

UDK: 351.74/.75(091)

Originalni naučni rad

## KORENI NASTANKA POLICIJE U MODERNOJ DRŽAVI

**Radoslav Gaćinović<sup>1</sup>**

Institut za političke studije, Beograd

*Ničega se ne plaši, od ničega ne strahuj  
jer najgore u strahu je sam strah.*

*Borislav Pekić*

**Sažetak:** Uvažavajući naučni pristup u definisanju policije, njene osnovne karakteristike su: organizacija (policija kao posebno organizovana snaga); funkcionalnost (policija kao određena delatnost države i društva, državna funkcija, upravna funkcija, javna služba i dr.); formalnost (vezana za spoljašnji pravni izraz policije); materijalnost (upućuje na ciljeve i osnovnu sadržinu aktivnosti policije i njena pojedina obeležja koja se uzimaju kao njena *differentia specifica*); statičnost (policija kao institucija sa obeležjima zatvorenog sistema sa unapred nedvosmisleno utvrđenim položajem i ulogom u društvu); dinamičnost (policija kao otvoren društveni sistem koji je u stalnoj interakciji sa svojim okruženjem koje se menja i kojem se ona mora prilagoditi); policija kao organ vlasti (gledanje na državu kao organizaciju sa monopolom fizičke prinude i policiju kao jedan od izvršnih organa državne uprave koji ima pravnu funkciju koja se sastoji u izdavanju opštih i pojedinačnih zapovesti i primeni prinude radi obezbeđenja neposrednog izvršavanja zakona i drugih propisa) i javna služba (naglašavanje socijalne funkcije savremene države i shvatanje policije kao organa neautoritativne prirode). Policija je, dakle, složeni sistem profesionalnog tipa koji je organizovan radi održavanja javnog reda i poretka u društvu i koji je u te svrhe snabdeven zakonskim ovlašćenjima i potrebnim sredstvima, uključujući i sredstva prinude.

**Ključne reči:** država, demokratija, policija, organizacija, prevencija.

---

<sup>1</sup> Naučni savetnik u Institutu za političke studije u Beogradu, gacinovic@gmail.com

## Uvod

Istorija pokazuje da je policija jedna od najstarijih službi u ljudskom društvu, odnosno državi. Kao elementarni oblik društvene kontrole, policija je starija i od same države. Etimološki posmatrano, reč „policija“ (engleski – *police*, nemački – *polizei*, francuski – *police*) potiče od grčke reči *polis*, *politeia*, što označava upravu grada, državu, ustav. Znači da je iz samog termina *polis*, koji je označavao grad–državu, izvedeni pojam *politeia*, predstavljao čitavu državnu delatnost, zakonodavstvo, sudstvo i upravu. Taj termin je poslužio Rimljanima pa su koristili naziv *politeia*. U tom smislu za Aristotela *politeia* predstavlja idealni oblik državnog uređenja. Dakle, politika i policija nastaju iz termina *politeia*. Nema sumnje da su u čitavom razmatranju za Aristotela bili relevantni policijski zadaci. Te zadatke bi vršili organi kao što su astinomi, stražari, čuvari itd., pa se može zaključiti da između Aristotelovog stajališta – termina *politeia* u smislu zaštitne uloge – i naziva policije u savremenom značenju postoji divergencija. Inače, procesu nastanka grčke demokratije prethodili su kompleksni događaji na intelektualnom, kulturnom, trgovinskom, religioznom, kao i u drugim oblastima društvenog života.<sup>2</sup>

### 1. Neophodnost postojanja policije u ljudskom društvu

Sa raspadom feudalizma i nastankom građanske političke misli (od XV do XVIII veka) odbacuju se teološki pogledi na politiku i ona se posmatra i analizira kao društvena realnost. Međutim, naročito u ranoj fazi srednjeg veka, primenjivani su svi oblici nasilja, što je u suštini predstavljalo grub i primitivan oblik autokratskog političkog sistema. U kasnijem monarhističko-diktatorskom poretku, u kojem je suverena vlast jedina državna vlast, na veoma grub način su eliminisane i razbijene inicijative za demokratski razvoj društva. Ovo je bitno istaći jer je u konkretnom funkcionisanju organizovane fizičke represije u monarhističkim režimima i policija dobila posebnu ulogu sa značajnim organizacionim transformacijama. Naime, policija je imala svoju organizaciju po uzoru na vojnu organizaciju. Njena brutalnost i moć bile su oličene u strahovladi koja nije mogla da funkcioniše bez političke dominacije. Upravo je politička dominacija omogućila obuku stručnjaka za vojno-političku represiju i policijsku torturu najgrubljeg oblika. Taj oblik poretka u političkom smislu se obično naziva policijskom državom, koja organizacijom i modernim sistemom represije u odnosu na raniji period represiju ne umanjuje, nego je osmišljenim metodama umnožava i pojačava kroz fizičke i psihološke oblike terora. Fizička zlostavljanja od strane policije bila su imanentna tim društvenim odnosima sa svim vidovima obespravljavanja i eksploatacije radnika i seljaka. Ovaj model policijske organizacije bio je uslovljen potrebom za političkom represijom, pri čemu se državni aparat pojavljuje kao fundamentalni monopol primene sile. Uspostavljanjem tih odnosa, naročito u operativnom smislu, policija postaje jedan od osnovnih zaštitnika i ekskluzivni pratilac političke vlasti. Njena legitimnost određena je voljom vladara.

2 R. Masleša, *Teorije i sistemi sigurnosti*, Magistrat, Sarajevo, 2001, str. 163.

U tadašnjim vladajućim autokratijama vladajuća elita se regrutovala prvenstveno na temelju filozofske antropologije, čiji su društveni ciljevi upućeni pre svega na to da se policijski aparat, kao „konstitucionalizovano nasilje“ sa normativnim propisima „pravne države“ (tj. nosilac zakonite sile), usmeri na zaštitu i posluži kao odbrambeni mehanizam protiv svih tendencija modernizacije njihovih društvenih struktura. Navedene činjenice jasno ističu da je politička vlast putem uspostavljenih rudimentarnih,<sup>3</sup> a kasnije efikasnije organizaciono uspostavljenih organa imala monopol legitimne primene nasilja. U ranom periodu policijsko nasilje je predstavljalo osnovni instrument državnog aparata, tako da već u srednjem veku dolazi do izbalansiranog odnosa između politike i policijskog operativnog delovanja. Zbog naraslih problema, vojne strukture su preduzimale odgovornost za održavanje unutrašnjeg reda i bezbednosti. Tako su se policijski poslovi u potpunosti izvršavali angažovanjem vojno-policijskih snaga. Međutim, početkom XVI veka, policija dobija svoje izvorno značenje (naročito u Francuskoj) i ulogu čiji je zadatak bio unutrašnja zaštita i nadzorna komponenta.<sup>4</sup>

Analizirano iz istorijske perspektive, u ovoj oblasti su značajan doprinos dali renesansni pisci: Makijaveli, Gvičardini (*Guicciardini*), Tomas Mor (*Thomas More*) i dr. Mor je, za razliku od religijskog shvatanja isticao da uzroci kriminaliteta leže u društvu, pa je u tom smislu predlagao da se ublaži sistem kažnjavanja koji je bio veoma surov i oštar. Pod uticajem empiričkih i racionalističkih pogleda, u tom periodu i krivično-pravna teorija dobija nove kvalitativne sadržaje. Sa empiričkim pogledom se prvenstveno mogu izdvojiti *shvatanja Huga Grocijusa* (*Hugo Grotius* – „*De jure belli ac pacis*“), *Tomasa Hobsa* (*Thomas Hobbes* – „*Leviathan*“) i *Ž. Ž. Rusoa* (*J. J. Rousseau* – „*Discorso sulle scienze e sulle arti*“).<sup>5</sup> Gledišta koja su se temeljila na racionalističkim osnovama zastupao je i Čezare Bekarija (*Cesare Beccaria* – „*Delitti e delle Pene*“).<sup>6</sup>

Pojava i razvoj moderne nauke o upravi otvorili su prostor i za nastanak nauke o policiji. Promene koje su se odigrale tokom XVIII i XIX veka pod uticajem građanske klase, kao i razvoj političko-pravne teorije, rezultirale su naglašenim isticanjem građanskih prava. Pritom se može navesti nekoliko relevantnih zaključaka. Država se stavlja pod političku kontrolu kolektivnih tela koja predstavljaju opštekolektivnu volju građana. Putem principa narodnog suvereniteta (suverenog naroda) i jačanjem principa podele vlasti sprečava se apsolutizacija političke vlasti u odnosu na nosioca suvereniteta, kao i pretvaranje organa državne vlasti u pravnu državu, koji treba da rade na osnovu i u skladu sa zakonom, koje donose predstavnička tela. Stoga su i pažnju mislilaca tog vremena (Rusoa, Voltera, Monteskeja i dr.) privukli kriminalna politika, krivično pravosuđe i krivično zakonodavstvo.<sup>7</sup> Monteskeje je pisao da „sloboda znači sigurnost, i nikad i nigde nije sloboda tako ugrožena kao u sudstvu“. U despotskim državama, zapravo, nema zakona. Onaj ko sudi, sam sebi donosi

3 Rudimentaran (lat. *Rudimentarius*) 1. biol. fig. koji je začetan, početni, prvobitni i 2. koji je nerazvijen, zakržljao (I. Klajn, M. Šipka, *Veliki rečnik stranih reči i izraza*, Prometej, Novi Sad, 2006, str. 1096).

4 R. Masleša, *Teorije i sistemi sigurnosti*, Magistrat, Sarajevo, 2001, str. 169.

5 R. Gaćinović, *Bezbednosna funkcija države*, Institut za političke studije, Beograd, 2012, str. 166.

6 Lj. Bavcon *Kaznenopravna zaštita države i njenog društvenog uređenja*, Globus, Zagreb, 1987, str. 28.

7 R. Gaćinović, *Bezbednosna funkcija države*, Institut za političke studije, Beograd, 2012, str. 167.

pravila. Iz ustavne prirode nove republikanske vladavine proizlazi da sudije moraju slediti slovo zakona, da su oni „usta zakona“. Kao odlučujući politički zahtev ističe se vladavina zakona, a ne ljudi, koju treba da sprovodi državni aparat na osnovu utvrđenih pravnih normi.<sup>8</sup> U ranijim periodima, a posebno u XVI i XVII veku, ovaj oblik policijske organizacije bio je prisutan u političkim režimima koje su karakterisali samovolja vlasti, oličena pre svega u izvršno-upravnim organima (policijska kontrola štampe, skupova, sastanaka, policijsko prisluškivanje, praćenje građana, odsustvo pravnih normi koje su relevantne za ustavno-pravnu državu i dr.). Pomenutu ulogu policija je imala u režimima apsolutne monarhije toga doba. Na osnovu svojih aktivnosti dobila je i naziv *politička policija* (tajna policija). Njena se osnovna uloga svodila na održavanje postojećeg poretka svim raspoloživim sredstvima prinude prema članovima zajednice. Celokupan upravni aparat policije koji u organizaciono-operativnom smislu nastoji da samostalno preduzima sveukupnu zaštitnu ulogu u državi, skupa sa vojskom, predstavlja piramidalnu organizacionu strukturu koja je odgovorna jedino monarhu. Takav oblik organizacije bio je uspostavljen i u Francuskoj. Još je francuski kralj Luj XIV svojim ediktom 1667. godine uspostavio *licute nant de police*, kojem je stavio u zadatak da objedini sveukupan policijski sastav i da njime rukovodi i usmerava ga u pravcu efikasnijeg izvršavanja bezbednosnih poslova. Tako je u ovoj zemlji u XVIII veku organizovana policija u centralizovanoj formi i izrađen prvi policijski ustav tzv. *Premier livre de matieres*. U tom periodu, a i kasnije, javljaju se prvi priručnici nauke o upravi i policiji (Nikolas Delamar – *Nicolas Delamare*; Žan Bodin – *Jean Bodin*, Žan Domat – *Jean Domat* i dr.), dok se u Nemačkoj razvija nauka o policiji, pa se osnivaju i posebne katedre u Pruskoj za proučavanje upravnog aparata. Policija je prema zemaljskom pravu iz 1794. godine definisana kao služba koja se brine za „održavanje javnog mira, sigurnosti i poretka“, kao i za „otklanjanje opasnosti koja preti javnosti ili njenim članovima“. Među autorima koji su u proučavanju filozofije države spominjali i organizaciju policije, posebno se ističe Hegel. U svojim razmatranjima nasledne monarhije, pored zakonodavne, sudske i izvršne vlasti (kao „apstraktnih“ momenata državne organizacije), razlikuje još i realnu vlast, koju deli na sudsku, policijsku, administrativnu, finansijsku, političku i dr.<sup>9</sup>

Pokušavajući da na području sistema potreba u okviru građanskog društva nađe integracijske težnje između posebnog i opšteg, Hegel je nastojao da oblikuje građansko društvo u kojem bi značajnu ulogu imali integrativni procesi društva i pojedinaca. U središte svojih gledišta on postavlja institucije koje bi slobodu trebalo da upotpune svojim aktivnostima u cilju povezanosti objektivnog i subjektivnog. Institucije koje mogu ostvariti ovu ulogu jesu policija, pravosuđe

8 U procesu stvaranja upravnih organizacija u okviru poslova policije, tj. prinudnog održavanja unutrašnjeg državnog uređenja i njegove odbrane, vrlo rado dolazi do izdvajanja specijalizovanih organa za očuvanje javnog reda i mira. Tako je, u periodu oblikovanja nauke o upravi u drugoj polovini XVIII veka, policija, pored vojske, predstavljala jedini oblik državne vlasti. To je period kada nastaje nauka o policiji. U „svim zemljama, a u nekima naročito uprava – policija je u početku bila organizovana kao instrument koji je dopuštao vladaru da nametne svoju volju podanicima koje nije mogao, ili nije htio da uveri, a posebno da ih prisili na podnošenje raznovrsnih tereta koji proizlaze iz vođenja javnih poslova“ (E. Pusić, *Društvena regulacija*, Globus, Zagreb, 1990, str. 59).

9 R. Gaćinović, *Bezbednosna funkcija države*, Institut za političke studije, Beograd, 2012, str. 169.

i korporacije. Znači da policija, korporacije i pravosuđe, pored sistema potreba, zaokružuju bitne odrednice organizacije građanskog društva (*Die burgerliche Gesellschaft*).<sup>10</sup>

## 2. Nastanak policije u staroj Grčkoj i Rimu

Sve do XVIII i XIX veka termin „policija“ je imao potpuno drugačije značenje i bio je najbliži značenju grčke reči „politeja“, koja označava celokupno državno upravljanje u interesu države i građana, kao i poredak koji je iz takvog uređenja nastao (način života i unutrašnjeg uređenja društvene zajednice ili opšta stvar svih građana polisa),<sup>11</sup> budući da ima osnova za pretpostavku da su od ove reči Rimljani stvorili pojam *politia*.<sup>12</sup> Još u državama starog veka postojali su izvesni oblici policije. U starom Egiptu postojali su još početkom III milenijuma p. n. e. posebni službenici zaduženi za bezbednost u egipatskim provincijama, dok se policijska organizacija, koja se odnosila na čuvanje faraonskih i drugih grobova, prvi put pominje 1340. godine p. n. e. Ovu instituciju poznaju i stare civilizacije, odnosno domorodački Indijanci na američkom kontinentu. Tako su kod Asteka postojali komesari zaduženi za održavanje reda, a kod Inka policijski funkcioner je bio zadužen za deset porodica koje je danonoćno nadgledao. U staroj Grčkoj i Rimu u sastav policijskih formacija često su uzimani robovi, budući da su slobodni građani ovo zanimanje smatrali ponižavajućim. Policijsku delatnost u Atini obavljalo je više tela i organa. Delatnost nadzora nad strancima vršio je *poliarh*, a uličnu i trgovačku policiju je činilo nekoliko činovničkih grupa sa po deset članova. *Astinomi* su vodili brigu o stanju ulica, vršili nadzor nad građevinskim radovima, a imali su i pravo izricanja novčanih kazni za manje prestupe. Red na trgovima održavali su *ageronomi* koji su vodili računa i o tome da trgovci ne prodaju falsifikovanu robu. Od Peloponeskog rata obrazovani su i *peripoli*, stalni odred lako naoružanih ljudi, koji su vršili poslove pogranične straže.<sup>13</sup>

Pojavom rimske imperije ubrzan je proces diferenciranja državnih organa i funkcija. Po prvi put u istoriji nastala je država koja je oblast svoje vladavine proširila gotovo na čitav svet i takvu vladavinu održala u periodu od skoro hiljadu godina. Stepenn društvene kompleksnosti koji je karakterisao rimsko društvo i državu ne može se porediti ni sa jednom državom pre Rima. Izuzetan porast populacije (Rim u vremenu svog procvata dostiže brojku od milion stanovnika), veličina teritorije imperije, heterogena struktura stanovništva, veliki broj

10 E. Pusić, *Društvena regulacija*, Globus, Zagreb, 1990, str. 61.

11 Lj. Tadić, *Nauka o politici*, Rad, Beograd, 1988, str. 17.

12 Aristotel je u svojoj *Politici* pojam „politeja“ upotrebljavao da označi idealan oblik državnog uređenja na sredini između demokratije i oligarhije, u kojem su policijski zadaci koje vrše astinomi i drugi policijski organi samo jedan od neophodnih elemenata. Dakle, između termina „politeja“ shvaćenog na Aristotelov način i policije shvaćene u današnjem smislu ne postoji jednakost, o čemu govori i savremeni grčki termin za policiju: astinomija. (Aristotel, *Politika*, Kultura, Beograd, 1970, str. 215–216; B. Babović, *Policija u svjetskom poretku*, NEA, Beograd, 1997, str. 12–13. i B. Milosavljević, *Nauka o politici*, Policijska akademija, Beograd, 1997, str. 3)

13 Isto, str. 403.

robova i ekonomsko-politička kompleksnost društvenih odnosa, nametnuli su potrebu formiranja složenog i razgranatog državnog aparata u kojem su poslovi održavanja javnog reda i mira zauzeli veoma značajno mesto.<sup>14</sup>

U prvoj fazi organizacije policije u starorimskoj državi izborni organi – *edili* – bili su zaduženi za održavanje javnog reda i mira, bezbednost na putevima i gašenje požara, u čemu su im pomagali pomoćnici i robovi kao policijska trupa. Reformama Oktavijana Avgusta (27. g. p. n. e – 14. g. p. n. e.) prvi put u istoriji stvorena je policija kao posebna profesionalna služba države. Glavni policijski organ postao je gradski prefekt (*praefectus urbi*), nadležan za Rim i bližu okolinu, koji je pored policijskih poslova brinuo i o gradskim komunalnim službama i vršio sudsku funkciju. On je imao pomoćnika – komandira noćne straže (*praefectus vigilum*), koju je činilo oko 1.000 ljudi, zaduženih za održavanje reda i obavljanje protivpožarnih dužnosti. Njemu su na raspolaganju bile i posebne policijske snage sastavljene od rimskih građana, tzv. *cohortes urbanae*, organizovane po vojnom principu i povezane sa pretorijanskom gardom, koja je, pored zaštite imperatora, imala i ulogu političke policije. Tip državne organizacije kakav je uveo Avgust trajao je bez značajnijih promena skoro četiri veka. Za vreme vladavine Trajana osnovana je posebna služba za otkrivanje i istraživanje zločina – *frumentariji*, koji su prvobitno služili kao vojnici zaduženi za ishranu svojih jedinica, da bi vremenom preuzeli posao prikupljanja informacija o raznim događajima u provincijama. *Frumentariji* su, zapravo, predstavljali tip političke policije čiji je uticaj jačao proporcionalno jačanju uloge i uticaja samog cara.<sup>15</sup> U državama srednjeg veka (od kraja V do početka XVI veka) došlo je do značajne regresije u odnosu na dostignuti stepen razvoja svih državnih institucija u starom veku. Ovo se odnosi i na policiju. Izuzetak od tog pravila je Vizantija koja se može smatrati legitimnom naslednicom Rimskog carstva i rimske državno-pravne i kulturne tradicije. Osnovno obeležje srednjovekovnog feudalnog uređenja bila je decentralizacija vlasti, odnosno prenošenje mnogih nadležnosti sa kralja na gospodare feudalnih poseda. Vrhovnim nosiocem vlasti smatrao se vladar, koji je uz to bio i vrhovni sopstvenik državne teritorije. Ovakav (patrimonijalni) tip vlasti Maks Veber definiše kao *tradicionalni, gde se vlast vrši na osnovu potpunog ličnog prava*.<sup>16</sup> Vladar, dakle, raspoláže teritorijom i ovlašćenjem da delove teritorije da na korišćenje članovima porodice, crkvi ili drugim licima – feodalcima, koji su vršili vlast nad teritorijom koja je bila u njihovoj nadležnosti i ujedno imali obavezu odazivanja na poziv vladara u rat.<sup>17</sup>

Od XV do XVIII veka u većini evropskih zemalja koje su na prelasku iz feudalizma u kapitalizam javljaju se apsolutističke monarhije na čijem su čelu apsolutni monarsi kojima su podređeni i vojska i snažna centralizovana uprava, za koju se koristi termin policija. Izuzev vojske, ostala unutrašnja uprava delila se na tzv. policiju sigurnosti, koja je obuhvatala ličnu i imovinsku sigurnost i red unutar zemlje, kao i propise o obezbeđenju sigurnosti u delovanju državnih organa, i tzv. policiju blagostanja, zaduženu za brigu o zdravlju, moralu, ishrani,

14 S. Nešković, *Bezbednost i reforme u Srbiji*, Institut za političke studije, Beograd, 2006, str. 77–78.  
15 Isto, str. 79.

16 M. Veber, *Privreda i društvo*, tom I, Prosveta, Beograd, 1976, str. 183.

17 Kao tip patrimonijalne vlasti, feudalizam se pojavio u raznim oblicima. Veber uvodi podelu na feudalizam koji se zasniva na lenu i feudalizam koji se zasniva na prebendama. (Isto, str. 203. i dalje).

zemljoradnji, trgovini, zanatstvu, prosveti itd.<sup>18</sup> U Francuskoj su tada bile prisutne snažne centralističke tendencije, a policija se shvata veoma široko, jer pravosuđe, finansije i policija obuhvataju celokupnu delatnost države, izuzev odbrane. Policiju u užem smislu, odnosno policijske zadatke, obavljaju policijski komesari – kraljevi namesnici i služba strelaca – poljska straža (*marechaussee*) od koje će kasnije nastati žandarmerija. Sem toga, Luj XIV je 1667. godine stvorio i prvu modernu političku policiju. Za razliku od Francuske, Engleska se u ovom periodu držala svoje tradicije lokalne samouprave u kojoj su policijske zadatke obavljali izabrani lokalni policajci (*constable*), grofovijски (okružni) šerifi sa pomoćnim osobljem (*county forces*) i gradske policije. Dužnost imenovanja lokalnih policajaca postepeno prelazi na okruge i provincije, a javljaju se i eksperimenti sa uvođenjem plaćanja policije iz javnih prihoda i stvaranjem specijalnih policija (npr. rečna policija na Temzi).<sup>19</sup>

### 3. Koreni nastanka moderne policije

Velike ekonomske, društvene i kulturne promene krajem XVIII i početkom XIX veka (industrijska revolucija, socijalne revolucije itd.) primorale su apsolutne monarhije da postepeno ustupe mesto ustavnim, kako bi se delovanje uprave uklopilo u pravni poredak. Zatim dolazi do diferencijacije upravne strukture (na ministarstva), i profesionalizacije rada uprave koja se podređuje pravnoj i političkoj kontroli. Policijski zadaci postepeno se sužavaju na prevenciju i represiju kriminaliteta, održavanje reda i mira u društvu i na zaštitu poretka. Iz policijske nadležnosti izuzimaju se brojni zadaci upravne prirode i poveravaju se posebnim resorima. Policija, kao jedan od najvažnijih državnih organa, takođe doživljava značajne promene koje se tiču njenih zadataka, položaja, metoda rada i organizacije, mada su ideje pravne države najsporije prihvatane upravo u ovoj oblasti. Na nužnost reforme policije uticali su i procesi urbanizacije, praćeni slabljenjem neformalnih mehanizama socijalne kontrole i porastom kriminaliteta, razvoj tržišta i saobraćaja i dr. Takođe, naučna i tehnološka revolucija donose mnogobrojne novine od kojih neke zahtevaju regulisanje i kontrolu (npr. razvoj prevoznih sredstava i usložnjavanje saobraćaja), a druge su primenjive na području policijskog rada. Pošto opšti obrazovni i kulturni nivo stanovništva napreduje, menja se i policijsko delovanje u pravcu demokratizacije, legitimizacije i opadanja uloge prinude.<sup>20</sup> Dakle, XVIII vek se smatra vekom nastanka moderne policije, čime se prelazi u drugu fazu razvoja policije. Kolevkom moderne policije smatra se Francuska, od koje većina evropskih zemalja (kao i neke vanevropske) preuzima osnovno uređenje policije. Posle revolucije u Francuskoj, policijska ovlašćenja se najpre vraćaju gradskim vlastima, utoliko što birači imenuju policijske komesare, dok bataljoni nacionalne garde obezbeđuju javni red. Ministarstvo opšte policije se osniva 1796, a *Marechaussee* se reorganizuje pod imenom „Nacionalne žandarmerije“. Osim profilisanja dveju osnovnih policijskih

18 F. Taranovski, *Enciklopedija prava*, Geca Kon, Beograd, 1923, str. 378.

19 B. Milosavljević, *Nauka o policiji*, Policijska akademija, Beograd, 1997, str. 73–81.

20 S. Nešković, *Bezbednost i reforme u Srbiji*, Institut za političke studije, Beograd, 2006, str. 81.

organizacija (nacionalne bezbednosti i nacionalne žandarmerije), u XIX veku se uspostavlja i funkcionalna podela na sudsku (koja istražuje krivična dela kao pomoćni i izvršni organ pravosuđa) i opštu administrativnu (koja ima opšti zadatak da uspostavi javni red, bezbednost i javno zdravlje) policiju. Formiraju se i specijalne administrativne policije za pojedine upravne grane (sanitetska, pomorske, policija industrije i trgovine), zatim će tipične policijske poslove iz nadležnosti granskih policija preuzeti Ministarstvo unutrašnjih poslova i za njih će biti stvorene posebne službe, ili će granske policije nastaviti da postoje kao specijalizovane policijske organizacije (železnička, poštanska, turistička i slične policije).<sup>21</sup>

U Engleskoj se razvijao drugačiji model policije, koji je predstavljao uzor za zemlje anglosaksonske tradicije. Početkom XIX veka policija u ovoj zemlji dolazi u centar interesovanja zbog problema kojima je i funkcionalno i organizaciono bila neprilagođena. Stoga se, pre svega zahvaljujući Robertu Pilu (*Robert Peel*), pristupa prvo temeljnoj reformi londonske policije od koje se formira Metropolitenska policija (*Metropolitan Police Force*), čiji je šef podređen Ministarstvu unutrašnjih poslova. Za policajce se uvode redovna plata, jednake uniforme, sistem zvanja i poluvojni karakter organizacije, a kao načela za rad proglašavaju se: strogo poštovanje zakona, zabrana prekoračenja ovlašćenja, odgovornost, objektivnost, uglađenost, uslužnost i oslanjanje na građane. Sistem gradskih policija širom Engleske i Velsa standardizuje se aktom parlamenta iz 1835. godine, a sistem grofovijjskih policija aktom iz 1856. godine. U Irskoj, kasnije Severnoj Irskoj, situacija je drugačija, pošto je 1787. godine osnovana klasična državna policija (*Royal Irish Constabulary, ili Royal Ulster Constabulary – RUC*), u kvazivojничkoj tradiciji, odgovorna posebnom ministru za Irsku, a koja predstavlja prvi model policije kolonijalnog tipa.<sup>22</sup>

Pojam „policija“ imao je kroz istoriju različita značenja, pre svega zato što se menjala uloga i organizacija policije u samom društvenom realitetu. Pojam „policija“ u XIV veku u Francuskoj, Nemačkoj i nekim drugim državama označava ukupnu državnu delatnost, i/ili, uže posebno uređeni državni poredak. U evropskim državama pojam „policija“ ušao je u širu upotrebu u XVIII veku, pri čemu je u apsolutističkim monarhijama sa razvijenijom državnom organizacijom pod njim podrazumevana cela unutrašnja uprava (svi budući upravni resori, sem vojnog i resora spoljnih poslova) i unutrašnji državni poslovi, osim vojske i sudstva. Sa razvojem upravnih funkcija buržoaskih država i diferenciranjem većeg broja upravnih resora, pojam policije se postepeno sužava, tako da u XVIII i delom u XIX veku obuhvata još uvek relativno široko područje unutrašnje uprave, da bi pri kraju XIX veka, u funkcionalnom smislu, uključivao uglavnom poslove održavanja javnog reda i mira i suzbijanja kriminaliteta. Ovo se događa u vreme konačnog razdvajanja policijske delatnosti od delatnosti ostalih resora unutrašnje uprave.<sup>23</sup>

21 Isto, str. 82.

22 R. Gaćinović, *Bezbednosna funkcija države*, Institut za političke studije, Beograd, 2012, str. 169.

23 B. Milosavljević, *Nauka o policiji*, Policijska akademija, Beograd, 1997, str. 5.



#### 4. Razvoj policije u modernoj državi

Ni u XX veku pojam policije nije jednoznačno i dovoljno precizno utvrđen. Pod policijom se najčešće podrazumeva ogranak državne vlasti koji se stara o održavanju javnog poretka, lične i imovinske bezbednosti, zatim delatnosti te vlasti i osoblja u njenoj službi, kao i zgrada u kojoj se nalazi ta vlast.<sup>24</sup> U engleskom jeziku reč „policija“ označava: organizovane civilne snage za održavanje poretka, prevenciju i otkrivanje kriminaliteta i izvršavanje (sprovođenje) zakona (*law enforcement*); članove tih snaga; regulisanje i kontrolu u zajednici, specijalno u pogledu održavanja javnog poretka, sigurnosti, zdravlja, morala itd.; odeljenje vlade zaduženo za izvršavanje policijskih zadataka, posebno onih koji se odnose na održavanje poretka; bilo koju grupu ljudi koji su službeno zaduženi ili zaposleni radi čuvanja reda i izvršavanja zakona.<sup>25</sup> U francuskom jeziku policija predstavlja ogranak državne vlasti koji se stara o održavanju javnog poretka, ličnoj i imovinskoj bezbednosti; zgradu u kojoj su radne prostorije organa unutrašnjih poslova; sve agente te administracije.<sup>26</sup>

Međutim, i pored brojnih pokušaja, još ne postoji saglasnost u definisanju pojma „policija“, što je uzrokovano pre svega složnošću i dinamičnošću (razvojnošću) policije, kao i postojećom različitnošću zadataka i organizacionih modela policije u pojedinim zemljama.<sup>27</sup>

Prvu modernu definiciju policije dao je engleski autor Maubi (R. I. Mawby), 1885. godine, po kojem je policija „onaj deo društvene organizacije koji se neposredno brine oko održavanja dobrog poretka, odnosno prevencije i otkrivanja povreda tog poretka.“<sup>28</sup>

Dosadašnje savremene definicije policije mogu se klasifikovati na sledeći način:<sup>29</sup> *normativističke* ili funkcionalističke, koje polaze od funkcije policije izvedene iz norme koja propisuje šta policija treba da radi i šta predstavlja; *koercivističke* (od engl. *coercion* – prinuda) u kojima je kriterijum prinude zamenjen kriterijum funkcije. Po ovim koncepcijama su sredstva policije, tj. njena legalna mogućnost da koristi silu, važnije od istorijski promenljivih ciljeva policije.<sup>30</sup>

S obzirom na to da je u funkcionalističkim definicijama mandat policije definisan *in abstracto* (odnosno da se ne može direktno primeniti na konkretne uslove), kao i da je sama funkcija policije promenljiva, a da, s druge strane, koercivističke definicije naglašavaju pribegavanje sili koje je u radu policije izuzetak, a ne pravilo, javile su se koncepcije koje pokušavaju da pomire i spoje

24 M. Vujaklija, *Leksikon stranih reči i izraza*, Prosveta, Beograd, 2003, str. 703.

25 *The Oxford Dictionary: A New English Dictionary on Historical Principles*, Oxford: Clarendon Press, 1933, Vol. VII, p.p. 1069/1070.

26 *Nova Larousse enciklopedija*, tom III, JRJ, Beograd, 1999.

27 Ovo je svakako imao u vidu veliki poznavalac policije, francuski sudija Serž Fuster, koji je pisao pod pseudonimom Kazamajor (Casamayor), kada je konstatovao da „ništa nije tako fluidno i zbnjujuće kao policija“ (La Police, Paris, Gallimard, 1973, p. 19).

28 R. I. Mawby, *Comparative policing issues: The British and American System in International Perspective*, Unwin Hyman, London, 1990, p. 2.

29 B. Babović, *Policija u svjetskom poretku*, NEA, Beograd, 1997, str. 17–20.

30 E. Bittner, *The Functions of the Police in Modern Society*, Cambridge, Mass: Oelgeschlager, Gun and Hain, Publishers, Inc, 1980, p. 46.

ova dva pristupa. Robert Rajner (*Robert Reiner*) spaja Skolnikovu (*Skolnick*) i Bitnerovu (*Bittner*) definiciju, a Lube del Bajl (*Loubet del Bayle*) definiše policijsku funkciju kao „funkciju koja je poverena određenim pripadnicima jedne grupe da, u ime kolektiviteta, sprečavaju i kažnjavaju kršenje pravila koja važe u grupi, i da, ako je potrebno, to čine prinudom koja uključuje i primenu sile“.<sup>31</sup>

Dejvid Bejli (*David Bayley*) u svojoj definiciji takođe uzima u obzir i funkciju i sredstva policije, utvrđujući da „policiju čine ljudi koje je određena grupa ovlastila da regulišu odnose između ljudi koristeći fizičku silu“. Bejli ističe tri suštinska elementa svoje definicije – *fizičku silu, unutrašnju upotrebu i kolektivno ovlašćenje* – i bliže određuje svaku od njih. Fizička sila je, prema Bejliju, jedinstveno obeležje policije i ono što policiju čini specifičnom nije sama upotrebe sile, već činjenica da je ona ovlašćena da to čini. Unutrašnja upotreba je karakteristika koja policiju razlikuje od vojske, jer čak i kada se vojska upotrebljava za održavanje unutrašnjeg reda, ona se upotrebljava kao policija. I na kraju, kolektivno ovlašćenje ukazuje na povezanost policije i društva iz kojeg ona crpi svoju legitimnost i od kojeg dobija ovlašćenje za svoje delovanje, a naročito za upotrebu fizičke sile. Pored toga, po njemu moderna policija podrazumeva još tri suštinske karakteristike: *javno* (odnosno državno, nasuprot privatnom), *specijalizaciju i profesionalizam*.<sup>32</sup>

Policija je, dakle, „*složeni sistem profesionalnog tipa koji je organizovan radi održavanja javnog reda i poretka u društvu i koji je u te svrhe snabdeven zakonskim ovlašćenjima i potrebnim sredstvima, uključujući i sredstva prinude*“.<sup>33</sup>

Pojava policije je deo procesa nastanka političkih preduslova civilizacije, pre svega vojno-političkih institucija vlasti. Naime, veći broj autora se slaže da se policija kao organizovana snaga javlja sa nastankom privatne svojine i države. Kada je reč o eventualnom postojanju policije pre države, treba istaći da postoji relativno mali broj, uglavnom antropoloških, studija koje se bave pitanjem postojanja izvesnih formi policije u društvima pre nastanka države. Tako su američki naučnici Švarc i Miler (*R. D. Schwartz, J. C. Miller*) analizirali 51 primitivno društvo i ustanovili da većina njih, čak 29, nema bilo kakve forme policije, zaključivši da se policija pojavljuje u trenutku kada primitivna društva postaju složena, kompleksna.<sup>34</sup> Ključni faktori su porast populacije, podela rada, ekonomsko raslojavanje stanovništva i dr. Dakle, u početku su svi pripadnici zajednice bili zaduženi za obezbeđivanje poštovanja pravila ponašanja (kolektivno), da bi sa razvojem društva, samo ratnici reagovali na kršenje zabrana, posle čega se postepeno formiraju posebne individualne i kolektivne strukture zadužene za održavanje reda.<sup>35</sup>

Razvitak policije u modernoj državi determinisan je čitavim nizom spoljnih i unutrašnjih činilaca. Među *spoljnim činiocima* najznačajniji su: sistem izvršne vlasti koji reguliše ukupnu državnu upravu i vojsku, bezbednosne prilike, bezbednosne potrebe, bezbednosna politika, bezbednosni ciljevi i kulturološke,

31 J. L. Loubet del Bayle, *Questions sur les origins de la police*, Proces, No. 15–16, 1984.

32 D. Bayley, *Patterns of policing – A comparative international analysis*, New Brunswick: Rutgers University Press, 1990, p. 7.

33 B. Milosavljević, *Nauka o policiji*, Policijska akademija, Beograd, 1997, str. 17.

34 R. D. Schwartz, J. C. Miller, *Legal Evolution and Societal Complexity*, American Journal of Sociology, 1964, vol. 70, pp. 159–169.

35 B. Milosavljević, *Nauka o policiji*, Policijska akademija, Beograd, 1997, str. 53–56.

privredne, socijalne, političke i druge prilike u kojima deluje. U svim demokratskim društvima uspešnost policije meri se i ceni kroz stanje bezbednosti u državi. Policija u svakoj državi predstavlja temeljni oslonac sistema bezbednosti, ali za stanje bezbednosti, ma kakvo ono bilo, policija sama ne snosi odgovornost. Na stanje bezbednosti u državi utiču, s jedne strane, negativne bezbednosne pojave koje se definišu kao protivpravna i asocialna ponašanja u društvu. S druge strane, na stanje bezbednosti u državi utiču pozitivne bezbednosne pojave, a to su postupci policije i svih drugih u sistemskom sprečavanju nastojanja negativnih bezbednosnih pojava, kao i samozaštitno delovanje građana. Treba problemski postaviti i sveobuhvatno analizirati u kojoj meri neki od elemenata sistema nije ispoljavao očekivanu aktivnost u prevenciji i represiji kriminaliteta. Samo procenjivanje i ocena stanja bezbednosti, pri čemu se uzimaju u obzir i pozitivne i negativne bezbednosne pojave, jeste najpouzdaniji pokazatelj stvarnog stanja bezbednosti u državi. Ocenjivanje stanja bezbednosti samo na bazi statističkih pokazatelja daje rezultate samo na kraći rok, odnosno ti pokazatelji često nisu odraz stvarnog stanja bezbednosti u državi, a posebno su u suprotnosti sa osećanjem bezbednosti koje građani imaju.

Stanje bezbednosti u državi predstavlja polazište za funkcionalno organizovanje policije, pri čemu važnu ulogu imaju veličina i broj stanovnika neke države, dužina i karakteristike državne granice, te ugroženost transnacionalnim i prekograničnim kriminalitetom i terorizmom. Unutrašnji činioci koji determinišu organizaciju policije prvenstveno su poslovi i zadaci koje ona mora da ostvari, organizacijski resursi kojima raspolaže (broj i struktura kadrova i sredstava, tehnika, tehnologija i metodologije rada, programi i planovi delovanja itd.).<sup>36</sup> *U određenju policije i njenih funkcija razlikuju se dva pristupa. Prvi pristup je klasičan i nalazi se u većem delu literature koja se bavi ovim pitanjima. Po ovom shvatanju policija je sistem posebnih organa unutrašnje uprave i njoj podređenih službenih lica, čiji je neposredni zadatak održavanje reda i mira u državi. Drugi pristup je savremeniji – on funkciju policije vidi kao brigu za održavanje mira, reda i sigurnosti, što sadrži odgovornost za garantovanje sigurnosti svim građanima, kako bi živeli u miru i kretali se slobodno gde god žele, bez straha od ugrožavanja njihove lične i imovinske sigurnosti. Razlika u pristupu između ova dva shvatanja jeste, pre svega, u isticanju bezbednosti građana. To ne znači da klasičan pristup ne vodi računa o sigurnosti građana, ali ga savremeni pristup stavlja na centralno mesto. Podela policije moguća je i prema poslovima kojima se bavi: na saobraćajnu policiju, policiju za suzbijanje poroka (narkomanija, alkoholizam, prostitucija, kocka i sl.), protivpožarnu policiju i policiju koja se bavi maloletničkim kriminalom. U poslednjoj deceniji XX veka većina zemalja je formirala policijske organizacije za borbu protiv organizovanog kriminala. Pored ovih službi, u nekim državama, u okviru unutrašnjih poslova, postoje i organizacione jedinice za zaštitu od elementarnih nepogoda i za intervencije u vanrednim okolnostima. U svim savremenim demokratijama, u skladu sa načelom vladavine prava, policija dobija strogo izvršnu ulogu, ona postaje izvršilac pravnih normi, s tim što je u svojoj delatnosti vezana pravnim normama i podvrgnuta pravnoj kontroli.*<sup>37</sup>

36 mr M. Pušaljić i mr M. Jelenski, *Policijski sustavi – realizacija policijske funkcije kroz ustroj*, Polic. Sigur. Zagreb, broj 1–2, str. 2–3.

37 B. Milosavljević, *Nauka o policiji*, Policijska akademija, Beograd, 1997, str. 57.

*Funkcionisanje policije striktno je vezano za javni poredak i njegovo održavanje. Održavanje javnog poretka obuhvata: prevenciju njegovog narušavanja, represije usmerene protiv narušavanja javnog poretka i stvaranje uslova za stabilizaciju i održavanje javnog poretka.*

U širem smislu, javni poredak (političke institucije, ljudske i građanske slobode i njihova primena u praksi) ustanovljen je ustavom i zakonima jedne zemlje. U tom smislu javni poredak izjednačava se sa ustavnopravnim poretkom, odnosno sistemom političkih institucija. Svaka delatnost usmerena protiv ovako shvaćenog javnog poretka predstavlja protivpravnu delatnost, sa, najčešće, obeležjima krivičnog dela. Pod zaštitu javnog poretka spada i otklanjanje drugih smetnji za normalno funkcionisanje pravnog poretka (obezbeđenje izvršenja sudskih presuda, obezbeđenje javnih skupova, obezbeđenje saobraćaja na javnim putevima itd), što znači da je policijska delatnost usmerena na održavanje javnog reda. Zaštita javnog poretka obuhvata prinudno izvršenje zakona, održavanje pravnog poretka, zaštitu ljudskih života i imovine, i to kako od društvenih opasnosti, tako i od prirodnih nesreća, kao što su požari, poplave ili druge elementarne nepogode.<sup>38</sup>

Kakva će biti uloga policije u društvu, u velikoj meri zavisi od političkih odnosa. Ukoliko su politički odnosi prožeti netrpeljivošću, ili čak mržnjom, uloga policije postaje značajnija. I obrnuto, u društvu u kojem postoji veći stepen društvene kohezije uloga policije se smanjuje.

Državna policija, ili centralna policija, organizuje se na nivou centralnih državnih organa i nalazi se pod njihovom kontrolom. Obično se nalazi u nadležnosti ministarstva unutrašnjih poslova, a u nekim zemljama pojedine policijske organizacije se nalaze i u ministarstvu odbrane, kao što je žandarmerija. Pritom, kontraobaveštajna služba, namenjena za zaštitu države od spoljnog ugrožavanja, može biti organizovana kao deo opšte policije ili kao posebna služba. Sličan slučaj je i sa takozvanom političkom policijom, koja može biti u sastavu opšte policije ili samostalna služba. Organizaciono izdvajanje političke policije nosi dve opasnosti: ono je obeležje represivnog policijskog režima i stalni izvor opasnosti za promenu karaktera državne vlasti, pa i nosilaca državne vlasti. Najpoznatiji primer takve policije jeste Gestapo u nacističkoj Nemačkoj.<sup>39</sup>

Posebna hibridna policijsko-vojna struktura, koja na početku XXI veka postoji u većem broju evropskih zemalja, jeste žandarmerija. Ove jedinice namenjene su za primenu sile većih razmera prilikom obavljanja policijske delatnosti, kao i za vršenje terenske policijske službe u zemljama gde nije organizovana posebna lokalna policija. Žandarmerija je organizovana po vojnom principu i u većini zemalja nad njom nadležnost imaju i ministarstvo unutrašnjih poslova i ministarstvo odbrane, kao npr. u Italiji (karabinjeri), Francuskoj, Belgiji i drugim zemljama. U Srbiji, žandarmerija se nalazi u isključivoj nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova. Lokalnu policiju sačinjavaju policijske službe koje su formirane u sklopu sistema lokalnih organa vlasti i nalaze se pod nadzorom lokalnih organa. Policija se nalazi u središtu problema uspostavljanja ravnoteže

38 mr M. Pušaljić i mr M. Jelenski, *Policijski sustavi – realizacija policijske funkcije kroz ustroj*, Polic. Sigur. Zagreb, broj 1–2, str. 51.

39 R. Marković. *Ustavno pravo i političke institucije*, IPD Justinijan, Beograd, 2006, str. 388–402.

između upravljanja kao bitne funkcije države, i sloboda i prava građana. Pol Valeri (*Paul Valéry*) smatra da je „policija najbolja slika društva. Ukoliko je društvo nasilno, nasilna je i policija. Ukoliko je društvo korumpirano, korumpirana je i policija.<sup>40</sup>

Uparedno proučavanje organizacije policije u čitavom svetu ne pokazuje da postoje velike razlike u njihovoj organizacionoj strukturi. Većina takvih organizacija je civilna po prirodi i u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova ili Ministarstva pravde. Samo je mali broj policija pod rukovodstvom Ministarstva odbrane i one su po prirodi poluvojne.

## Literatura

1. Masleša, R.; *Teorije i sistemi sigurnosti*, Magistrat, Sarajevo, 2001.
2. Milosavljević, B.; *Nauka o policiji*, Policijska akademija, Beograd, 1997.
3. Schwartz, R. D., Miller, J. C.; *Legal Evolution and Societal Complexity*, American Journal of Sociology, 1964, vol. 70.
4. Milosavljević, B.; *Nauka o policiji*, Policijska akademija, Beograd, 1997,
5. Pušaljić, M., Jelenski, M.; *Policijski sustavi – realizacija policijske funkcije kroz ustroj*, Polic. Sigur. Zagreb, broj 1–2.
6. Verdel, Ž.; *Osnovi upravnog prava*, Narodna knjiga, Beograd, 1979,
7. Marković, R.; *Ustavno pravo i političke institucije*, IPD Justinijan, Beograd, 2006.
8. Nešković, S.; *Bezbednost i reforme u Srbiji*, Institut za političke studije, Beograd, 2006.
9. Babović, B.; *Policijska u svetskom poretku*, Cicero print, Beograd, 1997.
10. De Rover, C.; *To serve and to protect – Human Rights and Humanitarian Law for Police and Security Forces*, International Committee of the Red Cross, Geneva, 1998.
11. Bayley, D.; *Patterns of Policing, A Comparative International Analysis*, New York, Rutgers University Press, 1985.
12. Pušaljić, M., Jelenski, M.; *Policijski sustavi – realizacija policijske funkcije kroz ustroj*, Polic. Sigur. br. 1–2/2007, Zagreb, 2007.
13. Bayley, D.; *Patterns of Policing, A Comparative International Analysis*, New York, Rutgers University Press, 1985.
14. Vojinović, M.; *Policijska u zajednici*, Bezbednost, br. 4/04.
15. Reiss, A.; *Reflexions sur les systemes de police et la cooperation policiere en Europe. Los cahiers de la securite interieure*, 1939, No. 13.
16. Babović, B.; *Policijska u svetskom poretku*, Cicero print, Beograd, 1997.
17. Mawby, R. I.; *Comparative policing issues: The British and American System in International Perspective*, Unwin Hyman, London, 1990.

40 S. Nešković, *Bezbednost i reforme u Srbiji*, Institut za političke studije, Beograd, 2006, str. 76.

18. Bittner, E.; *The Functions of the Police in Modern Society*, Cambridge, Mass: Oelgeschlager, Gun and Hain, Publishers, Inc, 1980.
19. Loubet del Bayle, J. L.; *Questions sur les origines de la police*, *Proces*, No. 15–16, 1984.
20. Vujaklija, M.; *Leksikon stranih reči i izraza*, Prosveta, Beograd, 2003.
21. *The Oxford Dictionary: A New English Dictionary on Historical Principles*, Oxford: Clarendon Press, 1933, Vol. VII, pp. 1069–1070.
22. *Nova Larousse enciklopedija*, tom III, JRJ, Beograd, 1999.
23. Veber, M.; *Privreda i društvo*, tom I, Prosveta, Beograd, 1976.

## ORIGINS OF POLICE IN MODERN STATE

**Radoslav Gaćinović**

Institute for Political Studies, Belgrade

**Summary:** History shows that police are one of the oldest services in human society or state. As elementary form of social control, police are older than the state itself. From the point of view of etymology, the word 'police' (English – police, German – polizei, French – police) comes from the Greek word polis, politeia, which means city administration, the state, the constitution. This means that from the very term 'polis', which meant city-state, the word 'politeia' was derived, which presented the entire state activity, legislation, judiciary and administration. This term was used by the Romans, who used the term 'politeia'. For Aristotle the term 'politeia' represents an ideal form of state order. Therefore, politics and policy have originated from the term 'politeia'. The term 'police' has had many meanings throughout history, primarily because the role and organization of the police within social reality were changing. In France, Germany and some other countries in the 14th century, the term 'police' meant the entire state activity and/or, in a narrower sense the particularly ordered state system. In the European countries the term 'police' came to be more widely used in the 18th century, while it meant the entire internal administration in the absolutist monarchies with the developed state organization. Even in the 20th century the term 'police' was not uniformly and sufficiently precisely defined. Most often it means the branch of state authority which takes care of maintaining of public order, personal and property security, then the activities of that authority and the personnel in their service, as well as the building where this authority is situated. Police are, therefore, the complex professional system which is organized to maintain public order and order in a society and which is vested with legal powers and required means, including the means of coercion.

Contemporary definitions of police so far can be classified in the following manner: normativist or functionalist, which start from the function of police resulting from the norm which prescribes what the police should do and what they represent; coercivist (from English coercion), in which the criterion of coercion replaced the criterion of function. According to these conceptions the means used by the police, i.e. their legal possibility to use force, are more important than historically changing aims of policing.