



ევროკავშირი
საქართველოსთვის



სოციალური
სამართლიანობის
ცენტრი

კოლიზიაზე ზედამხედველობის გეგანიზები

მიმდინარე ტენდენციების მიმოხილვა





ევროკავშირი
საქართველოსთვის



სოციალური
სამართლიანობის
ცენტრი



საპარლამენტო
პალატის
მუნიციპალიტეტის
პარტიზა



CAUCASUS RESEARCH
RESOURCE CENTER

პუბლიკაცია შექმნილია ევროკავშირის მხარდაჭერით, პროექტის, „ანგარიშვალდებული და ადამიანის უფლებებზე ორიენტირებული უსაფრთხოების სექტორის მხარდაჭერა კვლევების, ადვოკატირებისა და ინკლუზიური დიალოგის გზით“, ფარგლებში. მის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია სოციალური სამართლიანობის ცენტრი და შესაძლოა, რომ იგი არ გამოხატავდეს ევროკავშირის შეხედულებებს.

ავტორი: გონსალო კროჩი

რედაქტორი: ნინო კალატოზიშვილი

მთარგმნელი: ნინო კარანაძე

ყდის დიზაინი: სალომე ლაცაბიძე

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, სოციალური სამართლიანობის ცენტრის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

ციტირების წესი: კროჩი, გ. (2024). პოლიციაზე ზედამხედველობის მექანიზმები - მიმდინარე ტენდენციების მიმოხილვა. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი.

© სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო

ტელ.: +995 032 2 23 37 06

www.socialjustice.org.ge

info@socialjustice.org.ge

<https://www.facebook.com/socialjustice.org.ge>

პოლიციაზე ზედამხედველობის მექანიზმები

მიმდინარე ტენდენციების მიმოხილვა

სარჩევი

1. შესავალი	1
1.1. რას წარმოადგენს ზედამხედველობის მექანიზმი?	2
2. ლიტერატურის მიმოხილვა	4
3. შედეგები	5
3.1. შიდა კონტროლი პოლიციაში	6
3.2. პოლიციის გარე კონტროლი	9
3.2.1. ადმინისტრაციული ზედამხედველობა	10
3.2.2. სასამართლო ზედამხედველობა	11
3.2.3. საპარლამენტო კონტროლი.....	13
3.2.4. დამოუკიდებელი ზედამხედველობის ორგანოები.....	16
3.2.5. სამოქალაქო საზოგადოების ზედამხედველობა	18
4. დისკუსია	20
4.1. ეფექტური საპოლიციო ანგარიშვალდებულების სისტემის ძირითადი ელემენტები	21
5. დასკვნა	25
ბიბლიოგრაფია	27

1. შესავალი

ქვეყნის მოსახლეობის ეფექტიანი და ლეგიტიმური უსაფრთხოების უზრუნველყოფა მთავრობის ძირითადი ფუნქციაა, ამ ფუნქციის მატარებელი ცენტრალური ინსტიტუტი კი პოლიციაა. პოლიციის ორგანოები წარმოადგენს სისხლის სამართლის სისტემის ყველაზე თვალსაჩინო ინსტიტუტებს და უფლებამოსილნი არიან აღასრულონ ის, რასაც კანონი განსაზღვრავს სწორ და არასწორ ქცევად (Hough და სხვები, 2010). ამ მიზნების განსახორციელებლად პოლიციას ეძლევა უფლება, გამოიყენოს ძალა მშვიდობიანობის დროს. ძალაუფლებისა და კანონის აღსრულება არსებითად და გარდაუვალად მოიცავს დისკრეციას და გადაწყვეტილების მიღებას. ნებისმიერ დემოკრატიულ მთავრობას აქვს მოვალეობა, უზრუნველყოს უსაფრთხოება და იყოს ეფექტური, გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებული თავისი მოქალაქეების წინაშე. როგორც ასეთი, უპირველეს ყოვლისა, პოლიციის ინსტიტუტებს უნდა შეეძლოთ დაუცველობის შემცირება და პირადი ანგარიშვალდებულების გაძლიერება (Millen & Stephens, 2011).

ბოლო წლების განმავლობაში საზოგადოებაში მიმდინარე ცვლილებების ფონზე, რომლებიც ეხება ტექნოლოგიურ მიღწევებსა და სწრაფი ურბანიზაციის პროცესებს, საპოლიციო პრაქტიკა შეიცვალა. ზოგიერთი ეს ცვლილება მოიცავს საპოლიციო იძულებითი უფლებამოსილებების ზრდას, საპოლიციო ახალი ტექნოლოგიების გამოყენებას, მალაქვალისფიციური და მძიმედ შეიარაღებული საბრძოლო ნაწილების განვითარებას და სამოქალაქო პოლიციასა და უსაფრთხოებას შორის ტრადიციული განსხვავების ბუნდოვანებას (Walsh & Conway, 2011), თუმცა ყოველივე ეს პოლიციას ასევე აძლევს საკმარის შესაძლებლობას, დაარღვიოს ადამიანის უფლებები და ბოროტად ისარგებლოს თავისი უფლებამოსილებითა და სამთავრობო რესურსებით. დემოკრატიულ საზოგადოებაში საპოლიციო უფლებამოსილების გამოყენება (რომელიც ხშირად შეიძლება ინვაზიური იყოს), თუკი არ იქნება კონტროლირებადი, არა მხოლოდ დაძაბულობას წარმოშობს პოლიციასა და მოქალაქეებს შორის, არამედ საფრთხეს შეუქმნის მათ უფლებებსა და თავისუფლებებს. ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებამ შესაძლოა გამოიწვიოს პოლიციის სისასტიკე, დაკავების დროს ფატალური შემთხვევები, წამება და სხვაგვარი სასტიკი მოპყრობა, სიკვდილით დასჯა სამართლიანი სასამართლოს გარეშე, იძულებითი გაუჩინარება და ძალის გადაჭარბებული გამოყენება, განსაკუთრებით საპროტესტო აქციების დროს. ამიტომ, აუცილებელია, პოლიცია ანგარიშვალდებული იყოს სამთავრობო უწყებებისა და საზოგადოების წინაშე. პოლიციის ეთიკის ევროპული კოდექსი (2001) ადგენს, რომ „პოლიცია ანგარიშვალდებულია სახელმწიფოს, მოქალაქეებისა და მათი წარმომადგენლების წინაშე.“ ანგარიშვალდებულება მნიშვნელოვანია, რადგან ის გავლენას ახდენს პოლიციის თანამშრომლების გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე და პოლიტიკის შემუშავებასა და გატარებაზე (Cronin & Reicher, 2009). უფრო მეტიც, პოლიციის საქმიანობის გააზრება მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ იმიტომ, რომ ის

პასუხისმგებელია მოქალაქეების დაცვაზე, არამედ იმიტომაც, რომ წარმოადგენს მთავრობის ცენტრალურ ნაწილს. როგორც ასეთი, დასკვნები იმის შესახებ, თუ რამდენად სამართლიანი და კანონმორჩილია პოლიცია, შეიძლება განზოგადდეს სხვა სამთავრობო უწყებებზე (Beetham, 1991), რაც მას ცენტრალურ საკითხად აქცევს საჯარო მმართველობის სწავლებისთვის.

1.1. რას წარმოადგენს ზედამხედველობის მექანიზმი?

ანგარიშვალდებულება გულისხმობს სამართლებრივი და ფინანსური ანგარიშგების ჩარჩოს, ორგანიზაციულ სტრუქტურას, სტრატეგიას და სხვა პრაქტიკებს, რაც შესაძლებელს ხდის, რომ ნებისმიერი ორგანიზაცია იყოს ანგარიშვალდებული თავის ქმედებებზე. ეს არის საშუალება, რომლითაც მოქალაქეები ახორციელებენ სოციალურ კონტრაქტს და ინარჩუნებენ სახელისუფლებო ძალაუფლებას გარკვეულ საზღვრებში. ამ კვლევის მიზნებისთვის ანგარიშვალდებულება განისაზღვრება, როგორც შიდა და გარე გაწონასწორებისა და შეკავების მექანიზმი, რომელიც მიზნად ისახავს, გააკონტროლოს, რამდენად სათანადოდ ასრულებს პოლიცია თავის მოვალეობას და თუკი ვერ ასრულებს, დაეკისროს პასუხისმგებლობა (UNODC, 2011). მე-20 საუკუნის მეორე ნახევარში ზედამხედველობის მექანიზმების ტრადიცია გაიზარდა მრავალი საგამოძიებო კომისიისა და პოლიციელის არასათანადო ქცევის, კორუფციისა და კრიმინალური საქმიანობის გამოვლენის გამო (Prenzler & Ronken, 2001; Smith, 2009). პოლიციის ანგარიშვალდებულება ვრცელდება ორ დონეზე - პირველი ეხება პოლიციის უწყებებზე პასუხისმგებლობის დაკისრებას მათ მიერ გაწეული სერვისებისთვის (მაგ., როგორცაა დანაშაულის კონტროლი და საზოგადოებაში წესრიგის დაცვა), მეორე კი - ცალკეულ პოლიციელებზე პასუხისმგებლობის დაკისრებას, იმის მიხედვით, თუ როგორ ექცვიან ისინი მოქალაქეებს (მაგ., სასტიკი ან სასიკვდილო ძალის გამოყენება და დისკრიმინაციული ქცევა) (Hope, 2020). ამ ტიპის მექანიზმები მიზნად ისახავს პოლიციის კეთილსინდისიერების დაცვას, ყველა სახის დარღვევის პრევენციას, მათ შორის, თუმცა არამხოლოდ, კორუფციის შემთხვევების აღმოფხვრას და პოლიციასა და საზოგადოებას შორის ნდობის შექმნას ან მის აღდგენას.

მეთოდები თუ პროცედურები, რომლებიც ეხება პოლიციის არასწორი ქცევის შემთხვევებს, მოიხსენიება, როგორც პოლიციაზე ზედამხედველობის მოდელი. პოლიციის ძალაუფლების გადაჭარბების საქმეები შეიძლება განიხილებოდეს შიდა ან გარე ორგანოს, ან დაწესებულების მიერ. ზედამხედველობის ორგანოები შეიქმნა განსხვავებული მოდელებითა და უფლებამოსილებით და მთელ მსოფლიოში არსებობს პოლიციის ანგარიშვალდებულების სხვადასხვა მექანიზმი (Varaine & Roché, 2023). ამ სააგენტოებსა და ინსტიტუტებს აქვთ განსხვავებული მანდატები და მოიცავენ სხვადასხვა სფეროს, როგორებიცაა: ადამიანის უფლებების დარღვევა, კორუფცია საპოლიციო სისტემაში, კორპორაციული მენეჯმენტი და საჩივრები ცალკეული ოფიცრების წინააღმდეგ. ზოგადად, პოლიცია მონიტორინგდება და პასუხისმგებელია სამი განსხვავებული მიზნის შესაბამისად: 1) მისი ეფექტურობა

(მუშაობის დონე მანდატის შესაბამისად); 2) ეფექტიანობა (დახარჯული რესურსი და ამ მანდატების მიღწევის შესაძლებლობა) და 3) კეთილსინდისიერება (მათ შორის, როგორ იცავს პოლიცია კანონებსა და წესებს, პატივს სცემს ადამიანის უფლებებს, თავს არიდებს კორუფციას (აფრიკის პოლიციის სამოქალაქო ზედამხედველობის ფორუმი, 2008). ეს კვლევა ფოკუსირებულია ზედამხედველობის მოდელებზე, რომლებიც ამ უკანასკნელ მიზანს ემსახურება. პოლიციის ანგარიშვალდებულების ეფექტური სისტემის ფუნქციონირებისთვის აუცილებელია სხვადასხვა აქტორის ჩართულობა, რომლებიც წარმოადგენენ სხვადასხვა ჯგუფს. თანამედროვე დემოკრატია მოიცავს ბევრ ასეთ შრეს, რომელთა შორისაა: საკანონმდებლო, სასამართლო ხელისუფლება, სამოქალაქო საზოგადოების აქტორები და დამოუკიდებელი ზედამხედველობის ორგანოები, როგორებიცაა ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტები.

ემპირიული კვლევები საპოლიციო ზედამხედველობის მოდელების ეფექტურობის შესახებ ლიმიტირებულია (Mugari, 2021). მიუხედავად იმისა, რომ ბევრ დასავლურ მაღალშემოსავლიან დემოკრატიაში მოქმედებს პოლიციაზე ზედამხედველობის რამდენიმე მექანიზმი, რომლებიც მოიცავს აქტიური მოქალაქის როლსაც. არ არის გარკვეული, თუ რამდენად არსებობს და რამდენად ეფექტურია ეს ზედამხედველობის მექანიზმები ახალ ან განვითარებად დემოკრატიაში (Nalla & Mamayek, 2013). ეს უკანასკნელი მოითხოვს დამატებით კვლევას. ამ კვლევის მიზანია, კრიტიკულად მიმოიხილოს მოქმედი საპოლიციო ზედამხედველობის ორგანოები და მექანიზმები, რომლებიც გამოიყენება მთელ მსოფლიოში, განსაკუთრებული ფოკუსით დაბალი და საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყნებსა და გლობალურ სამხრეთზე.

კვლევა ეფუძნება სისტემური შეფასების მეთოდოლოგიას, მეორადი კვლევის მაღალი დონის მიმოხილვით. ის მოიცავს კონკრეტული კვლევის თემასთან დაკავშირებული მექანიზმების ამომწურავ შეჯამებას (მაგ. პოლიციაზე ზედამხედველობის მექანიზმების) და ზედმიწევნით განსაზღვრავს, ირჩევს და აფასებს ყველა შესაბამის მტკიცებულებას. სისტემური მიმოხილვა აყალიბებს კვლევის კითხვებს, რომლებიც შეიძლება იყოს ფართო ან ვიწრო და განსაზღვრავს და აკავშირებს მექანიზმებს, რომლებიც პირდაპირ კავშირშია სისტემური მიმოხილვის მთავარ კითხვასთან. ასეთი მიმოხილვები შეიძლება გამოქვეყნდეს, როგორც კვლევის შედეგი და ისინი რელევანტურია, რადგან წარმოადგენს მტკიცებულებების ფართო რუკას, რომელიც შეიძლება გამოყენებულ იქნას ავტორის თავდაპირველი დანიშნულების მიღმა და, ასევე, სხვა დანიშნულებისთვის.

ეს ანგარიში შემდეგნაირად არის დაყოფილი: პირველ რიგში, წარმოადგენს პოლიციაზე ზედამხედველობის მოდელების შექმნის მოკლე მიმოხილვას; შემდეგ განხილულია შიდა და გარე ზედამხედველობის ორგანოებისა და მექანიზმების მაგალითები მსოფლიოს ქვეყნებიდან; ანგარიში სრულდება დისკუსიით, ძირითადი მიგნებებით, რეკომენდაციებითა და დასკვნებით.

2. ლიტერატურის მიმოხილვა

ბოლო ათწლეულების განმავლობაში პოლიციის მმართველობის ცოტა თემას თუ გამოუწვევია იმაზე მეტი ინიციატივა, ანალიზი და დებატები, ვიდრე პოლიციის წინააღმდეგ მოქალაქეთა საჩივრების განხილვას (Walsh & Conway, 2011). პოლიციის ანგარიშვალდებულების ისტორია თარიღდება მეოცე საუკუნის ბოლო პერიოდით, როდესაც შეიქმნა პოლიციის არასწორი ქცევის, კორუფციისა და კრიმინალური აქტივობის დასაძლევად განკუთვნილი რამდენიმე საგამოძიებო კომისია, როგორცაა: ნაფის (Knapp Commission) (1972) და მოლენის კომისიები (Mollen Commission) (1994) შეერთებულ შტატებში და სკარმენის ანგარიში (Scarman Report) (1981) გაერთიანებულ სამეფოში (Mugari, 2023). კერძოდ, 1977 წელს ინგლისისა და უელსის პოლიციის წინააღმდეგ საჩივრების საბჭოს შემოღების შემდეგ ევროპის ქვეყნებში, როგორცაა: ბელგია, საფრანგეთი, უნგრეთი და ირლანდია, შეიქმნა არაპოლიციური ზედამხედველობის ორგანოები (Porter, 2013). ბოლო წლებში პოლიციაზე ზედამხედველობის მოდელების დანერგვის ტენდენცია არსებითად გაფართოვდა. მაგალითად, აშშ-ში ყველა სამართალდამცავი უწყების თითქმის 80%-ს აქვს მოქალაქეთა ზედამხედველობის მექანიზმი (Walker, 2005) და დემოკრატიის ყველაზე მაღალი მაჩვენებლის მქონე 20 ქვეყანაში 60%-ზე მეტს – პოლიციაზე ზედამხედველობის მექანიზმები, რომლებიც მოიცავს სამოქალაქო პირებს (Nalla & Mamayek, 2013).

ამ დროის განმავლობაში სხვადასხვა ავტორი მიუთითებდა პოლიციის ანგარიშვალდებულებისა და ტიპოლოგიის სხვადასხვა მოდელის დადებით და უარყოფით მხარეებზე (Finn, 2001). მაგალითად, ატარდი და ოლსონი (2013) მხარს უჭერენ პოლიციაზე ზედამხედველობის სამ უწყებას: საგამოძიებო უწყებებს, აუდიტის ან მონიტორინგის სააგენტოებს და განხილვის საბჭოებსა და კომისიებს. თავის მხრივ, სტოუნი და უორდი (2000) ხაზს უსვამენ პოლიციის ანგარიშვალდებულების შემდეგ სამ დონეს: შიდა ან უწყებრივ, სამთავრობო და სოციალურ კონტროლს. პრენცლერი და რონკენი (2001) ეწინააღმდეგებიან მოდელს, რომელსაც ეწოდება „შინაგან საქმეთა მოდელი“, და რომელიც მოიცავს ტრადიციულ მექანიზმებს, როგორცაა კანონისა და არჩეული თანამდებობის პირების წინაშე ანგარიშვალდებულება და გვთავაზობენ მის ორ გარე ინსტრუმენტს. პირველია „სამოქალაქო განხილვის“ მოდელი, რომელიც მოიცავს შიდა გამოძიებებისა და დისციპლინური გადაწყვეტილებების დამოუკიდებელ აუდიტს, მეორე კი – „სამოქალაქო კონტროლის“, რომელიც გულისხმობს ჭეშმარიტად დამოუკიდებელ გამოძიებასა და განხილვას. ზოგადად, ანგარიშვალდებულების სისტემები შეიძლება დაიყოს ორ – შიდა და გარე სისტემებად. შიდა ანგარიშვალდებულების სისტემები (ასევე ცნობილია, როგორც შინაგან საქმეთა მოდელი) გულისხმობს პოლიციის დეპარტამენტის პასუხისმგებლობას პოლიციის ოფიცრების არასათანადო ქმედებებსა და პროცედურებთან დაკავშირებით საჩივრების მიღებაზე. მიუხედავად ამ მოდელის მიმართ კრიტიკული თვალსაზრისისა, როგორცაა ობიექტურობის ნაკლებობა, იგი ხორციელდება საპოლიციო ორგანიზაციების უმეტესობაში. ამ

მოდელში პოლიციის მენეჯერები სრულად აკონტროლებენ საჩივრებისა და აუდიტის განხილვას და გამოძიების შიდა წარმოება მიიჩნევა მიღებულ პრაქტიკად.

„გარე განხილვის“ ტენდენცია, რომელიც გულისხმობს პოლიციის წინააღმდეგ საჩივრების „აუტოსორთინგის“ მეთოდით განხილვას, 1990-იანი წლების დასაწყისში გაიზარდა, განსაკუთრებით აშშ-სა და ევროპაში. მიუკერძოებელი გამოძიების მიზნით შეიქმნა გარე ანგარიშვალდებულების სისტემები, ძირითადად, სასამართლო და დამოუკიდებელი ორგანოების ხელმძღვანელობით. რაც შეეხება კონკრეტულად სამოქალაქო ზედამხედველობის მექანიზმს, პირველი ასეთი სუბიექტი აღიარებულ იქნა 1948 წელს, თუმცა სამართალდამცავ ორგანოებზე სამოქალაქო ზედამხედველობის კონცეფცია თარიღდება 1931 წლით, როდესაც კანონის დაცვისა და აღსრულების ეროვნულმა კომისიამ გამოსცა ანგარიში, რომელშიც მიუთითებდა, რომ „ყველა დასახლებას“ უნდა ჰყავდეს სააგენტო, სადაც მოქალაქეებს შეეძლებათ საპოლიციო ძალადობის შესახებ მიმართვა (Fairley, 2020). ევროპის საბჭოს 2001 წლის რეკომენდაცია („პოლიციური ეთიკის ევროპული კოდექსი“) და ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისარი 2009 წელს მიუთითებდნენ, რომ ეს დამოუკიდებელი ზედამხედველობის მოდელები სასურველი სტანდარტია.

ძალიან ცოტაა ემპირიული კვლევები, რომლებიც შეისწავლის ზედამხედველობის მექანიზმების ხარისხს, შესაძლებლობებსა და გავლენას. პოლიციის ანგარიშვალდებულების მექანიზმების შესახებ ბოლო სისტემური ლიტერატურის მიმოხილვამ აჩვენა, რომ ემპირიული კვლევების რაოდენობა ძალიან მცირეა. გარდა ამისა, ამ პუბლიკაციებში ძალიან შეზღუდულია მეთოდოლოგიური ინფორმაციის რაოდენობაც (Feys, Verhage and Boels, 2018). კიდევ ერთმა კვლევამ 20 ქვეყანაში აჩვენა ქვეყნებს შორის ჰეტეროგენულობა და დაყო ზედამხედველობის მექანიზმები, როგორც სპეციალიზებული (რომელიც ორიენტირებულია მხოლოდ პოლიციაზე, აქვს შეზღუდული ფორმალური დამოუკიდებლობა და მეტი რესურსი) და არასპეციალიზებული (რომელიც ფოკუსირებულია ყველა საჯარო ადმინისტრაციაზე, აქვს ძლიერი ფორმალური დამოუკიდებლობა და შეზღუდული რესურსები) სააგენტოები (Varaine and Roché, 2023). გარდა ამისა, ყველა კვლევა ეფუძნება გამოქვეყნებული ინფორმაციის მეორად ანალიზს. სხვა კვლევების მიხედვით კი, პოლიციის გარე ზედამხედველობის სისტემები უფრო და უფრო მეტად ვრცელდება, უფრო და უფრო მეტადაა გავრცელებული, მაგრამ ჩვენ არ ვიცით, არის თუ არა ასეთი სისტემები რეალურად ეფექტური (FC Harris, 2013). როგორც ასეთი, აუცილებელია ანგარიშვალდებულების პროგრამების შეფასება და პოლიციის ანგარიშვალდებულების უფრო ხშირად შესწავლა, განსაკუთრებით კი მტკიცებულებებზე დაფუძნებული მეთოდებით.

3. შედეგები

ეს ნაწილი გთავაზობთ მიმოხილვას პოლიციაზე ზედამხედველობის ძირითადი მოდელების შესახებ, რომლებიც გამოიყენება მთელ მსოფლიოში და განმარტავს

გზებს, რომლებითაც შიდა და გარე კონტროლი ხელს უწყობს პოლიციის ანგარიშვალდებულებას. ამ ნაწილში, ასევე, წარმოდგენილია მაგალითები, თუ რამ იმუშავა ან არ იმუშავა სხვადასხვა ქვეყანაში. ევროპის საბჭოს ბოლო მოხსენების თანახმად, პოლიციაზე ზედამხედველობის სისტემის ეფექტიანობისთვის საჭიროა რამდენიმე საყრდენის არსებობა. ესენია: შიდა ზედამხედველობა, აღმასრულებელი კონტროლი (პოლიტიკის კონტროლი, ფინანსური კონტროლი და ჰორიზონტალური ზედამხედველობა სამთავრობო უწყებების მიერ); საპარლამენტო ზედამხედველობა (პარლამენტის წევრები, საპარლამენტო საგამოძიებო კომისიები); სასამართლო ზედამხედველობა, დამოუკიდებელი ორგანოები, როგორცაა ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტები და სამოქალაქო საზოგადოების ზედამხედველობა (Byrne & Priestley, 2017). სხვადასხვა პროცესი და ინსტიტუტი ერთმანეთს ავსებს და შესაძლებელია, რომ მათი მიზნებიც, გარკვეულწილად, ერთმანეთს ფარავდეს კიდევ. კვლევის ამ ნაწილში წარმოდგენილია პოლიციის ყველაზე გავრცელებული ზედამხედველობის მექანიზმები.

3.1. შიდა კონტროლი პოლიციაში

შიდა კონტროლის მექანიზმები წარმოადგენს აუცილებელ ინსტრუმენტს პოლიციის მენეჯმენტისთვის ეფექტური, დისციპლინირებული და ეფექტიანი საპოლიციო სერვისის მისაწოდებლად და კონტროლის პირველ დონედ მიიჩნევა ნებისმიერ საპოლიციო სისტემაში. ამ მოდელის მიხედვით, პოლიციის დეპარტამენტი პასუხისმგებელია პოლიციის თანამშრომლების, პრაქტიკისა და პროცედურების სავარაუდო დარღვევებთან დაკავშირებით საჩივრების მიღებაზე. შიდა ანგარიშვალდებულება დაკავშირებულია ისეთ მახასიათებლებთან, როგორებიცაა: ორგანიზაციული პასუხისმგებლობა, ზედამხედველობა, სამუშაოს შესრულების შეფასება, ქვევის კოდექსი და დისციპლინური სისტემა (Guittet, Vavoula, Tsoukala, & Baylis, 2022).

საკმაოდ გავრცელებულ პრაქტიკად იქცა პოლიციის დეპარტამენტებში შინაგან საქმეთა განყოფილებების შექმნა, პოლიციის არასათანადო ქმედებების გამოსაძიებლად. ეს დანაყოფები, როგორც წესი, დაკომპლექტებულია ზედამხედველებით ან უფროსი დონის პერსონალით, რომელთა ამოცანაა პოლიციელების სავარაუდო არასათანადო ქმედებების შესახებ გამოძიების წარმოება. ამ ორგანოების ძირითადი ფუნქციებია: 1) მომჩივანთა საჩივრების განხილვა, 2) პოლიციის დარღვევის იდენტიფიცირება და საჭიროების შემთხვევაში, სისხლის სამართლის პროცესისა და დისციპლინური ზომების მხარდასაჭერად მტკიცებულებების მიწოდება და 3) საპოლიციო დარღვევების შემთხვევების თავიდან აცილება და აღაპტირება (კესინგი, 2018). ამ ტიპის დეპარტამენტებს აქვთ რამდენიმე ძლიერი მხარე, მაგალითად, შეუძლიათ, სწრაფად გადაწყვიტონ შესული საჩივრები და პროცესის საგამოძიებო ფაზის განმავლობაში უზრუნველყონ თავიანთი რესურსები და გამოცდილება. გარდა ამისა, შიდა გამოძიების დროს უფრო ხშირია, რომ პოლიციის ოფიცრები ეხმარებიან სხვა სამართალდამცავებს და

თანამშრომლობენ მათთან (ინგლისი, 2009). ასეთი დანაყოფის მაგალითები არსებობს რამდენიმე ქვეყანაში. ერთ-ერთი ასეთია საბერძნეთი, სადაც პოლიციის შინაგან საქმეთა დეპარტამენტი აწარმოებს შიდა გამოძიებას და წარმოადგენს ორგანოს, რომელიც პასუხისმგებელია საბერძნეთის პოლიციის კეთილსინდისიერებისა და პროფესიონალიზმის უზრუნველყოფაზე.¹ უფრო რთული შიდა კონტროლი აქვთ სხვა იურისდიქციებს. მაგალითად, ჰონგ კონგს აქვს ორსაფეხურიანი სისტემა პოლიციის დარღვევების შესახებ საჩივრების გასამკლავებლად. პირველი ნაბიჯია შიდა პოლიციის განყოფილება, რომელიც ცნობილია, როგორც საჩივრები პოლიციის წინააღმდეგ (CAPO) და წარმოადგენს პირველად კონტაქტს მომჩივანთათვის.² განყოფილება ზედამხედველობს საჩივრებს პოლიციის ქცევის ან მის მიერ განხორციელებული ნებისმიერი პრაქტიკის შესახებ. მეორე ეტაპი მოიცავს პოლიციის საჩივრების დამოუკიდებელ საბჭოს, რომელსაც ევალება CAPO-ს გამოძიებების ზედამხედველობა და მათი დასკვნების შეფასება, პირდაპირი საგამოძიებო უფლებამოსილების გარეშე.³

შიდა კონტროლის წარმატებული მექანიზმებისთვის სამი ძირითადი პუნქტი უნდა იყოს დაცული. პირველია პროფესიონალიზმისა და კეთილსინდისიერების სტანდარტების მკაფიო ნაკრები. მართლაც, საჯარო ადმინისტრაციის კეთილსინდისიერება გადამწყვეტია. ლიტერატურა ხაზს უსვამს კეთილსინდისიერების წესების მნიშვნელობას საჯარო ადმინისტრაციაში და გვთავაზობს სასარგებლო სახელმძღვანელოს ამ ტიპის რეფორმებისთვის. ამ სფეროში საორიენტაციო პუბლიკაციაა OECD-ის სახელმძღვანელო საჯარო სამსახურში ინტერესთა კონფლიქტის მართვისთვის (OECD, 2003). კონკრეტულად, საპოლიციო მოვალეობებისა და უფლებამოსილების შესახებ მკაფიო მითითებების უზრუნველსაყოფად პოლიციის ინსტიტუტებმა უნდა შეიმუშაონ ყოვლისმომცველი პროფესიული სტანდარტები, რომლებიც ცნობილია, როგორც ქცევის კოდექსი. თუმცა ქცევის კოდექსები, როგორც წესი, არ არის საკმარისი და მათ უნდა დაერთოს ეთიკის კოდექსიც.⁴ ეს კოდექსები, წესისამებრ, ადგენენ პოლიციის კეთილსინდისიერების სტანდარტებს, მითითებებს იძლევიან ეთიკური დილემების წინაშე მდგარი პოლიციელებისთვის და ხელს უწყობენ ამგვარი ეთიკური პრობლემების უკეთ იდენტიფიცირებას, ანალიზსა და გადაჭრას. ეს კოდექსები ინტეგრირებულია საპოლიციო საქმიანობის ყველა პროცესში, მათ შორის სამსახურში აყვანის, სწავლებისა და დაწინაურების ეტაპებზე.

მეორე, შიდა კონტროლი უნდა ეფუძნებოდეს მუდმივ ზედამხედველობასა და მონიტორინგს. შიდა ანგარიშვალდებულება არ არის მხოლოდ პროცედურა ან პოლიტიკა, რომელიც ხორციელდება დროის გარკვეულ მომენტში, არამედ

¹ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ: <https://cutt.ly/OwRvzKya>.

² დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ: <https://cutt.ly/9wRvz8wN>.

³ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ: <https://cutt.ly/8wRvrxM2>.

⁴ პოლიციის ეთიკის ევროპული კოდექსი (2010) აღიარებულია როგორც სამოდელო კოდექსი საერთაშორისო დონეზე.

წარმოადგენს მუდმივად მოქმედ, ინტეგრირებულ სისტემას ორგანიზაციის ყველა დონეზე (Haron, Jeyaraman, & Chye, 2010). უწყვეტი ზედამხედველობისა და მონიტორინგის ძირითადი მიზანია იმის შემოწმება, პოლიციის პროცედურები რამდენად შეესაბამება კანონს და კეთილსინდისიერების სტანდარტებს და, ასევე, არაეთიკური ან უკანონო ქცევის ყოველდღიური გამოვლენა. ეფექტური ზედამხედველობა და მონიტორინგი შესაძლებელია მთელი რიგი პროცედურების საშუალებით, რომლებიც მოიცავს ჩანაწერების შენახვისა და ანგარიშგების პროცესებს, შიდა აუდიტის ინსტრუმენტებს, ცეცხლსასროლი იარაღის გამოყენების ანგარიშგების პროცედურებსა და სხვა. მესამე, უნდა არსებობდეს შიდა ანგარიშგებისა და დისციპლინური ინსტრუმენტები. ეფექტური ანგარიშვალდებულება მოითხოვს საჩივრების სათანადო სისტემას, რომელიც ადვილად ხელმისაწვდომი იქნება საზოგადოებისთვის. გარდა ამისა, სისტემას უნდა შეეძლოს საჩივრების განხილვა, დისციპლინური ზომების შეთავაზება და საქმეების ოპერატიული გადაცემა, სისხლისსამართლებრივი დევნის დასაწყებად.

თუმცა ამ ტიპის ზედამხედველობა მოიცავს მნიშვნელოვან გამოწვევებს, რომლებიც ეხება დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის დაბალ დონეს, პროცესის დროულობასა და გამჭვირვალობას (Guittet, Vavoula, Tsoukala, & Baylis, 2022). მაგალითად, კენიაში შინაგანი უსაფრთხოების მინისტრი ერთადერთია, რომელსაც აქვს უფლება, დანიშნოს ან გაათავისუფლოს პოლიციაზე ზედამხედველობის საბჭოს წევრები, რაც იწვევს ინტერესთა სერიოზულ კონფლიქტს (ალსტონი, 2010). მისი ბუნების გამო, შიდა მექანიზმები მიდრეკილია მიკერძოების მიმართ (დიაზი, 2009). წმინდა შიდა ანგარიშვალდებულების ნებისმიერ სისტემაში არის ძლიერი ცდუნება, „მიხედოს საკუთარს“ და დაიცვას პოლიციის სხვა ოფიცრები, რაც საყოველთაოდ ცნობილია, როგორც „დატყვევების თეორია“.⁵ მაგალითად, ნიუ იორკში კნაპის (Knapp) კომისიამ, რომელიც შეიქმნა პოლიციის კორუფციასთან საბრძოლველად, აჩვენა შიდა პროცედურების წარუმატებლობა პოლიციელების ქრონიკული უუნარობის გამო, გამოიძიონ კოლეგების წინააღმდეგ საქმეები (Prenzler, 2000). რამდენიმე ავტორმა ხაზგასმით აღნიშნა პოლიციელების უუნარობა, მიუკერძოებლად გამოიძიონ თანამშრომლების საქმე. პოლიციის განყოფილებებს ხშირად ადანაშაულებდნენ, რომ ისინი არ განიხილავდნენ პოლიციელების წინააღმდეგ საჩივრებს ისეთივე სიმკაცრით, როგორც სისხლის სამართლის ჩვეულებრივ გამოძიებებში. მნიშვნელოვანია, რომ თავად საპოლიციო სისტემაში შეიძლება იყოს დაძაბულობა პოლიციის მენეჯმენტის შეხედულებებს (იმის შესახებ, თუ რა არის საჭირო) და პოლიციის პერსონალის შეხედულებებს (იმის შესახებ, თუ რა არის სამართლიანი) შორის.

⁵ დატყვევების თეორია რეგულირების მექანიზმების ცუდ შესრულებას იმით ხსნის, რომ ჯგუფი, რომელიც ექვემდებარება რეგულირებას, ძირს უთხრის ობიექტურობას და ირჩევს მარეგულირებელს, მარეგულირებელი კი პრიორიტეტს ანიჭებს ჯგუფის ან დაწესებულების განსაკუთრებულ ინტერესს და არა საზოგადოების საერთო ინტერესებს.

მოდელის ბუნების გამო, შიდა კონტროლის ეფექტური მექანიზმები რთულია იმ საზოგადოებებში, სადაც კორუფცია ფართოდ არის გავრცელებული ან სადაც კანონის უზენაესობის პატივისცემა დაბალია. მაგალითად, ლათინური ამერიკის რამდენიმე ქვეყანაში პოლიცია მიიჩნევა უადრესად კორუმპირებულად. უნგარის (2013, გვ. 1,195) მიხედვით: „ლათინური ამერიკის დიდ ნაწილში პოლიციის უფროსები მიდრეკილნი არიან, დაბლოკონ ძალისხმევა, რომელიც ავლენს შიდა პრობლემებს. საშუალო რიგებში პოლიციის განყოფილების კომისრებს შეზღუდული აქვთ უფლებამოსილება ისეთ ძირითად ამოცანებთან მიმართებაში, როგორცაა პერსონალის დავალებები და მცირედ ან საერთოდ არ აქვთ უფლებამოსილება, გაუმკლავდნენ კორუფციას თავიანთ რიგებში. ყველაზე დაბალ დონეზე ოფიცრები ნაკლებად ან საერთოდ არ გადიან ანტიკორუფციულ ტრენინგს კადეტებად სწავლების დროს, პედაგოგიურ სისტემაში, რომელიც ვერ აერთიანებს ამ ღირებულებებსა და ნორმებს. ახალი ოფიცრები ჩათრეულნი აღმოჩნდებიან კორუმპირებული კოლეგების თანამონაწილეებად, შიდა საქმეების ოფისების (რომლებიც შექმნილია (არც ისე ეფექტურად) სამოქალაქო საჩივრებისთვის) მიღმა მიმართვის თითქმის არანაირი რესურსითა და შიდა საჩივრების შესახებ ინფორმირების მცირე ან საერთოდ არანაირი შესაძლებლობით.“ უფრო კონკრეტულად, ისეთ ქვეყნებში, როგორც ბრაზილიაა, არსებობს მტკიცებულება, რომ პოლიციამ გაანადგურა დანაშაულის ადგილები, დააშინა მოწმეები და გააყალბა მტკიცებულებები მკვლელობებში მათი მონაწილეობის დასამალად (Force, 2009).

კორუმპირებული ორგანიზაციის პირობებში, შიდა მოდელს მიზნის მისაღწევად სჭირდება მხარდაჭერა მნიშვნელოვანი რესურსებითა და პოლიტიკური ნებით. მოკლედ რომ ვთქვათ, პოლიციის მკვლევრები ამტკიცებენ, რომ შიდა მექანიზმები, რომლითაც მხოლოდ პოლიციას შეუძლია პოლიციის საქმის გამოძიება, არის ხარვეზიანი, არასრული და, როგორც ასეთი, ნაკლებად სანდო, როგორც საჩივრის ავტორების, ისე საზოგადოებისთვის. შედეგად, შეიქმნა პოლიციის კონტროლის სხვა ინსტრუმენტები, კერძოდ, გარე კონტროლის მექანიზმები.

3.2. პოლიციის გარე კონტროლი

ბევრ იურისდიქციაში შეიქმნა პოლიციის გარე ზედამხედველობის მექანიზმები, პოლიციის არასწორ ქმედებებთან დაკავშირებული პრობლემებისა და შიდა კონტროლის სისტემების თანდაყოლილი ხარვეზების გადასაჭრელად (Prenzler, 2000). გარე ზედამხედველობის მექანიზმის გარეშე, პოლიცია არსებითად რჩება თავის კონტროლისა და მართვის იმედად. ასეთ შემთხვევებში მსხვერპლი ხშირად უარს ამბობს, მიმართოს უშუალოდ პოლიციას, შურისძიების შიშით ან უბრალოდ იმიტომ, რომ არ სჯერა სერიოზული გამოძიების ჩატარების. გარდა ამისა, ექსტრემალურ შემთხვევებში, როგორცაა განზრახ უკანონო მკვლელობები, წმინდა შიდა საჩივრები და გამოძიების გზები, ზედმეტად ამარტივებს პოლიციისთვის არასწორი ქმედებების დაფარვას, მკვლელობების კანონიერების მტკიცებას, სისხლისსამართლებრივი ღვენიისთვის საქმეების გაგზავნაზე უარის თქმას ან

მინიმალური დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრებას მიძიმე დანაშაულისთვის (Alston, 2010).

3.2.1. ადმასრულებელი ზედამხედველობა

პოლიცია იერარქიულად არის ადმასრულებელი ხელისუფლების ნაწილი. შესაბამისად, ამ უკანასკნელს აქვს პირდაპირი შესაძლებლობა, გამოასწოროს პოლიციის ქმედებები. ადმასრულებელ ხელისუფლებას, უმეტეს შემთხვევაში, შინაგან საქმეთა სამინისტროს მეშვეობით, აქვს უფლებამოსილება, დაადგინოს უსაფრთხოების პრინციპები და პოლიტიკა; ასევე, უზრუნველყოს უფროსი პერსონალის შერჩევა, ანგარიშგების სისტემები, განსაზღვროს სამუშაო ადგილზე დასაქმების ძირითადი პოლიტიკა, სამუშაოს შესრულების ინდიკატორები, დაწინაურება, გადამზადება და ბიუჯეტის მართვა. უსაფრთხოების მხრივ საქმიანობის კონფიდენციალური და ფაქიზი ხასიათის გამო, პრეზიდენტთან პირდაპირი წვდომის მქონე მინისტრებს უნდა დაევალოთ პოლიციის ინსტიტუტების ზედამხედველობა, თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ ადმასრულებელ ხელისუფლებას პირდაპირი ძალაუფლება აქვს პოლიციაზე, ის, როგორც წესი, არ მიმართავს „ზედამხედველობის“ ფუნქციას, როგორც ეს ამ კვლევაშია გაგებული (მსგავსად ანგარიშვალდებულების სისტემის სხვა გარე აქტორების შემთხვევისა), თუმცა მას შეუძლია, გააკონტროლოს პოლიცია ინსპექტორატების მეშვეობით, რომლებსაც, ზოგადად, ევალებათ, შეაფასონ პოლიციის შესაბამისობა კანონსა და ქვეყნის კოდექსებთან (Murdoch & Roche, 2013). ამგვარად, ინსპექტორატების უმეტესობა, ნაცვლად იმისა, რომ გადახედონ დარღვევების კონკრეტულ შემთხვევებს, კონცენტრირდება სისტემური პრობლემებისა და წარუმატებლობის აღმოჩენაზე. ამ გამოძიების საფუძველზე ადმასრულებელმა ხელისუფლებამ შეიძლება შემოიღოს ახალი პოლიტიკა, სტრატეგიები და გააუმჯობესოს პოლიციის ანგარიშვალდებულება ამ პრობლემების გადასაჭრელად.

ადმასრულებელ ხელისუფლებას ასევე შეუძლია გამოიყენოს სხვა ტიპის ზედამხედველობის ორგანოები. მაგალითად, სლოვენიაში შინაგან საქმეთა სამინისტროს აქვს პოლიციაზე ზედამხედველობის ფუნქცია, პოლიციის შიდა გამოძიების სამმართველოს მეშვეობით.⁶ ეს განყოფილება ზედამხედველობს პოლიციისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის გზამკვლევებს, ასევე, აკონტროლებს პოლიციის მუშაობას, ძირითადი აქცენტით ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვაზე. კიდევ ერთი მაგალითი რომ ვახსენოთ, ავსტრიაში ანტიკორუფციული ფედერალური ბიურო არის დამოუკიდებელი სააგენტო, რომელიც განიხილავს პოლიციის არასწორ ქმედებებსა და ძალაუფლების გადამეტებას. ეს სააგენტო ექვემდებარება შინაგან საქმეთა ფედერალურ სამინისტროს და მისი ძირითადი ამოცანაა საჩივრების გადამოწმება, სისხლისსამართლებრივი საფუძვლების დადგენა და ანტიკორუფციული საქმეები.

⁶ მეტი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/1wRvXg71>.

3.2.2. სასამართლო ზედამხედველობა

სასამართლო ხელისუფლების უპირველესი პასუხისმგებლობა უსაფრთხოების სექტორთან დაკავშირებით არის იმის დადგენა, შეესაბამება თუ არა საპოლიციო ქმედებები კონსტიტუციასა და კანონებს და არდევს თუ არა ისინი ადამიანის უფლებებს. სასამართლო წყვეტს სისხლის სამართლის ყველა საქმეს და ასევე უძღვება იმ საქმეებსაც, რომლებშიც პოლიციის თანამშრომლებმა დაარღვიეს კანონი. სასამართლო ინსტიტუტები მოიცავს სისხლის სამართლის გამოძიებისა და პროკურატურის სამსახურებს, სამოქალაქო და სისხლის სამართლის სასამართლოებს. საპოლიციო საკითხებზე სასამართლო ზედამხედველობა ბოლო წლებში გააქტიურდა, როგორც პოლიციის ანგარიშვალდებულების კიდევ ერთი ძირითადი ინსტრუმენტი და მიიჩნევა, რომ წარმოადგენს ეფექტურ მექანიზმს. მაგალითად, ზიმბაბვეში სასამართლო წარმოადგენს პოლიციის ანგარიშვალდებულების ეფექტურ ინსტიტუტს, რომელიც, ძირითადად, შემდეგ მექანიზმს იყენებს: 1) პოლიციის ქმედებების მართებულობაზე გადაწყვეტილების მიღება; 2) სისხლის სამართლის საქმეების განხილვა, რომლებშიც პოლიციელები არიან ჩართულნი და 3) პოლიციის წინააღმდეგ სამოქალაქო სარჩელების განხილვა (Mugari & Olutola, 2017). ზედამხედველობის სხვა მექანიზმებისგან განსხვავებით, სასამართლო განხილვები არ გვთავაზობს საპოლიციო ძალადობისა და კორუფციის დაუყოვნებლივ პრევენციას, ისინი, ძირითადად, ინფორმაციის შეგროვების ინსტრუმენტებია და მნიშვნელოვანი წვლილის შეტანა შეუძლია გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უფრო ფართო მიზნების მიღწევაში.

მკვლევრები ამტკიცებდნენ, რომ პოლიციის ანგარიშვალდებულების სისტემები არ არის სრულყოფილი სასამართლო ზედამხედველობის გარეშე (Biswas, 2012), თუ მათ არ აქვთ კანონიერი უფლებამოსილება, აწარმოონ ექს-ანტე, მუდმივი და ექს-პოსტ მეთვალყურეობა და მონიტორინგი პოლიციაზე. ექს-ანტე (ანგარიშვალდებულება აქტის განხორციელებამდე) ეხება სასამართლო ავტორიზაციას, როგორცაა საგამოძიებო მეთოდების კანონიერების, აუცილებლობისა და პროპორციულობის გადახედვა, რაც საპოლიციო გამოძიებებს კანონისა და ნორმის ფარგლებში აქცევს. მაგალითად, როგორც სასამართლო ორდერის მიღების აუცილებლობა ადგენს, პოლიციამ უნდა აჩვენოს ნეიტრალურ მაგისტრატს, რომ მას აქვს საკმარისი საფუძველი ჩხრეკის ჩატარებამდე. გარდა ამისა, ორდერები ხელს უწყობს ინფორმაციის ნაკადს ხელისუფლების სხვადასხვა შტოს შორის და, ამასთანავე, მთავრობასა და საზოგადოებას შორის, რაც ზრდის გამჭვირვალობას (Bloch-Wehba, 2021). მუდმივი ან მიმდინარე ზედამხედველობა ეხება პროკურორებს, რომლებიც უშუალოდ აწარმოებენ ან აკონტროლებენ სისხლის სამართლის გამოძიებას. ამ შემთხვევაში პროკურორებს ეკისრებათ პასუხისმგებლობა, გამოიკვლიონ პოლიციის ქმედებების კანონიერება გამოძიების მსვლელობისას და თვალყური ადევნოს, თუ როგორ იცავს პოლიციის პერსონალი ადამიანის უფლებათა კანონს. ექს-პოსტ ზედამხედველობა ხდება მაშინ, როდესაც პოლიციის საქმიანობა შეიცავს (ან

არსებობს ეჭვი, რომ შეიცავს) სისხლის სამართლის კოდექსის დარღვევებს. ასეთ ვითარებაში სასამართლო ხელისუფლებას შეუძლია გამოიძიოს, აწარმოოს სისხლისსამართლებრივი დევნა და გაასამართლოს მასში ჩართული პოლიციის ოფიცრები. გარდა ამისა, მას შეუძლია, მიმართულება მისცეს პოლიციის არასწორი ქმედებების მსხვერპლთ, ძირითადად, სამოქალაქო სამართალწარმოების გზით. ირლანდია ცნობილია იმით, რომ სასამართლოს მხრიდან პოლიციის მიმართ ყველაზე მკაცრი წესები და სტანდარტები აქვს. მაგალითად, თუ რაიმე მტკიცებულება მოპოვებულია ეჭვიანილის კონსტიტუციური უფლებების დარღვევით, ის ავტომატურად გამოირიცხება სასამართლო პროცესის დროს, გარდა იმ განსაკუთრებული გარემოებებისა, რომლებიც ამართლებს მტკიცებულების დაშვებას (Daly, 2011). აღნიშნულის საპირისპიროდ, მაგალითად, ინგლისში, ზოგადი კანონი უშვებს ყველა სახის მტკიცებულებას, მიუხედავად იმისა, თუ როგორ მოიპოვეს ის. აღსანიშნავია, რომ მიუხედავად ამ ზოგადი წესისა, ნებისმიერი გზით მოპოვებული მტკიცებულებების დასაშვებობის შესახებ, პოლიციისა და სისხლის სამართლის მტკიცებულებების შესახებ, 1984 წლის კანონის 76-ე მუხლი ხაზს უსვამს იმას,⁷ რომ აღიარებითი ჩვენების მიღების გზამ შეიძლება გავლენა მოახდინოს მტკიცებულებების დასაშვებობაზე.

სასამართლო გამოძიებას აქვს თავისი გამოწვევები და შეზღუდვები. უპირველეს ყოვლისა, პოლიციის უფლებამოსილებები, რომლებიც ექვემდებარება ექს-ანტე სასამართლო კონტროლს, შეზღუდულია. მთავრობები ჩვეულებრივ ზედამხედველობენ პოლიციის ისეთ საქმიანობას, რომელიც მიიჩნევა ყველაზე ინვაზიურად, როგორცაა, მაგალითად, ელექტრონული მეთვალყურეობა. გარდა ამისა, საპოლიციო ფარული მუშაობის სპეციფიკიდან გამომდინარე, როგორც წესი, ის არ ექვემდებარება ექს-ანტე სასამართლო კონტროლს. ამ ტიპის ოპერატიული საქმიანობა და სტრატეგიები კოორდინირდება პოლიციის უწყებაში და სასამართლო ორგანოები რეაგირებენ მხოლოდ მომხდარის შემდეგ. უფრო მეტიც, ბევრ სისხლის სამართლის სისტემაში პროკურატურა და პოლიცია მჭიდროდ თანამშრომლობენ, რაც პროკურორებისთვის ართულებს იმ პოლიციელების მიერ სავარაუდოდ ჩადენილი დანაშაულის გამოძიებას, რომლებთანაც ისინი თანამშრომლობენ ან გამოძიების დროს პოლიციის საქმიანობის ადამიანის უფლებებთან შესაბამისობის ეფექტიანად შემოწმებას. გარდა ამისა, მოსამართლეებმა შესაძლოა, თავი შეიკავონ განსაკუთრებულ საქმეებში, რომლებიც ეხება ისეთ სენსიტიურ თემებს, როგორცაა ტერორიზმი ან ორგანიზებული დანაშაული. ეს მხოლოდ რამდენიმე მაგალითია იმისა, თუ როგორ ზღუდავს ამ უწყებებს შორის ურთიერთობა სასამართლო ხელისუფლების შესაძლებლობას, ეფექტური ზედამხედველობა გაუწიოს პოლიციას. ზოგიერთ ქვეყანაში ამ გამოწვევას უმკლავდებიან, მაგალითად, პოლიციის მიერ სავარაუდოდ ჩადენილი დანაშაულების გამოძიებაზე პასუხისმგებელი სპეციალიზებული პროკურორების დანიშვნით.

⁷ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხილეთ პოლიციისა და სისხლის სამართლის მტკიცებულებების აქტი 1984, ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/owRvxxsM>.

მნიშვნელოვანია, აღინიშნოს, რომ ლიტერატურის მიხედვით, ყველაზე წარმატებულ სასამართლოებსაც კი არ შეუძლიათ, ეფექტური კონტროლი გაუწიონ საპოლიციო ძალაუფლების გადაჭარბებას ან ადამიანის უფლებების დარღვევას. უპირველეს ყოვლისა, მონიტორინგი მნიშვნელოვან ფინანსურ რესურსს საჭიროებს და სასამართლოებს იშვიათად აქვთ სახსრები გადაწყვეტილებების აღსრულებაზე ზედამხედველობისთვის. ამის ნაცვლად, გადაწყვეტილებების აღსრულების გასაკონტროლებლად, სასამართლოები ხშირად იყენებენ აღმასრულებელ ხელისუფლებასა და მის უწყებებს. მეორეც, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ ყველა მოქალაქეს ჰქონდეს თანაბარი წვდომა სამართლებრივ სისტემაზე, შესაბამისად, საპოლიციო ძალის ბოროტად გამოყენების შემთხვევები, შესაძლოა, სასამართლო ხელისუფლებას გამოეპაროს (Hu & Conrad, 2020).

3.2.3. საპარლამენტო კონტროლი

ზედამხედველობა პარლამენტის ერთ-ერთი მთავარი ფუნქციაა, წარმომადგენლობითი, კანონმემოქმედებითი და საბიუჯეტო პროცესის კონტროლის ფუნქციებთან ერთად. გარდა ამისა, პარლამენტის მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების ურთიერთშეკავებისა და ურთიერთგაწონასწორების სისტემის ეფექტიანი მონიტორინგი კარგი მმართველობის ერთ-ერთი მაჩვენებელია (Luciak, 2016). პარლამენტი ზედამხედველობს საზოგადოებრივი უსაფრთხოების მთელ სექტორს, რომელიც მოიცავს: შეიარაღებულ ძალებს, პოლიციას, ჟანდარმერიას, დაზვერვის სამსახურებს, მესაზღვრეებს, საბაჟო და საიმიგრაციო ორგანოებს, ციხეებს, პრობაციის სამსახურებსა და სხვა. საპარლამენტო ზედამხედველობის ძირითადი პრინციპებია: კანონიერება, ანგარიშვალდებულება, გამჭვირვალობა, ჩართულობა და მოქალაქეებისადმი პასუხისმგებლობა. თავის მხრივ, საპარლამენტო სისტემის ძირითადი აქტორები, რომლებიც ხელს უწყობენ ზედამხედველობას, არიან: პარლამენტარები, პოლიტიკური პარტიები, საპარლამენტო კომიტეტები, საპარლამენტო ომბუდსმენის ინსტიტუტები და საპარლამენტო კვლევის სამსახურები.

სასამართლო სისტემის მსგავსად, საპარლამენტო ზედამხედველობა ტარდება სამ ეტაპად: ექს-ანტე, მიმდინარე და ექს-პოსტი. პირველ ეტაპზე წინარე საპარლამენტო ზედამხედველობის პასუხისმგებლობა მოიცავს ისეთი კანონმდებლობის შემუშავებას ან ცვლილებას, რომელიც არეგულირებს უსაფრთხოების ძალების ქცევას და აკონტროლებს მის ხარჯებს. ეს არის, ალბათ, საპარლამენტო ზედამხედველობის ყველაზე მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი, შესაძლებლობა, ჩამოაყალიბოს საპოლიციო სამართლებრივი ბაზა, რომელიც შეესაბამება საერთაშორისო კანონებს და ადამიანის უფლებათა სტანდარტებს (DCAF, 2008). გარდა ამისა, პარლამენტს აქვს სხვა ექს-ანტე ინსტრუმენტები, რომლებიც მოიცავს მოსმენებს, ბიუჯეტის ზედამხედველობის დამტკიცებას და, ამასთან, ზოგიერთ ქვეყანაში პარლამენტი ამტკიცებს სამართალდამცავ ორგანოებში მაღალ თანამდებობებზე დანიშვნას. მაგალითად, ბელგიაში აუდიტის სასამართლო

განიხილავს პოლიციის ბიუჯეტს და ანგარიშს წარუდგენს პარლამენტს.⁸ ინდონეზიასა და ფილიპინებში საპარლამენტო კომიტეტები აწყობენ სავსელ ვიზიტებს ინფორმაციის მოსაგროვებლად, ადგილზე არსებული ვითარების დასადგენად, მტკიცებულებების შესაგროვებლად და შესაძლო კორუფციის ან არაეფექტური პოლიტიკის გამოსავლენად (Aguja & Hans Born, 2017).

მუდმივი ზედამხედველობა გულისხმობს საპარლამენტო კომიტეტებს, რომლებსაც აქვთ მანდატი პოლიციაზე ზედამხედველობაზე. ეს კომიტეტები წარმოადგენენ პარლამენტის ზედამხედველობის ძირითად რგოლს და განსხვავდებიან ტიპებით (მაგ., მუდმივმოქმედი კომიტეტები და საგამოძიებო კომისიები), ზომითა და წევრობისა და ხელმძღვანელობის წესებით. საპარლამენტო ზედამხედველობის კომიტეტები, როგორც წესი, ასრულებენ ზედამხედველობის ფუნქციებს და ანგარიშს უწევენ პარლამენტს. მიდგომები განსხვავებულია ისეთ ქვეყნებში, როგორებიცაა: არგენტინა, ავსტრალია, სამხრეთ აფრიკა და შეერთებული შტატები, სადაც კანონმდებლები თავად აკონტროლებენ უსაფრთხოებისა და დაზვერვის საკითხებს კომიტეტის მეშვეობით და ისეთი ქვეყნებიდან, როგორებიცაა: ბელგია და ნიდერლანდები, სადაც კომიტეტი შექმნილია პარლამენტის გარეთ (რომლის წევრებიც არ არიან კანონმდებლები), მაგრამ ანგარიშვალდებულნი არიან მის წინაშე. მაგალითად, ტაილანდის წარმომადგენელთა პალატას აქვს კომიტეტი, რომელიც მუშაობს განსაკუთრებით საპოლიციო კონტროლის მიმართულებით. ამ კომიტეტების საქმიანობა მოიცავს პოლიციის ანგარიშების მოთხოვნას, საპარლამენტო მოსმენების გამართვას, აღმასრულებელი და სამართალდამცავი ორგანოების წევრების ჩვენების მისაცემად გამოძახებას, საპარლამენტო გამოძიების დაწყებას და პოლიციის დაწესებულებების შემოწმებას. მაგალითად, პოლონეთში პარლამენტი ადგენს საკანონმდებლო ჩარჩოს, უსაფრთხოების სექტორის რეგულირებისა და პოლიტიკის პრინციპების განსაზღვრისთვის, ასევე, ადგენს მის ბიუჯეტს და ზედამხედველობს მის შესრულებას. პოლონეთის პარლამენტში ასევე მოქმედებს კომიტეტები, რომლებიც აკონტროლებენ კონკრეტულ სფეროებს, როგორებიცაა ქვეყნის ტერიტორიული და სამოქალაქო თავდაცვა (DCAF, 2008). დასასრულს, ზოგიერთი პარლამენტი ითავსებს ექს-პოსტ ზედამხედველობის ფუნქციას, მაგალითად, სპეციალური საპარლამენტო საგამოძიებო კომისიების შექმნით, ხშირად მას შემდეგ, რაც საპოლიციო საქმიანობასთან დაკავშირებული სკანდალი გამოიწვევს საზოგადოების მნიშვნელოვან რეაქციას (Caparini & Marenin, 2004).

⁸ მეტი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/SwRvxWVD>.

ცხრილი 1: საპარლამენტო ფუნქციის მაგალითები პოლიციაზე ზედამხედველობაში

საპარლამენტო ფუნქცია	აქტივობების მაგალითები
საკანონმდებლო ფუნქცია	<ul style="list-style-type: none"> - საპოლიციო საკანონმდებლო ბაზის გადახედვა; - პოლიციისთვის შესაბამისი კანონების, მათ შორის, პოლიციის შესახებ კანონის მიღება და ცვლილებების შეტანა.
ბიუჯეტის კონტროლის ფუნქცია	<ul style="list-style-type: none"> - პოლიციის სამსახურის ბიუჯეტის დამტკიცება, უარყოფა ან ცვლილება; - პოლიციის ეფექტურობის შესწავლა; - შესწავლა იმისა, არის თუ არა პოლიცია სათანადოდ დაფინანსებული; - პოლიციის მიერ გაწეული ხარჯის შესახებ აუდიტის ანგარიშების განხილვა.
საზედამხედველო ფუნქცია	<ul style="list-style-type: none"> - პოლიციაში მაღალ თანამდებობებზე დანიშვნის შემოწმება; - საპოლიციო ქმედებების წესების გადახედვა; - სპეციალური საპარლამენტო გამოძიება.

წყარო: ავტორი, Aguja და Hans Born (2017) მიხედვით

ბევრ ქვეყანაში პარლამენტი აყალიბებს დამოუკიდებელ ორგანოებს, რომლებსაც ჩვეულებრივ ეწოდებათ ომბუდსმენი ან სახალხო დამცველი, ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტი, ანტიკორუფციული და ფინანსური აუდიტის ორგანო და მონაცემთა დაცვის კომისარი (Aguja & Hans Born, 2017). ეს ორგანოები მოქმედებენ პარლამენტის სახელით და იძიებენ საჩივრებს სახელმწიფო ადმინისტრაციის ქმედებებთან დაკავშირებით. თუმცა ამ საპარლამენტო ზედამხედველობის ორგანოების მანდატი მნიშვნელოვნად განსხვავდება. მაგალითად, შვედეთს ჰყავს საპარლამენტო ომბუდსმენი,⁹ რომელიც განიხილავს პოლიციის წინააღმდეგ საჩივრებს, უზრუნველყოფს კანონის დაცვას და იმას, რომ საჯარო სექტორის ინსტიტუტები არ არღვევდნენ მოქალაქეთა ძირითად უფლებებს. არსებობს ოთხი საპარლამენტო ომბუდსმენი, რომლებიც დანიშნულია უშუალოდ რიკსდაგის მიერ. ისინი სრულიად დამოუკიდებელნი არიან გადაწყვეტილების მიღებისას და ექვემდებარებიან მხოლოდ რიკსდაგს. ანალოგიურად, სამხრეთ აფრიკის ეროვნულ ასამბლეაში მოქმედებს მუდმივი კომიტეტი, სახელწოდებით, საპოლიციო პორტფოლიო კომიტეტი,¹⁰ რომელსაც ევალება, ეფექტურად გამოიყენოს საკანონმდებლო, საბიუჯეტო და მონიტორინგის უფლებამოსილებები პოლიციაზე ზედამხედველობისთვის. თავის მხრივ, ნიდერლანდებში არსებობს საპარლამენტო კვლევის ბიურო,¹¹ რომელიც მხარს უჭერს ბიუჯეტის კონტროლს, პოლიციის

⁹ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/HwRvxPoM>.

¹⁰ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/hwRvxJhj>.

¹¹ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/SwRvxVr7>.

ბიუჯეტის ანალიზისა და შეფასების გზით და აუდიტის სასამართლო,¹² რომელიც ამოწმებს პოლიციის ანგარიშებს და შესაბამის ანგარიშს პარლამენტს წარუდგენს.

კონკრეტული ორგანოების გარდა, საპარლამენტო ზედამხედველობას აქვს მნიშვნელოვანი შეზღუდვები. ხშირ შემთხვევაში, პარლამენტის წევრებს არ გააჩნიათ საჭირო ექსპერტიზა პოლიციის საქმიანობის, გამოძიების ახალი მეთოდებისა თუ დანაშაულის ახალი ფორმების გასაგებად. სხვა შემთხვევებში, როგორცაა, მაგალითად, ინდონეზია, პარლამენტს არ აქვს უფლებამოსილება, გამოიძახოს მოწმეები, განსაკუთრებით მთავრობის უმაღლესი რანგის აღმასრულებლები. გარდა ამისა, პარლამენტარები მიდრეკილნი არიან, ბოროტად გამოიყენონ თავიანთი თანამდებობა და უფლებამოსილება პოლიციის კეთილგანწყობის მოსაპოვებლად.

3.2.4. დამოუკიდებელი ზედამხედველობის ორგანოები

საერთაშორისო ნორმატიული დოკუმენტები ხაზგასმით მიუთითებს ეფექტური და მიუკერძოებელი სააგენტოს აუცილებლობაზე, რომელიც ზედამხედველობას გაუწევს პოლიციის არასწორ ქმედებებს. დამოუკიდებელი ზედამხედველობის ინსტიტუტები თანამედროვე დემოკრატიულ ქვეყნებში ანგარიშვალდებულების ლანდშაფტის კრიტიკული კომპონენტებია. მკვლევრები საუბრობენ დამოუკიდებელი ზედამხედველობის ორგანოების რამდენიმე სარგებელზე საზოგადოებისთვის, როგორცაა, მაგალითად, პოლიციის არასწორი ქმედებების თავიდან აცილება, გასაჩივრების პროცესზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, სამართლიანი და საფუძვლიანი გამოძიების ჩატარება, გამჭვირვალობის გაძლიერება და საზოგადოების ნდობის გაუმჯობესება (Hope, 2020; Guittet, Vavoula, Tsoukala, & Baylis, 2022).

დამოუკიდებელი ორგანოები, პირველ რიგში, გაჩნდა ისეთ ქვეყნებში, სადაც პოლიცია ბოროტად იყენებდა თავის უფლებამოსილებას. ასეთი ქვეყნებია: ჩრდილოეთ ირლანდია, სამხრეთ აფრიკა და ბრაზილია. ჩრდილოეთ ირლანდიაში პოლიციის ომბუდსმენი შეიქმნა¹³ ლოიალისტური და რესპუბლიკური თემების საჩივრების განსახილველად. მნიშვნელოვანია, რომ ასეთი დაწესებულებები თავისუფალი იყოს საპოლიციო, სამთავრობო ან სექციური საზოგადოების ინტერესებისგან. ამ ინსტიტუტებს შეიძლება ჰქონდეთ ფართო ან ვიწრო მანდატი, მაგალითად, ადამიანის უფლებათა კომისიები, როგორც წესი, იმ საკითხების ფართო სპექტრს განიხილავენ, როგორებიცაა: დისკრიმინაცია, სიტყვისა და შეკრების თავისუფლება, სამართლიანი სასამართლო და, ასევე, საპოლიციო დაკავება. თავის მხრივ, ომბუდსმენები იღებენ პეტიციებს და საჩივრებს საზოგადოების წევრებისგან, იძიებენ და წყვეტენ სადავო საკითხებს (Pyo & General, 2008). კარგი მაგალითია მაკფერსონის ანგარიში დიდ ბრიტანეთში, 1990-იანი წლების ბოლოს. ანგარიშმა აჩვენა ინსტიტუციური რასიზმი ლონდონის მეტროპოლიტენის პოლიციაში, რამაც

¹² დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/awRvx3DP>.

¹³ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/1wRvctM4>.

გამოიწვია მნიშვნელოვანი ცვლილებები საპოლიციო ტრენინგების, დანაშაულის ადგილის გამოძიებისა და ოფიცერთა ზედამხედველობის მიმართულებით (Holdaway, 2003). დღესდღეობით ეს ინსტიტუტები მრავლადაა. მაგალითად, 2022 წელს ევროკავშირის 27 წევრი ქვეყნიდან 25 ევროპულ ქვეყანას აქვს დამოუკიდებელი პოლიციაზე ზედამხედველობის ორგანო.

ამ ინსტიტუტების საქმიანობის სპექტრი საკმაოდ ფართოა და შეიძლება მოიცავდეს როგორც პოლიციის მხრიდან ძალადობის შესახებ საჩივრების მიღებას, დისციპლინური ზომების დაწესებას, ასევე პოლიციის ქცევაზე უფრო ფართო კვლევების დამუშავებას და მთავრობისთვის საპოლიციო რეფორმების შეთავაზებას. ამ ტიპის ორგანიზაციას შეუძლია, ხელი შეუწყოს შიდა ანგარიშვალდებულების მექანიზმებს და გააუმჯობესოს ურთიერთობა პოლიციასა და საზოგადოებას შორის, ასევე, გააძლიეროს საზოგადოების ნდობა პოლიციის მიმართ. მაგალითად, ბულგარეთში¹⁴ ეროვნული ომბუდსმენი ზედამხედველობს პოლიციის წინააღმდეგ არასათანადო ადმინისტრირების საჩივრების განხილვას და ნებისმიერ ქმედებას, რომელიც არღვევს მოქალაქეთა უფლებებსა და თავისუფლებებს. ნებისმიერი საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, ომბუდსმენს მიაწოდოს ყველა ის ინფორმაცია, რომელიც მას სამუშაოს განსახორციელებლად სჭირდება. ომბუდსმენი არის უმაღლესი დამოუკიდებელი კონსტიტუციური ორგანო, რომელსაც ირჩევს პარლამენტი ხუთი წლის ვადით. მაგალითად, ნიდერლანდებს ჰყავს ეროვნული ომბუდსმენი, რომელსაც ნიშნავს ჰოლანდიის წარმომადგენელთა პალატა და მისი საქმიანობა კონსტიტუციურად გარანტირებულია 1999 წლიდან.¹⁵ ომბუდსმენი არის დამოუკიდებელი საჯარო ორგანო, რომელიც განიხილავს საჩივრებს ყველა ადმინისტრაციული უწყების, მათ შორის, პოლიციისა და სისხლის სამართლის სისტემის სხვა უწყებების წინააღმდეგ. განსხვავებული ტიპის მოდელია, მაგალითად, პოლიციისა და საზოგადოების უსაფრთხოების პარტნიორობა ჩრდილოეთ ირლანდიაში.¹⁶ ეს ორგანო შედგება პოლიტიკური წევრებისაგან (მრჩევლები), დამოუკიდებელი წევრებისაგან, რომლებიც დანიშნულია ჩრდილოეთ ირლანდიის პოლიციის საბჭოს მიერ და სხვა ორგანოების წარმომადგენლებისგან. მათ შორისაა: ჩრდილოეთ ირლანდიის პოლიციის სამსახური, საბინაო აღმასრულებელი დირექტორი, პრობაციის საბჭო, ახალგაზრდული იუსტიციის სააგენტო, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის ფონდები, განათლების ორგანო და სახანძრო და სამაშველო სამსახური. ორგანოს ევალება ადგილობრივ თემებთან ჩართულობა პოლიციისა და თემის უსაფრთხოებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე, პოლიციის მუშაობის მონიტორინგი და საზოგადოებასა და პოლიციას შორის თანამშრომლობის გაღრმავება.

ამ ტიპის ინსტიტუტები საკმაოდ წარმატებულია. მაგალითად, სან-პაულოს ომბუდსმენებმა გამოააშკარავეს მკვლელობის შემთხვევები, რომლებიც

¹⁴ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/MwRvcd3y>.

¹⁵ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/hwRvclsA>.

¹⁶ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/BwRvcvAT>.

მიუთითებდნენ სიკვდილის რაზმების მონაწილეობაზე და გამოიყენეს ეს ინფორმაცია საპოლიციო ძალების მიერ ჩადენილი მკვლევლობების დაუსჯელობის გამოსავლენად (Human Rights Watch, 2009). ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს (2009) თანახმად, არსებობს ხუთი ძირითადი პრინციპი, რომლებიც აუცილებელია იმისათვის, რომ დამოუკიდებელ ორგანოებს შეეძლოთ საჩივრების ეფექტიანად გამოძიება. ეს პრინციპებია: გამომძიებლების დამოუკიდებლობა, ადეკვატური მტკიცებულებების შეგროვების შესაძლებლობა, რათა გამოძიება ჩატარდეს დროულად და საზოგადოებას ჰქონდეს შემოწმების საშუალება და მსხვერპლის ჩართულობა საგამომძიებო პროცესში. თუმცა, ამ ორგანოების მოვალეობების, რესურსებისა და შესაძლებლობების განსხვავებულობის გათვალისწინებით, იმის მტკიცება, თუ რამდენად ეფექტური და ეფექტიანია ეს ორგანოები, საკმაოდ შეზღუდულია.

3.2.5. სამოქალაქო საზოგადოების ზედამხედველობა

სამოქალაქო საზოგადოების მოდელებისა და სისტემების ფართო სპექტრს რომ გადავხედოთ, მნიშვნელოვან განსხვავებებს დავინახავთ. სამოქალაქო საზოგადოება არის ფართო კონცეფცია, რომელიც მოიცავს ყველა ორგანიზაციასა და ასოციაციას, რომლებიც არსებობენ მთავრობის (მათ შორის, პოლიტიკური პარტიების) და ბაზრის გარეთ და სადაც მოქალაქეთა კოლექტიური ქმედებები ვითარდება საერთო ინტერესებისა და ღირებულებების გარშემო (Carothers & Barndt, 1999). პოლიციის სამოქალაქო ზედამხედველობა ემსახურება ანგარიშვალდებულების, გამჭვირვალობის, ასევე, პოლიციისგან დამოუკიდებლობის პრინციპებს და ამის გამო განიხილება ანგარიშვალდებულების ცენტრალურ ნაწილებად. პოლიციის ანგარიშვალდებულებაზე სამოქალაქო ზედამხედველობა ჩვეულებრივ გვხვდება დასავლურ და მათალმემოსავლიან ქვეყნებში, ხოლო განვითარებად დემოკრატიებსა და კონფლიქტის გამოცდილების მქონე ქვეყნებისთვის ეს კონცეფცია სიახლეს წარმოადგენს (Hope, 2020).

გარე სამოქალაქო ზედამხედველობა არის სხვა ანგარიშვალდებულების მექანიზმების არსებითი ნაწილი, თუმცა ასეთი ზედამხედველობა არაპირდაპირ გზად მიიჩნევა, ზემოთ აღნიშნული მექანიზმებისგან განსხვავებით, ვინაიდან, ამ სისტემაში არ არსებობს საპოლიციო ქმედებების გამოძიების ფორმალური მანდატი, რაც, ასევე, მის მთავარ სისუსტეს წარმოადგენს. ამრიგად, სამოქალაქო ზედამხედველობის მზარდი გავრცელების მიუხედავად, მისი წარმატება ხშირად დებატების საგანია. კიდევ ერთი გამოწვევა, რომელსაც ხშირად ახსენებენ, ამ სააგენტოების მდგრადობა და გამჭვირვალობაა (Fairley, 2020).

სამოქალაქო ზედამხედველობას შეუძლია პოლიციის გამოძიება, მონიტორინგი, რჩევის მიცემა, განხილვა და აუდიტი (იხ. ცხრილი 2). მაგალითად, ზოგიერთ ქვეყანაში საპარლამენტო კომიტეტები იწვევენ საპოლიციო საქმიანობის ექსპერტული ცოდნის მქონე არასამთავრობო ორგანიზაციებს, რომლებსაც შეუძლიათ გავლენა მოახდინონ პოლიტიკის შემუშავებასა და აღსრულებაზე (მუგარი,

2018). გარდა ამისა, სამოქალაქო საზოგადოებას შეუძლია პოლიციის მონიტორინგი ღია წყაროების მეშვეობით, ინფორმაციის შეგროვება საპოლიციო პრაქტიკისა და საჩივრების შესახებ და ამ ინფორმაციის გაზიარება ფართო საზოგადოებისთვის, ბლოგების, კონფერენციებისა და ადვოკატირების კამპანიების მეშვეობით.

ცხრილი 2: მოდელებისა და აქტივობების მაგალითები

მოდელი	აქტივობების მაგალითები
გამოძიება	<ul style="list-style-type: none"> - უშუალოდ იღებს საზოგადოებისგან საჩივრებს პოლიციის არასწორ ქმედებებთან დაკავშირებით; - აწარმოებს დამოუკიდებელ გამოძიებას პოლიციის თანამშრომლების მიმართ საჩივრების შესახებ.
გადახედვა	<ul style="list-style-type: none"> - განიხილავს პოლიციის დასრულებული გამოძიების ანგარიშებსა და ჩანაწერებს; - რეკომენდაციებს უწევს პოლიციის გამოძიების დასკვნასთან დაკავშირებით.
საჩივრები	<ul style="list-style-type: none"> - შედეგებით უკმაყოფილო მოსარჩელებს და ბრალდებულ პოლიციელებს აქვთ გასაჩივრების შესაძლებლობა; - სააპელაციო ორგანო შეიძლება შედგებოდეს, როგორც სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების, ასევე პოლიციისგან.
მონიტორინგი	<ul style="list-style-type: none"> - ატარებს პოლიციის პოლიტიკის, პრაქტიკის ან ტრენინგების სისტემატურ მიმოხილვას და გასცემს რეკომენდაციებს რეფორმებისთვის; - ხელს უწყობს ფართო ორგანიზაციულ ცვლილებას, რეკომენდაციების გაცემით.

წყარო: ავტორი, Hope (2020)-ზე დაყრდნობით

ასეთი ინსტიტუტის მაგალითია ორგანიზებული დანაშაულისა და კორუფციის გაშუქების პროექტი (OCCRP),¹⁷ რომელიც წარმოადგენს პლატფორმას, რომელიც

¹⁷ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/iwRvcETu>.

აქვეყნებს ტრანსნაციონალურ საგამოძიებო ანგარიშებს ორგანიზებული დანაშაულისა და კორუფციის გამოსავლენად მთელ მსოფლიოში. კიდევ ერთი მაგალითია პოლიციის განხილვის საბჭო ანაჰაიმში, კალიფორნია.¹⁸ საბჭო შედგება მოხალისეებისგან და ჩართულია დეპარტამენტის მიერ ნებისმიერი მნიშვნელოვანი ინციდენტის განხილვაში. გარდა ამისა, იგი განიხილავს პოლიციის დეპარტამენტის არსებულ და შემოთავაზებულ პოლიტიკას და აწარმოებს სტატისტიკას ოფიცრების მიერ სროლის, ძალის გამოყენებისა და საჩივრების შესახებ. გამოკითხვებმა აჩვენა, რომ პოლიციის სამოქალაქო ზედამხედველობის მხარდაჭერა კვლავ იზრდება (Harris, 2005; Fairley, 2020), თუმცა შესაძლოა, ამ ტიპის მექანიზმების გარკვეული შეზღუდვები არსებობდეს, მათ შორის, პოლიტიკური ხელმძღვანელობის არასაკმარისი მხარდაჭერა, პოლიციის უშუალო დისციპლინირების უფლებამოსილების ნაკლებობა, დოკუმენტებსა და ინფორმაციაზე არაადეკვატური, რესურსებზე კი შეზღუდული ხელმისაწვდომობა (Hope, 2020).

4. დისკუსია

გაეროს სამართალდამცავი ორგანოების ქცევის კოდექსის მიხედვით (1979), ყველა სამართალდამცავი უწყება ანგარიშვალდებულია საზოგადოების წინაშე. სხვადასხვა ქვეყანას აქვს აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და მისი მრავალრიცხოვანი უწყებების მონიტორინგის სხვადასხვა სისტემა. მაშინ, როცა ზოგიერთმა ქვეყანამ უკვე არსებულ ორგანიზაციებს მიანიჭა ზედამხედველობის უფლებამოსილება, სხვა ქვეყნებმა შექმნეს გარე ორგანოები, როგორებიცაა ომბუდსმენები ან ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტები, რომელთა მიზანია პოლიციის წინააღმდეგ წარდგენილი საჩივრების განხილვა და ზედამხედველობა.

პოლიციის ანგარიშვალდებულების შიდა და გარე მექანიზმებს აქვთ დადებითი და უარყოფითი მხარეები. გარე ზედამხედველობის მექანიზმებს, ალბათ, უფრო მეტი სანდოობა და ლეგიტიმაცია აქვს საზოგადოებაში, მაგრამ მათ ნაკლები შანსი აქვთ, პოლიციის ადმინისტრაციისა და სხვა სამთავრობო ორგანოების მხარდაჭერის გარეშე გამოავლინონ პოლიციის ფართოდ გავრცელებული არასწორი ქმედებები ან კორუფცია. გარდა ამისა, ზოგადად, მათ არ გააჩნიათ საჭირო საგამოძიებო შესაძლებლობები, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც იძულებულნი არიან, იმოქმედონ ექსკლუზიურად პოლიციის კულტურის ფარგლებში (UNODC, 2011). ამას შეიძლება დაემატოს გარე დამოუკიდებელი მექანიზმების პოტენციური უარყოფითი გავლენა პოლიციის მორალსა და პოლიციის მენეჯმენტის შესაძლებლობების დაქვეითებაზე თავისი უფლებამოსილების განმტკიცების კუთხით. თავის მხრივ, შიდა მექანიზმებს ხშირად არ გააჩნიათ საზოგადოების მხარდაჭერა, რადგან ზოგადი რწმენაა, რომ პოლიცია, განსაკუთრებით კი პოლიციის მენეჯერები, დაიცავენ თავისიანებს. ეს მექანიზმები ისეთივე ეფექტურია, როგორც პოლიციის მენეჯერებისა და მაღალი რანგის ოფიცრების ვალდებულება, იმოქმედონ არასათანადო ქცევისა და

¹⁸ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/wwRvcDYP>.

კორუფციის წინააღმდეგ. უფრო მეტიც, პოლიციის ორგანოები ხშირად თავს არიდებენ ფართომასშტაბიანი დარღვევების შემთხვევათა გამოამკარავებას, საპოლიციო ძალის იმიჯზე ამ უკანასკნელის ეფექტის გათვალისწინებით.

მნიშვნელოვანია, აღინიშნოს, რომ არსებობს ზემოთ ნახსენები ინსტიტუტების ერთობლიობაც, როგორც ეს სომხეთის შემთხვევაშია,¹⁹ სადაც ადამიანის უფლებათა დამცველი უფლებამოსილია, განიხილოს პოლიციის წინააღმდეგ საჩივრები. ადამიანის უფლებათა დამცველი არის ოფიციალური ინსტიტუტი, რომელიც მუშაობს სამთავრობო ორგანოების მიერ ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დარღვევებზე. ამ ორგანოს შეუძლია, სასამართლოში წარადგინოს საქმეები და რეკომენდაცია გაუწიოს ხელისუფლებას, აღძრას სისხლის სამართლის ან დისციპლინური საქმე პოლიციის თანამშრომლების წინააღმდეგ. ქვეყანას აქვს კიდევ ერთი ინსტიტუტი, სპეციალური საგამოძიებო სამსახური, რომელიც წარმოადგენს დამოუკიდებელ ორგანოს და მოქმედებს პრემიერის დაქვემდებარების ქვეშ, როგორც სომხეთის ანტიკორუფციული სააგენტო (პოლიციაში კორუფციის ჩათვლით). ფილიპინებს, თავის მხრივ, აქვს პოლიციაზე ზედამხედველობის ოთხი მექანიზმი: ადამიანის უფლებათა კომისია,²⁰ საპრეზიდენტო ანტიკორუფციული სააგენტო,²¹ ომბუდსმენი²² და საპოლიციო საჩივრების სპეციალიზებული ორგანიზაცია.²³ ანალოგიურად, ჰონგ კონგს აქვს საჩივრისა და კონტროლის რამდენიმე ორგანო, კერძოდ, პოლიციის საჩივრების წინააღმდეგ ოფისი (CAPO)²⁴ (რომელიც არის პოლიციის შიდა განყოფილება), დამოუკიდებელი პოლიციის საჩივრების საბჭო²⁵ (რომელიც დანიშნულია აღმასრულებელი დირექტორის მიერ CAPO-ს მონიტორინგისთვის), ადამიანის უფლებათა კომისია,²⁶ დამოუკიდებელი კომისია კორუფციის წინააღმდეგ²⁷ და ომბუდსმენი ²⁸ (Pyo & General, 2008).

4.1. ეფექტური საპოლიციო ანგარიშვალდებულების სისტემის ძირითადი ელემენტები

ლიტერატურა აჩვენებს, რომ გადამწყვეტი არ არის, რა ტიპის მექანიზმი ან მექანიზმების კომბინაცია არსებობს. იმისათვის, რომ ეფექტური იყოს, გარკვეული კრიტერიუმები უნდა იყოს დაცული. ამ ქვეთავში მოცემულია იმ ყველაზე მნიშვნელოვანი პრინციპების მოკლე მიმოხილვა, რომლებიც გათვალისწინებული უნდა იყოს ზედამხედველობის ეფექტურ მოდელებში.

¹⁹ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/zwRvcCXd>.

²⁰ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/mwRvc4A9>.

²¹ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/gwRvvsqT>.

²² დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/swRvvzQM>.

²³ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/HwRvvW9q>.

²⁴ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/QwRvvPZl>.

²⁵ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/ywRvvH8e>.

²⁶ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/6wRvvCnE>.

²⁷ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/AwRvv2YW>.

²⁸ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/3wRvv6y9>.

პირველი მოთხოვნა გულისხმობს, რომ ზედამხედველობის მექანიზმი უზრუნველყოფილი უნდა იყოს საკმარისი უფლებამოსილებით, რათა ეფექტურად შემცირდეს პოლიციის მხრიდან ძალადობის დაუსჯელობა. დამოუკიდებელი საგამოძიებო უფლებამოსილების გარეშე, ზედამხედველობის ორგანოები იძულებულნი არიან, დაეყრდნონ პოლიციის გამოძიებას ან პოლიციის მონაცემებს, რაც შეიძლება არაეფექტური იყოს პოლიციის მიკერძოების ან კორუფციის გამო. უნგრეთში მოქმედებს ფუნდამენტური უფლებების კომისარი,²⁹ რომელიც პასუხისმგებელია ფუნდამენტური უფლებების დაცვასა და პოლიციის წინააღმდეგ საჩივრების განხილვაზე. ორგანოს შეუძლია, ცვლილებები შესთავაზოს შესაბამის ინსტიტუტს, თუმცა კომისარს არ აქვს სავალდებულო გადაწყვეტილებების გამოტანის უფლებამოსილება და არც შეუძლია აღძრას სამართალწარმოება ცალკეულ საქმეებზე, რაც არსებითად ამცირებს მისი კონტროლის შესაძლებლობებს. მნიშვნელოვანი საგამოძიებო უფლებამოსილება ასევე ხელს შეუწყობს პოლიციის თანამშრომლობის გაზრდას, რაც აუცილებელია სათანადო ზედამხედველობისთვის. საპოლიციო ძალის მხრიდან ხელის შეშლამ შეიძლება მნიშვნელოვნად შეზღუდოს ზედამხედველობის სააგენტოს შესაძლებლობა, სათანადოდ გამოიძიოს საჩივრები, რაც ამ საკითხს უფრო გადამწყვეტს ხდის.

მეორე - ზედამხედველობის მექანიზმის ეფექტურობა დამოკიდებულია მათ დამოუკიდებლობაზე. ეს მახასიათებელი ფართოდ არის აღიარებული, როგორც ძირითადი პრინციპი და ეფექტური ზედამხედველობის აუცილებელი ელემენტი. წინასწარგანწყობებისა და კორუფციის იგივე რისკი, რომელიც თან ახლავს პოლიციის შიდა გამოძიებებს, არსებობს გარე მექანიზმისთვისაც, თუ მათ არ აქვთ სრული ოპერატიული და იერარქიული დამოუკიდებლობა პოლიციისგან. ანალოგიურად, ამ ინსტიტუტების ეფექტურობა დამოკიდებულია მათ თავისუფლებაზე აღმასრულებელი ხელისუფლების ან პოლიტიკური ჩარევისგან. გარდა ამისა, იმისათვის, რომ დამოუკიდებლად ჩაითვალოს, სამეთვალყურეო საბჭოს თითოეული წევრი უნდა იყოს თავისუფალი ყოველგვარი არასათანადო პოლიტიკური ან პირადი კუთვნილებისგან და თავი უნდა შეიკავოს ცრურწმენებისგან, უსამართლო ან კორუმპირებული ქმედებებისგან. დამოუკიდებლობის პრინციპიდან გამომდინარე, 2008 წელს საფრანგეთში შეიქმნა უფლებათა დამცველის თანამდებობა,³⁰ რომელიც ერთადერთი უფლებამოსილი ორგანოა, პოლიციის წინააღმდეგ საჩივრების განხილვის ფუნქციით. უფლებათა დამცველი არის დამოუკიდებელი ადმინისტრაციული ორგანო, რომელიც გათვალისწინებულია 2008 წლის კონსტიტუციით და შემდგომ შეიქმნა 2011 წლის ორგანული და ზოგადი კანონებით.

მესამე და მნიშვნელოვანი ცენტრალური პუნქტი: ნებისმიერი ზედამხედველობის ორგანო ადეკვატური რესურსითა და დაფინანსებით უნდა იყოს უზრუნველყოფილი. ადეკვატური რესურსი აუცილებელია საიმისოდ, რომ დაწესებულებამ შეასრულოს

²⁹ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/kwRvbung>.

³⁰ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/pwRvbfz5>.

თავისი მანდატი; თუმცა რეალობა ისაა, რომ ქვეყნებს აქვთ შეზღუდული რესურსები, როგორც ეკონომიკური, ასევე ადამიანური, რაც გავლენას ახდენს ზედამხედველობის შესაძლებლობებზე. უნდა არსებობდეს საკმარისი რესურსი გამოცდილი გამომძიებლების დასასაქმებლად და სააგენტოს ჰქონდეს ფინანსური შესაძლებლობა გამოძიების, რაც ხშირ შემთხვევაში ძვირია. მაგალითად, სამხრეთ აფრიკაში, დაფინანსების დეფიციტის გამო, დამოუკიდებელი საჩივრების დირექტორატი იძულებულია, დაეყრდნოს სამხრეთ აფრიკის პოლიციის სამსახურების მტკიცებულებებსა და ანალიზს, რაც ამცირებს მის დამოუკიდებლობას პოლიციისგან და პოლიციაზე ეფექტური ანგარიშგების უნარს (ალსტონი, 2010). ამ საკითხის თავიდან ასაცილებლად, ზოგიერთმა იურისდიქციამ დაადგინა საბიუჯეტო დონე პოლიციის დეპარტამენტის ბიუჯეტთან მიმართებაში. ამის მაგალითია პოლიციის ანგარიშვალდებულების სამოქალაქო ოფისი ჩიკაგოში³¹ - ამ დაწესებულების ბიუჯეტი ჩიკაგოს პოლიციის დეპარტამენტის ბიუჯეტის ერთი პროცენტია.

ზემოაღნიშნულთან დაკავშირებით, ადეკვატური ექსპერტიზა არის მთავარი პრობლემა, რომელიც გავლენას ახდენს, ზოგადად, საჯარო ინსტიტუტებსა და ზედამხედველობის მექანიზმებზე, ძირითადად დაბალი და საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყნებში. ზედამხედველობის პროგრამების სამართავად საკმარისი ადმინისტრაციული და ტექნიკური გამოცდილების მქონე ადამიანური რესურსის ხელმისაწვდომობა შეზღუდულია. მართლაც, შეზღუდული ინსტიტუციური შესაძლებლობები დაკავშირებულია პერსონალის სუსტ შერჩევასთან, არაეფექტურ ტრენინგებსა და მომზადების პროცესებთან (UNDP, 2011). მაგალითად, ლათინური ამერიკის რეგიონის ქვეყნების უმეტესობას არ გააჩნია ფორმალური პროფესიული საჯარო სამსახურის მომზადება და საჯარო მოხელეებს შორის პოლიტიკურად მოტივირებულ დანიშვნებს მაღალი წილი აქვს (გრინდლი, 2010). გარდა ამისა, ამ რეგიონის ბევრ ქვეყანაში პოლიტიკური ლიდერები და პარტიები იყენებენ საჯარო ადმინისტრაციას კლიენტელიზმის დასანერგად, საარჩევნო მიზნებისთვის (OECD, 2019). ამ ტიპის კლიენტისტური ბიუროკრატია ხასიათდება გადაწყვეტილების მიღების პროცესში აქტიური როლის შესრულების მცირე შესაძლებლობით და დამოუკიდებლობის დაბალი დონით (Echebarria & Cortázar, 2007). ამ საკითხის გადასაჭრელად კვლევამ აჩვენა, რომ უფრო მაღალ ხელფასსა და სამუშაო სტაბილურობას შეუძლია დადებითი გავლენა მოახდინოს საჯარო სექტორში დასაქმებასა და უფრო ეფექტური სამუშაოს მაძიებლების მოზიდვაზე (Dal Bó, Finan & Rossi, 2013). ამასთანავე, მტკიცებულებები აჩვენებს, რომ ხელფასის გაუმჯობესებამ და სამუშაო სტაბილურობამ ასევე შეიძლება შეცვალოს კორუფციული ქცევა, საჯარო სამსახურის რეფორმების, მერიტოკრატიაზე დაფუძნებულ სამსახურში აყვანის პროცესისა და ადამიანური რესურსების ზედამხედველობის მეშვეობით (Evans & Rauch, 2000; Charron, Dahlström, Fazekas, & Lapuente, 2017). საჯარო სამსახურში დამსახურებაზე დაფუძნებულ დასაქმების სისტემას აქვს პოტენციალი, ხელი

³¹ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/uwRvbcVt>.

შეუწყოს ამ საკითხების მოგვარებას საჯარო მოხელეების ცოდნისა და შესაძლებლობების გაზრდის საშუალებით და ამავდროულად, შეამციროს კლიენტელიზმი, ნეპოტიზმი და კორუფციის შესაძლებლობები (Dahlström, Lapuente & Teorell, 2012).

ზემოაღნიშნული მახასიათებლების გარდა, მნიშვნელოვანია, რომ ზედამხედველობის მოდელები იყოს ხელმისაწვდომი და გამჭვირვალე. ეს სააგენტოები უნდა იყოს ცნობადი საზოგადოებისთვის და ხელმისაწვდომი პოლიციის ძალადობის მსხვერპლთათვის. მაგალითად, ჰიუსტონის დამოუკიდებელი პოლიციაზე ზედამხედველობის საბჭო გააკრიტიკეს გამჭვირვალობის ნაკლებობის გამო.³² მოქალაქეებს არ აქვთ საშუალება, იცოდნენ, ოდესმე შეწინააღმდეგებია თუ არა საბჭო პოლიციის დეპარტამენტს დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხში, ვინაიდან საბჭოს არ აქვს უფლება, გამოაქვეყნოს თავისი დასკვნები. იგივე ეხება ოკლაჰომის პოლიციის მოქალაქეთა მრჩეველთა საბჭოს,³³ რადგან დღის წესრიგი, ოქმები და მოხსენებები არ ქვეყნდება და წევრებს არ აქვთ უფლება, ისაუბრონ თავიანთ სამუშაოზე (Fairley, 2020). გამჭვირვალობისთვის ყველაზე საბაზისო დონეზე საჭიროა ინფორმაციისა და მონაცემების ხელმისაწვდომობა, ხარისხიანობა და დროულობა. მონაცემების გარეშე პოლიტიკის შემქმნელებს არ შეუძლიათ, ადეკვატურად შეიმუშაონ, განახორციელონ, დააკვირდნენ ან შეაფასონ პოლიტიკის ეფექტურობა. მიუხედავად იმისა, რომ ინფორმაციის ხარისხი მნიშვნელოვნად განსხვავდება ქვეყნებს შორის, დანაშაულის სტატისტიკა არის არათანმიმდევრული, არასაკმარისი, არადროული და მიუწვდომელი საზოგადოებისთვის დაბალი და საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყნებში. კერძოდ, ეს ეხება სასამართლოსა და პოლიციის მომსახურებისა და ხარჯების მონაცემებს (Di Tella, Edwards & Schargrodsky, 2010; Dammert, 2019). ხარისხიანი მონაცემების გარეშე, რთულია პოლიციის საქმიანობასთან დაკავშირებული მრავალი ფაქტორის გაგება. რეალურ დროში მონაცემთა შეგროვება უფლებამოსილებას აძლევს სახელმწიფო მოხელეებს, დროულად შეამჩნიონ პრობლემები და წინასწარ განსაზღვრონ საკითხები, შემდეგ კი შეასრულონ ნებისმიერი საჭირო კორექტირება საჯარო დაწესებულებებში. კარგი ხარისხისა და დროული მონაცემების არარსებობის შემთხვევაში, პოლიტიკის შემუშავება შეიძლება დაეყრდნოს ინტუიციას, წარსულის გამოცდილებას და სხვა მიკერძოებებს, რაც ხასიათდება ნაკლოვანებებით და აფერხებს ინსტიტუციურ საქმიანობას (Esty & Rushing, 2007).

ლიტერატურა აჩვენებს, რომ გამჭვირვალობა და კორუფცია ურთიერთკავშირშია. კორუფცია კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი პრობლემაა, რომელიც აფერხებს ზედამხედველობის მექანიზმების ზემოქმედებას; კორუფცია გავლენას ახდენს არა მხოლოდ პოლიციაზე, არამედ, ზოგადად, საჯარო სექტორზე. ბოლო კვლევებმა აჩვენა, რომ კორუფციის შესამცირებლად წარმატებულია ზოგიერთი კონკრეტული

³² დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/vwRvbEK2>.

³³ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ.: <https://cutt.ly/3wRvbSGX>.

პოლიტიკა, როგორცაა: გამჭვირვალობის გაუმჯობესება ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის გაზრდით და ღია სამთავრობო პოლიტიკით, ტექნოლოგიებისა და ელექტრონული მმართველობის რეფორმების გამოყენებით; საჯარო დაწესებულებებში კეთილსინდისიერების ნორმების გაზრდა; საჯარო მოხელეთა ადეკვატური ხელფასი (IDB, 2020). თეორიული კვლევების თანახმად, რაც უფრო მაღალია გამჭვირვალობა, მით უფრო დაბალია კორუფციის დონე (Cordis & Warren, 2014; Peisakhin, 2012; Peisakhin & Pinto, 2010). ეს თეორიული არგუმენტები მიუთითებს, რომ თანამდებობის პირები, რომლებიც მუშაობენ გამჭვირვალე მთავრობებში, აცნობიერებენ, რომ მათი ქმედებები ექვემდებარება და ანგარიშვალდებულია საჯარო განხილვის წინაშე. შესაბამისად, მათ არ აქვთ არჩევანი, გარდა იმისა, რომ მოიქცნენ ნორმების მიხედვით. გარდა ამისა, ღია მმართველობის მეთოდები ხელს უწყობს გამჭვირვალობის, ანგარიშვალდებულებისა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის კულტურის განვითარებას კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლასა და პრევენციაში (OECD, 2018). მაგალითად, „ალესანდრო და სხვ. (2019)“ მიხედვით, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა ზრდის ხელისუფლების მიმართ ნდობას, რაც, თავის მხრივ, ზრდის ლეგიტიმურობას. თუმცა გამჭვირვალობასა და კორუფციას შორის კავშირი ნაკლებად სავარაუდოა, რომ მარტივი იყოს, ზოგიერთი მკვლევარი კი საერთოდ უარყოფს კავშირს ამ ორს შორის (Escaleras, Lin & Register, 2010; Adam & Fazekas, 2018; Parra, Muñoz-Herrera & Palacio, 2019). მიუხედავად ამისა, საერთო ჯამში, ემპირიული ლიტერატურა მხარს უჭერს შეხედულებას, რომ გამჭვირვალობის გაზრდა სასარგებლოა (Lindstedt & Naurin, 2010).

საბოლოოდ, უმთავრესია იმ კონტექსტის გააზრება, რომელშიც ეს მექანიზმები უნდა იყოს დანერგილი და მუშაობდეს. პოლიციის სექტორის ყველა პროგრამა უნდა შეიქმნას და იმოქმედოს იმ კონტექსტში, რომელიც განსხვავდება პოლიტიკური სისტემების, სამართლებრივი ჩარჩოებისა და სხვადასხვა აქტორის გავლენის მიხედვით. როგორც ასეთი, აუცილებელია, გვესმოდეს, რომ ოპერატიული გარემო და აქტორებს შორის ურთიერთქმედება ხდება კონკრეტულ კონტექსტში, ნებისმიერი ხელისუფლების არსებითად პოლიტიკური ხასიათის გათვალისწინებით. მაგალითად, საკანონმდებლო ზედამხედველობის ეფექტურობა შეიძლება უკიდურესად შეზღუდული იყოს ზოგიერთ ქვეყანაში, განსაკუთრებით პოლიტიკურ სისტემებში მკაცრი პარტიული დისციპლინით ან, სადაც საკანონმდებლო როლი, ტრადიციულად, მარგინალიზებულია მეტად ცენტრალიზებულ აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან შედარებით (Enlgand, 2023). როგორც ასეთი, პოლიციაზე ზედამხედველობის მექანიზმების ადაპტაცია კონკრეტულ კონტექსტებსა და ჩარჩოებთან და, შესაბამისად, ამ კონტექსტების შესაძლო შეზღუდვებისა და ძლიერი მხარეების გაგება, სავარაუდოდ, გაზრდის ამ ინსტრუმენტების ეფექტიანობას.

5. დასკვნა

მთავრობის საქმიანობის საფუძველია უსაფრთხოების უზრუნველყოფა. მაშასადამე, პოლიცია ნებისმიერი ხელისუფლების ცენტრალური ნაწილია. პოლიცია პასუხისმგებელია კანონისა და წესრიგის დაცვაზე, მართლმსაჯულების სწორად და

უსაფრთხოდ წარმართვაზე; ამასთანავე, უზრუნველყოფს ყველას ფუნდამენტური უფლებების დაცვას. ასეთი გარემოს დაცვა შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ სამთავრობო ინსტიტუტები პატივს სცემენ დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის ძირითად პრინციპებს, რომლებიც, ასევე, მოიცავს პოლიციის ეფექტურ ზედამხედველობას. როგორც ასეთი, გაწონასწორებისა და შეკავების მექანიზმი დემოკრატიული სისტემების ფუნდამენტური ნაწილია, რომელიც ხელს უწყობს პოლიციის მიერ უფლებამოსილების გადამეტების თავიდან აცილებას და კონტროლს, ასეთი შემოწმება კი შესაძლებელია შიდა ან გარე კონტროლის მექანიზმებით.

პოლიციის ანგარიშვალდებულების თემა აქტუალური გახდა ბოლო ათწლეულების განმავლობაში. ბევრმა ქვეყანამ გაატარა საჯარო სექტორის რეფორმა, რათა დააკმაყოფილოს საზოგადოების მოთხოვნა უფრო გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებულ პოლიციაზე. მსოფლიო ბანკის (2002) მიხედვით, ეფექტურია ინსტიტუტი, რომელსაც შეუძლია, უზრუნველყოს მაღალი ხარისხის საჯარო მომსახურება და რომელსაც აქვს მაღალი დონის დამოუკიდებლობა პოლიტიკური გავლენისგან. კარგი მმართველობის უზრუნველსაყოფად აუცილებელია იმის გაგება, თუ როგორ უნდა გაუმჯობესდეს ანგარიშვალდებულება, ზოგადად, საჯარო და კონკრეტულად პოლიციის სექტორებში. ამ ანგარიშში ნაჩვენებია ზედამხედველობის მთავარი მექანიზმი, რომელიც გამოიყენება მთელ მსოფლიოში, რამდენიმე მაგალითით, რომლებიც წარმატებულად მიიჩნევა. კვლევა აჩვენებს, რომ ეფექტური შიდა ანგარიშვალდებულების სისტემას აქვს პროფესიული და კეთილსინდისიერების სტანდარტების მკაფიო ნაკრები, უწყვეტი ზედამხედველობისა და მონიტორინგის სისტემა, შიდა ანგარიშგებისა და დისციპლინური ინსტრუმენტები და მაღალი რანგის პოლიციის თანამშრომლების პოლიტიკური მხარდაჭერა. თავის მხრივ, ეფექტური გარე ანგარიშვალდებულების მექანიზმები უნდა იყვნენ დამოუკიდებელი სხვა სამთავრობო ინსტიტუტებისგან, შეინარჩუნონ პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი, ჰქონდეთ საკმარისი საგამოძიებო უფლებამოსილება და ადამიანური და ეკონომიკური რესურსი და უნდა იყვნენ ხელმისაწვდომები და გამჭვირვალენი საზოგადოებისთვის. გარდა ამისა, საჭიროების შემთხვევაში, პოლიციის ძალებმა უნდა გაიარონ საგულდაგულოდ დაგეგმილი რეფორმის პროცესი, რაც უზრუნველყოფს მათ პროფესიონალურ მომზადებას, დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებების უმაღლესი სტანდარტების შესაბამისად.

ამ ანგარიშმა ასევე აჩვენა ემპირიული კვლევების ნაკლებობა პოლიციაზე ზედამხედველობის მექანიზმებსა და მის ეფექტურობაზე განსაკუთრებით დაბალი და საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყნებში. ამიტომ მკვლევრებმა, სამოქალაქო საზოგადოებამ და პრაქტიკოსებმა ერთიანი ძალისხმევა უნდა მიმართონ იმის გასაგებად, რატომ, როგორ და რომელ კონტექსტში მუშაობს ან არ მუშაობს გარკვეული ზედამხედველობის მექანიზმები. ამ კვლევამ ცხადყო, რომ მრავალი სტრუქტურის ანგარიშვალდებულება კონტროლის სხვადასხვა დონეზე, როგორც ჩანს, ყველაზე ეფექტური გზაა პოლიციაზე ზედამხედველობისთვის და უფრო მეტიც,

ერთდროულად რამდენიმე სტრუქტურა, შიდა, სამთავრობო და საზოგადოებრივ დონეზე, აუცილებელია პოლიციის საქმიანობის გასაუმჯობესებლად.

ბიბლიოგრაფია

Adam, I., & Fazekas, M. (2021). Are emerging technologies helping win the fight against corruption? A review of the state of evidence. *Information Economics and Policy*, 57, 100950.

African Policing Civilian Oversight Forum. (2008). *An Audit of Police Oversight in Africa*. African Minds.

Aguja, M. J., & Born, H. (2017). Who is policing the police? –The role of parliament in police governance in Asia and Europe. *Sicherheit und Frieden (S+ F)/Security and Peace*, 72-78.

Alessandro, M., Lagomarsino, B. C., Scartascini, C., & Torrealday, J. (2019). Transparency and Trust in Government: Evidence from a Survey Experiment [IDB Working Paper Series; 962]. Inter-American Development Bank.

Alston, P. (2010). *Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary, or arbitrary execution to the General Assembly, Study on police oversight mechanism, Addendum. A/HRC/14/24/Add. 8*, 28.

Assembly, U. G. (1979). Code of Conduct for Law Enforcement Officials. *GA res, 34*, 169.

Attard, B., & Olson, K. (2013). Overview of civilian oversight of law enforcement in the United States. *Disponibile en bit.ly/31Vqp92*.

Beetham, D. (1991). Towards a social-scientific concept of legitimacy. *The legitimation of power*, 3-41.

Bertók, J. (2003). *Managing conflict of interest in the public service: OECD guidelines and Country Experiences*. Organisation for Economic Co-operation and Development.

Biswas, Z. I. (2012). Police accountability and the role of politics. *Forum*, 6(7).

Bloch-Wehba, H. (2021). Visible policing: technology, transparency, and democratic control. *Cal. L. Rev.*, 109, 917.

Byrne, J., & Priestley, W. (2017). *Report on police oversight in the Council of Europe Countries*. Council of Europe Publishing.

Caparini, M., & Marenin, O. (2004). Transforming Police in Central and Eastern Europe. *Process and Progress, Münster*, 5-9.

Carothers, T., & Barndt, W. (1999). Civil society. *Foreign policy*, 18-29.

Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (Genève), & Cole, E. (2008). *Public oversight of the security sector: A handbook for civil society organizations*. UNDP Bratislava Regional Centre; Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF).

Charron, N., Dahlström, C., Fazekas, M., & Lapuente, V. (2017). Careers, connections, and corruption risks: Investigating the impact of bureaucratic meritocracy on public procurement processes. *The Journal of Politics*, 79(1), 89-104.

Cordis, & Warren. (2014). Sunshine as disinfectant: The effect of state Freedom of Information Act laws on public corruption. *Journal of public economics*, 115, 18-36.

COUNCIL, O. E. (2001). *The European Code of Police Ethics. Strasbourg, Council of Europe Publishing*.

Cronin, P., & Reicher, S. (2009). Accountability processes and group dynamics: a SIDE perspective on the policing of an anti-capitalist riot. *European journal of social psychology*, 39(2), 237-254.

- Dahlström, C., Lapuente, V., & Teorell, J. (2012). Public administration around the world. *Good government: The relevance of political science*, 40-67.
- Dal Bó, E., Finan, F., & Rossi, M. A. (2013). Strengthening state capabilities: The role of financial incentives in the call to public service. *The Quarterly Journal of Economics*, 128(3), 1169-1218.
- Daly, Y. M. (2011). Book Review: "The Blue Wall of Silence: The Morris Tribunal and Police Accountability in Ireland" by Vicky Conway. *Irish Political Studies*, 26(1), 119-122.
- Dammert, L. (2019). Challenges of police reform in Latin America. *Routledge handbook of law and society in Latin America*, 259-277.
- Di Tella, R., Edwards, S., & Schargrodsky, E. (Eds.). (2010). *The economics of crime: Lessons for and from Latin America*. University of Chicago Press.
- Echebarría, K., & Cortázar, J. C. (2007). Public administration and public employment reform in Latin America. *The state of state reform in Latin America*, 123-156.
- Escaleras, M., Lin, S., & Register, C. (2010). Freedom of information acts and public sector corruption. *Public Choice*, 145, 435-460.
- Esty, D., & Rushing, R. (2007). The promise of data-driven policymaking. *Issues in Science and Technology*, 23(4), 67-72.
- Fairley, S. R. (2020). Survey Says? US Cities double down on civilian oversight of police despite challenges and controversy. *Cardozo L. Rev. De-Novo*, 1.
- Feys, Y., Verhage, A., & Boels, D. (2018). A state-of-the-art review on police accountability: What do we know from empirical studies? *International journal of police science & management*, 20(3), 225-239.
- Finn, P. (2001). *Citizen review of police: Approaches and implementation*. Washington, DC: US Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice.
- Force, L. (2009). Police Violence and Public Security in Rio de Janeiro and São Paulo. *Human Rights Watch report*, 31.
- Grindle, M. S. (2010). Constructing, deconstructing, and reconstructing career civil service systems in Latin America. *HKS Faculty Research Working Paper Series*.
- Guittet, E. P., Vavoula, N., Tsoukala, A., & Baylis, M. (2022). Democratic oversight of the police.
- Haron, H., Jeyaraman, K., & Chye, O. H. (2010). Determinants of internal control characteristics influencing voluntary and mandatory disclosures: A Malaysian perspective. *Managerial Auditing Journal*, 25(2), 140-159.
- Harris, F. C. (2013). Holding police accountability theory to account (Thesis). *Institute of Criminal Justice Studies, University of Portsmouth*.

- Holdaway, S. (2003). Police race relations in England and Wales: Theory, policy, and practice. *Police & Society*, 7, 49-74.
- Hope Sr, K. R. (2020). Civilian oversight of the police: The case of Kenya. *The Police Journal*, 93(3), 202-228.
- Hough, M., Jackson, J., Bradford, B., Myhill, A., & Quinton, P. (2010). Procedural justice, trust, and institutional legitimacy. *Policing: a journal of policy and practice*, 4(3), 203-210.
- Hu, S., & Conrad, C. R. (2020). Monitoring via the courts: Judicial oversight and police violence in India. *International Studies Quarterly*, 64(3), 699-709.
- IDB. (2020). *Transparency and Integrity Sector Framework Document*. Washington DC: IDB.
- Kessing, P. V. (2018). Police Oversight Mechanisms. Retrieved June 17, 2020.
- Lindstedt, C., & Naurin, D. (2010). Transparency is not enough: Making transparency effective in reducing corruption. *International political science review*, 31(3), 301-322.
- Luciak, I. A. (2016). Vision and reality: Axel Wenner-Gren, Paul Fejos, and the origins of the Wenner-Gren Foundation for Anthropological Research. *Current Anthropology*, 57(S14), S302-S332.
- Millen, F., & Stephens, M. (2011). Policing and accountability: the working of police authorities. *Policing and society*, 21(3), 265-283.
- Mugari, I. (2018). Rethinking the Models of Police Oversight: Toward a new paradigm. *Global Encyclopaedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*.
- Mugari, I. (2021). Evaluations of selected civilian oversight institutions for police accountability in the Republic of Zimbabwe. *Police Practice and Research*, 22(1), 606-622.
- Mugari, I. (2023). Civilian Police Oversight: A contemporary review of police oversight mechanisms in Europe, Australia, and Africa. *Journal of Applied Security Research*, 18(1), 106-127.
- Mugari, I., & Olutola, A. A. (2017). Holding the Police to account: the role of parliamentary oversight. Proceedings of ADVED 2017-3rd International Conference on Advances in Education and Social Sciences, 9-11 October 2017-Istanbul, Turkey.
- Murdoch, J., & Roche, R. (2013). The European Convention on Human Rights and Policing: A handbook for police officers and other law enforcement officials.
- Nalla, M. K., & Mamayek, C. (2013). Democratic policing, police accountability, and citizen oversight in Asia: an exploratory study. *Police practice and research*, 14(2), 117-129.
- Parra, D., Muñoz-Herrera, M., & Palacio, L. (2019). *The limits of transparency as a means of reducing corruption* (No. SP II 2019-401). WZB Discussion Paper.

- Peisakhin & Pinto. (2010). Is transparency an effective anti-corruption strategy? Evidence from a field experiment in India. *Regulation & Governance*, 4(3), 261-280.
- Peisakhin, L. (2012). Transparency and corruption: Evidence from India. *The Journal of Law and Economics*, 55(1), 129-149.
- Porter, L. E. (2013). Beyond 'oversight': a problem-oriented approach to police reform. *Police Practice and Research*, 14(2), 169-181.
- Prenzler, T. (2000). Civilian oversight of police. *British Journal of Criminology*, 40(4), 659-674.
- Prenzler, T., & Ronken, C. (2001). Models of police oversight: A critique. *Policing and Society: An International Journal*, 11(2), 151-180.
- Pyo, C., & General, S. (2008, December). Background Report Examining Existing Police Oversight Mechanisms in Asia. In *Presented at the workshop: Improving the Role of the Police in Asia and Europe* (Vol. 3, p. 4).
- Rauch, J. E., & Evans, P. B. (2000). Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries. *Journal of public economics*, 75(1), 49-71.
- Smith, G. (2009). *Democratic innovations: Designing institutions for citizen participation*. Cambridge University Press.
- Smith, G., Johnson, H. H., & Roberts, C. (2009). Opinion of the Commissioner for Human Rights Concerning Independent and Effective Determination of Complaints against the Police. *Commissioner for Human Rights, Council of Europe*.
- Stone, C. E., & Ward, H. H. (2000). Democratic policing: A framework for action. *Policing and Society: An International Journal*, 10(1), 11-45.
- Ungar, M. (2013). The rot within: Security and corruption in Latin America. *social research*, 80(4), 1187-1212.
- United Nations Development Programme. (2011). Governance principles, institutional capacity, and quality. *Towards Human Resilience: Sustaining MDG Progress in an Age of Economic Uncertainty*.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2011). *Handbook on police accountability, oversight, and integrity*. UN.
- Varaine, S., & Roché, S. (2023). The fourth power. a mapping of police oversight agencies in Europe and Quebec. *Policing and Society*, 1-24.
- Walker, S. (2001). Police accountability. Belmont, CA: Wadsworth, 199-214.
- Walsh, D. P., & Conway, V. (2011). Police governance and accountability: Overview of current issues. *Crime, law, and social change*, 55, 61-86.

World Bank. (2002). World Development Report 2002: Building Institutions for Markets. New York: Oxford University Press.