova kao opću vrijednost i zajednički interes. Kako je ispunjenje potrebe za sigurnošću prepoznato u povijesti ljudskoga društva kao jedna od najvažnijih društvenih zadaća, tako je i razvoj specifičnoga djelovanja koje tu potrebu osigurava u rasponu od spontanih akcija do visoko profesionalnih institucija, što se pokazalo kao tema koja zahtijeva primjeren sociološki interes i gdje se također pokazala relevantnost sociološkoga pristupa. U tom se smislu o fenomenu sigurnosti kao društvenom stanju može govoriti kao o zbroju osobnih prava i sloboda svih članova društva koja se međusobno ne dokidaju niti suprotstavljaju, nego se dopunjuju, a o osjećaju sigurnosti kao o stabilnom i trajnom zadovoljstvu subjektivnom procjenom količine mira i reda u iskustvu svakodnevnih interakcija s drugim članovima društva.

Drugo, proces institucionalizacije policijskoga djelovanja s obzirom na tako shvaćenu svrhu policije može se definirati kao proces stabilizacije normativnih obrazaca kojima se uređuju odnosi između aktera, a cilj je kreiranje relativno trajnih funkcionalnih odgovora na zahtjeve za zaštitu sigurnosti članova društva. U tom se smislu i policija može definirati kao društvena struktura ili organizacija čiji su unutarnji odnosi uređeni tako da društvenim članovima ne samo posreduju ideju o postojanju zaštite nego proizvode konkretno, trajno i stabilno iskustvo organizirane zaštite od fizičkoga napada, krađe, razbojstva i sl.

Treće, o konkretnim ciljevima policijske službe u suvremenim demokratskim društvima odlučuju posebne društvene skupine kojima su građani povjerali vlast. Njihove su odluke strateški valjane i trajne ako su utemeljene na ispunjavanju spomenutih životnih potreba i ako služe zajedničkim interesima. U svim drugim slučajevima razvojne se strategije mijenjaju svakih nekoliko godina, a društvene institucije poput policije ostaju dezorijentirane, neprofesionalne i politički ovisne, pa se mogu očekivati i razne devijacije, kakve su navedene u poglavlju o odstupajućim oblicima djelovanja tajnih policija. Stoga, umjesto promicanja bezakonja, demokratski izabrana vlast ima temeljnu odgovornost u promicanju zaštite ljudskih prava, aktivnosti poput "policije u zajednici", visoke moralnosti policijskoga poziva i osobito kreiranja infrastrukturne i financijske podrške visoko profesionalnoga i visoko moralnoga policijskog djelovanja, što su ujedno i nepunitne vrijednosne značajke "današnjega" stupnja institucionalizacije policije.

S obzirom na postavljeno pitanje o opravdanosti uvođenja sociologije policije kao nove sociološke poddiscipline, također se nameću sljedeći zaključci:

Prvo, imajući na umu iskoristivost socioloških pojmova i teorija u pristupu policiji kao društvenoj instituciji i policijskom djelovanju kao posebnom obliku društvenoga djelovanja, kakav se nudi u ovom tekstu (kroz funkcionalistički pristup policiji kao adaptivnom odgovoru, Weberovo shvaćanje prema kojemu policija kao institucija sudjeluje u ispunjavanju temeljnih funkcija države, upitnosti legitimnosti policije zbog njezina represivnoga djelovanja u službi isključivo vlasti, kakvu naglašavaju konfliktne teorije, te interakcionističkoga pristupa usredotočenoga na svakodnevne interakcije građana i policijskih službenika), može se u konačnici zaključiti da upravo sociologija kao društvena znanost možda ima i najobuhvatniji teorijsko-konceptualni okvir za razmatranje fenomena policije, što dosad gotovo uopće nije iskorišteno. Sve to navodi na to da postoji osnova za konstituiranje sociologije policije kao sociološke poddiscipline, jer ima sve elemente potrebne za samostalan teorijski i istraživački okvir.

Drugo, kada se tome pribroji i empirijski provjerljiva činjenica da se prisutnost i profesionalnost policije zahtijeva, tj. očekuje, svakodnevno, što se vidi u svakom broju dnevnih novina⁴ i svakoj informativnoj TV emisiji, neovisno je li riječ o pohvali, neutralnom prepričavanju ili kritici, očito je da bi upravo sociologija policije mogla odgovoriti na niz konkretnih potreba koje se danas nameću društvenoj znanosti u pristupu društvenim fenomenima i događajima u kojima je nužna policijska prisutnost i njezina aktivnost.

Treće, rad donosi, tj. prvi put prikazuje, sljedeće pojmove i njihove definicije: svrha i funkcija policije kao društvene institucije, proces institucionalizacije policijskoga djelovanja, građanska sigurnost kao društveno stanje (čime se psihološki pojam osjećaja sigurnosti i potrebe za sigurnošću razmatra kao objektivna društvena činjenica), pojmovi osnovno (homogeno) i diferencirano (heterogeno) iskustvo sigurnosti, devijantnost policijskoga djelovanja te načelo društvenosti kao svrha policije. Navedeni pojmovi mogu poslužiti i u daljnjoj operacionalizaciji indikatora za empirijsko istraživanje o društvenoj svrsi, funkciji, djelovanju i iskustvu građana s policijom kao društvenom institucijom.

Primjenjujući ove pojmove uz navedenu Županovljevu definiciju sociologije, za konstituiranje sociologije policije može se predložiti sljedeća početna definicija: sociologija policije je sociološka poddisciplina koja se bavi: 1) specifičnim oblicima društveno odgovornoga djelovanja koji se institucionaliziraju kroz policijsko djelovanje kao očekivana suprotnost

devijantnom djelovanju; 2) onim društvenim odnosima koji se stabiliziraju kao strukture obrazaca čije ponavljanje osigurava trajnost učinkovitosti prevencije i sprečavanja ugrožavanja građanske sigurnosti; 3) onim društvenim procesima, pojavnostima i događajima koji trajno obnavljaju i zahtijevaju svrhovitost postojanja policije te 4) onim društvenim vrijednostima čija zaštita predstavlja konkretne dnevne ciljeve policijskoga djelovanja i trajne ciljeve policijskoga poziva.

Na kraju svakako treba naglasiti da rad u cjelini i završna definicija predstavljaju tek mogući uvod i neke argumente koji se mogu razumjeti kao prilog konstituiranju sociologije policije te kao doprinos sociologijsko-teorijskoj konceptualizaciji onih društvenih odnosa, struktura i procesa u kojima se policija javlja kao društveni akter.

BILJEŠKE

¹ U ovom slučaju, kada je riječ o građanskoj sigurnosti, nije spomenuta vojska; iako i ona štiti građane, njezino je djelovanje vezano isključivo za specifične konfliktne situacije, u kojima se, osim o sigurnosti u općem smislu, prije svega govori o sigurnosti države.

² lat. *Vigilia* = bdjenje

³ <http://www.housingcenter.com/insurf/glossary.html> ili *The American Heritage Dictionary of The English Language*, Fourth Edition Copyright, 2004, 2000 by Houghton Mifflin Company.

⁴ U tijeku je istraživanje koje uključuje analizu sadržaja naslovnica svih izdanja dnevnih novina za 2003. i 2004., a izdanja u 2001. analizirana su u radu Matić, R. (2002.) *Medijska popularnost kriminala // Društvo i tehnologija / Put u budućnost* (zbornik radova s međunarodnoga znanstvenog skupa), ur. Juraj Plenković, Sveučilišna knjižnica Rijeka, str. 42-44, koje pokazuju dominantnu prisutnost tema s tipovima devijantnosti koji ugrožavaju sigurnost i zahtijevaju primjerenost policijsko djelovanje.

LITERATURA

Barnhart, R. K. (ur.) (1995.), *World Book Dictionary*, Vol. 2, Chicago.

Baker, A. S. (1995.) *Effects Of Law Enforcement*, London, Westport.

Bayley H. D. (1976.), *Police and Society*, Beverly Hills, London, Sage Publications.

Blumberg, S. A., Niederhoffer, E. (1985.), *The Ambivalent Force – Perspectives on The Police*, Chicago, Hunt, Reinhart and Winston, Inc.

Bouza, V. A. (2001.), *Police Unbound: Corruption, Abuse, and Heroism by The Boys in Blue*, New York, Prometheus Books.

Berger, P. (1988.), *Invitation to Sociology – A Humanistic Perspective*, New York, Doubleday.

Berger, P., Luckman, T. (1966.), *The Social Construction of Reality*, New York, London, Anchor Books.

Enloe, C. (1990.), *Policija, vojska i etnicitet – temelji državne moći*, Zagreb, Globus.

- Gehlen, A. (1994.), *Čovjek i institucije*, Zagreb, Globus.
- Giddens, A. (1979.), *Central Problems in Social Theory*, Macmillan, London.
- Giddens, A. (1984.), *Central Problems in Social Theory – Action, Structure and Contradiction in Social Analysis*, Berkeley, Los Angeles, University of California Press.
- Giddens, A. (1986.), *The Constitutions of Society*, Berkeley, Los Angeles, University of California Press.
- Kappeler, E. V., Sludek D. R., Alport P. G. (1994.), *Forces of Deviance – Understanding The Darkside of Police*, Illinois, Waveland Press Inc.
- Kappeler, V. (1999.), *The Police and Society*, Illinois, Waveland Press, INC.
- Kenney, J. D., Mc Namara, P. R. (1999) *Police and Policing – Contemporary Issues*, West Port, Connecticut, London, Praeger.
- Lyman, D. M. (2002.), *Police*, New Jersey, Prentice Hall, Upper Saddle River.
- Lynch, W. G. (ur.) (1999.), *Human Dignity and The Police*, Springfield, Illinois, Charles C. Thomas Publisher.
- Maslow, H. A. (1982.), *Motivacija i ličnost*, Beograd, Nolit.
- Mason, G. (2004.), *The Official History of The Metropolitan Police*, Carlton Publishing Group.
- Matić, R. (2003.), *Društvena promocija bezakonja – uvod u sociologiju devijantnosti*, Zagreb, Hrvatska sveučilišna naklada.
- Mead, G. H. (1992.), *Mind, Self, & Society*, Chicago and London, The University of Chicago Press.
- Mumford, L. (1988.), *Grad u historiji*, Naprijed, Zagreb.
- Newburn, T., Hayman, S. (2002.), *Policing – Surveillance and Social Control*, Newcastle under Lyme, Staffordshire, Willan Publishing.
- Newburn, T. (ur.) (2003.), *Handbook of Policing*, Staffordshire, Willan Publishing.
- Pacmiotto, J. M. (1997.), *The Policing – Concepts, Strategies and Current Issues in American Police Forces*, Durham, N. Carolina, Carolina Academic PressParsons, T.
- Parsons, T. (1991.), *Društva*, Zagreb, August Cesarec.
- Pusić, E. (1989.), *Društvena regulacija*, Zagreb, Globus.
- Ritzer, G. (1997.), *Suvremena sociološka teorija*, Zagreb, Globus.
- Služiti i štiti: Priručnik o ljudskim pravima i humanitarnom pravu za policiju i snage sigurnosti* (1999.), Zagreb, Cees de Rover (priredio i izdao: Odjel za promidžbu i suradnju MOCK).
- Weber, M. (1978.), *Economy and Society*, New York, Los Angeles, London, University of California Press Berkeley.
- Weber, M. (1999.), *Vlast i politika*, Zagreb, V. Katunarić (ur.), Naklada Jesenski i Turk, Hrvatsko sociološko društvo.
- Weiss, L. (1998.), *The Myth of the Powerless State*, New York, Cornell University Press Ithaca.
- Županov, J. (1995.), *Poslije potopa*, Nakladni zavod Globus, Zagreb.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 969-991

MATIĆ, R.:
SVRHA I FUNKCIJA...

The Purpose and Function of Police as a Social Institution – Contribution to Sociology of Police

Renato MATIĆ
Police College, Zagreb

This paper is looking into the purpose and function of police as a social institution and is aimed at determining whether sociology of police can be established as a sociological subdiscipline. The first chapter analyses the need for security as one of the basic human needs, endangered by various kinds of deviant behaviour, and the process of institutionalization of police as a form of social activity that fulfills and satisfies that basic need. The second chapter provides the chronology and the examples of the development of police as an institution from ancient and primal societies up to the modern ones. The third chapter proceeds to define police as a social institution, emphasizing its social function. Accordingly, the definition is based upon the fundamental elements of the sociological definitions of institution, some of the general definitions of police, enumerating its specific expected activities, and the possible conclusions about the functions of police in contemporary society within the basic orientations of sociological theory. The fourth chapter indicates possible social disfunctions of police as deviations from the serve and protect principle, taking for example some activities of secret police. The fifth chapter defines the purpose of police in society by analysing the principle of sociability in the sense that police and society are mutual in functionally sharing common values and activity principles. In the conclusion, the basic concepts outlined in the paper are applied as elements contributing to the establishment of sociology of police. In addition to that, the working definition and possible new sociological subdisciplines are suggested.

Zweck und Funktion der Polizei als gesellschaftlicher Einrichtung. Beitrag zur Untersuchung der Polizeisozologie

Renato MATIĆ
Polizei-Fachhochschule, Zagreb

Der Artikel untersucht Zweck und Funktion der Polizei als gesellschaftlicher Einrichtung und möchte auf die Frage antworten, ob die Polizeisozologie als soziologische Subdisziplin konstituiert werden kann. Im ersten Kapitel unterstreicht der Autor das Bedürfnis nach Sicherheit als eines der primären menschlichen Bedürfnisse, welches durch

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 969-991

MATIĆ, R.:
SVRHA I FUNKCIJA...

verschiedene Formen devianten Handelns gefährdet wird. Der Prozess der Institutionalisierung der Polizeikräfte sei, so der Verfasser, eine Form gesellschaftlicher Tätigkeit, welche dieses primäre Bedürfnis nach Sicherheit befriedige. Das zweite Kapitel bringt einen geschichtlichen Überblick sowie Beispiele aus der Entwicklungsgeschichte der Polizei als Institution, von den ersten, archaischen Gesellschaften bis hin zu den modernen Gesellschaftssystemen unserer Tage. Im dritten Kapitel bemüht sich der Verfasser um eine Definition der Polizei als gesellschaftlicher Einrichtung und betont hierbei ihre gesellschaftliche Funktion. In diesem Zusammenhang bedient er sich einiger Hauptelemente, die in soziologischen Definitionen der Institution auftauchen, sowie einiger allgemeiner Definitionen der Polizei, in denen die spezifischen von der Polizei erwarteten Aktivitäten aufgezählt werden. Des Weiteren führt der Verfasser mögliche Schlüsse zu den Funktionen der Polizei in der modernen Gesellschaft an, die ihr die soziologische Theorie innerhalb ihrer eigenen grundlegenden Ausrichtungen zuschreibt. Das vierte Kapitel verweist auf mögliche gesellschaftliche Missfunktionen der Polizei im Sinne einer Abweichung vom Grundsatz des Dienstes am Bürger und seines Schutzes. Dazu werden als Beispiel bestimmte Praktiken von Geheimdiensten angeführt. Im fünften Kapitel wird der Zweck der Polizei in der Gesellschaft definiert und das Prinzip der Gesellschaftlichkeit im Sinne einer funktionalen Verflochtenheit von Gesellschaft und Polizei aufgrund gemeinsamer Werte und gemeinsamer Handlungsgrundsätze untersucht. Abschließend führt der Verfasser noch einmal alle im Artikel verwendeten Grundbegriffe als Elemente eines Beitrags zur Konstituierung der Polizeisozio­logie an und schlägt eine Arbeitsdefinition sowie mögliche neue soziologische Subdisziplinen vor.