

გიორგი მალაქა * მარიამ ლორთქიფანიძე**
მალხაზ ნაკაშიძე*** ლაშა შანიძე**** გიორგი ჩიტიძე*****

საზოგადოებრივი ორიენტირებული პოლიციის რეფორმა პოსტსაბჭოთა საქართველოში: გამომწვევების ანალიზი საბჭოთა მემკვიდრეობითობის ზრდილი

პოსტსაბჭოთა

პოლიციის რეფორმა დამოუკიდებელი პოსტსაბჭოთა საქართველოს რეფორმების დღის წესრიგში მუდმივად იდგა, თუმცა მხოლოდ „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ მოხვდა რეფორმა მთავარ პრიორიტეტთა სიაში. კორუფციასთან, ძალადობასთან და ორგანიზებულ დანაშაულთან ასოცირებული პოლიცია შევარდნაძის პრეზიდენტობის დროს ნდობის საგრძნობ ნაკლებობას განიცდიდა. ასევე არსებითი იყო საბჭოთა გავლენები პოლიციის კულტურაზე.

რეფორმის მხარდამჭერები ყოველთვის უსვამდნენ ხაზს პოსტ-ტოტალიტარული პოლიციის დემოკრატიულ ინსტიტუტებად გარდაქმნის მნიშვნელობას და ამ პრობლემის აღმოსაფხვრელად სხვადასხვა გამოცდილებებს განიხილავდნენ. სტატია მიმოიხილავს საზოგადოების ინტერესებზე ორიენტირებული პოლიციის 2017 წლის რეფორმას, როგორც დემოკრატიული საპოლიციო სისტემური სისტემის ერთ-ერთ შემადგენელს და ანალიზებს რეფორმის არსებით მახასიათებლებს.

რეფორმების ეფექტიანი განხორციელების ხელშეწყობელ ფაქტორებად მოიაზრებოდა პოლიტიკური აქტორები, ფინანსების ნაკლებობა, პროფესიონალი კადრების ნაკლებობა და ა.შ. ეს კვლევა ამტკიცებს, რომ საქართველოში დემოკრატიული საპოლიციო სისტემის რეფორმებზე გავლენა ასევე შეიძლება მოეხდინა საბჭოთა სისტემის მემკვიდრეობითობას და ამ ფაქტორს სათანადო მნიშვნელობა უნდა მიენიჭოს. მიუხედავად იმისა, რომ ჩვენი კვლევა არ აფასებს ამ მემკვიდრეობითობის რეალური ზემოქმედების მასშტაბს, მას შემოაქვს მემკვიდრეობითობის განზომილება და გვთავაზობს, რომ ეს ფაქტორი განიხილებოდეს, როგორც ერთ-ერთი ფაქტორი, რომელმაც, შესაძლოა, შეაფერხოს დემოკრატიული საპოლიციო სისტემისკენ სწრაფვა. გარდა

ამისა, მიგვაჩნია, რომ პოლიციის რეფორმის მიმდინარე ინიციატივებს შეიძლება შეზღუდული ეფექტურობა ჰქონდეთ, თუ მემკვიდრეობითობითი არგუმენტი ყურადღების მიღმა დარჩება.

საკვანძო სიტყვები: საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია, დემოკრატიული საპოლიციო სისტემიური სისტემა, პოლიციის რეფორმა საქართველოში, საბჭოთა მემკვიდრეობითობითობა

შესავალი

პოლიციის ცნებას რომაელებამდე მივყავართ. მათ მემკვიდრეობითობით მიიღეს ტერმინი „პოლიტია“ ბერძნებისგან, რომელიც საბოლოოდ გახდა ლათინური „პოლიცია“¹. ეს ტერმინი მომდინარეობს ბერძნული სიტყვიდან „პოლისი“, რომელიც აღნიშნავს ქალაქს. თანამედროვე ტერმინი – „პოლიტიკა“ ამ ტერმინიდან მომდინარეობს. ადრეულ შუა საუკუნეებში ძალაუფლების მქონე სხვადასხვა ისნტიტუტები ეჯიბრებოდნენ ერთმანეთს ურბანული ცხოვრების სხვადასხვა მდგენელის, მათ შორის: ქუჩების, ბაზრებისა და სიცოცხლისა და ქონების დაცვის კონტროლს. მხოლოდ საფრანგეთში ფრანს I-ის მეფობის პერიოდში (1494-1547) დაიწყო თანამედროვედ ცნობადი პოლიციის ფორმირება.

ფუკოს ანალიზი პოლიციური ძალაუფლებისა და პასტორალიზმის შესახებ სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მოსახლეობის მმართველობას შორის ურთიერთკავშირს უსვამს ხაზს. პასტორალიზმი – მმართველობის რეჟიმი, რომელიც ახასიათებს არა მხოლოდ სასულიერო ავტორიტეტებს, არამედ სოციალურ მუშაკებსა და ექიმებს – აძლიერებს სახელმწიფოს კონტროლს ინდივიდებზე, განსაკუთრებით მათზე, ვინც რისკის ქვეშაა. როგორც ფუკო ამტკიცებს, თავდაპირველი პოლიცია არ იყო თანამედროვე პოლიციური უფლებამოსილების მქონე საჯარო ორგანო. პასტორალიზმისა და პოლიციური ძალაუფლების ურთიერთკავშირმა შექმნა ის სისტემა, რომელიც დღეს არსებობს და ეს ევოლუცია სახელმწიფო ხელისუფლების ევოლუციის დემონსტრირებაცაა².

მეთვრამეტე საუკუნეში, განსაკუთრებით პრუსიაში, პოლიციის ინსტიტუტის გადამწყვეტი გარდაქმნა მოხდა. პოლიციის განვითარებაზე გავლენა ეკონომიკურმა, სოციალურმა და სამხედრო პოლიტიკამ მოახდინა. პრუსიელი ფრიდრიხ ვილჰელმისა და მისი მემკვიდრეების მიერ ინიცირებულმა რეფორმებმა ყოვლისმომცველი პოლიციური სახელმწიფოს წარმოქმნას დაუდო სათავე. „Polizeistaat“-ის ან პოლიციური სახელმწიფოს დაარსება სამ მთავარ მიზანს ისახავდა: მოსახლეობის დაცვას, სახელმწიფოსა და მოქალაქეთა კეთილდღეობაზე ზრუნვასა

1 Brian Chapman, *Police State, Key Concepts in Political Science* (Pall Mall Press, 1970; University of Michigan, October 13, 2008)

2 Mariana Valverde, „Police, Sovereignty, and Law: Foucaultian Reflections,” in Markus D. Dubber and Mariana Valverde, eds., *Police and the Liberal State* (Redwood City, CA, 2008; online ed., Stanford Scholarship Online, June 20, 2013).

და საზოგადოების გამოსწორებას. ამან გამოიწვია მჭიდროდ ორგანიზებული და მკაცრად ადმინისტრირებული სახელმწიფოს შექმნა, რომელსაც ამ მრავალფეროვანი საჭიროებების დაკმაყოფილება შეეძლო. პირველი Polizeistaat სახელმწიფოს მიერ მის მოქალაქეებზე ძალაუფლების გაძლიერებასა და საზოგადოების კეთილდღეობის ხელშეწყობას ემსახურებოდა.³

მეოცე საუკუნეში შედგა კონსენსუსი, რომ პოლიციური საქმიანობა უაღრესად კომპლექსური საქმე გახლდათ. მეცნიერებმა და სამართლის მკვლევარებმა აღიარეს პოლიციის ოფიცრების ხელში არსებული ფართო დისკრეციის პრობლემა, მათი ქმედებების თვითნებური ხასიათი. შეთავაზებულ იქნა სხვადასხვა გზა პოლიციის დისკრეციის შესაბოჭად, მათ შორის – სასამართლოს გადაწყვეტილებით, საკანონმდებლო გზებითა და საზოგადოების ჩართულობით. თუმცა, თანდათან ცხადი გახდა, რომ პოლიციის თანამშრომლების წინაშე არსებული არაპროგნოზირებადი და მრავალფეროვანი გამოწვევები უფრო ნიუანსურ მიდგომას ითხოვდა, რაც მარტივი წესებით ვერ ამოიწურებოდა.⁴

პოლიციის ისტორიულმა დაყოფამ, რომელიც ხშირად სახელმწიფოს სტრუქტურულიდან იღებს სათავეს, პოლიციის მოდელის განვითარებაზე დიდი გავლენა იქონია. „სპეციალიზებული“ პოლიციური უფლებამოსილება, როგორც წესი, დაკავშირებულია ცენტრალიზებულ სახელმწიფო ხელისუფლებასთან და არისტოკრატიულ მმართველობასთან, ხელს უწყობდა ვერტიკალური კონტროლის დამყარებასა და კანონებისა და რეგულაციების მკაცრ აღსრულებას. ამის საპირისპიროდ, „ყოფითი“ პოლიციური უფლებამოსილებები მოიცავს საზოგადოებაზე ორიენტირებულ და წესრიგის დაცვის დეცენტრალიზებულ მეთოდებს. ამ ორ მექანიზმს შორის არსებულმა ისტორიულმა წინააღმდეგობამ პოლიციის მოდელის ევოლუციას და მათი საზოგადოებრივი როლის გააზრებას შეუწყო ხელი.⁵

დემოკრატიული საპოლიციო სისტემის იდეის ქართულ რეალობაში შემოტანა აუცილებლად საჭიროებს არსებული ვითარების ღრმა გააზრებას. პოლიციის რეფორმა პოსტსაბჭოთა კონტექსტში მნიშვნელოვანი გამოწვევაა.⁶ მიუხედავად იმისა, რომ საქართველო ისწრაფვის დემოკრატიულ პრინციპებზე დაფუძნებული თანამედროვე სამართალდამცავი აპარატის შექმნისკენ, საბჭოთა წარსულის კვალი კვლავაც შესამჩნევია. პოსტსაბჭოთა რესპუბლიკების „კლუბში“ საქართველო ერთ-ერთია, ვისაც აქტიურ რეფორმატორად მიიჩნევენ და ამ რეპუტაციის ინერცია დღესაც მოჰყვება სისტემას. საქართველოს განვლილი გზის – საბჭოთა ისტორიიდან დამოუკიდებლობის აღდგენამდე და შემდგომი პერიოდის – ერთობლიობაში გააზრება დაგვეხმარება დემოკრატიული საპოლიციო სისტემის რეფორმის უკეთ აღქმაში.

სამოქალაქო ომი, შიდა ტერიტორიული კონფლიქტები, ყოვლისმომცველი კორუფცია და ორგანიზებული დანაშაული ის ფაქტორებია, რომლებსაც გვერდს ვერ ავუვლით 90-იან წლებში საქართველოს სამართალდამცავ სტრუქტურებზე მსჯელობისას. მოქალაქეთა პირადი დაუ-

3 Brian Chapman, *Police State, Key Concepts in Political Science* (Pall Mall Press, 1970; University of Michigan, October 13, 2008)

4 Liqun Cao, Lanying Huang, and Ivan Sun, „From Authoritarian Policing to Democratic Policing: A Case Study of Taiwan,” *Policing and Society* (2015).

5 Brian Chapman, *Police State, Key Concepts in Political Science* (Pall Mall Press, 1970; University of Michigan, October 13, 2008)

6 Erica Marat, „Reforming the Police in Post-Soviet States: Georgia and Kyrgyzstan” (Carlisle Barracks, PA: Strategic Studies Institute and U.S. Army War College Press, November 2013).

ცვდობის მძიმე განცდას, რაც არაფორმალური აქტორებისგან, ორგანიზებული კრიმინალისგან მომდინარეობდა, დისფუნქციურ და დანაშაულებრივ საქმიანობაში ჩართული პოლიციელები მხოლოდ აუარესებდნენ. რეფორმის გამოწვევა უზარმაზარი იყო და სამოქალაქო ომის შემდგომ მთავრობას კრიმინალური ბანდების ინტერესებსა და სახელმწიფოს მშენებლობის მიზანს შორის ბალანსების პოვნა უწევდა.

ჩვენ გვესმის ზემოთ აღწერილი რთული დინამიკა და ამ მოკლე ნაშრომში თემის სრული კომპლექსურობის განხილვა შეუძლებელია. აქედან გამომდინარე, ჩვენ ვკონცენტრირდებით საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის რეფორმაზე – უფრო ფართო დემოკრატიული საპოლიციო სისტემის რეფორმის ერთ, მაგრამ უმნიშვნელოვანეს კომპონენტზე. ჩვენ ვასაბუთებთ, რომ ამ რეფორმის წინაშე მდგარი გამოწვევების სრულად აღსაქმელად, აუცილებელია გავითვალისწინოთ ისტორიული მემკვიდრეობითობა, რომელმაც საქართველოს სამართალდამცავი სტრუქტურების ქცევის ჩარჩოები შექმნა.

საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის რეფორმა დღის წესრიგში დიდი ხანია დგას. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო პოლიციის შესახებ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ საკანონმდებლო ჩარჩოში ხაზს უსვამს დანაშაულის პრევენციას, როგორც უმთავრეს პრიორიტეტს და საზოგადოებაზე ორიენტირებულ პოლიციას ამ მიზნის მიღწევის ერთ-ერთ გზად ასახელებს. დანაშაულის ეფექტიანი პრევენციის ვალდებულება ასევე გათვალისწინებულია საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შეთანხმებით (AA). ევროკომისია აქტიურად აკონტროლებს და აფასებს დანაშაულის პრევენციის ვალდებულების შესრულებას, როგორც ევროკავშირთან უვიზო მიმოსვლის შემდგომი მონიტორინგის პროცესის ნაწილს.

სამინისტრომ საზოგადოებაზე ორიენტირებული მიდგომის დანერგვის მცდელობა 2005 წელს, საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტში პატრულ-ინსპექტორთა სამმართველოს დაარსებით დაიწყო. პატრულის ინსპექტორები, რომლებიც ქვეყნის მასშტაბით მუშაობდნენ, ახორციელებდნენ საერთაშორისო სტანდარტებით გათვალისწინებულ ფუნქციებსა და მოვალეობებს, აუმჯობესებდნენ საზოგადოებასთან ურთიერთობის მექანიზმებს და ასე ემსახურებოდნენ დანაშაულის პრევენციის მიზანს, რაც სტანდარტულ საოპერაციო პროცედურებში იყო მითითებული.

2006 წელს უზნის ინსპექტორის სამსახური კრიმინალური პოლიციის დაქვემდებარებაში გადავიდა. შემდგომში, რესურსების შეზღუდვის გამო, უზნის ინსპექტორთა სამსახურმა ფუნქციური ცვლილებები განიცადა, შეითავსა რა ოპერატიული და საგამოძიებო უფლებამოსილებები. შედეგად, უზნის ინსპექტორთა სამსახურს შეექმნა გამოწვევები საზოგადოებასა და პოლიციას შორის თანამშრომლობის მექანიზმების ჩამოყალიბებასა და COP-ის ისეთი პრინციპების ინტეგრირებაში, როგორიცაა პარტნიორობა და ნდობის მშენებლობა.

2007 წლიდან და მას შემდგომ, რაც მთავრობამ ეუთოსთან თანამშრომლობით რეფორმის პროექტი დაიწყო, დანაშაულის პრევენციის მექანიზმების გასაძლიერებლად საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის დანერგვის რამდენიმე მცდელობა განხორციელდა. თუმცა, რეფორმის ინიციატორების მიერ გადადგმული ფაქტობრივი ნაბიჯები არ გასცდა პოლიციის თანამშრომლებისთვის ჩატარებულ ტრენინგებს, ასევე შეზღუდული იყო საჯარო საინფორმაციო კამპანიებისა და საჯარო განათლების კამპანიების ფარგლები. ეს იყო ჩარჩო, რომელშიც გა-

ნიხილებოდა საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია და მოცემული სტატია ასაბუთებს, რომ გადაწყვეტილების მიმღებ წრეებში ეს დამოკიდებულება არც შემდგომ ეტაპებზე შეცვლილა.

შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის #215 ბრძანება⁷ დემოკრატიული საპოლიციო სისტემის მიზნების მისაღწევად უფრო კომპლექსური რეფორმის საჭიროებაზე მიუთითებდა. საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის კონცეფცია მიღებულ იქნა შემდგომი რეფორმის სამართლებრივი საფუძვლების დასადგენად.⁸ კონცეპტუალური დოკუმენტის შემდეგ მთავრობამ სამსჯელოდ რამდენიმე მოდელი წარმოადგინა, თუმცა მხოლოდ 2018 წელს გადაიდგა ახალი ნაბიჯი. 2017 წლის რეფორმით, რაიონული პოლიციის მოქმედი თანამშრომლები საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის თანამშრომლებით („მართლწესრიგის ოფიცრები“) ჩანაცვლდნენ.

ეს მოკლე სტატია მიზნად ისახავს წვლილი შეიტანოს იმ პრობლემებისა და შესაძლებლობების გაგებაში, რომლებსაც საქართველო დემოკრატიული საპოლიციო სისტემის განხორციელების პროცესში აწყდება. ავტორებს საქართველოში სამართალდამცავი სისტემის რეფორმასთან მუშაობის პირადი გამოცდილება აქვთ, რაც რთული სურათის უკეთ აღქმაში ფასადაუდებელ სამსახურს უწევს მკვლევარს. შემდეგ ნაწილებში განვიხილავთ დემოკრატიული საპოლიციო სისტემისა და საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის თეორიულ საფუძვლებს. ასევე ჩავუღრმავდებით კონკრეტული რეფორმებს, რომლებიც საქართველომ დემოკრატიული საპოლიციო სისტემის მისაღწევად დანერგა. გამოწვევებისა და შესაძლებლობების სრულყოფილად აღსაქმელად, განვიხილავთ მართლწესრიგის ოფიცერთა ბოლოდროინდელ რეფორმას საქართველოში, ვიმსჯელებთ საბჭოთა მემკვიდრეობითობაზე, რამაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს განხორციელებაზე.

მეთოდოლოგია

წინამდებარე კვლევის მეთოდოლოგია შემუშავდა კვლევის მთავარი მიზნიდან გამომდინარე. მიზანი კი იმის გარკვევაა, თუ რამდენად გაზიარებულია საბჭოთა მემკვიდრეობითობის არგუმენტი საქართველოს სამართალდამცავი სისტემის კვლევისას აკადემიურ ლიტერატურაში, პოლიტიკის ჩარჩოსა თუ კანონმდებლობაში. ეს კონკრეტული ინსტიტუტი ისტორიულ არგუმენტზე დაყრდნობით შევარჩიეთ – საპოლიციო ინსტიტუტებში საზოგადოების ჩართულობის გარკვეული მოდელი საბჭოთა კავშირის დროსაც არსებობდა და მისი დაშლის შემდეგაც, 90-იან წლებში და მოგვიანებითაც გაგრძელდა. სწორედ ეს მოცემულობა გვაძლევს

7 საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის ბრძანება #275 საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის კონცეფციის დამტკიცების შესახებ

8 იქვე.

შესაძლებლობას, დავაკვირდეთ ინსტიტუტის განვითარების დინამიკას და გამოვიტანოთ დასკვნები.

სტატია სამაგიდო კვლევის მეთოდს ეფუძნება და საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის ქართული რეფორმის სხვადასხვა ასპექტის აღმოსაჩენად, მიმოიხილავს აკადემიურ სტატიებს, პოლიტიკის დოკუმენტებსა და საკანონმდებლო რეგულაციებს, ასევე ანალიზებს მას „მემკვიდრეობითობის მატრიცის“ ფარგლებში, რომელიც შემუშავებულია ბრაიან ტეილორის მიერ რუსეთში სამართლებრივი მემკვიდრეობითობის კვლევის მაგალითზე. მემკვიდრეობითობის არგუმენტი, რომელიც საყოველთაოდ გამოიყენება მკვლევრების მიერ, რუსეთის პოსტსაბჭოთა გამოცდილებაზე გასაანალიზებლად გამოიყენა ტეილორმა.⁹

მემკვიდრეობითობის არგუმენტი წარმოადგენს ღირებულებების, გამოცდილებისა და პრაქტიკის კომპლექსურ სიმბიოზს, რომელიც საქართველოს კონტექსტში უფრო დეტალურ განხილვას იმსახურებს. ჩვენ გვესმის, რომ ამ სტატიის შესაძლებლობებიდან გამომდინარე, სრული სურათის აღწერა შეუძლებელია. ამიტომ არსებულ კვლევას წარმოგიდგენთ, როგორც დისკუსიის დაწყების მცდელობას. სამწუხაროდ, მწირია სამართალდამცავი ინსტიტუტების საქმიანობასთან დაკავშირებული საჯაროდ ხელმისაწვდომი მონაცემები. ეს სიმწირე გავლენას ახდენს ჩვენს კვლევაზე და ზღუდავს მის ფარგლებს. თუმცა, სტატია მაინც ინოვაციაა ქართული კონტექსტისთვის, რადგან ის ცდილობს გამოიკვლიოს არგუმენტი, რომელიც საქართველოში პოლიციის რეფორმის მკვლევრების მიერ ძირითადად იგნორირებულია. ჩვენი მიზანია მემკვიდრეობითობის ელემენტის შემოტანით გავამდიდროთ არსებული დისკუსია და უფრო ფართო პრიზმით დავინახოთ სისტემაში არსებული გამოწვევები.

მემკვიდრეობითობის არგუმენტის განმარტებისთვის

ჯეისონ ვიტენბერგი მემკვიდრეობითობას განსაზღვრავს, როგორც მნიშვნელოვანი პოლიტიკური გარდაქმნისას წარმოქმნილ „კრიტიკულ გადაკვეთებს“ წარმოიქმნილ შედეგს, რომლებიც პოლიტიკის ახალ ფორმებს ადგენენ.¹⁰ მემკვიდრეობითობა არ არის მხოლოდ წარსულის ნარჩენები, არამედ წარმოადგენს გრძელვადიან კავშირებს, რომლებიც რჩება მათი საწყისი მიზეზების გაქრობის შემთხვევაშიც.¹¹ თუმცა, მემკვიდრეობითობის არგუმენტებისთვის მტკიცების ტვირთი უფრო მაღალია, ისეთ ინსტიტუციურ პრაქტიკებთან დაკავშირებით, რომლებიც შედარებით გავრცელებულია სხვადასხვა ფუნქციურ სფეროებში, როგორცაა სამართა-

9 Brian D. Taylor, "From Police State to Police State? Legacies and Law Enforcement in Russia," in *Historical Legacies of Communism in Russia and Eastern Europe*, eds. Mark Beissinger and Stephen Kotkin (Cambridge: Cambridge University Press, 2014), 128–51.

10 Jason Wittenberg, „Conceptualizing Historical Legacies,” *East European Politics and Societies* 29, no. 2 (2015): 366–378

11 Mark Beissinger and Stephen Kotkin, *Historical Legacies of Communism in Russia, and Eastern Europe* (Cambridge: Cambridge University Press, 2014).

ლდამცავი ორგანოები. მაგალითად, განსხვავება „სპეციალიზებულ“ (პოლიტიკურ) და „ყოფით“ (კრიმინალურ) პოლიციურ სისტემებს შორის, რომელიც ახასიათებს როგორც ქართულ, ისე საბჭოთა პოლიციას საუკუნეზე მეტი ხნის განმავლობაში, არ არის უნიკალური ამ კონტექსტებისთვის, არამედ საკმაოდ გავრცელებული მახასიათებელია პოლიციისთვის მთელ მსოფლიოში. ამიტომ, სამართალდამცავი ორგანოების ქცევა და ორგანიზაცია არ შეიძლება მიეკუთვნებოდეს მხოლოდ მათ რუსულ ან პოსტკომუნისტურ წარმომავლობას, არამედ – პოლიციის მუშაობის თანდაყოლილ ბუნებაცაა.¹²

მეცნიერები ხაზს უსვამენ ისტორიული მემკვიდრეობითობის მუდმივ გავლენას პოსტკომუნისტურ სამართალდამცავ ორგანოებზე. რასმა კარკლინსი აღნიშნავს, რომ კონკრეტული საბჭოთა მემკვიდრეობა არის ოფიციალური პირების შესაძლებლობა, გამოიყენონ თავიანთი საგამოძიებო და სასამართლო უფლებამოსილება მოქალაქეებისა და პოლიტიკური კონკურენტების დასაშინებლად.¹³ ეს მემკვიდრეობა, ღრმად ფესვგადგმული წარსულში, გრძელდება აწმყოშიც და გავლენას ახდენს სამართალდამცავი ორგანოების ქცევაზე.

ტილორი გამოკვეთს რუსული მმართველობის კომუნისტური, საბჭოთა და თუნდაც კოლონიური მემკვიდრეობის მნიშვნელობას და აჩვენებს, რომ ეს მემკვიდრეობა განაგრძობს პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში სამართალდამცავი პრაქტიკის ფორმირებას.¹⁴ ამ მემკვიდრეობითობას შემდეგი თვისებები ახასიათებს:

სახელმწიფო აპარატისადმი მორჩილების კულტურა – საბჭოთა ეპოქის სამართალდამცავი ორგანოები უპირატესად სახელმწიფოსა და პოლიტიკურ, და არა მოქალაქეთა მოთხოვნებს ასრულებდნენ. კანონის უზენაესობასისა და მოქალაქის უფლებებზე ზრუნვის მაგივრად სახელმწიფოსადმი მორჩილების კულტურა შეიძლება შენარჩუნდეს და გავლენა მოახდინოს მოქმედი სამართალდამცავების ქცევაზე. ამან, შესაძლოა, შეაფერხოს მათი შესაძლებლობა, მოერგონ დემოკრატიულ ნორმებს, რომლებიც სახელმწიფო ინტერესებზე უპირატესად მოქალაქეთა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას მიიჩნევენ.

ანგარიშვალდებულების ნაკლებობა – საბჭოთა სისტემას ანგარიშვალდებულების შეზღუდული სისტემა ჰქონდა, რაკი სამართალდამცავი ორგანოები ხშირად მოქმედებდნენ დაუსჯეულად, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც რეჟიმის პოლიტიკურ ინტერესებს ემსახურებოდნენ. ანგარიშვალდებულების ასეთი ნაკლებობა, შესაძლოა, ქართველ სამართალდამცავთა ქცევაზეც ახდენდეს გავლენას, რაც გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებული პოლიციის პრაქტიკების ჩამოყალიბებას ართულებს.

პოლიტიკაში ჩარევა – საბჭოთა სისტემა პოლიტიკური მიზნებისთვის, მათ შორის განსხვავებული აზრის ჩასახშობად, სამართალდამცავი ორგანოების ინსტრუმენტალიზებას ახდენდა. სამართალდამცავ სისტემაში პოლიტიკური ჩარევის ამ მემკვიდრეობამ შეიძლება ქართული

12 Peter Andreas and Ethan Nadelmann, *Policing the Globe: Criminalization and Crime Control in International Relations* (Oxford: Oxford University Press, 2006).

13 Rasma Karklins, „Typology of Post-Communist Corruption,” *Problems of Post-Communism* 49, no. 4 (July/August 2002): 22–32.

14 Brian D. Taylor, „From Police State to Police State? Legacies and Law Enforcement in Russia,” in *Historical Legacies of Communism in Russia and Eastern Europe*, eds. Mark Beissinger and Stephen Kotkin (Cambridge: Cambridge University Press, 2014), 128–51.

პოლიციის დამოუკიდებლობა შეარყიოს. სამართალდამცავ უწყებებზე პოლიტიკური ზეწოლა შეიძლება გაგრძელდეს და მათ მიერ მიუკერძოებლად მოქმედებისა და კანონის უზენაესობის დაცვის ვალდებულებები შეაფერხოს.

იერარქიული სტრუქტურა – საბჭოთა ეპოქის სამართალდამცავ ორგანოებს მკაცრად იერარქიული სტრუქტურა ჰქონდათ, რომელიც ცენტრალურ კონტროლსა და ავტორიტეტზე იდგა. ასეთი ცენტრალიზებული სტრუქტურა შეიძლება აფერხებდეს დეცენტრალიზაციისა და საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის მიდგომებს, რომლებიც ხშირად ასოცირდება დემოკრატიულ პოლიციასთან. ამან შეიძლება ადგილობრივ საჭიროებებსა და პრიორიტეტებზე რეაგირების ნაკლებობამდე მიგვიყვანოს.

დაშინება – საბჭოთა სამართალდამცავი ორგანოები საგამომძიებო და სასამართლო უფლებამოსილებებს მოქალაქეებისა და პოლიტიკური მეტოქეების დასაშინებლად იყენებდნენ. დაშინების ამ მემკვიდრეობამ შეიძლება ხელი შეუშალოს მოქალაქეებს სამართალდამცავ ორგანოებთან კონტაქტში, დანაშაულის შესახებ შეტყობინებაში ან პოლიციასთან თანამშრომლობაში. ამან შეიძლება შეარყიოს საზოგადოების ნდობა და თანამშრომლობა, რაც აუცილებელია ეფექტიანი დემოკრატიული საპოლიციო სისტემისთვის.

საიდუმლოების კულტურა – საბჭოთა კვბ-ის საიდუმლოებისა და თვალთვალის კულტურა შეიძლება შენარჩუნდეს სამართალდამცავ უწყებებში, რაც გამჭვირვალობასა და ანგარიშვალდებულებას უფრო დიდ გამოწვევად აქცევს. მან შეიძლება დააკნინოს საჯარო და სამოქალაქო საზოგადოებისთვის ინფორმაციის გაზიარების მზაობა, რაც ხელს უშლის პოლიციის ძალებისადმი ნდობისა და ღიაობის ჩამოყალიბების მცდელობებს.

ცვლილებებისადმი წინააღმდეგობა – ბიუროკრატიულ სისტემებს ხშირად აქვთ ბუნებრივი წინააღმდეგობა ცვლილებების მიმართ. ღრმად ფესვგადგმული საბჭოთა მემკვიდრეობის მქონე სამართალდამცავმა უწყებებმა შეიძლება წინააღმდეგობა გაუწიონ რეფორმებს, რომლებიც მიზნად ისახავს მათ გარდაქმნას პოლიციის დემოკრატიულ ინსტიტუტებად. პოლიციის რიგების შიგნიდან მომდინარე წინააღმდეგობამ შეიძლება შეანელოს ან შეუძლებელი გახადოს პროგრესი დემოკრატიული საპოლიციო სისტემისკენ.

დამატებით, ასევე ხშირია პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში პოლიციელების მიერ სამსახურის დროს ძალადობის მაღალი მაჩვენებელი. ამ ძალადობას ხშირად პასუხობს აგრესიული და მტრულად განწყობილი მშვიდობიანი მოსახლეობა, რომელიც თვლის, რომ პოლიცია რეგულარულად იყენებს სისასტიკეს ეჭვმიტანილთა მიმართ.¹⁵ როგორც პოლიციას, ასევე მოქალაქეებს ძალადობის საფუძვლიანი შიში აქვთ. პოლიციის მიმართ საზოგადოების უნდობლობას აძლიერებს აღქმა, რომ პოლიცია არის სახელმწიფოს წარმომადგენელი, რომელსაც შეუძლია დევნოს უბრალო მოქალაქეები, მოითხოვოს ქრთამი და დაიცვას ნამდვილი დამნაშავეები. ეს ორმხრივი უნდობლობა იწვევს ძალადობის წრეს და კიდევ უფრო ანგრევს ურთიერთობას პოლიციასა და საზოგადოებას შორის, რომელსაც ისინი ემსახურებიან.¹⁶

15 Erica Marat, „Conclusions: Transforming Post-Soviet Police,” in *The Politics of Police Reform: Society against the State in Post-Soviet Countries* (New York, 2018; online ed., Oxford Academic, March 22, 2018)

16 Erica Marat, „Conclusions: Transforming Post-Soviet Police,” in *The Politics of Police Reform: Society against the State in Post-Soviet*

მოცემული კვლევის ფარგლებში სწორედ ამ კრიტერიუმებს ვიყენებთ და ვცდილობთ, დავინახოთ პარალელები არსებულ რეალობასა და ჩვენ მიერ ჩამოთვლილ მახასიათებლებს შორის. კვლევის მიზანი ნამდვილად არ არის თეორიის დამტკიცება საქართველოს მაგალითზე, არამედ უფრო მსჯელობის ინიცირება და შემდგომი კვლევის წახალისება მემკვიდრეობითობის ღრმად შესწავლის მიმართულებით.

დემოკრატიული საპოლიციო სისტემისა და საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის სნაბები

თანამედროვე პოლიცია დემოკრატიულ და არადემოკრატიულ პოლიციურ სისტემებს შორის არჩევანს სთავაზობს საზოგადოებას. დემოკრატიული პოლიციური სისტემა ხაზს უსვამს ისეთ ღირებულებებს, როგორებიცაა: თვითმმართველობა, ინდივიდუალური ავტონომია და კანონის უზენაესობა. ის ეფუძნება ჩართულობის, თანამშრომლობისა და მსჯელობის პრინციპებს, რომლებიც დემოკრატიულ იდეალებს შეესაბამება. ამის საპირისპიროდ, არადემოკრატიული საპოლიციო სისტემა ხასიათდება ავტოკრატიული კონტროლით, რომელსაც სახელმწიფო თავის მოქალაქეების წინააღმდეგ იყენებს, ზღუდავს ინდივიდუალურ თავისუფლებებსა და უფლებებს.¹⁷

ქვემოთ აღვწერთ რამდენიმე ელემენტს, რომლებიც საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის აუცილებელ ელემენტად მიიჩნევა მკვლევრების მიერ¹⁸:

ინდივიდუალური უფლებების დაცვა – დემოკრატიულ საზოგადოებაში უმთავრესი ინდივიდუალური უფლებების დაცვაა. საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია არსებითად უსვამს ხაზს წესრიგის დაცვით ინდივიდუალური უფლებების პატივისცემა. ის უზრუნველყოფს, რომ სამართალდამცავი საქმიანობა კანონისა და საზოგადოებრივი ნორმების ფარგლებში წარიმართოს.

მოქალაქეთა მონაწილეობა – დემოკრატიული საპოლიციო სისტემა ხელს უწყობს მოქალაქეების აქტიურ მონაწილეობას სამართალდამცავი პოლიტიკისა და პრაქტიკის ჩამოყალიბებაში. საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია უზრუნველყოფს პლატფორმას საზოგადოების წევრებისთვის, რათა აქტიურად მიიღონ მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, რითიც პოლიციის ძალისხმევის ლეგიტიმურობა ძლიერდება.

Countries (New York, 2018; online ed., Oxford Academic, March 22, 2018)

17 Liqun Cao, Lanying Huang, and Ivan Sun, „From Authoritarian Policing to Democratic Policing: A Case Study of Taiwan,” *Policing and Society* (2015).

18 Christopher E. Stone and Heather H. Ward, „Democratic Policing: A Framework for Action,” *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy* 10, no. 1 (2000): 11-45.

თემის გაძლიერება – ადგილობრივი თემისთვის უფლების მინიჭება, გადახედონ მათთვის დამახასიათებელ, მათი საცხოვრებელი გარემოსთვის უნიკალურ უსაფრთხოების საკითხებს, თვითმმართველობისა და ინდივიდუალური ავტონომიის პრინციპების განხორციელების ნაწილი. ეს თემა დემოკრატიული საპოლიციო სისტემისთვისაც ცენტრალური საკითხია. პრობლემების იდენტიფიცირებასა და გადაწყვეტილებების შემუშავებაში თემის ჩართვით, საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია ხელს უწყობს მესაკუთრეობისა და პასუხისმგებლობის გრძნობის განვითარებას საზოგადოებრივი უსაფრთხოების საკითხების მიმართ.

საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია დემოკრატიული საპოლიციო სისტემის ელემენტია და სამართალდამცავი ორგანოების საქმიანობისადმი დამოკიდებულების ხედვაა, რომელიც საზოგადოებაში პოლიციის როლს ხელახლა გაიაზრებს. ის ცვლის აქცენტს წმინდა სამართალდამცავი პერსპექტივიდან იმ პერსპექტივაზე, რომელიც მომეტებულ აქცენტს საზოგადოებასთან პოზიტიური ურთიერთობების დამყარებაზე აკეთებს. ამ მოდელში პოლიცია და საზოგადოება ერთად მუშაობენ უსაფრთხოების პრობლემების იდენტიფიცირებისა და გადაჭრის მიზნით, რითაც ხელს უწყობენ საერთო პასუხისმგებლობასა და თანამშრომლობას.¹⁹ დემოკრატიულ გარემოში პოლიციამ უნდა დაიცვას კანონის უზენაესობა და უზრუნველყოს, რომ სამართალდამცავი საქმიანობა საზოგადოებრივ ნორმებსა და ღირებულებებს შეესაბამებოდეს. ეს როლი მოითხოვს პოლიციასა და საზოგადოებას შორის სიმბიოზურ ურთიერთობას, სადაც პოლიცია საზოგადოებასთან თანამშრომლობით ოპერირებს წესრიგის შენარჩუნებისა და ინდივიდუალური უფლებების დასაცავად.²⁰

საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის გამოცდილების²¹ გათვალისწინებით, შეიძლება გამოიყოს ძირითადი პრინციპები და პრაქტიკები, როგორებიცაა:²²

პრობლემების გადაჭრა – უკვე ჩადენილ დანაშაულებზე რეაგირების ნაცვლად, საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია პრობლემის პროაქტიულ გადაჭრაზე ფოკუსირდება. პოლიციის ოფიცრები, თემის წევრებთან თანამშრომლობით, გამოიკვლევენ ძირითად საფრთხეებს და ერთად მუშაობენ მათი გადაწყვეტის გზების შემუშავებაზე.

საზოგადოების ჩართულობა – საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია უპირატესობას საზოგადოების ჩართულობას ანიჭებს. პოლიციის ოფიცრები ხელს უწყობენ ღია კომუნიკაციას, ესწრებიან თემის შეხვედრებს და აქტიურად ეძიებენ მოსახლეობის მხარდაჭერას. ეს ჩართულობა ხელს უწყობს თითოეული საზოგადოების სპეციფიკურ საჭიროებებსა და პრობლემებზე სამართალდამცავი სტრატეგიების მორგებას.

გადაწყვეტილების მიღების დეცენტრალიზაცია – საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციაში გადაწყვეტილების მიღება დეცენტრალიზებულია. პოლიციის ოფიცრებს შეუძლიათ, ცენტრალიზებული წესებისა და რეგულაციების მკაცრი დაცვის ნაცვლად, საკუთარი დისკრე-

19 Jerome H. Skolnick and David H. Bayley, „Theme and Variation in Community Policing,” *Crime and Justice* 10 (1988): 1–37

20 Bonnie Bucqueroux and Robert Trojanowicz, *Community Policing: How to Get Started (United States: Elsevier Science, 1998).*

21 Liqun Cao, Lanying Huang, and Ivan Sun, „From Authoritarian Policing to Democratic Policing: A Case Study of Taiwan,” *Policing and Society* (2015).

22 Peter K. Manning, „Community Policing,” *American Journal of Police* Vol. III, No. II (1984).

ცია გამოიყენონ ადგილობრივი საკითხების გადასაჭრელად. ეს ქმნის უფრო მოქნილი და საზოგადოებაზე ორიენტირებული მიდგომის შესაძლებლობას.

მიუხედავად იმისა, რომ საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის კონცეფცია დემოკრატიული საპოლიციო სისტემის პრინციპებს ემთხვევა, მისი წარმატებით განხორციელება მარტივი არაა. მას თან ახლავს გამოწვევებიც და სირთულეებიც, როგორებიცაა: სამართალდამცავ ორგანოებში არსებული წინააღმდეგობა ცვლილებების მიმართ, ტრენინგის ნაკლებობა და კულტურული და ორგანიზაციული ცვლილებების საჭიროება. გარდა ამისა, საზოგადოების ეფექტური ჩართულობა შეიძლება იყოს გამოწვევა მრავალფეროვან თემებში და ნდობის ჩამოყალიბება შესაძლოა განგრძობად პერიოდსა და მდგრად ძალისხმევას საჭიროებდეს.²³ სწორედ ასეთ კომპლექსურ რეალობაში უნდა გავიაზროთ საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის რეფორმა საქართველოში.

საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის რეფორმა საქართველოში

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ პოსტსაბჭოთა სახელმწიფოებმა ტრანსფორმაციის ამბიციური პროცესი დაიწყეს. საქართველოსთვის პოლიციის რეფორმა მთავარ ამოსავალ წერტილად იქცა სამართალდამცავ სისტემაში წარსული ეპოქის ნაშთების ჩამოშორებისა და სამართალდამცავი ორგანოების დემოკრატიულ პრინციპებთან შესაბამისობისთვის. პოლიციის რეფორმა პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში, როგორც წესი, სამი შედეგიდან ერთ-ერთს ესწრაფვის: მწაგვრელი ინსტიტუტების დემონტაჟს, ეკონომიკური კოლაფსის შედეგად წარმოშობილ უმართავ ელემენტებზე კონტროლის დამყარებას, ან პოლიციის კონტროლის მანდატის საზოგადოებისთვის მინდობას.²⁴

სსრკ-ის დაშლის შედეგად, ზოგიერთ პოსტსაბჭოთა სახელმწიფოს მოუწია ბრძოლა არაფორმალურ, კრიმინალურ დაჯგუფებებთან, რომლებიც სახელმწიფო ძალაუფლებას უპირისპირდებოდნენ. მომრავლდნენ მემამბოხე ჯგუფები, კორუმპირებული ოფიციალური პირები და ორგანიზებული კრიმინალური სუბიექტები.²⁵ ასეთ დროს პოლიციის რეფორმა გულისხმობდა არა მხოლოდ პოლიციის განახლებას, არამედ-სახელმწიფო აქტორებსა და ამ კრიმინალურ ელემენტებს შორის კავშირების აღმოფხვრას.

23 Jerome H. Skolnick and David H. Bayley, „Theme and Variation in Community Policing,” *Crime and Justice* 10 (1988): 1–37

24 Erica Marat, „Conclusions: Transforming Post-Soviet Police,” in *The Politics of Police Reform: Society against the State in Post-Soviet Countries* (New York, 2018; online ed., Oxford Academic, March 22, 2018)

25 Erica Marat, „Conclusions: Transforming Post-Soviet Police,” in *The Politics of Police Reform: Society against the State in Post-Soviet Countries* (New York, 2018; online ed., Oxford Academic, March 22, 2018)

პოსტსაბჭოთა სახელმწიფოებს უჭირდათ და დღესაც უჭირთ, დაამყარონ ბალანსი პოლიციის უკეთ აღჭურვას, სერვისების გაუმჯობესებასა და ადამიანის უფლებების პატივისცემას შორის. ხშირად არსებობს წყვეტა მთავრობის სტრატეგიულ გეგმებს, საერთაშორისო საზოგადოების რეკომენდაციებსა და საზოგადოების საჭიროებებსა და მოლოდინებს შორის.²⁶ საერთაშორისო თანამეგობრობა ხშირად ახორციელებს ზეწოლას ამ სახელმწიფოებზე ადამიანის უფლებების პრობლემების მოგვარების მიზნით, რაც რეფორმების წინაპირობა ხდება ხოლმე.

პოსტსაბჭოთა კონტექსტში პოლიციის რეფორმის ერთ-ერთი მთავარი ასპექტი იმ ინსტიტუტების დაშლა იყო, რომლებსაც ყოფილი პოლიტიკური ხელმძღვანელობა განსხვავებული აზრის ჩასახშობად და მათი ინტერესების დასაცავად იყენებდა. პოლიცია, რომელიც ხშირად გამოიყენებოდა ჩაგვრის სადამსჯელო ინსტრუმენტად, უფრო გამჭვირვალე, ანგარიშვალდებულ და საჯარო ინსტიტუციად უნდა გარდაქმნილიყო.²⁷

ისეთ ქვეყნებში, როგორებიცაა ჩეხეთი და ბალტიისპირეთის ქვეყნები, კომუნისტური ეპოქის საიდუმლო პოლიცია გაუქმდა, კოლაბორანტებს მაღალი სამთავრობო თანამდებობების დაკავების უფლება აეკრძალათ და ლუსტრაციის პროცესი უფრო თანმიმდევრულად განხორციელდა. ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის სხვა ქვეყნებმა დაშალეს ძველი საიდუმლო პოლიცია და შექმნეს ახალი ერთეულები.²⁸

ისევე, როგორც ზემოაღნიშნული სხვა შემთხვევები, საქართველოში პოლიციის რეფორმის ისტორიაც იცნობს ამბიციურ რეფორმებს, როცა შლიან მჩაგვრელ ინსტიტუტებს და ამყარებენ კონტროლს ეკონომიკური კოლაფსიდან წარმოშობილ უმართავ ელემენტებზე, რაც მიზნად ისახავს სამართალდამცავი აპარატის გარდაქმნას ისეთ ორგანოდ, რომელიც ხალხის ინტერესებს დაიცავს და მოემსახურება.²⁹

სწორედაც რომ სისტემის განახლების რეფორმების სახელით წარუდგინა მთავრობამ საზოგადოებას ახალი, მართლწესრიგის ოფიცრის ინსტიტუტი. ამ ოფიცრების როლები და მოვალეობები საზოგადოებასთან მჭიდრო თანამშრომლობის დამყარებასა და დანაშაულის პრევენციაზე ფოკუსირებას მოიცავს. ახალი ერთეულის ჩამოყალიბება მიზნად ისახავს უბნის ინსპექტორების არსისა და კრიმინალური პოლიციის რაიონული მიმართულებების თანდათანობით ჩანაცვლებას.

გახსნის ღონისძიებაზე პოლიციის თანამშრომლებს მიმართა საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრმა გიორგი გახარიაძე: „დღეს ჩვენთვის ძალიან მნიშვნელოვანი დღეა. როგორც მოგეხსენებათ, შინაგან საქმეთა სამინისტრო უკვე ერთი წელია აგრძელებს სისტემური განა-

26 Erica Marat, „Conclusions: Transforming Post-Soviet Police,” in *The Politics of Police Reform: Society against the State in Post-Soviet Countries* (New York, 2018; online ed., Oxford Academic, March 22, 2018)

27 Erica Marat, „Conclusions: Transforming Post-Soviet Police,” in *The Politics of Police Reform: Society against the State in Post-Soviet Countries* (New York, 2018; online ed., Oxford Academic, March 22, 2018)

28 Ibid.

29 Erica Marat, „Georgia: Refurbishment versus Reform,” in *The Politics of Police Reform: Society against the State in Post-Soviet Countries* (New York, 2018; online ed., Oxford Academic, March 22, 2018).

ხლებს რეფორმას და თქვენ ხართ პირველი რეალური პრაქტიკული ნაბიჯი ამ რეფორმის გა-
ნსახორციელებლად. თქვენი ფუნქცია – ჩვენს მოქალაქეებზე ზრუნვა – ყველაზე მთავარია.”³⁰

2017 წლის 25 მაისის შინაგან საქმეთა მინისტრის N275 ბრძანება საზოგადოებაზე ორი-
ენტირებული პოლიციის კონცეფციის დამტკიცების შესახებ დანაშაულის პრევენციას განი-
ხილავს, როგორც პოლიციის იმ სტრატეგიებისა და ღონისძიებების ერთიანობას, რომლებიც
დანაშაულის შემცირებას, ტრადიციული საპოლიციო საქმიანობისგან განსხვავებით, სხვადა-
სხვა ინიციატივის განხორციელებით ესწრაფვის და ამ მიზნის მიღწევის ერთ-ერთ ინსტრუ-
მენტად საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის ინსტიტუტის დანერგვა მიაჩნია. კონ-
ცეფცია პირდაპირ აცხადებს, რომ დანაშაულზე პოლიციის მხრიდან არასწორი რეაგირების
შიში სამართალდარღვევის პრევენციის ერთადერთი მექანიზმია, რომელიც საზოგადოებასა
და სამართალდამცავ ორგანოებს შორის ნდობისა და პარტნიორული ურთიერთობების დამყა-
რებას შეუძლებელს ხდის. ამ პრობლემის ერთ-ერთი გადაწყვეტა პრევენციული ღონისძიებე-
ბის დაგეგმვის სტრატეგიის შემუშავებაა, რომელსაც სამართალდამცავი ორგანოები პრევენ-
ციული ღონისძიებების განხორციელებისას უნდა მიჰყვინ. კონცეფცია ასევე ითვალისწინებს
ორგანიზაციულ ცვლილებებს პოლიციის მიმართ მოსახლეობის ნდობის გაზრდის მიზნით.
ეს გულისხმობს ახალი სტრუქტურული ერთეულის შექმნას საპატრულო პოლიციის დეპა-
რტამენტში, რომელიც პასუხისმგებელია საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის ელე-
მენტების განხორციელებაზე და დაკომპლექტებული იქნება ახალი ოფიცრებით, რომლებიც
გადაწყვეტილების მიღებისას მეტი ავტონომიით ისარგებლებენ. ზემოაღნიშნული ოფიცრები
ჩაანაცვლებენ რაიონულ ინსპექტორთა ინსტიტუტს. მისასალმებელი ფაქტია კონცეფციით
გათვალისწინებული ნორმატიული ჩარჩოს შემუშავება, რომელიც განსაზღვრავს განსახორცი-
ელებელ პრევენციულ ღონისძიებებს. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ კონცეფცია არ აკონკრე-
ტებს პოლიციის უფლებამოსილებას დანაშაულის პრევენციის სფეროში და პოლიცია რჩება
რეპრესიულ ინსტიტუტად საზოგადოებაზე კონტროლის ფუნქციით. ეს კი თავის მხრივ ძირს
უთხრის პოლიციასა და საზოგადოებას შორის ნდობაზე დამყარებული ურთიერთობის შენების
შესაძლებლობას.³¹

რეფორმის კონცეფცია (საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია – სოპ) შემდეგ მიდგო-
მებს ემყარება:

თანამშრომლობა – ეფექტიანი თანამშრომლობა სამართალდამცავ ორგანოებსა და სხვა
სტრუქტურებში გადაწყვეტა საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, პოლი-
ციასა და საზოგადოებას შორის ურთიერთდამოკიდებულების გათვალისწინებით. თანამშრომ-
ლობის მიზანი პრობლემის გადაჭრის მიდგომის ჩამოყალიბება და პოლიციის მიმართ საზოგა-
დოებრივი ნდობის ამაღლებაა.

ორგანიზაციული მოწყობა – ორგანიზაციული რესტრუქტურისა და გულისხმობს სისტე-
მურ დეცენტრალიზაციას, კონკრეტული საკითხების გადასაჭრელად გადაწყვეტილების მი-

30 Amy Jones, „Community Policing Begins in Tbilisi,” *Georgia Today*, December 5, 2018, <http://gtarchive.georgiatoday.ge/news/13562/Community-Policing-Begins-in-Tbilisi>

31 დანაშაულის პრევენცია (საპოლიციო კონტროლის რისკები), ადამიანის უფლებათა სწავლებისა და მონიტორინგის ცე-
ნტრი (EMC), 2017.

ლების პროცესში „წინა ხაზის“ ოფიცრებისთვის უფრო მეტი ავტონომიის მინიჭებას. ეს ორგანიზაციული დეცენტრალიზაცია ამცირებს გადაწყვეტილების მიღებისას ბიუროკრატიულ შეფერხებებს, აძლიერებს ანგარიშვალდებულებას ქვედა მენეჯერულ დონეზე და ხელს უწყობს მოსახლეობის პრობლემებისა და საჭიროებების უფრო ზუსტად რეფლექსიას.

პრობლემაზე ორიენტირებული პოლიცია – პრობლემაზე ორიენტირებული პოლიცია გულისხმობს პოლიციის რესურსების მობილიზებას მცირე გეოგრაფიული დაყოფის პრინციპით. SARA მოდელის გამოყენებით (Scanning, Analysis, Response, Assessment) ეს მიდგომა განსაზღვრავს საზოგადოებაში არსებულ პრობლემებსა და საჭიროებებს, რაც ეფექტიანი რეაგირების სტრატეგიების შემუშავების საფუძველია.

აქედან გამომდინარე, კონცეფციის ფუნდამენტური პრინციპები გამოიკვეთა შემდეგნაირად:

- პოლიციის ფუნქციების განხორციელება დიდწილად უნდა ეყრდნობოდეს თანამშრომლობას და არა იძულებას;
- პოლიცია უნდა აღიქმებოდეს საზოგადოების კომპონენტად და არა მასზე ზედამხედველობის რეპრესიულ ინსტიტუტად;
- პოლიციამ სხვა სახელმწიფო უწყებებთან თანამშრომლობით ხელი უნდა შეუწყოს მოსახლეობის საჭიროებების განსაზღვრას;
- პოლიციის საქმიანობა უნდა იყოს ადაპტირებული საზოგადოების საჭიროებებზე;
- პოლიციამ უნდა უზრუნველყოს ხარისხიანი მომსახურება და იღებდეს პასუხისმგებლობას გაწეულ მომსახურებაზე.

კომუნიკაციისა და თანამშრომლობის გაუმჯობესებული მექანიზმების მეშვეობით პოლიციას შეუძლია დაიწყოს დიალოგი საზოგადოებასთან საზოგადოების ჩართულობის წახალისებით და პოლიციასა და თემის წარმომადგენლებს შორის შეხვედრების ორგანიზებით. აღნიშნული თანამშრომლობით გამოვლენილი საკითხების მოგვარება სხვადასხვა უწყების, ორგანიზაციებისა და მედიის ძალისხმევით კოორდინაციას გულისხმობს. ამის გასაადვილებლად აუცილებელია უწყებათაშორისი სამუშაო ჯგუფის შექმნა. ეს ჯგუფი უზრუნველყოფს ჩართულ უწყებებს შორის ეფექტიან ურთიერთქმედებასა და პასუხისმგებლობების სწორად განაწილებას უწყვეტი თანამშრომლობის ხელშეწყობის მიზნით.

საქართველოს სოპ კონცეფცია მართებულად უსვამს ხაზს თანამშრომლობის მნიშვნელობას სამართალდამცავ ორგანოებსა და სხვა სტრუქტურებში. პოლიციასა და საზოგადოებას შორის ურთიერთდამოკიდებულების აღიარება ძალაა, რადგან ქმნის კავშირს, ერთობლივ ძალისხმევას. სისტემური დეცენტრალიზაციის გზით ორგანიზაციულ რესტრუქტურისაზე ფოკუსირება დადებითი ასპექტია. „წინა ხაზის“ ოფიცრებისთვის მეტი ავტონომიის მინიჭება ხელს უწყობს გადაწყვეტილების მიღების უფრო საპასუხისმგებლო პროცესს და კონკრეტულ საკითხებს ეფექტურად აგვარებს. ამან შეიძლება გამოიწვიოს ანგარიშვალდებულების გაუმჯობესება და საზოგადოების პრობლემებისა და საჭიროებების უკეთ გაგება. პრობლემაზე ორიენტირებული პოლიციის ჩართვა მცირე გეოგრაფიულ სამოქმედო სივრცეებში და SARA-ს მოდელის ინტეგრირება გვთავაზობს მეტად მოტივირებული სისტემის შესაძლებლობას. ამ

მიდგომას შეუძლია პოლიციის რესურსებისა და რეაგირების სტრატეგიების ეფექტურობის ზრდა.

თუმცა, საზოგადოების ჩართულობის აუცილებლობის აღიარებასთან ერთად, საზოგადოების მონაწილეობის გაძლიერების კონკრეტული სტრატეგიები მკაფიოდ არ არის გაწერილი. საზოგადოების სხვადასხვა წევრისგან ინფორმაციის მოთხოვნის, გამომხმარებლისა და ჩართულობის კონკრეტული მეთოდები დეტალურად უნდა იყოს აღწერილი სოპ-ის უფრო ყოვლისმომცველი მიდგომისთვის. მიუხედავად იმისა, რომ სოპ კონცეფცია ხაზს უსვამს ანგარიშვალდებულებას, პოლიციის სერვისების ეფექტურობისა და საზოგადოების კმაყოფილების დონის შესაფასებლად კონკრეტული, გაზომვადი მაჩვენებლები ცალსახად არ არის ასახული. მკაფიო ინდიკატორებისა და შეფასების ინსტრუმენტების ჩამოყალიბება ხელს შეუწყობს ანგარიშვალდებულების ასპექტს. მცირე გეოგრაფიულ დანაყოფებზე ფოკუსირება ღირებულია, მაგრამ უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ის, რომ გამოვლენილი პრობლემები მოიცავდეს საკითხების მრავალფეროვან სპექტრს, რომელიც მოსახლეობის სხვადასხვა სეგმენტზე ახდენს გავლენას. მთელი საზოგადოების საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად პრობლემის იდენტიფიცირებაში ინკლუზიურობა გადამწყვეტია.

აღსანიშნავია, რომ 2018 წლამდე სამინისტრო სისტემატურად არ ახორციელებდა საზოგადოებაზე ორიენტირებულ საპოლიციო აქტივობებს. გადამწყვეტი მომენტი იყო სწორედ 2018 წლის 4 დეკემბერს საზოგადოებაზე ორიენტირებული მართლწესრიგის ოფიცრის ინსტიტუტის ოფიციალური დანერგვა, რომელიც წარმოდგენილი იყო როგორც მთელი წლის განმავლობაში განხორციელებული ყოვლისმომცველი რეფორმების პროდუქტი.

აქვე უნდა გავიმეოროთ, რომ, რეფორმების მიუხედავად, პოლიციის ძალის გამოყენება პოლიტიკური მიზნებისთვის, განსაკუთრებით საარჩევნო პერიოდში ან ოპოზიციის ჩასახშობად, ქართულ პოლიტიკაში არსებულ პრობლემად რჩება³². იმის ნაცვლად, რომ ფოკუსირება მოახდინონ მხოლოდ საზოგადოების მომსახურებასა და კანონისა და წესრიგის დაცვაზე, პოლიცია ხშირად ხდება ინსტრუმენტი მოქმედი მთავრობებისთვის, რათა შეინარჩუნონ ძალაუფლება. ეს ძირს უთხრის დემოკრატიული საპოლიციო სისტემის ძირითად პრინციპებს, რომლისთვი-საც პოლიტიკური მანიპულაციისგან დამოუკიდებლობა არსებითია.

შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში რეფორმა დასრულებულად ვერ ჩაითვლება კომპლექსური გარდამავალი პერიოდის საბჭოთა წარსულის ღრმად ფესვგადგმული ეფექტისა და რეფორმის პროცესთან დაკავშირებული გამოწვევების გამო³³, როგორცაა ახალი კადრების საჭიროება, ახალი ცოდნა და ინსტიტუტის პოლიტიკური პოზიციონირების ტრანსფორმაცია.

32 Alexander Kupatadze, "Police Reform in Georgia," *Center for Social Sciences*, September 2012

33 Ibid.

მსჯელობა მეგკვიდრობითობის ურუპენბზე

არსებობს აზრი, რომ საქართველოში დემოკრატიული საპოლიციო სისტემის წარუმატებლობის ერთ-ერთი მთავარი მიზეზი რეფორმების მცდელობის დროს არადემოკრატიულ ზომებზე დამოკიდებულება გახდა. სააკაშვილის მთავრობის მმართველობის პერიოდში განხორციელებულმა „დიდი აფეთქების“ ეფექტის მქონე რეფორმამ მართლაც წარმატებას მიაღწია კორუფციისა და კრიმინალის შეზღუდვაში.³⁴ თუმცა, ეს გაკეთდა მძიმე მსხვერპლის ფასად, რომელიც ხშირად გულისხმობდა დემოკრატიული პროცესებისა და ადამიანის უფლებების უგულებელყოფას.³⁵ პოლიცია გამოიყენებოდა იარაღად სამართლებრივი გარანტიების, დემოკრატიული კონტროლისა და ბალანსის სათანადო პატივისცემის გარეშე.

ჩვენ მოკლედ მიმოვიხილეთ საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის ინსტიტუტი და აშკარაა, რომ კონცეფცია საზოგადოებასთან მჭიდრო თანამშრომლობის რეკომენდაციას გასცემს. თუმცა, მიუხედავად ამ მიღწევისა, საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის ეფექტური განხორციელება გამოწვევების წინაშე დგას, რასაც მოწმობს:³⁶

1. ნდობის ნაკლებობა – მოსახლეობის ნდობის დონე პოლიციის მიმართ საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის ძალისხმევის ეფექტურობის ინდიკატორია.
2. ინფორმირებულობისა და ჩართულობის ნაკლებობა – საზოგადოების ინფორმირებულობისა და საზოგადოებაზე ორიენტირებულ საპოლიციო ინიციატივებში დაინტერესებული მხარეების აქტიური ჩართულობის კუთხით გამოწვევები არსებობს.
3. სათანადო ინსტიტუციური და სამართლებრივი ჩარჩოს არარსებობა – დეფიციტია ინსტიტუციურ და საკანონმდებლო ბაზაში, რაც აუცილებელია საზოგადოებაზე ორიენტირებული საპოლიციო საქმიანობის ეფექტური განხორციელების მხარდასაჭერად.

არადემოკრატიული მეთოდების გამოყენება, პოლიტიკური მიზნებისთვის პოლიციის ინსტრუმენტალიზაცია და ანგარიშვალდებულების ნაკლებობა ცხადს ხდის, რომ საქართველოს სამართალდამცავმა უწყებებმა სრულად არასოდეს მიიღეს დემოკრატიული საპოლიციო სისტემის მოდელი. დემოკრატიული საპოლიციო სისტემისა და თანამონაწილეობითი, საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის ძიების პროცესში, საქართველოსთვის ინსტიტუციური მთლიანობის, ანგარიშვალდებულებისა და დეცენტრალიზაციის გაძლიერება უმთავრეს გამოწვევად რჩება.

დემოკრატიული საპოლიციო სისტემია მოითხოვს, რომ პოლიციამ იმოქმედოს საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულებისა და სამოქალაქო ზედამხედველობის გათვალისწინებით.³⁷

34 Farid Osmanov, „Police Reform in Georgia,” *Blavatnik School of Government, University of Oxford*, May 11, 2020.

35 Farid Osmanov, „Police Reform in Georgia,” *Blavatnik School of Government, University of Oxford*, May 11, 2020.

36 თონა სურმავა, „საზოგადოებისა და პოლიციის ჩართულობა: პარტნიორობის ჩარჩო“, 2019.

37 David H. Bayley, *Democratizing the Police Abroad: What to do and how to do it?* U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, June 2001.

საქართველოში, მიუხედავად სხვადასხვა რეფორმის მცდელობისა, პოლიციას კვლავ არ გააჩნია ზედამხედველობის ეფექტიანი მექანიზმები. პასუხისმგებლობის მყარი მექანიზმების არარსებობა გამჭვირვალობის ნაკლებობას იწვევს, რაც პოლიციის დემოკრატიული პრინციპების უზრუნველყოფას ართულებს.

როგორც ზემოხსენებული რეფორმის აღწერიდან ჩანს, აშკარაა, რომ მიუხედავად სხვადასხვა მცდელობისა, რეფორმის ძირითადი კონცეფცია, რომელიც კონცენტრირებულია პოლიციის ინსტიტუტის ირგვლივ, შემოიფარგლება პოლიციის დაწესებულებაში ძალაუფლების ახლებური გადაანაწილების მცდელობით. ცოტა თუ გაკეთდა პოლიციის პერსონალის კვალიფიკაციის ამაღლების ან დაფინანსების ზრდის, რეფორმის გაფართოებისა და ფართო საზოგადოების ჩართვის მიზნით. განათლების მცდელობები მნიშვნელოვანია, მაგრამ ეფექტიანი საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია ასევე საჭიროებს მჭიდრო თანამშრომლობას ადგილობრივ მოსახლეობასთან. საზოგადოების მონაწილეობის მუდმივი უგულვებლყოფა თვალსაჩინოა პოლიციის რეფორმის ანალიზისას. ეს შეიძლება აიხსნას მრავალი ფაქტორით. ორგანიზებული დანაშაულის გავლენა საზოგადოებაზე და მჭიდრო კავშირები, რომლებსაც ორგანიზებული დანაშაულებრივი ჯგუფები საზოგადოებაში ინარჩუნებენ, ხშირად იყო ნახსენები, როგორც საზოგადოებისთვის კარების გახსნისა და პოლიციის საქმეებში მეტად ჩართვის, მონაწილეობის შემაკავებელი ფაქტორები. წინააღმდეგობა ასევე შეიძლება აიხსნას იდეოლოგიური ნარატივებით. მემარჯვენე პოლიტიკოსები არ არიან მიდრეკილნი ფართო საზოგადოებისთვის სისტემის გასახსნელად.³⁸ ან ეს შეიძლება იყოს საბჭოთა მემკვიდრეობითობის პირდაპირი შედეგი, როცა ანგარიშვალდებულების არარსებობა და საქმიანობის გასაიდუმლოება სამართალდამცავი სისტემის განუყოფელი ნაწილი იყო.

ზემოხსენებული მემკვიდრეობითობა, როგორებიცაა: სახელმწიფოსადმი მორჩილების კულტურა, ანგარიშვალდებულების ნაკლებობა, პოლიტიკური ჩარევა, იერარქიული სტრუქტურა, დაშინების მემკვიდრეობითობა, საიდუმლოების კულტურული მემკვიდრეობითობა, ცვლილებებისადმი წინააღმდეგობის გაწევა და პოლიციის მიერ სამსახურში ძალადობის მაღალი მაჩვენებლები ხშირად მოიხსენიება პოლიციის ნაკლად. თუმცა, გავლენას ახდენენ თუ არა ისინი მართლწესრიგის ოფიცრების საქმიანობაზე, აქამდე არდასმულ კითხვად რჩება.

საბჭოთა ეპოქიდან მემკვიდრეობით მიღებული ღრმად ფესვგადგმული იერარქიული სტრუქტურა საქართველოში დემოკრატიული საპოლიციო სისტემისთვის საჭირო დეცენტრალიზაციის მიღწევას არსებითად ეწინააღმდეგება. ეს ისტორიული ჩარჩო არა მხოლოდ აფერხებს ადგილობრივი სამართალდამცავი დანაყოფების ავტონომიას, არამედ ხელს უწყობს ძალაუფლების ცენტრალიზაციის დინამიკას, რომელიც ადგილობრივი საზოგადოების საჭიროებებზე რეაგირებას აფერხებს. ამრიგად, ამ ისტორიული ცენტრალიზაციისგან თავის დაღწევა დიდ გამოწვევად რჩება, რაც ქვეყანაში დემოკრატიული და საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის მოდელის ჩამოყალიბებას ხელს უშლის.

შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ სწორედ ანგარიშვალდებულების არარსებობის განგრძობადი საბჭოთა მემკვიდრეობითობა მნიშვნელოვნად უწყობს ხელს საქართველოს სამართალ-

38 Michelle D. Bonner, „What Democratic Policing Is... and Is Not,” *Policing and Society* (2019)

ლდამცავ სისტემაში ზედამხედველობის არაადეკვატური მექანიზმების შენარჩუნებას. შეზღუდული პასუხისმგებლობის ისტორიული პრეცედენტი შესაძლოა კვლავაც აქტუალური იყოს, რის გამოც ზედამხედველობის მკაცრი ზომების დაწესება რთული ამოცანა ხდება. კონტროლისა და ბალანსის ეს ნაკლოვანება ქმნის გარემოს, რომელშიც არასწორი ქმედებები და უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება შეიძლება უკონტროლოდ გაგრძელდეს, რაც არსებითად გამორიცხავს ნდობას პოლიციასა და საზოგადოებას შორის. საბოლოო ჯამში, ეფექტური ანგარიშვალდებულების მექანიზმების არარსებობა აძლიერებს გაუმჭვირვალე სამართალდამცავ სისტემას, რაც ძირს უთხრის დემოკრატიული საპოლიციო სისტემის ფუნდამენტურ პრინციპებს.

გარდა ამისა, პოლიტიკური ჩარევის საბჭოთა მემკვიდრეობითობა ბუნებრივად ერწყმის საქართველოში პოლიციის პოლიტიკური მიზნებისთვის გამოყენების პრაქტიკას. პოლიტიკური ტრადიცია, რომლებიც სამართალდამცავ უწყებებს ძალაუფლების კონსოლიდაციის ინსტრუმენტებად იყენებს, საბჭოთა მთავრობასა და პოლიციას შორის ისტორიული კავშირების მემკვიდრეობითობით შეიძლება აიხსნას. სამართალდამცავ ორგანოებსა და პოლიტიკურ ინტერესებს შორის მკაფიო გამიჯვნა დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი პოლიციის შექმნის გზაზე არსებული დაბრკოლებაა. ასეთი მუდმივი ინსტრუმენტალიზაცია პირდაპირ გამოწვევას უქმნის დემოკრატიული საპოლიციო სისტემის ძირითად პრინციპებს, როცა პოლიცია უნდა მოქმედებდეს პოლიტიკური მანიპულაციის გარეშე, საჯარო ინტერესებს ემსახურებოდეს და კანონის უზენაესობას იცავდეს.

დასკვნა

პოლიტიკის დოკუმენტებისა და საკანონმდებლო რეგულაციების საფუძვლიანი კვლევით ირკვევა, რომ, მიუხედავად ხელისუფლების ცვლილებისა, საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის მთავარი მახასიათებელი – საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღებაში – საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის ქოლგის ქვეშ შემუშავებული ყველა რეფორმის ფარგლებში მუდმივად უგულვებელყოფილ პრინციპად რჩება. ამ ტენდენციის ახსნა სხვადასხვა ისეთი მიზეზით შეიძლება, როგორცაა გამოცდილების ნაკლებობა, ცოდნის ნაკლებობა და ა.შ. მაგრამ ჩვენ გვსურს ხაზი გავუსვათ მემკვიდრეობითობის გავლენას, როგორც პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე გავლენის მქონე ფაქტორს. რაკი საბჭოთა სისტემას არ გააჩნდა მონაწილეობის მექანიზმები, მას ანგარიშვალდებულების ნაკლებობითა და გასაიდუმლოების პრაქტიკით ანაცვლებდა. მიგვაჩნია, რომ რეფორმის მუდმივად თავიდან აცილების მიზეზი მემკვიდრეობითობითობის არგუმენტის გარშემო უნდა ვეძიოთ, ხოლო მომავალი კვლევები ფოკუსირდნენ ჩვენი ჰიპოთეზის დადასტურებასა ან უარყოფაზე.

მემკვიდრეობითი არგუმენტი თუმცა არსებითია, მხოლოდ ნაწილობრივ პასუხს გვთავაზობს. აუცილებელია ვაღიაროთ, რომ სამართალდამცავი ორგანოების ქცევას აყალიბებს არა მხოლოდ ისტორიული მემკვიდრეობითობა, არამედ უფრო ფართო სოციალური და ინსტიტუციური გარემოც. საყოველთაო ზეწოლა, რომელსაც სამართალდამცავები აწყდებიან, კიდევ უფრო ამყარებს საქართველოში პოსტსაბჭოური პოლიციური მემკვიდრეობითობის ვარაუდს. არსებული პოლიტიკური ლანდშაფტი, რომელზეც მმართველი ელიტები დომინირებენ და სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობა შეზღუდულია, ის გამოწვევაა, რომლის დროსაც რეფორმების სტრატეგიები პოლიტიკური ლიდერების მიერ უკონტროლო ძალაუფლების მითვისების საფრთხეს ქმნის. სამართალდამცავ სტრუქტურებსა და პოლიტიკოსებს შორის ურთიერდამოკიდებულმა კავშირმა შეიძლება შეაფერხოს ყოვლისმომცველი რეფორმა, რაც ეტაპობრივ და არა ტრანსფორმაციულ ცვლილებებს გამოიწვევს.

საქართველოში პოლიციის რეფორმის მცდელობები, მათი შედეგები და სისტემაში არსებული „ორპირობა“ საზოგადოებაზე ორიენტირებულობის მიზანს, სისტემის დემოკრატიულობისკენ სწრაფვის მიზანს ჩრდილს აყენებს და მიუღწევლად აქცევს. დემოკრატიული საპოლიციო სისტემის ქეშმარიტი რეალიზაციისთვის აუცილებელია საზოგადოების გაზრდილი მონაწილეობის, გამჭვირვალულობის, ანგარიშვალდებულებისა და პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპების უზრუნველყოფა. არსებული გამოწვევები ხაზს უსვამს მომავალი კვლევების აუცილებლობას, რათა შესწავლილ იქნას მემკვიდრეობითობის არგუმენტი და გაირკვეს, არის თუ არა ის მუდმივი ბარიერის რეფორმებისთვის, თუ სხვა ფაქტორები უწყობს ხელს სამართალდამცავი ორგანოების რეფორმის სირთულეს პოსტ-საბჭოურ საქართველოში.

საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია, რომელიც არსებითად სამართალდამცავებსა და საზოგადოებას შორის თანამშრომლობაა, საქართველოში პოლიციის ფილოსოფიური დანიშნულების გადაზრების შესაძლებლობას ქმნის. ქვეყანა გზაჯვარედინზეა და მკვეთრი რეფორმებია საჭირო საზოგადოების ნდობის აღსადგენად. დღეს პოლიციის რეპუტაცია შერყეულია პოლიციის პოლიტიკური რეპრესიების იარაღად გამოყენების გამო. საზოგადოების ჩართულობა, საერთაშორისო ექსპერტთა ტრენინგები, გაცვლითი პროგრამები სხვადასხვა ქვეყნის სამართალდამცავ ორგანოებთან, სწავლაზე დაფუძნებული სამართლებრივი რეფორმის პროგრამები და სხვა საზოგადოებაზე ორიენტირებული მიდგომები, სამართალდამცავ სისტემათა ხელახალი ჩამოყალიბებისთვის სასიცოცხლო მნიშვნელობის მქონე სტრატეგიებად გვევლინება. მხოლოდ ასეთი ყოვლისმომცველი და საზოგადოებაზე ორიენტირებული ინიციატივებით შეიძლება საქართველომ გზა გაუხსნას პოლიციის იმ მოდელს, რომელიც არა მხოლოდ წესრიგს ინარჩუნებს, არამედ ასახავს მრავალფეროვანი ადგილობრივი თემების მიზნებსა და საჭიროებებს. ეს გადასვლა საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციისკენ უნდა განიხილებოდეს, როგორც უფრო ფართო დემოკრატიზაციის დღის წესრიგის განუყოფელი ნაწილი. დეპოლიტიზებული და ანგარიშვალდებული პოლიცია დემოკრატიული საზოგადოების ქვაკუთხედი, რომელიც უზრუნველყოფს, რომ სამართალდამცავი ორგანოები მიუკერძოებლად, გამჭვირვალედ ემსახურობდნენ საზოგადოებას და პასუხს აგებდნენ საზოგადოებისა და კანონის წინაშე.