

Dr Radomir ZEKAVICA,
docent Kriminalističko-policijske
akademije u Beogradu

UDK: 343.352 : 351.74/.75 ; 316.62
Primljeno: 28. februara 2011. god.

PRAVNO-SOCIOLOŠKI ASPEKTI PROBLEMA KORUPCIJE POLICIJE*

U radu se analizira problem korupcije policije, ukazuje na osnovne razloge zbog kojih se korupcija smatra jednim od najtežih vidova nezakonitog rada policije, daje njena definicija, razmatraju teorijski koncepti koji se primarno bave njenim objašnjenjem, analiziraju osnovni faktori koji utiču na njenu pojavu i daje tipologija policijske korupcije. Posebna pažnja je posvećena analizi procesa u kojem policija skreće s „pravog puta“ i postaje korumpirana, kao i okolnostima koji otežavaju njeno otkrivanje i suzbijanje. Na kraju se ukazuje na rešenja koja mogu da pomognu iskorenjivanju korupcije policije ili da bar svedu na minimum štetne posledice koje ona izaziva u društvu.

Ključne reči: korupcija, policija, devijantnost.

1. Uvod

Od policije se u demokratskom društvu očekuje da ostvaruje one ciljeve i štite one vrednosti koji su svojstveni demokratiji i vladavini prava. Na prvom mestu, od policije se očekuje da poštuje zakon i dosledno ga sprovodi. Od policije se, dalje, očekuje da bude u službi građana, njihove lične i imovinske bezbednosti, bezbednosti društva kao celine. Da se bori protiv nezakonitosti u društvu, a ne da ih stvara. U skladu sa tim, policija se često tretira kao moralni stub društva, ispred koje

* Članak predstavlja rezultat rada na projektu Ministarstva za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije koji se vodi pod brojem 179045.

stoje zahtevi puritanskog morala, kao „tanka plava linija“ razgraničenja reda od anarhije, kao neko čiji rad ne samo da treba da bude uzoran, nego i besprekoran.¹

Međutim, postavlja se pitanje da li je ovakva slika policije uvek realna? Da li i u kojoj meri policija može da na adekvatan način odgovori na gore navedena očekivanja i koje su to okolnosti i faktori koji rad policije i njenu ulogu mogu da udalje od onih ciljeva i vrednosti na kojima treba da počiva njen rad u demokratskom društvu?

U tekstu koji sledi pokušaćemo da odgovorimo na pomenuta pitanja. Ono što, najpre želimo da istaknemo, jeste da bez obzira na stepen društvenog razvoja, stepen razvijenosti demokratskih institucija i vrednosti, ne postoji država i društvo u kojem je rad policije u potpunosti legalan. Različiti oblici nezakonitog rada policije su, manje više, svojstveni svim društvima. Zbog toga je mnogo realnija slika o policiji ona koja ukazuje na njenu spremnost da ponekad postupi na način koji ne odgovara očekivanjima definisanim brojnim pravnim propisima i etičkim kodeksima. Broj i raznovrsnost normi i standarda kojih policija treba da se pridržava u svom radu je toliki da je gotovo nemoguće očekivati da se ne prekrše bar neki od njih. Neki od prestupa su zanemarljivi (na primer, kad policajac ne nosi šapku ili uniformu na propisan način) dok neki predstavljaju najteže oblike nezakonitog rada policije. Jedan od najozbiljnijih vidova takvog rada jeste korupcija policije.

2. Fenomen korupcije policije – pojam, klasifikacija i faktori koji utiču na njenu pojavu

Korupcija, kao što je poznato, nije pojava svojstvena isključivo policiji i policijskoj profesiji. Razlog zbog kojeg se ona često ističe kao veliko društveno zlo je upravo taj što je korupcija fenomen svojstven brojnim državnim i društvenim profesijama, što je prisutna na skoro svim nivoima društvene i državne hijerarhije i što njene štetne posledice obezvređuju bilo kakav pokušaj da se jedno društvo učini politički i ekonomski stabilnim. Problem korupcije je naročito bio i ostao izražen u tranzicionim društvima. Nedostatak dovoljno efikasnih i na zakonu utemeljenih mehanizama kontrole svih nivoa državne vlasti, kao i opšta društvena nestabilnost izazvana transformacijom političko-ekonomskog sistema, dovela je u ovim društvima do stvaranja povoljnih okolnosti za pojavu i razvoj korupcije. To ne znači da je fenomen korupcije svojstven samo određenom tipu društva ili države. Činjenice ukazuju da je

1 Otac moderne policije SAD, August Vollmer, ovako opisuje idealnog policajca: „Policajac treba da ima mudrost Solomona, hrabrost Davida, snagu Samsona, strpljenje Jova, predvodništvo Mojsija, ljubaznost Dobrog Samarićanina, strategiju Aleksandra Velikog, veru Danijela, diplomatiju Linkolna, toleranciju drvodelje iz Nazareta i konačno, solidno znanje iz svake grane prirodnih, bioloških i društvenih nauka. Ako ima sve ovo onda može biti dobar policajac.” (Vollmer, A., 1936. u: La Grange, 1993, p. 113.)

ona skoro univerzalni problem sa višim ili nižim stepenom razvijenosti i raširenosti u svim društvima. Na to ukazuju brojni korupcionaški skandali širom sveta.²

Više je razloga zbog kojih se korupcija policije može posmatrati kao posebno ozbiljan i složen problem. Najpre, korupcija policije dovodi do negacije onog što treba da bude uloga policije u demokratskom društvu, a to je sprovođenje zakona, borba protiv kriminala, zaštita interesa građana itd. Korumpiranošću policija krši zakon umesto da ga sprovodi, stvara kriminal umesto da ga suzbija, podriva fundamentalne interese države i građana, uništava poverenje javnosti u nju i onemogućava svaki oblik odgovornog i na zakonu utemeljenog policijskog rada. Korupcija tako podriva svaki pokušaj saobražavanja policije demokratskim vrednostima i vladavini prava i najštetnije utiče na integritet policije.

Problemu korupcije policije je, u naučnoj i stručnoj literaturi, posvećeno puno pažnje. To potvrđuje obilje radova o ovoj problematici u kojima nije izostavljeno gotovo ni jedno pitanje od značaja za razumevanje korupcije u policiji.³ Obilje radova o korupciji policije potvrđuje aktuelnost ove teme, ali dovodi i do konfuzije prilikom njenog definisanja. Naime, pojam korupcije se veoma često koristi da

2 Primera radi, u policijskoj upravi New Yorka, u poslednjih sto godina su na svakih 20 godina izbijali veliki korupcionaški skandali – 1895, 1913, 1932, 1854, 1972, 1994. godine. Svakako najveći među njima je skandal iz 1972. godine, kada je sudija Whitman Knapp, kao šef istražnog tima osnovanog povodom navoda o primerima korupcije njujorške policije objavljenih u New York Timesu, objavio svoj završni izveštaj kojim su potvrđeni navodi o korupciji njujorške policije. Nalazi Knapp-ove komisije su pokazali da je korupcija široko rasprostranjena u policijskoj upravi i da su mnogi policajci, detektivi i rukovodioci uprave duboko umešani u korupciju. Komisija je podelila korumpirane policajce u dve osnovne kategorije: tzv. biljojede (grass eater) i mesojede (meat eater). Biljojedi su pasivniji i njih karakteriše da ne traže sami priliku za korupciju, ali kad im mito ponudi oni ga ne odbijaju. Oni su mnogo brojniji i obično otežavaju pronalaženje primera korupcije razvijajući kodeks ćutanja i prećutno prihvatajući stanje korumpiranosti. Mesojedi su mnogo agresivniji, jer svesno i aktivno stvaraju prilike da se mito ponudi. Komisija je konstatovala da je korupcija najizraženija kod neuniformisanog osoblja, pre svega, kod policijskih detektiva i detaljno utvrdila njene osnovne vidove. (The Knapp Commission Report on Police Corruption, 1975. p. 1036-1038.)

3 Kao po običaju, najveći broja radova o korupciji, kao i drugim temama od značaja za razumevanje policijske uloge u društvu, dolazi od strane američkih i engleskih autora i komisija koje su se u ovim zemljama osnivale radi detaljnog istraživanja pojava korupcije policije. Videti: Baker, T. and Roebuck, J.B. *An Empirical Typology of Police Corruption: A Study in Organizational Deviance*, Springfield, IL:C.C.Thomas, 1974; Baker, T. and Carter, D.L. *Police Deviance*, Cincinnati: Pilgrimage, 1986; Goldstein, H. *Policing a Free Society*; Sherman, L.W. *Police Corruption: A Sociological Perspective*, Garden City, NY: Anchor Books, 1974; Ivkovic, S. K. *Fallen Blue Knights: Controlling Police Corruption*, Cary, NC, USA: Oxford University Press, Incorporated, 2005; Newburn, T. *Understanding and Preventing Police Corruption: Lessons from the literature*, Police Research Series paper 110. London Home Office, 1999; Punch, M, *Police corruption and its prevention*, European Journal on Criminal Policy and Research, Vol 8, No. 3, 2000; The Knapp Commission Report on Police Corruption, The American Political Science Review, Vol. 69, No. 3, 1975; Mollen Commission, Report of the Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the Anti-Corruption Procedures of the Police Department, New York, 1994; etc.

se njime označe različiti oblici devijantnog ponašanja, što ovom pojmu daje prilično ekstenzivno značenje. Radi izbegavanja terminoloških nesporazuma i nejasnoća pojam korupcije treba precizno odrediti i dati mu uže značenje kako ne bi došlo do mešanja sa ostalim oblicima nezakonitog rada policije.

U najvećem broju slučajeva, definicija korupcije počiva na isticanju dva ključna elementa: kršenju pravnih normi zloupotrebom službenih ovlašćenja i ličnoj dobiti koja se tim putem stiče. Prema Barker&Carter klasifikaciji tipova policijske devijantnosti, korupcija policije spada u kategoriju devijacije u profesiji, koja je pored zloupotrebe službenih ovlašćenja jedna od dve osnovne kategorije policijske devijantnosti uopšte. Barker i Carter određuju korupciju policije kao zabranjenu radnju koja uključuje zloupotrebu službene dužnosti policajca radi sticanja stvarne ili očekivane materijalne nagrade ili dobiti (Barker, T., Carter, D.L., 1986, u: Roberg, R., at all, 2004, 338). Prema njihovom mišljenju, korupcija je akt koji podrazumeva tri osnovna obeležja: 1) da je zabranjen pravom, internim propisima ili etičkim normama, 2) da stoji u vezi sa zloupotrebom položaja, odnosno službenog svojstva policajaca, 3) da je uključena neka stvarna ili očekivana materijalna nagrada ili činjenje kao protivusluga (Ibid, u: Cox, 1996. 184.). Goldstein definiše korupciju policije kao zloupotrebu ovlašćenja od strane policije izvršenu radi sticanja lične koristi za sebe ili druge (Goldstein, 1977. u: Longworthy, R.H., at all, 1999. 394). Prema Sherman-u korupcija policije postoji kada policajac prihvata novac, neki materijalni dar ili uslugu za delatnost koju je on inače obavezan da učini (Sherman, 1974, u: Lundman, 1980.142). U jednoj od novijih studija o korupciji policije ona se definiše kao činjenje ili nečinjenje, obećanje činjenja ili nečinjenja, ili pokušano činjenje ili nečinjenje počinjeno od strane policijskog službenika ili grupe policijskih službenika za koje je karakteristična zloupotreba službenog položaja radi sticanja neke lične dobiti (Ivković, 2005. 16).

Da je problem korupcije ozbiljno shvaćen u svetu dokazuju i brojni međunarodni instrumenti za borbu i sprečavanje korupcije u kojima se korupcija definiše na načini koji u značajnoj meri precizira nedoumice oko ključnih elemenata ovog pojma.⁴ Prema članu 15. Konvencije Ujedinjenih nacija o korupciji, svaka država članica se obavezuje da će usvojiti zakonske i druge mere koje mogu biti

4 Pomenimo ključne: Inter-američka konvencija protiv korupcije koju je usvojila organizacija američkih država 29. marta 1996, Konvencija o borbi protiv korupcije koja uključuje funkcionere Evropskih zajednica ili funkcionere država članica Evropske unije koju je usvojio Savet Evropske unije 26. maja 1997; Konvencija o borbi protiv podmićivanja stranih javnih funkcionera u međunarodnim poslovnim transakcijama koju je usvojila organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj 21. novembra 1997. godine; Krivično pravna konvencija o korupciji koju je usvojio Ministarski komitet Savet Evrope 27. januara 1999. godine; Građansko pravnu konvenciju o korupciji koju je usvojio Ministarski komitet Saveta Evrope 4. novembra 1999. godine; Konvencija afričke unije o sprečavanju i borbi protiv korupcije koju su usvojili šefovi država i vlada afričke unije 12. jula 2003. godine i Konvencija ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala od 29. septembra 2003. godine.

potrebne kako bi utvrdila kao krivična dela „obećanje, ponudu ili davanje javnom funkcioneru, posredno ili neposredno, neopravdane koristi, njemu lično ili nekom drugom licu ili entitetu, kako bi taj funkcioner delovao ili se uzdržao od delovanja u vršenju službenih dužnosti.“ Tome treba dodati i nacionalna zakonodavstva koja svako za sebe inkriminišu akte korupcije dajući ovoj pojavi značenje koje ne oduvara od onog usvojenog u međunarodnim aktima o korupciji. Razlike koje postoje uglavnom su terminološke prirode, s obzirom da većina nacionalnih zakonodavstava pojavu korupcije inkriminišu kao krivično delo primanje mita, što je slučaj i sa našim. Prema članu 367. stav 1. Krivičnog zakonika Republike Srbije, krivično delo primanja mita postoji kada „službeno lice zahteva ili primi poklon ili drugu korist ili koje primi obećanje poklona ili druge koristi za sebe ili drugog da u okviru svog službenog ovlašćenja izvrši službenu radnju koju ne bi smelo izvršiti ili da ne izvrši službenu radnju koju bi moralo izvršiti.“ Iz navedenih definicija se sasvim jasno može videti suština korupcije. Ono što je potrebno možda dodatno naglasiti jeste da korist koja se stiče ovim delom može da bude novac, ali i skupocen poklon (nakit, automobil, stan i tsl.), kao i usluga ili obećanje usluge, kao i da korist ne mora da usledi odmah po izvršenoj radnji već može da bude prolongirana u budućnost, tako se i sticanje lične pogodnosti za korumpiranog pomera u budućnost (Antonić, i grupa autora, 2001. str. 10 i dalje).

Izvesne specifičnosti policijske korupcije u odnosu na korupciju nekih drugih državnih organa (zdravstvo, prosveta, pravosuđe) ogledaju se u okolnostima njene pojave, njenim potencijalnim uzrocima, osnovnim oblicima i posledicama. Prvo što treba imati u vidu jeste činjenica da se policija gotovo svakodnevno suočava sa iskušenjem da bude korumpirana što je povezano sa značajem njene funkcije i prirodom njenih ovlašćenja. Da li će neko biti procesuiran i eventualno osuđen zavisi od policije; da li će nekom biti izrečena kazna za neki manji prestup, takođe zavisi od policije. Mnoge životne situacije u kojima se građani svakodnevno mogu naći i njihovo potencijalno razrešenje je rezultat odluka koje policija donosi u susretima sa njima. Upravo zbog takve pozicije u društvu policija je izložena pritiscima različitih društvenih grupa, počev od kriminalaca, pa preko građana u čijem je interesu ponekad da se zakon ne sprovede, sve od političkih struktura.

Činjenica da iskušenja postoje ni u najmanjoj meri ne opravdavaju postojanje korupcije. Zašto policija ne uspeva da odoli tim iskušenjima i pristaje na korumpiranost je pitanje na koje se ne može dati jednostran odgovor. Upravo takav odgovor je relativno dugo nudila jedna od veoma popularnih i svojevremeno dominantnih teorija o policijskoj korupciji (naročito u periodu između 1960-1970. godine), poznatija kao koncept „trula jabuka“ (rotten apples). Termin „trula jabuka“ predstavlja metaforu kojom se želi reći da je ponekad dovoljna jedna trula jabuka da pokvari celu gajbicu zdravih, odnosno da se i policijska korupcija svodi na nekolicinu nepoštenih policajaca koji sa sobom mogu da povuku manji ili veći broj drugih. Verovalo se, dakle, da su osnovni uzroci korupcije niski moralni standardi

nekolicine policajaca sklonih korupciji. Ova teorija je napuštena od većine autora jer nije uspela da na adekvatan način objasni fenomen policijske korupcije. Na njen neuspeh ukazali su nalazi Knapove komisije koji su pokazali da se fenomen korupcije nikako ne može svesti na nekolicinu nepoštenih policajaca, već da je on sistemski ukorenjen i kao takav rezultat mnogo složenijeg procesa. Vrlo brzo nakon objavljivanja izveštaja Knapove komisije usledile su temeljne studije policijske korupcije koje su problem njenih uzroka posmatrali znatno kompleksnije. Jedna od prvih bila je Sherman-ova studija koja je utvrdila čitav set različitih uzroka podeljenih u dve osnovne kategorije: konstantne i varijabilne. U uzroke konstantne prirode Sherman ubraja: diskrecionu prirodu policijskih ovlašćenja, nizak stepen transparentnosti policijskog posla prema policijskom rukovodstvu i prema samoj javnosti, određene specifičnosti policijske kulture i neformalni kodeks ponašanja poput kodeksa ćutanja, statusni problemi (niske plate, teški uslovi rada i tsl), udruživanje sa kriminalcima i iskušenja u tim susretima. Varijabilne faktore policijske korupcije čine: struktura društva (stepen njegove anomičnosti i konfliktnosti), organizacione karakteristike policije (nivo birokratizovanosti, integritet rukovodstva, unutrašnja homogenost i tsl.), efikasnost kontrolnih mehanizama korupcije, socijalna organizacija policijske korupcije i moralni cinizam (Sherman, 1974. u: Newburn, 1999. 16-25).

Slično Sherman-u, Sanja Kutnjak Ivković grupiše faktore policijske korupcije u nekoliko osnovnih grupa. Prema njenom mišljenju postoje tri osnovne grupe tih faktora, to su: individualni, faktori unutrašnje organizacione prirode i spoljašnji, tj. društveni faktori njene pojave. Svi oni se međusobno prožimaju u odnosu interakcije te tako sklonost policijskog službenika ka korupciji je veoma često određena načinom na koji policajac shvata odnos između onoga što može da izgubi i dobije korupcijom, kao i organizacionim i društvenim faktorima kao što su: neuspeh administrativnog rukovodstva da se suoči i reši problem korupcije, slaba kontrola, niski standardi regrutovanja i selekcije kadrova, neadekvatna obuka u etici, prisustvo i snažan uticaj kodeksa ćutanja, stepen društvene tolerancije na korupciju, neuspeh u uspostavljanju preventivnog i represivnog sistema kontrole korupcije i nepostojanje prilika za korupciju (Ivković, 2005. 94.)

U istraživanju stavova pripadnika kriminalističke policije PU Beograd o najznačajnijim pitanjima demokratske reforme policije u Srbiji, sprovedenog krajem 2009. godine, utvrđeno je da najveći broj ispitanika (57%) smatra da je korupcija u policiji najteži oblik nezakonitog rada policije. Ovaj podatak ohrabruje, jer jasno ukazuje na relativno visok nivo svesti beogradske policije o štetnosti korupcije. Kada je reč o razlozima zbog kojih se javlja korupcija policije, rezultati pokazuju da 67% ispitanika smatra da je osnovni razlog (faktor) korupcije policije nepovoljan socijalno ekonomski status policajca, dok 32% smatra da je to lična sklonost ka nezakonitom ponašanju i sticanju materijalnog bogatstva (Zekavica, 2010. 63)

Iz višestruke uslovljenosti različitim faktorima proizlazi i složena tipologija korupcije u policiji. Pojavni oblici policijske korupcije mogu biti prilično različiti, od onih relativno „bezazlenih“ do onih koji predstavljaju definisana krivična dela. Verovatno najpoznatija tipologija policijske korupcije je ona koju su dali Roebuck i Barker. Shodno njihovoj tipologiji policijska korupcija znatno prevazilazi njen klasičan oblik u vidu podmićivanja. Prema njihovom mišljenju, policijska korupcija se javlja u osam osnovnih vidova. To su:

1. *Korupcija autoriteta*. Ovaj tip policijske korupcije postoji kada policijski službenici prihvataju određenu materijalnu dobit manjeg značaja, ali se ta radnja, sama po sebi, ne može smatrati kršenjem prava. Radi se, zapravo, o slučajevima prihvatanja darova i usluga manje vrednosti kao što su besplatno piće ili hrana po restoranima, besplatne karte za utakmice, priredbe i slično i prihvatanje drugih besplatnih usluga manje vrednosti i značaja (Roebuck&Barker, 1974. u: Punch, M. 2000. 303). U literaturi su oprečna shvatanja po pitanju da li ovaj tip korupcije treba smatrati štetnim i koliko. Ima mišljenja prema kojima se prihvatanje darova ili usluga tog tipa može smatrati uobičajenim izrazom zahvalnosti, prijateljstva ili poštovanja prema policajcu ili policijskoj profesiji, te da bi bilo čak i neučtivo ne prihvatiti takve darove zahvalnosti. Mnoge policijske uprave prećutno prelaze preko takvih postupaka svojih policajaca imajući u vidu upravo te argumente, iako su u mnogim slučajevima oni izričito zabranjeni internim pravilima. Međutim, ima puno argumenata koji idu u prilog tome da ovakve postupke ne bi trebalo tolerisati. Jedan od njih je što policajac nikada sa sigurnošću ne može da zna da li je neki materijalni dar ili usluga samo izraz zahvalnosti ili, pak, čin koji predstavlja izraz očekivane protivusluge. (Cox, 1996. 184). Privilegovan status policajaca u odnosu na ostale građane, narušava, osim toga, sam princip jednakosti i time štetno utiče na integritet i imidž policije zbog čega je ovaj tip korupcije poznat kao kvarenje ili korupcija policijskog autoriteta.
2. *Primanje mita (Kickbacks)*. Tipična pojava korupcije kada se prihvata poklon ili usluga radi obavljanja ili ne obavljanja određene radnje iz delokruga svojih službenih ovlašćenja.
3. *Oportunističke krađe (Opportunistic theft)*. Slučajevi kada policajac uzima novac ili neku drugu korist od uhapšenih lica, od građana odgovornih za neki saobraćajni prekršaj, sa mesta zločina i tsl.
4. „*Iznuđivanje*“ (*Shakedowns*). Prihvatanje mita za ne procesuiranje nakon izvršenog krivičnog dela, ne lišavanje nekog lica slobode i tsl.
5. *Zaštita nezakonitih aktivnosti*. Slučajevi policijske zaštite onima koji su vršioци nekih nezakonitih radnji (prostitucija, krijumčarenje droga ili oružja i tsl.) i omogućavanje obavljanja ovih aktivnosti.
6. *Tzv. „fiks“ (The fix)*. Podrivanje krivične istrage ili procesuiranje „gubitak“ relevantnih dokaza, tiketa saobraćajnih kazni i sl.

7. *Neposredno vršenje krivičnih dela.* Slučajevi kada su policajci počinioci krivičnih dela radi neke lične koristi.
8. *Interne isplate.* Slučajevi kada policajci plaćaju jedni drugima za usluge kao što su promovisanje u viši čin, slobodni dani, dobijanje povoljnih smena za rad i sl.⁵

Za razumevanje policijske korupcije jako je bitno razumeti proces u kojem policija skreće „s pravog puta“ i postaje korumpirana. Ovaj proces, u izvesnom smislu, oslikava gore navedena tipologija, s obzirom da se korumpiranost policije ne javlja, po pravilu, odjednom, već u procesu koji podrazumeva veći broj faza od kojih je prva korupcija autoriteta. Proces korumpiranosti policajca, prema Šermanovom hipotetičkom modelu, počinje obično sa prihvatanjem darova i usluga manje vrednosti. Sledeća faza je prihvatanje takvih usluga radi regulisanja određenih prekršaja (prihvatanje besplatnog pića od vlasnika restorana, a za uzvrat tolerisanje rada restorana van predviđenog vremena, ili prihvatanje novca od lica koje je izvršilo neki saobraćajni prekršaj kako se lice ne bi kaznilo). U poslednjoj fazi, policajac prerasta iz nekog ko pasivno prihvata mito u nekog ko agresivno i aktivno stvara situacije za korumpiranost. Akti korupcije postaju mnogo ozbiljniji prekršaji prava, postaju sistematični i organizovani i uključuju velike sume novca (Walker, 1992. 270).

Da bi se razumelo zašto i kako policajac može da postane korumpiran treba imati na umu i sve one faktore koji inače utiču na pojavu korupcije, kako one koje se vezuju sa samog pojedinca, tako i one koji se vezuju za policiju kao organizaciju i profesiju. Ulazak pojedinca u policijsku strukturu predstavlja, zapravo, ulazak u užu društvenu grupu i profesiju kojoj su svojstvene brojne karakteristike od kojih neke mogu povoljno da utiču na prihvatanje devijantnog modela ponašanja. Ono što se često očekuje od policajca početnika jeste prihvatanje brojnih neformalnih pravila ponašanja koja su formirana unutar policije kao uže društvene grupe. Problem nastaje onda kada su neformalna pravila ponašanja po svojoj prirodi nezakonita, a da se pritom njihovo prihvatanje posmatra kao izraz lojalnosti devijantnoj grupi unutar policijske organizacije.⁶ Policajac se tada nalazi pred izborom – da takvo ponašanje prihvati i ujedno bude prihvaćen unutar grupe ili da ne prihvati takvo ponašanje, ostane pošten ali izopšten iz grupe sa svim posledicama koje takvo izopštenje nosi sa sobom.⁷

5 Pomenutoj klasifikaciji se obično dodaje i deveti tip policijske korupcije a to je slučaj podmetanja dokaza, najčešće u situacijama kada se radi o suzbijanju krijumčarenja narkoticima. (Punch, 2000. 303)

6 Policajac Dowd, jedan od učesnika i svedoka korupcionaškog skandala unutar policijske uprave New Yorka iz 1994. godine objašnjavao je kako je nasilje nad osumnjičenima i ostalima bio, zapravo, ritual kojim su novi članovi dokazivali svoju lojalnost i obavezivanje kodeksom ćutanja.

7 Izveštaji Knapove i Molenove komisije su upravo pokazali da te posledice nisu bezazlene i da one ne podrazumevaju samo ignorisanje, već i pretnje po život i fizički integritet.

Korupcija policije se po pravilu teško otkriva. Za razliku od ostalih vidova devijantnog ponašanja policije korupcija je manje vidljiva, teže je utvrditi njeno postojanje i obim. Veliki doprinos u istraživanju postojanja i obima korupcije dale su brojne nezavisne komisije za istraživanje korupcionaških afera. Ne samo u SAD, već i mnogim evropskim državama nezavisne komisije ili posebne službe za istraživanje korupcije predstavljaju jedan od osnovnih načina utvrđivanja njenog postojanja i odgovornosti za nju.⁸ Osim toga, otkrivanju korupcije i utvrđivanju njenog obima doprinose i mnoge standardne metode istraživanja poput eksperimenta, sociološkog istraživanja na terenu, studije slučaja, intervjua ili internih policijskih izveštaja (Ivković, 2005. 34.) Naravno, treba biti svestan ograničenosti ovih metoda imajući u vidu snažan uticaj određenih karakteristika policijske subkulture, poput kolegijalne solidarnosti i lojalnosti i neformalnog kodeksa ćutanja, kao i činjenicu da je u mnogim državama kao krivično delo predviđeno ne samo primanje mita, već i njegovo davanje (u tom slučaju, otežana je mogućnost prikupljanja informacija od strane onih građana koji su ponudili mito). Osim toga, u otkrivanju policijske korupcije teško je primeniti standardne policijske metode otkrivanja krivičnih dela zbog toga što se radi o pokušaju otkrivanja inkriminiranih radnji koje vrši sami policajci koji su, po pravilu, upoznati sa takvim metodama što ceo proces otkrivanja i utvrđivanja postojanja korupcije i njenog obima čini dodatno složenim.

3. Zaključak

Imajući u vidu štetnost korupcije od posebne je važnosti naći načina za njeno uspešno suzbijanje. Borba protiv korupcije u policiji podrazumeva kompleksnu strategiju. Uspešna borba protiv korupcije podrazumeva i njen represivni i preventivni aspekt. Preventivni aspekt suzbijanja korupcije zauzima posebno mesto u strategijama mnogih razvijenih zemalja koje poseduju bogato iskustvo u borbi protiv nje. Prevencija korupcije podrazumeva čitav set različitih mera i delatnosti čija suština treba da bude otklanjanje svih potencijalnih uzroka korupcije. Ono što prevenciju čini složenom jeste upravo činjenica da na pojavu korupcije utiču brojni i različiti uzroci, što podrazumeva sveobuhvatnu i dobro osmišljenu strategiju otklanjanja svakog, ili bar većinu njih. Iz iskustva pojedinih zemalja (SAD, Velika Britanija, Australija) se može videti da strategija prevencije korupcije uglavnom počiva na stvaranju odgovorne i disciplinovane kadrovske strukture, zatim stvaranju i prihvatanju antikorupcijske politike unutar policijskih uprava (pre svega, stvaranju i prihvatanju etičkog kodeksa ponašanja i njegovom afirmisanju), kao i pitanjima unutrašnje i spoljašnje kontrole policije (Newburn, 1999. 28) Konkretno mere

⁸ Jedan od uspešnih primera postojanja specijalizovanih jedinica za otkrivanje i suzbijanje korupcije u policiji je Jedinica za profesionalne standarde (Professional Standard Units) u Velikoj Britaniji čiji rad je u mnogom doprineo uspešnom otkrivanju i borbi protiv korupcije policije. (O njenom radu vidi, Miller J., 2003).

podrazumevaju pažljivu selekciju kadrova,⁹ izbor kandidata sa izraženim moralnim vrednostima i njihovu dalju edukaciju naročito u oblasti etike. Kodeks policijske etike i edukacija policije na tom polju pomaže afirmisanju i prihvatanju onih vrednosti od kojih neposredno zavisi stepen integriteta policije. Kao posebno značajan cilj u preventivnom delovanju protiv korupcije se ističe izbor profesionalnog i odgovornog rukovodstva. Kako ističe Punch, uspešna prevencija počinje od vrha, stvaranjem snažnog i profesionalnog rukovodstva. Rukovodstva koje je spremno za reformu i obračun sa korumpiranim pripadnicima svoje uprave kako bi tako postali primer policijskog integriteta (Punch, 2000. 318). Izbor profesionalnog i odgovornog rukovodstva je ujedno i deo preventivne kontrole korupcije, koji pored toga podrazumeva čvrst nadzor nad radom zaposlenih ili, pak, zabranu neadekvatnih sredstava za plaćanje policijskih doušnika, naročito u oblasti suzbijanja krijumčarenja droga gde se korupcija po pravilu najviše javlja (Newburn, 1999. 34).

Nijedan vid borbe protiv kriminala, uključujući i borbu protiv policijske korupcije, ne može počivati samo na preventivnom aspektu. Drugi, ništa manje značajan vid, je represivni aspekt suzbijanja i borbe protiv korupcije. On se ogleda u uspostavljanju efikasnih mehanizama unutrašnje i spoljašnje kontrole policije kao preduslova za utvrđivanje odgovornosti i izricanje kazni. Uspostavljanje ovih mehanizama nije od značaja samo za suzbijanje korupcije policije, već utvrđivanje odgovornosti policije za nezakonit rad uopšte.

4. Literatura

- Antonić, D i grupa autora (2001), *Korupcija u Srbiji*, Centar za liberalno demokratske studije, Beograd.
- Baker, T. and Carter, D.L. (1986), *Police Deviance*, Cincinnati: Pilgrimage.
- Cox, S.M. (1996), *Police: Practices, Perspectives, Problems*, Allyn and Bacon, Boston.
- Goldstein, H. (1977), *Policing free Society*, Ballinger Publishing Co., Cambridge.
- Ivkovic, S. K. (2005), *Fallen Blue Knights: Controlling Police Corruption*, Cary, NC, USA: Oxford University Press, Incorporated.
- La Grange, R. (1993), *Policing American Society*, Nelson-Hall Publishers, Chicago.
- Longworthy, R.H., and Travis, L.P. (1999), *Policing in America, a Balance of Forces*, Prentice Hall, New Jersey.
- Lundman, R.J. (1980), *Police and Policing: An Introduction*, Holt, Rinehart and Winston, New York.

9 U pojedinim policijskim upravama prihvaćen je čak metod poligrafskog ispitivanja kandidata za policiju, kako bi se utvrdila njihova sklonost ka korupciji i drugim oblicima nezakonitog rada, kao i tzv. test integriteta, na kojem se policajac svesno dovodi u situaciju da mu se ponudi mito kako bi se utvrdilo njegovo reagovanje na iskušenje da mito prihvati.

- Miller, J. (2003), Police Corruption in England and Wales: An assessment of current evidence, Home Office Online Report, november, <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/rdsolr1103.pdf>
- Mollen Commission (1994), Report of the Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the Anti-Corruption Procedures of the Police Department, New York.
- Newburn, T. (1999), Understanding and Preventing Police Corruption: Lessons from the literature, Police Research Series paper 110. London Home Office.
- Punch, M. (2000), Police corruption and its prevention, European Journal on Criminal Policy and Research, Vol 8, No. 3. pp.301-324.
- Roberg, R., Crank, J., Kuykendall, J. (2004), Policija i društvo, Office of Public Affairs, Embassy of the United States of America, Sarajevo.
- Roebuck, J.B., Baker, T. and (1974), An Empirical Typology of Police Corruption: A Study in Organizational Deviance, Springfield, IL:C.C.Thomas.
- Sherman, L.W. (1974), Police Corruption: A Sociological Perspective, NY: Anchor Books, Garden City.
- The Knapp Commission Report on Police Corruption (1975), The American Political Science Review, Vol. 69, No. 3. pp. 1036-1038.
- Vollmer, A. (1936), The police and modern society, University of California Press, Berkeley.
- Walker, S., (1992), The Police in America, McGraw-Hill, Inc., New York.
- Zekavica, R. (2010), Stavovi pripadnika kriminalističke policije PU Beograd o najznačajnijim pitanjima demokratske reforme policije – rezultati istraživanja, čas. Bezbednost, god.LII, br. 2, str. 41-73.

*

*

*

***Dr Radomir Zekavica,
The Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade***

***LEGAL AND SOCIOLOGICAL ASPECTS OF THE PROBLEM
OF CORRUPTION IN THE POLICE***

Police corruption is one of the most harmful social phenomena. There are several reasons why it is so. At first, police corruption leads to the negation of what should be the role of police in a democratic society, and that is law enforcement, fighting crime, protecting the interests of citizens and so on. Corruption of the police breaking the law, creates a crime rather than suppress it and undermining

the fundamental interests of the state and its people. There are many definitions of police corruption. Most of the definition of police corruption emphasizes two main features: violation of norms by abuse of official powers and personal benefit which is obtained in such a way. There are many factors that can influence and lead to police corruption. There are three main groups of factors, including: individual, organizational factors and social factors. For better understanding of police corruption is very important to understand the process in which the police moving from the „right path,, and become corrupt. Police corruption is a process that occurs and develops through several possible phase, from receiving gifts of small value to receiving large sums of money or other benefits. Police corruption is generally difficult to detect. Unlike other forms of deviant behavior, police corruption is less visible, harder to determine its existence and scope. Bearing in mind the harmful effects of corruption is vary important to find ways for its successful suppression. The fight against corruption in the police involves a complex strategy. Successful fight against corruption involves and its repressive and preventive aspects.

Key words: *Corruption, Police, Deviancy*