



საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის
ბ რ ძ ა ნ ე ბ ა

25 / 05 2017 წ.

თბილისი

№ 275

საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის კონცეფციის დამტკიცების შესახებ

„საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“
საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 13 დეკემბრის №337 დადგენილებით
დამტკიცებული დებულების მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ და „ნ“ ქვეპუნქტების
საფუძველზე,

ვ ბ რ ძ ა ნ ე ბ ა:

მუხლი 1. დამტკიცდეს საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის კონცეფცია თანდართული რედაქციით.

მუხლი 2. ბრძანება ამოქმედდეს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ოფიციალურ ვებგვერდზე (info.police.ge) გამოქვეყნებისთანავე.

მუხლი 3. ბრძანება შეიძლება გასაჩივრდეს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, მისი გამოქვეყნებიდან ერთი თვის ვადაში, ქ.თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიაში (მისამართი: ქ. თბილისი, აღმაშენებლის ხეივანი, მე-12 კმ, №6).

მინისტრი

გიორგი მღებრიშვილი



საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის კონცეფცია

სარჩევი

1. შესავალი.....	1
2. საზოგადოებაზე ორიენტირებულ პოლიციასთან დაკავშირებული საერთაშორისო გამოცდილება	2
3. საქართველოში არსებული ვითარება.....	4
4. ძირითადი გამოწვევები და საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის კონცეფციის დანერგვის აუცილებლობა	7
5. საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის კონცეფციის არსი და პრინციპები...9	
6. საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის კონცეფციის იმპლემენტაციისთვის განსახორციელებელი ღონისძიებები	11
7. საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის კონცეფციის განმახორციელებელი დანაყოფები და მათი როლი.....	14
7.1. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო	14
7.2. სხვა სახელმწიფო უწყებები/ორგანიზაციები	16
7.3. მუნიციპალიტეტები	16
7.4. არასამთავრობო ორგანიზაციები.....	17
8. მოსალოდნელი შედეგი	17

1. შესავალი

დღევანდელ დღეს მსოფლიოში მიმდინარე გლობალიზაციის შედეგად იზრდება დანაშაულის სახეები, წარმომშობი მიზეზები და მასშტაბები. საპოლიციო საქმიანობის წარმოებისას კი დანაშაულის პრევენციას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება. დანაშაულის პრევენცია აერთიანებს იმ საპოლიციო სტრატეგიებსა და ზომებს, რომლებიც განსხვავდება ტრადიციული საპოლიციო საქმიანობისგან და მიზნად ისახავს დანაშაულის შემცირებას სხვადასხვა ინიციატივის განხორციელების მეშვეობით.

პრევენციის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს წარმოადგენს საზოგადოებაზე ორიენტირებული საპოლიციო საქმიანობა (შემდგომში – სოპ), რომელიც მიმართულია პოლიციასა და მოსახლეობას შორის მჭიდრო თანამშრომლობის დამყარებაზე საზოგადოებაში არსებული პრობლემების ერთობლივი გამოვლენისა და გადაჭრის მიზნით.

სოპ-ის საქმიანობის დანერგვა საკმაოდ რთული და კომპლექსური პროცესია, რაც ორგანიზაციის მხრიდან არსებული პრაქტიკის გადახედვას/გადაფასებას, კარგ დაგეგმვასა და აუცილებელი ცვლილებების (ორგანიზაციული, სტრუქტურული, ფუნქციური) განხორციელებისთვის მზადყოფნას მოითხოვს.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ახალი სტრატეგიული ხედვის თანახმად, ერთ-ერთ მნიშვნელოვან და პრიორიტეტულ მიმართულებას წარმოადგენს პრევენცია. სამინისტროს საქმიანობაში განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმობა პრევენციული მიმართულების განვითარებას, რომლის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტი სწორედ საზოგადოებაზე ორიენტირებული საპოლიციო საქმიანობაა.

2. საზოგადოებაზე ორიენტირებულ პოლიციასთან დაკავშირებული

საერთაშორისო გამოცდილება

ამერიკის შეერთებულ შტატებში XX საუკუნის 60-იან წლებში სამოქალაქო უფლებებთან დაკავშირებულმა საზოგადოებრივმა საპროტესტო მოძრაობამ ნათლად წარმოაჩინა ტრადიციული საპოლიციო საქმიანობის სისუსტეები. აღნიშნულმა მოვლენებმა ხაზი გაუსვა პოლიციასა და საზოგადოებას შორის რამდენიმე ათწლეულის განმავლობაში დაგროვილი პრობლემების საფუძველზე შექმნილ კრიზისს. სწორედ ამ პერიოდში დაიწყო სოპ-ის კონცეფციის აღმოცენება.

პოლიციასა და საზოგადოებას შორის ურთიერთობების გაუმჯობესების მიზნით მოხდა საპოლიციო ოპერაციების რესტრუქტურზაცია გეოგრაფიული ოლქების/უბნების მიხედვით. გარდა ამისა, პოლიციის მორეაგირე ოფიცრებს მიენიჭათ გადაწყვეტილების მიღების უფრო ფართო ავტონომია, რათა ჰქონოდათ კონკრეტულ ტერიტორიულ ერთეულში არსებულ პრობლემებზე უკეთ რეაგირების საშუალება.

პოლიციაში მოხდა იმის გააზრება, რომ ადგილობრივ მოსახლეობასთან მჭიდრო თანამშრომლობის საფუძველზე შესაძლებელია დანაშაულისა და სამართალდარღვევის რაოდენობის შემცირება. აღნიშნულთანაა დაკავშირებული XX საუკუნის 80-იან წლებში მიჩიგანის შტატში ფეხოსანი პატრულის ინსტიტუტის დანერგვა, რაც გულისხმობდა ოფიცრების კონკრეტული გეოგრაფიული არეალის პატრულირებას საავტომობილო საშუალებების გარეშე. ფეხოსანი პატრულის ინსტიტუტმა საგრძნობლად შეამცირა მოსახლეობაში დანაშაულის შიში, აამაღლა ოფიცრების სულისკვეთება და ხელი შეუწყო დანაშაულის შემცირებას. გარდა ამისა, გაიზარდა საზოგადოების მხრიდან პოლიციის საქმიანობის მხარდაჭერა.

ახალმა მიდგომამ აჩვენა, რომ პოლიციასა და საზოგადოებას შორის გაუმჯობესებული თანამშრომლობის პოტენციალი არ შემოიფარგლება მხოლოდ მოსახლეობაში დანაშაულის შიშის შემცირებით. პრაქტიკამ ცხადყო, რომ პოლიციელებსა და მოქალაქეებს შორის უშუალო ურთიერთობის საფუძველზე შესაძლებელია დანაშაულისა და სამართალდარღვევების გამომწვევი სიღრმისეული მიზეზების

იდენტიფიცირება, ხოლო აღნიშნული ფაქტორები შესაძლოა განპირობებული იყოს საზოგადოებაში არსებული ისეთი პრობლემებით, რომელთა ურთიერთკავშირის დადგენაც არსებულ კრიმინალურ ფონთან ტრადიციული საპოლიციო მეთოდებით პრაქტიკულად წარმოუდგენელია.

დღეის მდგომარეობით აშშ-ში პოლიციის ყველა დეპარტამენტს სრულად არ განუხორციელებია სოპ-ის კონცეფციის იმპლემენტაცია, თუმცა აღნიშნული კონცეფციის მდგრადი გავრცელება შტატების მთელ ტერიტორიაზე იძლევა იმის თქმის საფუძველს, რომ ზემოხსენებული მოდელი წარმოადგენს ქვეყნის საპოლიციო სისტემის განვითარების უცვლელ ორიენტირს.¹

სოპ-ის საქმიანობის პრაქტიკა ასევე განვითარდა და გავრცელდა მსოფლიოს სხვა მოწინავე ქვეყნებში. დღესდღეობით ლონდონის პოლიციას აქტიურად ეხმარებიან „პოლიციის საზოგადოებრივი მხარდამჭერი ოფიცრები“.² არსებობს ასევე ლონდონის პოლიციის დამხმარე ჯგუფი, რომელიც სამ ნაწილად იყოფა: საცხოვრებელი უბნების ჯგუფი, ბიზნესჯგუფი და ქუჩის დამხმარე (ინტერვენციის) ჯგუფი. ყოველ მათგანს საკუთარი მოქმედების არეალი და ფუნქცია გააჩნია, თუმცა მიზანი ერთია – საზოგადოებაში პოლიციისადმი ნდობის განმტკიცება. პარტნიორობის კომპონენტის განხორციელების ერთ-ერთი საშუალებაა ქალაქის განგაშის სისტემა (City Alerts)³, რომელიც მნიშვნელოვან როლს თამაშობს დანაშაულისა და არეულობის კონტროლის მხრივ. სოპ-ის ფარგლებში პარტნიორი ორგანიზაციები (მცირე და საშუალო ბიზნესი) იყენებენ განგაშის სისტემას, რაც იძლევა რეალურ დროში პოლიციის მართვის ოთახიდან (Police Control Room) ინციდენტების, საცობების, ქუჩაში არსებული დემონსტრაციების შესახებ ინფორმაციის მიღების საშუალებას.

¹ Origins And Evolution Of Community Policing, <http://law.jrank.org/pages/1649/Police-Community-Policing-Origins-evolution-community-policing.html>

² The City of London Police website, About Community Policing <https://www.cityoflondon.police.uk/community-policing/Pages/About-community-policing.aspx>

³ The City of London Police website , Online Services and Alerts <https://www.cityoflondon.police.uk/contact-city-police/online-services-and-alerts/Pages/default.aspx>

ისრაელში პოლიციისა და საზოგადოების თანამშრომლობის ერთ-ერთ პლატფორმას წარმოადგენს საზოგადოებრივი მედიაციის ცენტრები, რომლებიც პოლიციას ეხმარებიან სხვადასხვა მიმართულებით და ხშირად ასრულებენ მედიატორის როლს საზოგადოებასა და პოლიციას შორის. გარდა ამისა, საზოგადოებრივი პოლიციელები მჭიდროდ თანამშრომლობენ მოხალისეებთან. ისრაელის მოდელის უნიკალურობაც სწორედ იმაში მდგომარეობს, რომ საზოგადოებრივი პოლიციის საქმიანობის განუყოფელი ნაწილია მოხალისეობრივი სამსახური, რომელიც აქტიურად ეხმარება პოლიციას პრევენციული ღონისძიებების დაგეგმვა/განხორციელებაში.

ნიდერლანდების სამეფოს პოლიცია მოიცავს ათ რეგიონულ დანაყოფს, რომლებიც თავის მხრივ იყოფა უბნების მიხედვით.⁴ საუბნო ჯგუფები პასუხისმგებელი არიან უბანში მოსახლეობის უსაფრთხოების უზრუნველყოფაზე, გადაუდებელ შეტყობინებებთან დაკავშირებულ რეაგირებაზე, პატრულირებაზე, პრევენციული ღონისძიებების განხორციელებაზე, მოსახლეობისთვის ინფორმაციის გაზიარებაზე. თანამშრომლობის კომპონენტში, სოპ-ის განხორციელებაში დიდ როლს თამაშობს ნიდერლანდების დანაშაულის პრევენციისა და უსაფრთხოების ცენტრი (CCV).⁵ იგი წარმოადგენს ერთგვარ ქსელს, რომელიც აერთიანებს ადგილობრივ თვითმმართველობას, პოლიციას, სხვა სამართალდამცავ ორგანოებს, საზოგადოების წარმომადგენლებსა და ბიზნესცენტრებს. ცენტრი უზრუნველყოფს მედიაციას მოსახლეობასა და სამართალდამცავებს შორის და მოსახლეობას ადგილობრივ დონეზე, საჭიროებებიდან გამომდინარე აწვდის სოპ-ის სერვისებსა და პროდუქტებს.

3. საქართველოში არსებული ვითარება

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში საზოგადოებაზე ორიენტირებული მიდგომის განვითარება დაიწყო 2005 წლიდან, როდესაც საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის შემადგენლობაში შეიქმნა უბნის პატრულ-ინსპექტორის სამმართველო. უბნის პატრულ-ინსპექტორები საქმიანობას ახორციელებდნენ მთელი

⁴ Government of the Netherlands, Organisation of the Dutch Police, Regional Units <https://www.government.nl/topics/police/contents/organisation-of-the-dutch-police>

⁵ Centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid CCV <https://hetccv.nl/english/>

ქვეყნის მასშტაბით. მათ ფუნქციებში შედიოდა აღწერა, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა წარმოება და მათზე რეაგირება, მეზობლური და ოჯახური კონფლიქტების მოგვარება. პრევენციული ღონისძიებების გატარების კუთხით, უბნის პატრულ-ინსპექტორები ახორციელებდნენ მოსახლეობის აღწერას, რომელიც მოიცავდა კარდაკარ სიარულს, ინფორმაციის მოპოვებას და მოსახლეობასთან ურთიერთობის დამყარებას.

2006 წლიდან უბნის ინსპექტორის სამსახური კრიმინალური პოლიციის დაქვემდებარებაში გადავიდა. ამის ერთ-ერთი მიზეზი იყო მოქალაქეთა განცხადებებზე დროულ რეაგირებასთან დაკავშირებული პრობლემები. იმის გათვალისწინებით, რომ იმ დროისთვის საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში არ არსებობდა საქმისწარმოების ელექტრონული სისტემა (e-flow), ხოლო პატრულ ინსპექტორები განთავსებულნი იყვნენ კრიმინალური პოლიციის ტერიტორიულ სამმართველოებში და საპატრულო პოლიციის კანცელარიაში უწყვედად მისვლა თითოეული მოქალაქის განცხადების მისაღებად, მნიშვნელოვნად ფერხდებოდა მოსახლეობაში არსებულ პრობლემებზე პროაქტიული რეაგირება. გამომდინარე აქედან, ქ.თბილისის მთავარ სამმართველოში შეიქმნა უბნის ინსპექტორების მუშაობისა და კოორდინირების სამმართველო, რომელში შემავალი უბნის ინსპექტორებიც ახორციელებდნენ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებზე რეაგირებას, დადიოდნენ მოსახლეობასთან კარდაკარ და მათთან ერთად მონაწილეობდნენ სპორტულ/გასართობ ღონისძიებებში.

დროთა განმავლობაში, შიდა სტრუქტურული რეორგანიზაციის (და კრიმინალურ პოლიციაში არსებული ადამიანური რესურსის ნაკლებობის) გამო, ქ.თბილისის მთავარ სამმართველოში არსებულმა უბნის ინსპექტორების სამსახურმა განიცადა ფუნქციური ცვლილება, კერძოდ, უბნის ინსპექტორს დაემატა ოპერატიული და საგამომძიებო საქმიანობის წარმოების ფუნქცია.

შესაბამისად, დღეისათვის არსებული მდგომარეობით, უბნის ინსპექტორების სამსახური, რომელიც უნდა იყოს სამინისტროში საზოგადოებაზე ორიენტირებული

საქმიანობის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი დანაყოფი, პრაქტიკაში ახორციელებს ოპერატიულ საქმიანობას. უზნის ინსპექტორებს წარმოადგენენ სამინისტროს ტერიტორიული ორგანოს უზნის უფროსი ინსპექტორ-გამომძიებელი, უზნის ინსპექტორ-გამომძიებელი და უზნის უმცროსი ინსპექტორი, რომლებიც ახორციელებენ ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობას, სამართალდარღვევათა გამოვლენა-აღკვეთას.

რაც შეეხება საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტს, მისი საქმიანობა სხვა საკითხებთან ერთად ასევე მოიცავს: პრევენციული ღონისძიებების განხორციელებას დანაშაულისა და სხვა სამართალდარღვევების შესაძლო საფრთხის თავიდან აცილების მიზნით; დანაშაულის ან სხვა მართლსაწინააღმდეგო ქმედების თავიდან აცილებას; ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების თავიდან აცილებას; საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევათა აცილების მიზნით შესაბამისი ღონისძიებების გატარებას; დანაშაულის გამომწვევი მიზეზების დადგენას და აცილებას.

გარდა ზემოთქმულისა, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში დონორული დახმარებით განხორციელდა რამდენიმე ინიციატივა აღნიშნული მიმართულებით:

- „PH International Georgia“-ს მიერ 2015 წლის სექტემბერში დაწყებული პროგრამა „აჭარის საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციების ინიციატივა“ (ACPI) მიზნად ისახავს არასრულწლოვანთა დანაშაულის პრევენციას, სამართლებრივი ცნობიერების ამაღლებას და პოლიციის საზოგადოებრივი საქმიანობის ხელშეწყობას. იგი მოიცავს სასკოლო კომპონენტსა (სამართლებრივი კულტურის კურიკულუმის შექმნა და ერთობლივი გაკვეთილები) და სათემო კომპონენტს (სოპ-ის მოდულის შექმნა და უზნის ინსპექტორების ჩართვა სათემო ღონისძიებებში);
- 2013 წლიდან უზნის ინსპექტორთა მონაწილეობით მიმდინარეობს „საზოგადოების ჩართულობისა და თანამშრომლობის პროგრამა სამართლებრივი განათლებისთვის“, რომლის მიზანსაც წარმოადგენს

მოზარდთა შორის დანაშაულის პრევენცია, სამართლებრივი ცნობიერების ამაღლება და პოლიციის საზოგადოებრივი საქმიანობის ხელშეწყობა;

- 2013-2015 წლებში საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის წარმომადგენლების ჩართულობით განხორციელდა კულტურათა კვეთის რეგიონული პროექტი „სპორტი+სკოლა+პოლიცია“. პროექტის მიზანს წარმოადგენდა მოზარდთა დანაშაულის პრევენცია;
- პროგრამის „უსაფრთხოების 10 გაკვეთილი“ ფარგლებში პატრულ-ინსპექტორები V კლასის მოსწავლეებთან მართავენ რეგულარულ საინფორმაციო შეხვედრებს მთელი საქართველოს მასშტაბით. პროგრამის გრძელვადიანი მიზანია არასრულწლოვანთა შორის დანაშაულის პრევენცია, მართლწესრიგისა და უსაფრთხოების საკითხებზე ცნობიერების ამაღლება.

4. ძირითადი გამოწვევები და საზოგადოებაზე ორიენტირებული

პოლიციის კონცეფციის დანერგვის აუცილებლობა

დღესდღეობით საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში საპოლიციო საქმიანობის წარმოებას აქვს ტრადიციული ხასიათი, რაც გულისხმობს პრობლემის გადაწყვეტის არა პროაქტიულ, არამედ რეაქტიულ მიდგომას, ანუ დანაშაულზე რეაგირებას და მისი მოხდენის შემდგომ გამოძიებას, ეს კი ნაკლებ ყურადღებას უთმობს დანაშაულისა და წესრიგის დარღვევის მიზეზების კვლევას. ტრადიციულ საპოლიციო საქმიანობაში პრევენცია უზრუნველყოფილია ცოცხალი ძალის მეშვეობით და განპირობებულია მხოლოდ დანაშაულზე/სამართალდარღვევაზე პოლიციის მხრიდან რეაგირების შიშით. აღნიშნული მიდგომა შესაბამისობაში არ მოდის საზოგადოების იმ დაკვეთასთან, რომელიც გულისხმობს მოსახლეობასა და სამართალდამცავებს შორის მდგრადი, პარტნიორული ურთიერთობის ჩამოყალიბებას. სწორედ ამიტომ, საქართველოს პოლიციის პრაქტიკაში ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევას წარმოადგენს დანაშაულის/სამართალდარღვევების პრევენციაზე ორიენტირებული თანამედროვე მიდგომების გამოყენების ნაკლებობა.

უზნის ინსპექტორის ინსტიტუტის ამჟამინდელი საქმიანობა გამორიცხავს სოპ-ის თანამედროვე მიდგომებით გათვალისწინებულ კომპონენტს მოსახლეობასთან თანამშრომლობის დამყარების კუთხით. უზნის ინსპექტორი მოსახლეობაში აღიქმება არა როგორც მათი პრობლემების გადაჭრაზე ორიენტირებული მედიატორი, არამედ როგორც ოპერატიული თანამშრომელი და მომხდარ დანაშაულებზე/სამართალდარღვევაზე მორეაგირე.

რაც შეეხება საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საქმიანობას, იგი შორსაა სოპ-ის მოწინავე პრაქტიკით გათვალისწინებული ხედვისაგან. საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის ქვეითი პატრულების აქტივობები მოსახლეობასთან კომუნიკაციის გაუმჯობესებისა და თანამშრომლობის დამყარების მიმართულებით არ ატარებს სისტემურ ხასიათს.

უზნის ინსპექტორის საქმიანობა მკვეთრად ცენტრალიზებულია, რაც ხელს უშლის მოსახლეობის საჭიროებებზე მყისიერ რეაგირებას და თანამშრომლობის გაღრმავებას უზნის ინსპექტორსა და საზოგადოებას შორის. სამინისტროში არ არსებობს საზოგადოებაზე ორიენტირებული საპოლიციო საქმიანობის წარმმართველი პასუხისმგებელი დანაყოფი, რომელიც სტრუქტურულად ორგანიზებული იქნება სოპ-ის კომპონენტების განხორციელებაზე. რაც შეეხება ბოლო პერიოდის საზოგადოებაზე ორიენტირებულ ინიციატივებს, ისინი ფრაგმენტული ხასიათისაა და მათი შედეგები არ გამოირჩევა მდგრადობით.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს აკადემიაში არსებული სასწავლო კურიკულუმი არ არის საკმარისად მორგებული საზოგადოებაზე ორიენტირებულ საპოლიციო საქმიანობაზე. კერძოდ, სასწავლო მოდულში სოპ-ის კომპონენტი, მოცულობა და გამოყოფილი აკადემიური საათები არ არის საკმარისი საზოგადოებაზე ორიენტირებული საპოლიციო დანაყოფების ოფიცრებისთვის თანამედროვე მიდგომების შესაბამისი ცოდნისა და უნარ-ჩვევების მისაცემად.

ზემოაღნიშნულმა გამოწვევებმა, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ პრევენციული ღონისძიებების განვითარების პრიორიტეტად გაცხადებამ და

პოლიციასა და საზოგადოებას შორის უფრო მჭიდრო და ნდობაზე დამყარებული ურთიერთობის ჩამოყალიბების საჭიროებამ განაპირობა სოპ-ის კონცეფციის შემუშავების აუცილებლობა.

სოპ-ის კონცეფციის შემუშავებისას შესწავლილ იქნა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში არსებული შესაბამისი პრაქტიკა, ნორმატიული ბაზა, განხორციელებული პროექტები და ფრაგმენტული ინიციატივები, ასევე მოწინავე ქვეყნების საუკეთესო გამოცდილება საზოგადოებაზე ორიენტირებული საპოლიციო საქმიანობის კუთხით.

5. საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის კონცეფციის არსი და პრინციპები

სოპ-ის კონცეფცია არის ორგანიზაციული სტრატეგია, რომელიც პოლიციასა და საზოგადოებას მისცემს დანაშაულის, საზოგადოებრივი წესრიგის და უსაფრთხოების საკითხების ერთობლივი ძალისხმევით გადაწყვეტის შესაძლებლობას. აღნიშნულ კონცეფციაზე მსჯელობისას ცნება „საზოგადოება“ ფართოდ უნდა იქნეს გაგებული. კერძოდ, საზოგადოებაზე ორიენტირებული საპოლიციო საქმიანობის განხორციელებისას მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული გეოგრაფიული ფაქტორი, კონკრეტულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირთა სოციალურ-დემოგრაფიული მახასიათებლები, ეთნიკური და რელიგიური ჯგუფები.

სოპ-ის კონცეფცია ეფუძნება შემდეგ ძირითად მიდგომებს:

- თანამშრომლობა გულისხმობს სამართალდამცავების ურთიერთობას საზოგადოებასთან და სხვა სტრუქტურებთან. ეფექტიანი თანამშრომლობა მნიშვნელოვანია საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, რომელიც მიიღწევა პოლიციასა და საზოგადოებას შორის ჩამოყალიბებული პოზიტიური ურთიერთობის შედეგად. თანამშრომლობის მიზანია პრობლემის ირგვლივ საერთო მიდგომის შემუშავება და საზოგადოებაში პოლიციისადმი ნდობის გაზრდა;

- ორგანიზაციული მოწყობა გულისხმობს სისტემურ დეცენტრალიზაციას, რომლის შედეგადაც „წინა ხაზის“ ოფიცრებს კონკრეტული პრობლემის აღმოსაფხვრელად აქვთ უფრო მეტი თავისუფლება გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ორგანიზაციული დეცენტრალიზაცია ამცირებს ბიუროკრატიულ დაბრკოლებებს გადაწყვეტილების მიღებისას, ახალისებს ანგარიშვალდებულებას ქვედა მენეჯერულ დონეზე და ხელს უწყობს მოსახლეობის პრობლემების/საჭიროებების უკეთ ასახვას;
- პრობლემაზე ორიენტირებული საპოლიციო საქმიანობა წარმოადგენს საპოლიციო რესურსის მობილიზებას მცირე გეოგრაფიული დაყოფის პრინციპით, რომლის მიზანია ყოველდღიურ რეჟიმში SARA მოდელის (Scanning, Analysis, Response, Assessment) გამოყენებით საზოგადოებაში არსებული პრობლემებისა და საჭიროებების იდენტიფიცირება და ეფექტიანი რეაგირების სტრატეგიის შემუშავება.

აქედან გამომდინარე, შესაძლებელია სოპ-ის კონცეფციის შემდეგი ფუნდამენტური პრინციპების ჩამოყალიბება:

- პოლიციური ფუნქციების განხორციელება მეტწილად უნდა ეფუძნებოდეს თანამშრომლობას, ვიდრე იძულებას;
- პოლიცია უნდა აღიქმებოდეს როგორც საზოგადოების ნაწილი და არა როგორც საზოგადოების ზედამხედველი რეპრესიული ინსტიტუტი;
- პოლიციამ სხვა სახელმწიფო უწყებებთან ერთად უნდა უზრუნველყოს მოსახლეობის საჭიროებათა განსაზღვრა;
- პოლიციის საქმიანობა მორგებული უნდა იყოს საზოგადოების საჭიროებებზე;
- პოლიციამ უნდა უზრუნველყოს ხარისხიანი სერვისი და უნდა გააჩნდეს ანგარიშვალდებულება განხორციელებულ სერვისთან დაკავშირებით.

6. საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის კონცეფციის

იმპლემენტაციისთვის განსახორციელებელი ღონისძიებები

სოპ-ის კონცეფციის იმპლემენტაცია მრავალმხრივი პროცესია, რომელიც უკავშირდება კომპლექსური ცვლილებების განხორციელებას.

დანაშაულის/სამართალდარღვევების პრევენციის მექანიზმების გაუმჯობესება

ქალაქის/უბნის მიხედვით მოსახლეობაში არსებული პრობლემების, დანაშაულის ანალიზი და შესაბამისი პრევენციული ღონისძიებების დასაგეგმად საჭიროა სტრატეგიის შემუშავება. სოპ-ის განხორციელება ხელს შეუწყობს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში ანალიტიკური შესაძლებლობების განვითარებას და ანალიზზე დაფუძნებული საპოლიციო საქმიანობის ფარგლებში ანალიტიკური პროდუქტის გამოყენებით უფრო სრულყოფილი სურათის მიღებას როგორც ტაქტიკურ, ასევე სტრატეგიულ დონეზე. კერძოდ, უბნების მიხედვით საზოგადოებაზე ორიენტირებული ოფიცრების მიერ მოპოვებული ინფორმაცია მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანს ანალიტიკური პროდუქტის შექმნაში, რითაც თავად საზოგადოებაზე ორიენტირებული ოფიცრებიც იხელმძღვანელებენ შემდგომი პრევენციული ღონისძიებების დაგეგმვისას.

ორგანიზაციული ცვლილებები

სოპ-ის წარმატებით განხორციელების ერთ-ერთი აუცილებელი წინაპირობაა მოსახლეობის მხრიდან პოლიციელის დადებითად აღქმა, ცნობადობა და ნდობა.

უბნის ინსპექტორების სამსახურს გააჩნია მოსახლეობასთან პარტნიორულ ურთიერთობაზე დამყარებული საქმიანობის წარმატებული ისტორია. მიუხედავად ამისა, აღნიშნული სამსახურისათვის ოპერატიული და საგამოძიებო ფუნქციების შემენამ განაპირობა მის მიმართ მოსახლეობის ნდობის მაჩვენებლის კლება. ეს გამოწვეულია იმით, რომ ოპერატიული საქმიანობა თავის თავში მოიცავს ფარულობისა და რეპრესიულობის კომპონენტებს.

საერთაშორისო პრაქტიკიდან და სოკ-ის კუთხით საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში არსებული ვითარებიდან გამომდინარე, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში საზოგადოებაზე ორიენტირებული საპოლიციო საქმიანობის განხორციელებაზე პასუხისმგებელ ერთეულად განიხილება საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტი, როგორც მოსახლეობის მხრიდან ყველაზე აღქმადი და ერთ-ერთი ნდობით აღჭურვილი დანაყოფი.

საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის შემადგენლობაში უნდა შეიქმნას ახალი სტრუქტურული ერთეული, რომელიც მიმართული იქნება სოკ-ის კონცეფციის ელემენტების განხორციელებაზე და დაკომპლექტდება ახალი საზოგადოებაზე ორიენტირებული ოფიცრებით.

ვინაიდან სხვადასხვა თემს/რეგიონს განსხვავებული საჭიროება და წეს-ჩვეულება გააჩნია, მათზე მორგებული გადაწყვეტილებები მაქსიმალურად უნდა პასუხობდეს თემის საჭიროებებს, რაშიც საზოგადოებაზე ორიენტირებული ოფიცრის როლი გადამწყვეტია. აღნიშნული მიზნის მისაღწევად ახალ ოფიცრებს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მეტი თავისუფლება/ავტონომია უნდა გააჩნდეთ, რომლის უზრუნველსაყოფადაც აუცილებელია გარკვეული დონის ორგანიზაციული დეცენტრალიზაციის მიღწევა, ეს კი გულისხმობს პასუხისმგებლობის დელეგირებას საშუალო რგოლის მენეჯერული რგოლიდან ე.წ. „წინა ხაზის“ პოლიციელებზე და შიდაუწყებრივი კომუნიკაციის ისეთი პრაქტიკის ხელშეწყობას, რომლის დროსაც ზედა მენეჯერული რგოლი გადაწყვეტილების მიღებისას დაეყრდნობა ქვედა რგოლიდან შემოსულ ინფორმაციას. დეცენტრალიზაციის პროცესი ასევე ხელს შეუწყობს საზოგადოებაზე ორიენტირებული ოფიცრის მხრიდან ანგარიშვალდებულების გაზრდას მოსახლეობისა და სამინისტროს წინაშე.

ნორმატიული ბაზის დახვეწა

სოკ-ის განხორციელებისთვის საჭიროა ახალი შესაბამისი ნორმატიული ბაზის შექმნა, რომელიც ასახავს/განმარტავს კონცეფციის ელემენტებს (პრევენცია, თანამშრომლობა, კომუნიკაცია და სხვა). აქედან გამომდინარე, აღნიშნული საქმიანობის მიმართულებით

უნდა განისაზღვროს შესაბამისი ფუნქცია-მოვალეობები და სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები.

პროფესიული განვითარება

სოპ-ის კონცეფციის ჯეროვანი იმპლემენტაცია შეუძლებელია შესაბამისი ცოდნის, კვალიფიკაციისა და უნარ-ჩვევების გარეშე. იმისათვის, რომ კონცეფციის ელემენტების შესრულებაზე პასუხისმგებელმა ოფიცრებმა შეძლონ მათზე დაკისრებული მოვალეობების შესრულება და ამავედროულად კონკრეტულ სიტუაციაში გადაუდებელი თუ გეგმური საჭიროებიდან გამომდინარე დამოუკიდებელი გადაწყვეტილების მიღება, აუცილებელია შესაბამისი საგანმანათლებლო ბაზის შექმნა. საუბარია აღნიშნული მიმართულებით სასწავლო კურიკულუმის განვითარებაზე ან არსებულ კურიკულუმში შესაბამისი ცვლილებების შეტანაზე. პირველ რიგში მნიშვნელოვანია სოპ-ის კომპონენტისთვის გამოყოფილი საათებისა და შინაარსის გაზრდა, ასევე კურსისათვის ახალი მოდულების დამატება, როგორცაა: პრობლემის გადაწყვეტა, კომუნიკაციისა და მედიაციის უნარ-ჩვევები, კონფლიქტური სიტუაციების მართვა.

კომუნიკაციისა და თანამშრომლობის მექანიზმების დახვეწა

პოლიციის მხრიდან საზოგადოებასთან დიალოგის წამოწყების ერთ-ერთი მეთოდია საზოგადოებრივი ჩართულობის წახალისება და შეხვედრების ორგანიზება პოლიციასა და თემს/თემის წარმომადგენლებს შორის.

ზემოაღნიშნული თანამშრომლობის საფუძველზე იდენტიფიცირებული პრობლემების მოგვარების ერთ-ერთი საშუალებაა სხვადასხვა უწყებას/ორგანიზაციას/მედიას შორის კოორდინაცია, რომლის ხელშეწყობის მიზნითაც მნიშვნელოვანია უწყებათშორისი სამუშაო ჯგუფის შექმნა ჩართული უწყებების ურთიერთქმედებისა და პასუხისმგებლობის გადანაწილების უზრუნველსაყოფად.

საპილოტე პროექტი

საქართველოს მასშტაბით სოპ-ის კონცეფციის დანერგვამდე განსაზღვრული უნდა იქნეს მცირემასშტაბიანი ურბანული საპილოტე არეალი. საპილოტე პროექტის განხორციელების პროცესში გამოვლენილი პრობლემები ხელს შეუწყობს სოპ-ის იმპლემენტაციას შემდგომ ეტაპებზე.

საპილოტე პროექტის განხორციელებას წინ უნდა უძღოდეს დეტალური კვლევა როგორც უბნების მიხედვით კრიმინოგენული ვითარების გასაანალიზებლად, ასევე მოსახლეობაში არსებული მოლოდინის/ნდობის შესაფასებლად. აღნიშნული კვლევის საფუძველზე უნდა შეირჩეს საპილოტე ტერიტორია და დაიგეგმოს შესაბამისი ღონისძიებები.

7. საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის კონცეფციის

განმახორციელებელი დანაყოფები და მათი როლი

7.1. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო

სოპ-ის კონცეფციის კომპონენტებს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში განახორციელებენ შემდეგი დანაყოფები:

7.1.1. საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტი

დეპარტამენტის შიგნით სტრუქტურული ცვლილებების განხორციელება, შესაბამისი კადრების შერჩევისა და ტრენინგის ორგანიზება, საზოგადოებაზე ორიენტირებული ოფიცრების სამოქმედო ტერიტორიის განსაზღვრა, სოპ-ის კონცეფციის იმპლემენტაციის პროცესში გამოვლენილი ხარვეზების იდენტიფიცირება და მათი გადაჭრისთვის აუცილებელი ღონისძიებების დაგეგმვა;

სოპ-ის კონცეფციის იმპლემენტაციის მიზნებისთვის ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტთან ინფორმაციის გაცვლისა და კოორდინაციის მექანიზმების დახვეწა;

საზოგადოებასთან არსებული კომუნიკაციის გაუმჯობესება და ადგილობრივი მოსახლეობის საჭიროებიდან გამომდინარე თანამშრომლობის დამატებითი პლატფორმის შექმნა.

7.1.2. საზოგადოებასთან ურთიერთობის დეპარტამენტი

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ სოპ-ის კონცეფციის ფარგლებში განსახორციელებელი/განხორციელებული აქტივობების შესახებ საზოგადოების ინფორმირებულობის დონის ამაღლება და შესაბამისი PR კამპანიის დაგეგმვის უზრუნველყოფა.

7.1.3. სსიპ – საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს აკადემია

სოპ-ის კონცეფციის მიდგომებისა და პრინციპების, ასევე საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის საფუძველზე სათანადო საგანმანათლებლო ბაზის შექმნა, არსებული კურიკულუმის გაუმჯობესება, შესაბამისი კომპონენტისთვის გამოყოფილი საათების გაზრდა და კურსისათვის ახალი მოდულების დამატება.

7.1.4. ტერიტორიული ორგანოები (დეპარტამენტები)

ტერიტორიული ორგანოებისა (დეპარტამენტები) და მუნიციპალიტეტების წარმომადგენლებთან, სოპ-ის კონცეფციის იმპლემენტაციის მიზნებისათვის, საზოგადოებასთან არსებული კომუნიკაციის გაუმჯობესება და ადგილობრივი მოსახლეობის საჭიროებიდან გამომდინარე თანამშრომლობის დამატებითი პლატფორმების შექმნა.

7.1.5. საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტი

სოპ-ის კონცეფციის ფარგლებში მიღებული ინფორმაციის შეჯერება ანალიზზე დაფუძნებული საპოლიციო საქმიანობის პროცესში მოპოვებულ მონაცემებთან, აღნიშნულის საფუძველზე სამინისტროში სტრატეგიულ და ტაქტიკურ დონეზე გადაწყვეტილების მიმღებ პირთა შესაბამისი ანალიტიკური პროდუქტით უზრუნველყოფა. ასევე, სოპ-ის კონცეფციის იმპლემენტაციის მიზნებისთვის საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტთან ინფორმაციის გაცვლისა და კოორდინაციის მექანიზმების დახვეწა.

7.1.6. კვლევისა და განვითარების დეპარტამენტი

სოპ-ის კონცეფციის იმპლემენტაციის პროცესის შესწავლა და მონიტორინგი, განსახორციელებელ/განხორციელებულ აქტივობათა ანალიზი, გამოვლენილი ხარვეზების იდენტიფიცირება და მათ აღმოსაფხვრელად შესაბამისი კვლევების ჩატარება.

7.1.7. იურიდიული დეპარტამენტი

სოპ-ის კონცეფციის განხორციელებისთვის საჭირო ნორმატიული ბაზისა და აღნიშნული საქმიანობის მიმართულებით სამინისტროს დანაყოფებისათვის შესაბამისი ფუნქცია-მოვალეობების და სტანდარტული ოპერაციული პროცედურების განსაზღვრა.

7.1.8. საერთაშორისო ურთიერთობების დეპარტამენტი

სოპ-ის კონცეფციის შემუშავების მიზნით შიდაუწყებრივი სამუშაო ჯგუფის კოორდინაცია (სამდივნო), საჭირო კვლევებისა და დამხმარე ღონისძიებებისთვის დონორული დახმარების მოზიდვა და პროცესის კოორდინაცია, საპილოტე პროექტის დაგეგმვა და განხორციელების ზედამხედველობა.

7.2. სხვა სახელმწიფო უწყებები/ორგანიზაციები

საზოგადოების საჭიროებათა იდენტიფიცირება და პრობლემების მოგვარება კომპლექსურ მიდგომას საჭიროებს. აღნიშნულ პროცესში მონაწილეობა უნდა მიიღოს ყველა რელევანტურმა სახელმწიფო უწყებამ/ორგანიზაციამ. მნიშვნელოვანია, სახელმწიფო ინსტიტუტებმა გააცნობიერონ საკუთარი წილი პასუხისმგებლობა საზოგადოებასთან პარტნიორული ურთიერთობების ჩამოყალიბების რთულ გზაზე. აღნიშნული მიმართულებით გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება უწყებათშორისი კოორდინაციის მექანიზმების შექმნასა და გაუმჯობესებას.

7.3. მუნიციპალიტეტები

სოპ-ის კონცეფციის წარმატებული იმპლემენტაციისთვის აღნიშნულ პროცესში ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ჩართულობას გადამწყვეტი როლი ენიჭება. მუნიციპალიტეტების წარმომადგენლები, სოპ-ის ოფიცრებთან ერთად

აქტიურად უნდა მონაწილეობდნენ ადგილობრივი მოსახლეობის პრობლემებისა და საჭიროებების იდენტიფიცირების მიზნით გამართულ შეხვედრებში. თვითმმართველობები ასევე ჩართული უნდა იყვნენ საზოგადოების პრობლემების ანალიზის პროცესში. მხოლოდ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს და ადგილობრივი თვითმმართველობების წარმომადგენელთა ერთობლივი ძალისხმევითა და კოორდინირებული აქტივობებითაა შესაძლებელი მოსახლეობაში არსებული სიღრმისეული პრობლემების იდენტიფიცირება, დანაშაულისა და სამართალდარღვევების მიზეზების გამოვლენა და პრევენცია.

7.4. არასამთავრობო ორგანიზაციები

მნიშვნელოვანია არასამთავრობო ორგანიზაციების მონაწილეობის უზრუნველყოფა სოპ-ის კონცეფციის იმპლემენტაციის პროცესში. აღნიშნული ორგანიზაციების ჩართულობით შესაძლებელია მოსახლეობასთან კომუნიკაციისა და ინფორმაციის გაცვლის სხვადასხვა პლატფორმის შექმნა/გაუმჯობესება. სოპ-ის კონცეფციის დანერგვის პროცესში მონაწილეობისთვის არასამთავრობო ორგანიზაციების შერჩევასა ყურადღება უნდა გამახვილდეს მათ გამოცდილებაზე, ანგარიშვალდებულებასა და სტაბილურობაზე.

8. მოსალოდნელი შედეგი

სოპ-ის კონცეფციის დანერგვა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში ხელს შეუწყობს:

- დანაშაულის პრევენციის მაჩვენებლის ზრდას;
- დანაშაულის შემცირებას;
- პოლიციის მიმართ მოსახლეობის ნდობის ამაღლებას;
- საზოგადოებაში დაცულობის ხარისხის ზრდას;
- საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და სხვა სამთავრობო/არასამთავრობო უწყებებთან თანამშრომლობის ზრდას.