

საგარეო პოლიტიკისა და უსაფრთხოების პროგრამა

პოლიციის რეფორმა საქართველოში¹

ალექსანდრე კუპატაძე
ასოცირებული მკვლევარი

¹ ავტორი მადლობას უხდის ნილ მაკფერლეინს და გეეინ სლეიდს სამუშაო ვერსიაზე გაკეთებული კომენტარებისთვის

სარჩევი

1. შესავალი	3
2. ქართული პოლიციის რეფორმა.....	6
3. პოლიციის მიმართ ნდობა თუ პოლიციის ეფექტურობის აღქმა?.....	13
4. პოლიციის ზედა და ქვედა ფუნქცია.....	17
5. პოლიციური ფუნქციის ფართო მიზნების შეუსრულებლობა	23
6. რეფორმების გაზიარების პერსპექტივა	27
7. დასკვნა	29
ავტორის შესახებ.....	30
ბიბლიოგრაფია.....	31

1. შესავალი

2003 წლის ვარდების რევოლუციის შემდეგ, ახალგაზრდა რეფორმატორებისგან შემდგარმა მთავრობამ წამოიწყო საჯარო სექტორის ყოველმომცველი რეფორმა. პოლიციის რეფორმა იყო ამ გარდამავალი პერიოდის ერთ-ერთი ძირითადი მიმართულება და ამავდროულად ხასიათდებოდა როგორც ყველაზე წარმატებული. დანაშაულის დონე მკვეთრად შემცირდა და პოლიციის ეფექტურობის ზრდამ გამოიწვია საზოგადოების დადებითი დამოკიდებულების გაზრდა. მეორე მხრივ, სხვადასხვა ექსპერტი და საერთაშორისო ორგანიზაცია აკრიტიკებენ მთავრობას დანაშაულთან საბრძოლველად არალეგალური და არაკანონიერი ტაქტიკის გამოყენების გამო და ადამიანის უფლებების დარღვევასთან დაკავშირებული პრეტენზიები მთავრობის მიმართ გაიზარდა.

პოლიციის რეფორმის თემა მნიშვნელოვანია, ზოგადად, უსაფრთხო გარემოსათვის. ამ დარგში არსებული კვლევები ძირითადად განიხილავენ ეროვნულ უსაფრთხოებას, თუმცა ადამიანების ყოველდღიური უსაფრთხოება მჭიდროდაა დაკავშირებული დანაშაულთან, რომელიც საფრთხეს უქმნის მოქალაქეების ფიზიკურ მდგომარეობასა და კეთილდღეობას. ადამიანების უსაფრთხოებას ასევე შეიძლება პოლიციამაც შეუქმნას საფრთხე.

საქართველო ხშირად განიხილება როგორც „ევროპის ყველაზე უსაფრთხო ქვეყანა“, ვიქტიმიზაციის დაბალი დონით. თუმცა ნაკლები ყურადღება ექცევა იმას, რომ ნულოვანი ტოლერანტულობის პოლიტიკამ და მასთან დაკავშირებულმა დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის ტაქტიკამ დანაშაულის პრობლემა მომაგალში ჩაანაცვლა.² უფრო მეტად პროფესიონალური და კარგად აღჭურვილი პოლიცია ეფექტურად ებრძვის დანაშაულს, თუმცა პრობლემები რჩება. ციხეებში პატიმრების სოციალიზაცია კვლავაც კრიმინალიზებულ

² Slade Gavin, 'Georgia's war on crime: creating security in a post- revolutionary context', European Security, vol. 21, no. 1, 2012, p. 50

გარემოში ხდება და გრძელვადიანი სოციალური ნორმების ცვლილების დამადასტურებელი მონაცემები ძალიან ცოტაა.

ამ სტატიაში მე არ ვცდილობ იმის მტკიცებას, რომ პოლიცია ემსახურება პრივილეგირებული კლასის ინტერესებს და არც საქვეყნოდ ცნობილი კორუმპირებული პოლიციის რეფორმაში მიღწეული შედეგების იგნორირებას ვაპირებ. მე ვამტკიცებ, რომ პოლიციის რეფორმის მნიშვნელოვანი ასპექტები როგორცაა პოლიციის ანგარიშვალდებულება, გამჭვირვალობა და პოლიტიკური ნეიტრალობა რჩება მიუღწეველი და არ უნდა მოხდეს ამის იგნორირება აკადემიურ ნაშრომებში³ და ისეთი საერთაშორისო ორგანიზაციების ანგარიშებში, როგორცაა მსოფლიო ბანკი.⁴ პოლიციის რეფორმაში არსებული პრობლემებზე თვალის დახუჭვა კარგად ესადაგება ქართულ დემოკრატიაში არსებული ხარვეზების იგნორირების ზოგად ტენდენციას სხვადასხვა ორგანიზაციის და უცხოური სახელმწიფოების მიერ. ეს ტენდენცია, პირველ რიგში, ვნებს ამ ქვეყნებისა და ინსტიტუტების ლეგიტიმურობას.

ეს სტატია აანალიზებს სამართალდამცავი სისტემის პოსტრევოლუციურ განვითარებას და იმას, თუ როგორ მოხდა კანონის უზენაესობის დაზარალება ძლიერი სახელმწიფოს აშენების მიზნით. მე მიმოვიხილავ საქართველოს პოლიციის რეფორმაში არსებულ მიღწევებს და ხარვეზებს და ვამტკიცებ, რომ რეფორმა, ძირითადად, შეეხო პოლიციის „ქვედა ფუნქციას“ საზოგადოების ძირითადი მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების მიზნით მაშინ, როდესაც პოლიციის „ზედა/ ფუნქცია“ დარჩა კანონის მიღმა და როგორც მმართველი რეჟიმის მცველი. მნიშვნელოვანია, რომ არსებობს ბევრი კითხვები იმის შესახებ მიღწეული იქნა თუ არა პოლიციის რეფორმირების პოლიტიკის ძირითადი მიზნები, როგორებიცაა საზოგადოების ნორმატიული კანონმორჩილება, კულტურული ცვლილება, პოლიციის ავტორიტეტის აღიარება და ტარდება თუ არა სწორი პოლიტიკა, რომელიც მიგვიყვანდა ამ მიზნების მიღწევამდე.

შემდეგი ქვეთავი ეხება პოლიციის რეფორმის მიღწევებს, წინააღმდეგობებს და ხარვეზებს. ის განიხილავს დანაშაულის წინააღმდეგ მიმართული

³ პოლიციის პრობლემატიკაზე მომუშავე მკვლევრები ხშირად ერიდებიან კრიტიკას მონაცემებზე და რესპონდენტებთან წვდომის დაკარგვის შიშით

⁴ იხ. World Bank, *Fighting corruption in public services. Chronicling Georgia's reforms*, (Washington DC: World Bank, 2012), pp. 13-23

პოლიტიკის განმაპირობებელ სტრუქტურულ შეზღუდვებს და ყურადღებას აქცევს ამ პოლიტიკის მიერ გამოწვეულ გვერდით მოვლენებს. მესამე ქვეთავი მიმოიხილავს სხვადასხვა საზოგადოებრივი გამოკითხვებსა პოლიციის ეფექტურობის შესახებ და ამტკიცებს, რომ ზოგჯერ ხდება გამოკითხვის შედეგების არასწორი ინტერპრეტირება. შემდეგ ვახდენ პოლიციის ეფექტურობის საზოგადოებრივი აღქმის დისაგრეგირებას, რათა აეხსნა რატომ ფიქრობს საზოგადოება, რომ პოლიციის მუშაობა არის მოსაწონი და დამაკმაყოფილებელი. ყურადღება მახვილდება სამ ცვლადზე: ვიქტიმიზაციის და დანაშაულის შიშის დაბალი დონე საზოგადოებაში, პოლიციის და საზოგადოების ურთიერთობის ლიბერალიზაცია და პოლიციის პროფესიონალიზაცია და მოდერნიზაცია. მეოთხე ქვეთავი ერთმანეთისგან განასხვავებს პოლიციის “ზედა” და “ქვედა” ფუნქციებს და გვთავაზობს ემპირიულ მონაცემებს იმის დასადასტურებლად, რომ რეფორმა, ძირითადად, შეეხო პოლიციის „ქვედა“ ფუნქციას და პოლიცია კვლავაც ფუნქციონირებს როგორც მმართველი რეჟიმის მცველი. მეხუთე ქვეთავი სვამს კითხვას მიღწეული იქნა თუ არა სამართალდაცვის ზოგადი მიზნები და ამტკიცებს, რომ გრძელვადიან პერსპექტივაში დანაშაულის წინააღმდეგ მიმართული პოლიტიკა შეიძლება ჩაფლავდეს. აქ მეტი ყურადღებაა გამახვილებული მეორე ქვეთავში აღნიშნულ გვერდით მოვლენებზე და ვამტკიცებ, რომ ნულოვანი ტოლერანტობის პოლიტიკა და დამნაშავეების ციხის გამოცდილება მომავალში მონაცემებს დანაშაულის პრობლემას. მეექვსე ქვეთავი მიმოიხილავს ქართული რეფორმების სხვა ქვეყნებში გამოყენებასთან დაკავშირებულ სირთულეებს და მიაჩნებს, რომ უფრო მნიშვნელოვანია ის კონტექსტი, რომელშიც განხორციელდა რეფორმა, ვიდრე ტექნიკური დეტალები. ბოლო ქვეთავი აჯამებს განხილვას და აყალიბებს დასკვნებს.

2. ქართული პოლიციის რეფორმა

პოლიციის მუშაობის საზოგადოებრივი აღქმის განხილვამდე ეს ქვეთავი მიმოიხილავს რეფორმის მიმდინარეობასა და დეტალებს. შემდეგ ის ახსნას უძებნის კონკრეტული ანტიდანაშაულებრივი პოლიტიკის არჩევანს და ყურადღებას ამახვილებს არსებულ პრობლემებზე.

ვარდების რევოლუციამდე საქართველო იყო „არშემდგარი სახელმწიფო“ კორუფციის მაღალი დონით, კრიმინალებისა და პოლიტიკოსების ურთიერთობების მაღალი ხარისხით და არაეფექტური სახელმწიფო ინსტიტუტებით. მთავრობის მიერ ასეთ საზოგადოებაში წესრიგის დამყარება, ლეგიტიმურობის გარკვეული ხარისხის შენარჩუნებით რთული ამოცანა იყო. ამ მიმართულებით სააკაშვილმა მემკვიდრეობით მიიღო ქვეყანა, რომელიც ძალიან ჰგავდა რუსეთს, ბორის ელცინის ქაოტური მმართველობის შემდეგ. ძლიერი სახელმწიფოს აშენება იყო მიხეილ სააკაშვილის, ისევე როგორც ვლადიმერ პუტინის, ძირითადი მიზანი. ჩარლზ ტილი თავის სახელგანთქმულ ესეში “War Making and State Making as Organized Crime” წინასწარმეტყველებს, რომ სახელმწიფოს მშენებლობაზე აქცენტის გაკეთებამ შეიძლება მიგვიყვანოს რეპრესიულ სახელმწიფომდე, სადაც პოლიციის ფუნქციები გაძლიერებულია. ეს ხსნის სააკაშვილის საქართველოს და პუტინის რუსეთს შორის არსებულ ანალოგიებს, განსაკუთრებით, მთავრობის მხრიდან დამოუკიდებელი მედია საშუალებების და პოლიტიკური ოპოზიციის მიმართ არსებული პოლიტიკის ასპექტსა და პოლიციის ძალაუფლების გაზრდის კუთხით. ეს არ ხდება იმის გამო, რომ ეს ორი ლიდერი ერთნაირად ფიქრობს ან ბაძავენ ერთმანეთს, ⁵ არამედ იმიტომ რომ ორივე ლიდერის პრიორიტეტი იყო ძლიერი სახელმწიფოს მშენებლობა და მსგავსმა რეალობამ ისენი აიძულა ერთნაირად ემოქმედათ. ეს არ ნიშნავს იმას, რომ პოლიციის რეფორმა ერთნაირად წარიმართა ორ ქვეყანაში. რუსეთში რეფორმა შემოიფარგლა „კოსმეტიკური ცვლილებებით“ და გავლენა არ მოუხდენია პოლიციის ტაქტიკასა და ქცევაზე, თუმცა პუტინის

⁵ Kupchan Charles, ‘Sukhumi Dispatch: Wilted Rose’, *The New Republic*, 6 Tebervali, 2006; De Waal Thomas, ‘Putin's copycats’, *New Statesman*, 29 ნოემბერი, 2007

რუსეთში და სააკაშვილის საქართველოში ძლიერმა სახელმწიფომ ძალაუფლება განახორციელა ძალადობის საშუალებით, რამაც შედეგად გამოიღო რეპრესიული სახელმწიფოს შექმნა, სადაც პოლიცია გახდა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ინსტიტუტი.

ახალი და ძლიერი სახელმწიფოს მშენებლობა ეფუძნებოდა რამდენიმე პოლიტიკას, მათ შორის, უპირველეს ყოვლისა, კორუფციის და ორგანიზებულ დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლას. შედეგად პოლიციამ და პროკურატურამ შეიძინა მეტი ძალაუფლება, პოლიციის მიერ კანონის გადაცდომის მიმართ ჩამოყალიბდა მეტი ტოლერანტობა, გაიზარდა პატიმრების რაოდენობა რეგულარულად ირღვეოდა ადამინის უფლებები და ხდებოდა ძალის გადაჭარბებული გამოყენება.⁷ დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლაში ხშირად გამოიყენებოდა კვაზილეგალური მეთოდები და კანონის უზენაესობის პატივისცემა შემცირდა. არსებობდა ბევრი ბრალდება სისხლის სამართლის პროცედურების დარღვევის, მაგალითად, სანქციის გარეშე დაპატიმრებების.⁸ თბილისის პროკურორმა ერთხელ ჟურნალისტებს უპასუხა, რომ პოლიცია ხშირად იძულებული იყო ამ ფორმით ემოქმედა, რადგან არსებობს საფრთხე, რომ ეჭვიმტანილები დაიმალებოდნენ და თავს დაადწვედნენ დაპატიმრებას.⁹ კანონის უზენაესობის უპატივცემულობამ გამოიწვია ზოგიერთი ადამინის უფლებათა დამცველი და არასამთავრობო ორგანიზაციების კრიტიკა, რომლებიც ამტკიცებდნენ რომ პოლიცია ხშირად ჩართულია არალეგალურ მკვლევლობებში,¹⁰ წამებასა და სხვა კანონდარღვევებში.

წონასწორობის დაცვა სამოქალაქო თავისუფლებებსა და სახელმწიფო უსაფრთხოებას შორის არის მუდმივი განხილვის თემა დემოკრატიულ

⁶ Holmes Leslie, 'Russian corruption and state weakness in comparative post-communist perspective', in Pravda Alex (ed.) *Leading Russia: Putin in Perspective*, (Oxford: Oxford Scholarship Online, 2005), p.95

⁷ იხ. მაგალითად, US Department of State, 'Country reports on human rights practices Georgia', (Washington DC: Department of State, 2006); and Amnesty International, 'Georgia profile', (Amnesty International, 2007).

⁸ Georgian Young Lawyers Association (GYLA), 'Legal analysis of cases of criminal and administrative offenses with alleged political motive', 2011, pp.8-9; RFE/RL (Radio Free Europe Radio Liberty), 'Government trumpets victory over budget revenues amid legal concerns', Georgia Desk, 11 აგვისტო, 2004

⁹ Messenger (გაზეთი), 5 თებერვალი, 2004.

¹⁰ კანონის უზენაესობის იგნორირების პიკი იყო ბანკირი სანდრო გირგველიანის მოტაცება და მკვლევლობა პოლიციის მაღალჩინოსნების მიერ 2006 წელს. ამ შემთხვევამ გამოიწვია საზოგადოების პროტესტი და, მნიშვნელოვანწილად, დააზიანა პოლიციის საზოგადოებრივი იმიჯი.

საზოგადოებებში. დანაშაულის მიმართ მკაცრი პოლიტიკა ეფუძნება დაშვებას, რომ სამოქალაქო თავისუფლებების მიმართ ზედმეტი მგრძობელობა ამცირებს პოლიციის ეფექტურობას და ზღუდავს ძალადობრივ და ეფექტიან ტაქტიკას.¹¹ მთავრობის პოლიტიკის მიღმა არსებული აზროვნების მიხედვით, შეუძლებელია რეფორმის განხორციელება ადამიანის უფლებების სრული დაცვითა და ანგარიშგაღებულების უზრუნველყოფით.¹² თუმცა არ არსებობს იმის მტკიცებულება, რომ ადამიანის უფლებების უპატივცემულობა იწვევს პოლიციის ფუნქციის უფრო ეფექტურ განხორციელებას. პოლიციის პოლიტიკის მოწინავე ექსპერტი, დევიდ ბეილი, ამტკიცებს, რომ პოლიციის ეფექტურობა დამოკიდებულია მისსავე ანგარიშგებასა და ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სტანდარდების დაცვაზე.¹³ ფაქტიურად, ადამიანის ღირსების პატივისცემა არის დემოკრატიული პოლიციის ძირითადი ასპექტი. ადამიანის უფლებების დაცვაზე დაფუძნებული სამართალდაცვა ხდება უფრო და უფრო პროფესიონალი კონცეფცია.¹⁴

შემდეგი მნიშვნელოვანი დეტაილი, რომელიც უნდა აღინიშნოს არის კონცეპტუალური განსხვავება იძულებით კანონმორჩილებას, რომელიც ეფუძნება რეპრესიულ სოციალურ კონტროლს და ნორმატიულ კანონმორჩილებას შორის, რომელიც ეფუძნება კანონის და პოლიციის ლეგიტიმურობას. იძულებითი კანონმორჩილების სტრატეგიები ეფუძნება დაშვებას, რომ რაციონალურად მოაზროვნე კანონდამრღვევების შემაკავებელი ფაქტორია პოტენციური სასჯელი. მსგავსი სტრატეგიები ნაკლებ ყურადღებას აქცევენ კანონის და სამართალდამცავი სტრუქტურების ლეგიტიმაციას საზოგადოებაში. პროცედურული სამართლიანობის თეორეტიკოსები¹⁵ ამტკიცებენ, რომ კანონმორჩილება დაფუძნებული ხალხის მიერ პოლიციის აღიარებაზე როგორც

¹¹ Hitchens Peter, *A brief history of crime*, (London: Atlantic Books, 2003).

¹² იხ. მაგალითად, დავით დარჩიაშვილი, რუსეთ-საქართველოს მომავალი და ვარიაციები შიდაპოლიტიკურ თემაზე - ეშმაკი დეტალებშია, 13 იანვარი 2012, ხელმისაწვდომია <http://azrebi.ge/index.php?pid=1343>

¹³ Bayley David, 'Police Reform as Foreign Policy', *Australian & New Zealand Journal of Criminology*, vol. 38, 2005; Marx Gary, 'Police and Democracy' in Menachem Amir and Stanley Einstein eds., *Policing, Security and Democracy: Theory and Practice*, (Huntsville: Office of International Criminal Justice, 2001).

¹⁴ Greene Jack R., 'Policing Through Human Rights', *Police Foundation* vol. 13, 2010

¹⁵ Tyler Tom R., 'Enhancing Police Legitimacy', *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 593, no 1, 2004; Tyler Tom R., 'Trust and legitimacy: policing in the US and Europe', *European Journal of Criminology* vol. 8, no. 4, 2011.

ლეგიტიმური ძალაუფლების მქონე ინსტიტუტზე, ასევე ნებაყოფილობით და მოხალისობრივ თანამშრომლობაზე, არის უფრო მეტად ეფექტური. ზოგადად, პოლიციის იდეა დაფუძნებულია პოლიციური ფუნქციის განხორციელებაზე მოსახლეობის თანხმობითა და თანამშრომლობით.¹⁶

საქართველოს მთავრობამ აირჩია ნულოვანი ტოლერანტულობისა და რაციონალური შეკავების პოლიტიკა. ბოლომდე არ არის ნათელი უცხოური გამოცდილების გადმოღება მოხდა ბრძაღ თუ არჩეული პოლიტიკა დაფუძნებული იყო რაციონალურ არჩევანზე, რომელიც, თავის მხრივ, გარკვეულ სტრატეგიას ეფუძნებოდა. სავარაუდოდ, ნაკლები ყურადღება მიექცა არაპროპორციული სასჯელების დაწესებისა და დატუსაღების, როგორც პრობლემის გადაწყვეტის უნივერსალური მეთოდის გამოყენების გრძელვადიან შედეგებს.¹⁷ 2003 წლის შემდეგ მთავრობა იყენებს სასჯელს და დასჯის მუქარას ქცევის ჩამოსაყალიბებლად. ფორმალური რიტორიკის მიხედვით, ყველა კრიმინალი უნდა წასულიყო ციხეში. მედიასაშუალებები დიდ ყურადღებას აქცევდნენ პოლიციის ქმედებებს და ხაზს უსვამდნენ პოლიციის ეფექტურობასა და სიმკაცრეს. ასევე ყურადღება ექცეოდა პოლიციის ლეგიტიმურობის გაზრდას იმის დემონსტრირებით, რომ აღარ არსებობდნენ „ხელშეუხებლები.“ ამას ხელი უნდა შეეწყო საზოგადოებაში ზოგადი გაგების ჩამოყალიბებისათვის, რომ პოლიცია ემორჩილება იმავე წესებს, რომლებსაც ის აწესებს სხვებისთვის.

კონკრეტულ პოლიტიკაზე არჩევანის შეჩერება, გარკვეულწილად, განპირობებული იყო სტრუქტურული ფაქტორებით. საზოგადოებაში გავრცელებული ნიჰილიზმი და კანონის მიმართ უპატივცემულობა შეუძლებელს ხდიდა დანაშაულთან ბრძოლას მკაცრი ზომების გარეშე. დღესაც კი გარკვეული ქმედებების ლეგალურობა და ამ ქმედებების მიმართ სოციალური დამოკიდებულება განსხვავდება და არალეგალური ქმედებების გარკვეული

¹⁶Sheptycki James, 'Police,' entry for the Encyclopaedia of Law and Society, (Thousand Oaks, CA: Sage Reference), 2007.

¹⁷ OECD, 'Anti-corruption network for Eastern Europe and Central Asia, Istanbul anti-corruption action plan, second round of monitoring for Georgia' [online]. 29-31 მარტი 2010, p.4 ხელმისაწვდომია: <http://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplan/anti-corruptionnetworkforeasterneuropeandcentralasia-meetingsheldon29-31march2010.htm>; Hammarberg Thomas, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Report, აპრილი 2011, p.5; Georgian Young Lawyers Association (GYLA), 'Legal analysis of cases of criminal and administrative offenses with alleged political motive', 2011, pp.20-22;

ნაწილი საზოგადოებაში მიღებული ქცევაა, მაგალითად, წესების დარღვევა ხშირად წახალისებულია როგორც „სიამაცის“ და „კაცობის“ გამოვლინება. ამ კონტექსტში პოლიციის ავტორიტეტის აღიარება უნდა მომხდარიყო დაშინების საშუალებით და არა ნებაყოფილობითი თანამშრომლობის იმედით. საბჭოთა ავტორიტარიზმიდან გამოსულ საზოგადოებაში, სადაც არ არსებობდა კანონების პატივისცემის კულტურა, ადამიანები წესებს დაიცავდნენ მხოლოდ სასჯელის შიშის გამო. ასევე დანაშაულის მაღალი დონე ხშირად იწვევს საზოგადოების მოთხოვნებს გატარდეს გადამწყვეტი ზომები¹⁸ და ამდენად დანაშაულის მიმართ მკაცრი დამოკიდებულება არის პოლიტიკურად მომგებიანი და ზრდის საზოგადოების კეთილგანწყობას მთავრობის მიმართ. „დანაშაულის წინააღმდეგ უკომპრომისო ბრძოლა“ და „ყველა კრიმინალის ციხეში ჩასმა“ იყო პოსტ-რევოლუციური მმართველი რეჟიმის ლეგიტიმაციის ძირითადი სტრატეგია.

ნულოვანი ტოლერანტობის პოლიტიკამ, პოლიტიკური ოპონენტების, კრიმინალებისა და კორუმპირებული ჩინოვნიკების საუბრების ფარული ჩანაწერების გამომზეურებამ, 2007 და 2011 წლებში, საპროტესტო დემონსტრაციების დაშლისას პოლიციის მხრიდან ძალის გადაჭარბებულმა გამოყენებამ¹⁹ გამოიწვია პოსტრევოლუციური საქართველოს საზოგადოებაში პოლიციის ყოველისშემძლეობის განცდა. შეიძლება ეს იყოს გადაჭარბებული შეფასება, მაგრამ ხშირად ხდება პოლიციის აპარატის მიმართ მოსახლეობის შიშით მანიპულირება პოლიტიკური მიზნებისათვის. ასევე ამ განცდამ შეიძლება ითამაშოს მნივენლოვანი როლი სხვადასხვა კვლევის ფარგლებში გამოკითხული ადამიანების პასუხებში.²⁰

თუმცა არ ვაპირებ იმის მტკიცებას, რომ რეფორმას არ ჰქონდა პოზიტიური შედეგები. პოლიციის რეფორმა იყო საჯარო სფეროში გატარებულ რეფორმათა შორის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი. ვარდების რევოლუციის შემდეგ, გაერთიანდნენ შინაგან საქმეთა და უშიშროების სამინისტროები რის

¹⁸ Marks Monique and Goldsmith Andrew, 'The State, the People and Democratic Policing: the case of South Africa' in Jennifer Wood and Benoît Dupont eds., *Democracy, Society and the Governance of Security* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006), p. 143.

¹⁹ Human Rights Watch, 'World Report 2012: Georgia', available at <http://www.hrw.org/world-report-2012/world-report-2012-georgia>; U.S. Department of State '2011 Human Rights Report', გამოქვეყნდა 20012 წლის 24 მაისს, p. 27.

²⁰ კონფიდენციალური ინტერვიუები გამოკითხვების მონაწილეებთან, 2011-2012, საქართველო.

შედგებადაც მოხდა ყველა პოლიციური ფუნქციის გაერთიანება ერთ სტრუქტურაში, კონტრდაზვერვის ჩათვლით. სამინისტროში ასევე შევიდნენ საგანგებო სიტუაციების დეპარტამენტი, ნავთობსადენის დაცვის დეპარტამენტი და სასაზღვრო დაცვა. სასამართლო სისტემის დამოუკიდებელი ფუნქციონირების შეზღუდვის კვალობაზე, ²¹ პოლიციამ შეიძინა თითქმის შეუზღუდავი ძალაუფლება. პოლიციის პერსონალი თითქმის განახევრდა და შეადგინა 27 ათასი პოლიციელი, ²² რაც უფრო ახლოსაა დამოუკიდებლობამდე, საქართველოს სსრ მილიციის რაოდენობასთან.

მიღწეული იქნა შთამბეჭდავი პროგრესი პოლიციის პროფესიონალიზაციის მიმართულებით. საპატრულო პოლიცია აღიჭურვა თანამედროვე ტექნოლოგიით, ელექტრონული მონაცემთა ბაზების ჩათვლით, რომლებიც შეიცავენ სრულ ინფორმაციას გადაადგილების საშუალებების და მძღოლების შესახებ.²³ პოლიციის აკადემიამ დაიწყო პროფესიონალური ტრენინგ-სერვისების მიწოდება ახალი და მოქმედი პოლიციელებისათვის.

გადაიდგა მთელი რიგი ნაბიჯები შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოქალაქეზე მორგებული, მომსახურების მიმწოდებელ სტრუქტურად გარდაქმნისათვის. შეიქმნა მომსახურების სააგენტო, რომელშიც ამოქმედდა „ერთი ფანჯრის პრინციპი“ და რომელიც აერთიანებდა ყველა აუცილებელ პროცედურას პოლიციის, საბაჟოს და ნოტარიუსის მომსახურების ჩათვლით. დღესდღეობით მართვის მოწმობის აღება შეიძლება 2 საათში, ავტომანქანის დარეგისტრირება შეიძლება 7 წუთში. შეიქმნა 911 ტიპის ცხელი ხაზის მომსახურება, რომელმაც გააერთიანა მანამდე დანაწევრებული სერვისები როგორცაა სახანძრო და სამაშველო სამსახური, საგანგებო სიტუაციები,

²¹ საერთაშორისო ორგანიზაციები ხშირად საუბრობენ პროკურატურის მხრიდან სასამართლოში განსახილველი სისხლის სამართლის საქმეების მიმდინარეობაში ჩარევასა და გამამტყუნებელი განაჩენის გამოტანის მაღალ მაჩვენებელზე (98%). იხ. Freedom House, Nations in Transit report 2012, <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2012/georgia>. European Commission, High Representative of the EU for Foreign Affairs and Security Policy, Report on the Implementation of the European Neighbourhood Policy in Georgia Progress in 2011 and recommendations for action, (Brussels: European Commission, 2012), p.5

²² შინაგან საქმეთა სამინისტრო, ანალიტიკური დეპარტამენტის მონაცემები (გამოცემული არ არის), ოქტომბერი 2011.

²³ 2011 წლის სექტემბერიდან მართვის მოწმობის ტარება აღარ არის სავალდებულო

წყლის და გაზის მომსახურება და პოლიცია.²⁴ უფრო მნიშვნელოვანია, რომ არაპოპულარული და დემორალიზებული საგზაო პოლიცია დაითხოვეს და შეიქმნა ახალი საპატრულო პოლიცია²⁵ უფრო მაღალი ხელფასებით, სრული სოციალური პაკეტით, სადაც პერსონალის მიღება ხდება კონკურსის საფუძველზე პოლიციის აკადემიის მიერ. მექრთამეობა ანუ ფული, საქონელი და სერვისები არაღებავლური უპირატესობის მიღების სანაცვლოდ, თითქმის გაქრა. 2010 წლის გლობალური კორუფციის ბარომეტრის მიხედვით, საქართველოს პოლიცია აღქმულია როგორც ერთ-ერთი ყველაზე ნაკლებად კორუმპირებული პოლიცია შვეიცარიულ, ნორვეგიულ და დანიურ პოლიციასთან ერთად.²⁶

თუმცა პრობლემები კვლავაც არსებობს. შინაგან საქმეთა სამინისტრო რჩება ძლევამოსილ, ცენტრალიზებულ და იერარქიულ სტრუქტურად. მსგავსი ცენტრალიზაცია შეიძლება შეგვხვდეს როგორც დემოკრატიულ, ასევე არადემოკრატიულ ქვეყნებში²⁷ ამდენად, ეს არ შეიძლება განიხილებოდეს როგორც ძირეული პრობლემა. თუმცა დეცენტრალიზაციის განუხორციელებლობა შეიძლება ასახავდეს ცენტრალური მთავრობის სურვილს შეინარჩუნოს კონტროლი ადგილობრივ დონეზე, რითაც შეასუსტებდა დეცენტრალიზაციის პროცესს. ლოგიკურად ეს ზღუდავს ადგილობრივი საჭიროებების გადაჭრის პოტენციალს და პრიორიტეტს ანიჭებს ცენტრალურად განსაზღვრულ ამოცანებს.²⁸ ასევე ის აფერხებს ინდივიდუალური ოფიცრების დამოუკიდებელი აზროვნების და გადაწყვეტილების მიღების უნარს.²⁹

²⁴ შინაგან საქმეთა სამინისტრო, ანალიტიკური დეპარტამენტის მონაცემები (გამოცემული არ არის), ოქტომბერი 2011

²⁵ საპატრულო პოლიცია არის შინაგან საქმეთა სამინისტროს ავტონომიური ერთეული და არ ექვემდებარება ადგილობრივ პოლიციის დეპარტამენტებს. აერთიანებს მეტროს პოლიცია, ფეხოსან პატრულ და სასაზღვრო პოლიციას. საპატრულო პოლიცია შედგება დაახლოებით 3320 პოლიციელისგან, მათგან 13 პროცენტი ქალია.

²⁶ გამოკითხვაში ისმება კითხვა 'რამდენად კორუმპირებულად მიგაჩნიათ შემდეგი ინსტიტუტები?' ის.

ორანსპარენცე ინტერნატიონალ, ლობალ ჩორრუპტიონ არომეტერ, 2010, ხელმისაწვდომია

<http://gcb.transparency.org/gcb201011/>

²⁷ Kratcoski Peter C., 'Policing in Democratic Societies: an historical overview', in Dilip Das and Otwin Marenin eds., *Challenges of Policing Democracies: A World Perspective*, (Reading, UK: Gordon and Breach Publishers, 2000), p. 27

²⁸ Beck Adrian and Annette Robertson, 'The challenges to developing democratic policing in post-Soviet societies: the Russian experience', in *Police Practice and Research*, vol. 10, no. 4, 2009, p. 288

²⁹ Caparini Marina and Marenin Otwin, 'Crime, insecurity and police reform in post-socialist CEE', *The journal of power institutions in post-Soviet societies* [online], no.5, 2005, p.4

შინაგან საქმეთა სამინისტროს აკლია გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება. ოფიციალური ნარატივის მიხედვით, პოლიციის შუშის შენობები არის გამჭვირვალობის და უსაფრთხოების სიმბოლო.³⁰ თუმცა ბოლომდე გარკვეული არაა ეს გამჭვირვალობა თუ ეხება ამ შენობების აგების დროს დახარჯულ თანხებს.³¹ ზოგიერთ არასამთავრობო ორგანიზაციას, საერთაშორისო გამჭვირვალობის ჩათვლით ჰქონდა შინაგან საქმეთა სამინისტროდან საჯარო ინფორმაციის მიღების პრობლემა.³² „სიმბოლოების“ გარდა, თითქმის არ არსებობს საზოგადოების მიმართ ანგარიშგების რაიმე მექანიზმები.

3. პოლიციის მიმართ ნდობა თუ პოლიციის ეფექტურობის აღქმა?

რეფორმის მოსალოდნელი შედეგი იყო პოლიციის ეფექტურობის ზრდა დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლისა და მომსახურების მიწოდების კუთხით. ეს ქვეთავი ხსნის, თუ რატომ მიიჩნევენ მოსახლეობა პოლიციის მუშაობას დამაკმაყოფილებლად, მაგრამ ის პირველ რიგში აჩვენებს რომ პოლიციის ეფექტურობის საზოგადოებრივი აღქმის გატოლება არ შეიძლება პოლიციის მიმართ საზოგადოების ნდობასთან, რაც ხშირად ხდება მთავრობის წარმომადგენლების მიერ.

2011 წლის საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტის საზოგადოებრივი აზრის კვლევის მიხედვით, მოსახლეობის 87 პროცენტი მიიჩნევს პოლიციის მუშაობას დამაკმაყოფილებლად. კვლევის ფარგლებში დასმული კითხვა ჟღერდა ასეთნაირად „რას ფიქრობთ შემდეგი ინსტიტუტების მუშაობის შესახებ?“ პოლიციამ დაიკავა მესამე ადგილი ეკლესიისა და არმიის შემდეგ. მთავრობის წარმომადგენლები ხშირად ახსენებენ ამ კვლევაში მოყვანილ ციფრებს როგორც

³⁰ პირადი კომუნიკაცია შინაგან საქმეთა სამინისტროს ანალიტიკური დეპარტამენტის ოფიცერთან, აპრილი 2012

³¹ EurasiaNet, 22 May 2012, ხელმისაწვდომია <http://www.eurasianet.org/node/65442>

³² Transparency International 2011 წლის 9 მარტის განცხადება, ხელმისაწვდომია <http://www.transparency.ge/blog/psadjaro-inpormatsia-shinagan-sakmeta-saministro-upasukhod-tovebs-kitkhvebs-politsiis-reklamast>

პოლიციის მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის ამსახველად,³³ რაც არასწორი ინტერპრეტაციაა.

საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტის კვლევის შედეგები შეიძლება გამოვიყენოთ პოლიციის მუშაობის მიმართ საზოგადოების კმაყოფილების ან პოლიციის ეფექტურობის აღქმის გასაზომად (ანუ რამდენად კმაყოფილები არიან რესპონდენტები პოლიციის მუშაობით). ნდობა ასახავს მოლოდინებისა და განწყობების კომპლექსურ ერთობლიობას, რომელსაც განსაზღვრავს ინდივიდებსა და ინსტიტუტებს შორის არსებული ურთიერთობები.³⁴ პოლიციის ეფექტურობა არის საზოგადოებრივი ნდობის მხოლოდ ერთი ასპექტი და ამ ორი ტერმინის ერთმანეთის მონაცვლეობით გამოყენება არ შეიძლება. ასევე მნიშვნელოვანია ორი სხვა ასპექტი: მოქალაქეებთან მოპყრობის სამართლიანობა და ღირებულებების შესაბამისობა.³⁵ სამართლიანობის კონტექსტში, მნიშვნელოვანია იმის შეფასება, რამდენად ახდენენ გავლენას პოლიტიკოსები და პოლიტიკური პარტიები პოლიციის გადაწყვეტილებებზე და პოლიცია ეპყრობა თუ არა ყველას თანაბრად, სამართლიანად, მათი შეხედულებების მიუხედავად. ღირებულებების შესაბამისობის ასპექტში უნდა შეფასდეს ესმის თუ არა პოლიციას საზოგადოების მოთხოვნები და აქტიურად ცდილობს თუ არა იმ პრობლემების გადაჭრას, რომლებიც აწუხებს ადგილობრივ მოსახლეობას.³⁶ საქართველოში არ ჩატარებულა საზოგადოებრივი აზრის კვლევა, რომელიც ჰკითხავდა მოქალაქეებს ემსახურება თუ არა პოლიცია საზოგადოებრივ ინტერესს. ფაქტიურად, პოლიციის სამართლიანობის განცდას აქვს უფრო მეტი გავლენა ლეგიტიმურობის აღქმაზე, ვიდრე პოლიციის ეფექტურობის განცდას.³⁷ კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრი 2009 წლის კვლევის ფარგლებში რესპონდენტებს სთხოვეს შეეფასებინათ ინსტიტუტების

³³ მიხეილ სააკაშვილი, 2011 წლის 14 იანვრის განცხადება, ხელმისაწვდომია <http://www.epn.ge/?p=42083>, ზღუღაძე ეკა, 2012 წლის 29 მარტის განცხადება, ხელმისაწვდომია <http://www.ghn.ge/news-63354.html>

³⁴ European Social Survey, Round 5 Module on Trust in the Police and courts - Final Question Design Template. (London: Center for Comparative Social Surveys: City University of London, 2011), p. 34

³⁵ რამდენად ზრუნავს პოლიცია ადგილობრივი მოსახლების ღირებულებების და საჭიროებების გაგებაზე, განსაზღვრაზე და დაცვაზე

³⁶ იხ. Hough Mike and Mai Sato, 'Trust in justice: why it is important for criminal policy, and how it can be measured', Euro-Justis project, (London: Institute for Criminal Policy Research Birkbeck, University of London), 2011

³⁷ European Social Survey 2011

მიმართ ნდობა 5 ერთეულიან შკალაზე. კვლევის მიხედვით 21.2 პროცენტი „სრულად ენდობა” პოლიციას³⁸ და 12.4 პროცენტი „სრულად არ ენდობა” პოლიციას.³⁹ უფრო ადრე, ერთმა მკვლევარმა დაასკვნა, რომ კმაყოფილების ხარისხი იმ მოქალაქეებს შორის, რომელთაც ჰქონდათ პოლიციასთან ურთიერთობის გამოცდილება იყო უფრო დაბალი იმათთან შედარებით, ვისაც მსგავსი გამოცდილება არ ჰქონდა.⁴⁰ 2010 და 2011 წლის დანაშაულის მიმოხილვების მიხედვით, დანაშაულის განმცხადებელთა შორის პოლიციის დამოკიდებულებით კმაყოფილთა რიცხვი გაცილებით დაბალია, აშშ-ს და დასავლეთ ევროპის ქვეყნებთან შედარებით.⁴¹

თუმცა ასევე მნიშვნელოვანია, რომ პოლიციის მუშაობის პოზიტიური საზოგადოებრივი აღქმა არის საკმაოდ მაღალი ბევრ ქვეყანასთან შედარებით. შეგვიძლია ვისაუბროთ რამოდენიმე ცვლადზე, რომელიც განსაზღვრავს ამ კმაყოფილებას. დანაშაულის დონის მნიშვნელოვანი შემცირება, ვიქტიმიზაციის დონის შესაბამისი კლება, პოლიციას და საზოგადოებას შორის ურთიერთობის რეფორმა და მოდერნიზაცია ძირითადი ფაქტორებია, რომლებიც ხსნიან, რატომ მიიჩნევენ რესპოდენტთა მნიშვნელოვანი რაოდენობა პოლიციის მუშაობას დამაკმაყოფილებლად.

პირველ რიგში, ხალხის უდიდესი ნაწილი ფიქრობს, რომ დანაშაულის დონის კლების ძირითადი მიზეზი სამართალდამცავი სტრუქტურების საქმიანობაა.⁴² ვიქტიმიზაციის დონე⁴³, რომელიც წარმოადგენს საზოგადოებაში დანაშაულის შიშის გაზომვის ეფექტურ მეთოდს, დაეცა 2006 წლის 29.7 პროცენტიდან 16.8 პროცენტამდე 2011 წელს. ზოგიერთი დანაშაული, როგორცაა მანქანის ქურდობა თითქმის საერთოდ აღარ ხდება და სხვა დანაშაულებები

³⁸ იგივე პერიოდის საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტის გამოკითხვა აფასებს პოლიციის მუშაობის კმაყოფილებას 68 პროცენტით

³⁹ 33.7 პროცენტი ნაწილობრივ ენდობა, 12.9 პროცენტი ნაწილობრივ არ ენდობა და 19.7 პროცენტი ნეიტრალურია

⁴⁰ Bonvin Blaise, 'Public security in Georgia and the region bordering Abkhazia: revisiting some received ideas' [online], 2006, ხელმისაწვდომია:

http://www.traccc.cdn.ge/resources/articles/Blaise_Bonvin/Public_Security_in_Georgia.pdf

⁴¹ Van Dijk J. and Tea Chanturia, 'Georgian Crime Trends in an International Perspective; a secondary analysis of the 2010/2011' Crime and Security Surveys in Georgia, (Hulla and CO Human Dynamics KG and European Union, 2011), p. 17

⁴² იუსტიციის სამინისტრო, დანაშაულის და უსაფრთხოების მიმოხილვა, 2011

⁴³ საზოგადოების ის პროცენტი რომელიც იქცა დანაშაულის მსხვერპლად

მკვეთრად შემცირდა. კვლევის მიხედვით ამის გამო საქართველო არის ევროპაში ერთ-ერთი ყველაზე უსაფრთხო ქვეყანა.⁴⁴ რეინოლდსი და მისი თანაავტორები ამტკიცებენ, რომ დანაშაულის შიში უარყოფით კორელაციაშია საზოგადოებაში პოლიციის მუშაობის კმაყოფილების აღქმასთან. რაც უფრო ცოტა ადამიანს ეშინია დანაშაულის მსხვერპლად გახდომის, მით უფრო მეტი ფიქრობს, რომ პოლიციის მუშაობა დამაკმაყოფილებელია.⁴⁵

მეორე, პოლიციის შუშის ოფისების აშენებამ, ყოველდღიული კორუფციის მკვეთრმა შემცირებამ, მომსახურეობის მიწოდების გაუმჯობესებამ გარდაქმნა პოლიციასა და საზოგადოებას შორის ურთიერთობები, რომლებიც რეფორმამდე ანტაგონისტურად შეიძლება დახასიათდეს. პოლიციის წვრთნაში დიდ ყურადღება ეთმობა პოლიციელის ზრდილობიან და მეგობრულ დამოკიდებულებას მოქალაქეების მიმართ, რამაც დიდი წვლილი შეიტანა პოლიციის იმიჯის გაუმჯობესებაში. თუმცა ქცევითი ცვლილება არის ახალი პოლიტიკის და ოპერაციული სახელმძღვანელოების და არა ღირებულებების გარდაქმნის შედეგი. მნიშვნელოვანია, რომ პოლიციის და საზოგადოების ურთიერთობების ტრანსფორმაცია ეფექტურად გამოიყენება მთავრობის ლეგიტიმურობის გასაზრდელად ძალადობრივი ფუნქციის შენარჩუნებით. ლოუდერის და უოლკერის გამოთქმა რომ გამოვიყენოთ ეს არის „რბილი ხელთათმანი რომელიც ფარავს რკინის მუშტს.“⁴⁶

მესამე, პოლიციის პროფესიონალიზაციამ და მოდერნიზაციამ გაზარდა პოლიციის მიმართ პატივისცემა და დადებითად იმოქმედა პოლიციის იმიჯზე. შესაბამისი მაგალითებია ახალი უნიფორმები, ახალი იარაღი და მანქანები ასევე დახვეწილი თანამედროვე ტექნოლოგიები, როგორებიცაა პოლიციის აიპადები, მანქანების ბორდკომპიუტერები, 2000-ზე მეტი სათვალთვალ კამერა საქართველოს ქალაქებში. ზოგადად, საზოგადოების მოთხოვნების

⁴⁴ Van Dijk and Chanturia 2011

⁴⁵ Reynolds Michael K., Semukhina Olga B. and Demidov Nicolai N., 'A Longitudinal Analysis of Public Satisfaction with the Police in the Volgograd Region of Russia 1998-2005' *International Criminal Justice Review* vol. 18, 2008.

⁴⁶ Loader Ian and Neil Walker, 'Necessary virtues: the legitimate place of the state in the production of security' in Wood Jennifer, and Dupont Benoit eds., 'Democracy, Society and the Governance of Security', (Cambridge: Cambridge University Press), 2006, p. 174

დაკმაყოფილების პოლიტიკამ კარგად იმუშავა და გაზარდა საზოგადოებაში პოლიციის მუშაობის კმაყოფილების განცდა.

4. პოლიციის ზედა და ქვედა ფუნქცია

როგორც წინა ქვეთავი აჩვენებს პოლიციის და მოქალაქეების შორის ურთიერთქმედება შეიცვალა რაც წარმოადგენს პოლიციის „ქვედა“ პრაქტიკას/ფუნქციას. თუმცა პოლიცია კვლავაც უზრუნველყოფს მმართველი რეჟიმის დაცვას, შესაბამისად, პოლიციის „ზედა“ პრაქტიკა ნაკლებად შეიცვალა. ეს ქვეთავი განიხილავს განსხვავებას პოლიციის „ზედა და ქვედა“ პრაქტიკას შორის და წარმოადგენს ემპირიულ მონაცემებს ქართული პოლიციის პოლიტიზირების დასადასტურებლად.

დემოკრატიული პოლიცია არის პოლიტიკურად ნეიტრალური პოლიცია,⁴⁷ თუმცა რთული მისაღწევია პოლიციის სრული დამოუკიდებლობა პოლიტიკისაგან, მით უმეტეს, რომ პოლიციის დამოუკიდებლობა არ წარმოადგენს დემოკრატიული მმართველობის ფუნდამენტალურ ასპექტს. მაგალითად, ისე როგორც სასამართლოს დამოუკიდებლობაა. გასაგებია, რომ მმართველებს შორის არსებობს ცდუნება შეინარჩუნონ კონტროლი პოლიციაზე და გამოიყენონ იგი გავლენის შესანარჩუნებლად.

ზოგადად, თანამედროვე პოლიციის კვლევა ნაკლებ ყურადღებას აქცევს შეკითხვას „ვინ იღებს ძირითადად სარგებელს პოლიციის ფუნქციის განხორციელებისგან?“ ეს მნიშვნელოვანია, რადგან პოლიციის პრაქტიკის მნიშვნელოვანი ნაწილი, რომელიც ვითომდა ემსახურება „საზოგადოებრივ ინტერესს“ შეიძლება კერძო ინტერესებს ემსახურებოდეს.⁴⁸ ამ კუთხით კერძო და რეჟიმის ინტერესზე მორგებული პოლიცია შეიძლება განვიხილოთ როგორც კორუფციის ერთ-ერთი ფორმა. თუ გამოვიყენებთ კორუფციის ფართო

⁴⁷ Marx 2001

⁴⁸ Crawford Adam, 'Policing and Security as 'club goods': the new enclosures', in Wood Jennifer and Dupont Benoit eds., *Democracy, Society and the Governance of Security*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2006), p. 117

განსაზღვრებას როგორც „საჯარო სამსახურის გამოყენება კერძო ინტერესებისათვის საზოგადოებრივი ინტერესების საზიანოდ.“

ამდენად პოლიციის დისკრეციის საფრთხე არსებობს ყველა ქვეყანაში, თუმცა განვითარებულ დემოკრატიულ ქვეყნებში ეს შემოიფარგლება გამოძიების კონკრეტულ საქმეებში იშვიათი ჩარევით ან ნეპოტიზტური დანიშვნებით თანამდებობებზე.⁴⁹ დემოკრატიულ კონტექსტში პოლიტიკოსები რეგულარულად არ ერევიან სამართალდამცავი სტრუქტურების მუშაობაში ისე, რომ ეს ვნებდეს კანონის გამოყენების სამართლიანობას და თანაბრობას. ჩვეულებრივი მოვლენაა როგორც დემოკრატიულ, ასევე ავტორიტარულ ქვეყნებში პოლიციის გამოყენება პოლიტიკური და ეკონომიკური კრიზისის დროს საპროტესტო აქციების დასაშლელად, რათა შენარჩუნდეს სტატუს კვო⁵⁰ თუმცა ძალის გამოყენების მინიმუმაცია არის დემოკრატიული პოლიციის ერთ-ერთი ძირითადი პრინციპი.⁵¹

იმდენად რამდენადაც პოლიცია არის ძალადობრივი ინსტიტუტი არსებობს საზოგადოებაში მისი ლეგიტიმაციის ჩარჩოები ანუ პოლიცია არასდროს იმსახურებს „უნივერსალურ სიყვარულს.“ თუმცა ეს იმას არ ნიშნავს რომ პოლიცია უნდა იყოს „პოლიტიზირებული“ ანუ არსებობდეს ღია პოლიტიკური წინააღმდეგობა პოლიციის ორგანიზაციის, მისი ტაქტიკისა და ფუნქციონირების შესახებ.⁵²

პოლიციაზე აკადემიურ ლიტერატურაში საზოგადოების მომსახურეობა და პოლიტიკური რეჟიმის დაცვა ხშირად დანახულია როგორც ურთიერთგამომრიცხავი კონცეფციები.⁵³ ეს ყალბი დაიქოტომიაა. კანადელი კრიმინოლოგი და პოლიციის წამყვანი ექსპერტი ჟან პოლ ბროდერი განასხვავებს პოლიციის პრაქტიკის/ფუნქციის ორ სახეობას: „ზედა“, რომელიც დემოკრატიულ საზოგადოებებში მიმართულია პოლიტიკური ინსტიტუტების და კონსტიტუციური ჩარჩოს დაცვაზე და არადემოკრატიულ საზოგადოებაში

⁴⁹ Das Dilip, Challenges of policing democracies: a world perspective, in Das Dilip and Otwin Marenin eds., *Challenges of Policing Democracies: A World Perspective*, (Reading, UK: Gordon and Breach Publishers, 2000), p. 11

⁵⁰ Loader and Walker 2006, p. 173

⁵¹ Bayley 2005, p. 207

⁵² Reiner Robert, *The politics of the police*, 4th edition (Oxford: Oxford University Press, 2010), p. 33-34

⁵³ Caparini and Marenin 2005, p.2; Beck and Robertson 2009, p. 291.

პოლიტიკური რეჟიმის დაცვაზე, ზოგჯერ ნახევრადლეგალური საშუალებებით და „ქვედა“, რომლის მიზანია საზოგადოების დაცვა. პოლიციის პრაქტიკის ეს ორი სახეობა არ არის ანტაგონისტური და შეიძლება შეთავსდეს.⁵⁴ ემპირიულად საქართველოში ახალმა მთავრობამ შეძლო პოლიციის საზოგადოებრივი სახის შეცვლა და პოლიციის იმ სტრუქტურების რეფორმა, რომლებიც პირდაპირ შეხებაში არიან საზოგადოებასთან (საპატრულო პოლიცია, სასაზღვრო პოლიცია, კრიმინალური პოლიცია). ამავდროულად, „საიდუმლო პოლიციის“ ინსტიტუტები (სპეციალური ოპერატიული დეპარტამენტი, კონსტიტუციური უსაფრთხოების დეპარტამენტი და კონტრაზვერვა) კვლავაც დარჩა გაუმჭვირვალე სტრუქტურებად, რომლის წარმომადგენლებიც ხშირად არიან ჩართული ადამიანის უფლებათა დარღვევაში და პოლიტიკური ოპოზიციის დაშინებასა და შანტაჟში.⁵⁵

ეს ეხმაურება ზოგად და სპეციფიკურ წესრიგს შორის განსხვავებას, რომლის დაცვასაც ცდილობს პოლიცია. მარენინი „სპეციფიკურ წესრიგს“ აღწერს როგორც პოლიციის გამოყენებას უთანასწორობის და დომინირების გარკვეული ფორმების შესანარჩუნებლად. ეს განსხვავდება „ზოგადი წესრიგისგან,“ რომელიც ეფუძნება საზოგადო და არა კერძო ინტერესებს.⁵⁶ პოლიტიკურ განსხვავებულობაზე დაფუძნებული დომინირების ფორმა ნარჩუნდება მმართველი რეჟიმის მიერ პოლიციის გამოყენების საშუალებით.

არსებობს საკმაო მტკიცებულებები ამ ვარაუდის დასამტკიცებლად საქართველოს მაგალითზე. პოლიცია გადაიქცა პოლიტიკური ანგარიშსწორების ინსტიტუტად, განსაკუთრებით, მას შემდეგ რაც სააკაშვილის ძალაუფლებას შეექმნა საფრთხე 2007 წლის ნოემბერში და პოლიციის ერთ-ერთი ძირითადი ფუნქცია გახდა პოლიტიკური ოპოზიციის წინააღმდეგ მუშაობა. პოლიტიზაციის ტენდენცია გახდა უფრო ნათელი მას შემდეგ, რაც ბიძინა ივანიშვილი მოვიდა პოლიტიკაში. ემპირიული მონაცემების მიხედვით, პოლიციის პოლიტიკური გამოყენება შეიძლება დაჯგუფდეს რამოდენიმე კატეგორიად:

⁵⁴ Brodeur Jean-Paul, 'The Policing Web', (Oxford: Oxford University Press, 2011), pp. 223-226

⁵⁵ Kupatadze Alexander, 'Organized crime, political transitions and state formation', (Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan, 2012), p. 45

⁵⁶ Marenin Otwin, 'Parking Tickets and Class Repression: The Concept of Policing in Critical Theories of Criminal Justice,' *Contemporary Crises* vol 6, no 3, 1982

ა) პოლიტიკური ოპოზიციის აქტივისტების დაშინება და შანტაჟი

2007-8 წლების საპროტესტო გამოსვლების დროს არსებობდა მონაცემები, რომ პოლიცია ეწევა პოლიტიკური პარტიების აქტივისტების შანტაჟს.⁵⁷ მთავრობამ ფართოდ გამოიყენა ადმინისტრაციული სასჯელი დემონსტრაციების დროს ან მას შემდეგ დაკავებული პოლიტიკური აქტივისტების დაკავებისა და დაჯარიმებისათვის. პროცესს თან ახლავდა ბევრი კანონდარღვევა.⁵⁸ ამას მოჰყვა სკანდალი 2010 წელს როდესაც ერთ-ერთ მაღალმთიან რაიონში რეგიონალურმა პოლიციამ ადგილობრივი მთავრობის წარმომადგენლებთან ერთად დააკავეს ოპოზიციის კანდიდატები და აიძულეს გამოთიშოდნ არჩევნებს. ინციდენტი ჩაიწერეს სამოყვარულო კამერაზე.⁵⁹

2011 წელს თომას ჰამერბერგმა, ევროპის ადამიანის უფლებების კომისარმა, ანგარიშში დაწერა, რომ „არსებობს სერიოზული პრობლემები ოპოზიციის აქტივისტების წინააღმდეგ სისხლის სამართლის გამოძიებაში და სასამართლოს მსვლელობაში ჩარევის კუთხით, რაც ეჭვქვეშ აყენებს რიგი პიროვნებების გამამტყუნებელ განაჩენებს.“⁶⁰ თუმცა ამან ხელი არ შეუშალა მსგავსი შემთხვევების განმეორებას.

2012 წლის მარტში ამენსტი ინტერნეიშენალმა განაცხადა არალეგალური მოპყრობის შესახებ 100-ზე მეტი ოპოზიციის აქტივისტის დაკითხვის დროს საქართველოს სხვადასხვა კუთხეში. ოპოზიციის აქტივისტები დაიბარა კონტროლის პალატამ, რომელსაც ევალება პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების მონიტორინგი. ორგანიზაციამ ანგარიშში განაცხადა: „მიიღო მონაცემები, რომ დაკითხვა ხშირად ტარდებოდა აგრესიულად, პოლიციის თანდასწრებით. ხშირად ამ ადამიანებს ჩხრეკდნ და უსვამდნ კითხვებს მათი

⁵⁷ იხ. Humanrights.ge, 19 May 2008, xelmisawvdomia <http://www.humanrights.ge/index.php?a=main&pid=11930&lang=geo>; Amnesty International, 2009 wlis 23 ivnisis sajaro gancxadeba, xelmisawvdomia <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR56/001/2009/en/2d4db874-5e22-4fc0-99a5-54f2015fa1bc/eur560012009en.html>; International Federation for Human Rights (FIDH), ‘After the rose, the thorns: political prisoners in post-revolutionary Georgia’, სექტემბერი 2009.

⁵⁸ Human Rights Watch, ‘Administrative error. Georgia’s flawed system for administrative detention’, იანვარი 2012

⁵⁹ France 24, 24 მაისი 2010, ხელმისაწვდომია <http://observers.france24.com/content/20100524-local-authorities-filmed-forcing-opposition-out-election-race-georgia-saakashvili>

⁶⁰ Hammarberg Thomas, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Report, aprili 2011, p.3

პოლიტიკური შეხედულებების შესახებ და, ამავდროულად, უარს ეუბნებოდნენ ადვოკატის დასწრებაზე.⁶¹

ბ) მოსახლეობის დაშინება და შანტაჟი მათი პოლიტიკური ოპოზიციიდან ჩამოშორების მიზნით

არსებობს პოლიციის მიერ პოლიტიკური ზეწოლის განხორციელების ბევრი მაგალითი საქართველოს სხვადასხვა რეგიონში, განსაკუთრებით, 2012 წელს. ჩვეულებრივ, მოქალაქეებს აშანტაჟებენ და აშინებენ, რათა მათ შეწყვიტონ პოლიტიკური ოპოზიციის მხარდაჭერა, გამორთონ სატელევიზიო არხები, რომლებიც ფარავენ ოპოზიციური პარტიების საქმიანობას და ა.შ.⁶² 2012 წლის ივლისში არჩევანის თავისუფლების კოალიციამ (მოძრაობა, რომელიც აერთიანებს რამოდენიმე არასამთავრობო ორგანიზაციას) განაცხადა მესხიერების ჩიპის აღმოჩენის შესახებ, რომელიც ეკუთვნოდა პოლიციელს გურიის რეგიონში და რომელზეც ჩაწერილი იყო სხვადასხვა მონაცემი ადგილობრივი მოსახლეობის შესახებ, მათი დასაქმების, პოლიტიკური შეხედულებების და სატელიტური ანტენების ფლობის ჩათვლით.⁶³ ეს უტოლდება ადგილობრივი მოსახლეობის არაღებულ მეთვალყურეობას, სასამართლო სანქციის გარეშე.

გ) სისხლის სამართლებრივი დევნის მანიპულირება ნაციონალური პარტიისათვის აქტივისტების მოსაპოვებლად

⁶¹ Amnesty International, pres relizi, 'Georgian Chamber of Control must respect human rights in the ongoing probe on political financing', 16 მარტი 2012.

⁶² იხ. Information Center of Kakheti, 6 აპრილი 2012, ხელმისაწვდომია <http://ick.ge/ka/articles/10462--ickge.html>; TS Press 17 იანვარი 2012, ხელმისაწვდომია <http://tspress.ge/ka/site/articles/10837/>; Mtskheta-Mtianeti Information Center, 13 ივლისი 2012, ხელმისაწვდომია <http://beyondbilisi.ge/en/content/khevsureti-residents-police-forbid-watching-maestro-and-channel-9>; TS Press 25 აპრილი 2012, ხელმისაწვდომია <http://tspress.ge/ka/site/articles/11650/>;

⁶³ InterpressNews, 30 ივლისი 2012, ხელმისაწვდომია <http://www.interpressnews.ge/ge/sazogadoeba/208965-garchevnis-thavisuflebishvisq-mier-mopovebul-policielis-mekhsierebis-barathshi-mosakhleobis-shesakheb-informaciaa-chatserili.html>

კიდევ ერთი არალეგალური პრაქტიკაა პოლიტიკური მიზნებისათვის პირობითი სასჯელის მანიპულირება. 2011 წლის ივლისში საქართველოში იყო 36 700 პრობაციონერი.⁶⁴ ზოგიერთი მონაცემების მიხედვით, ზოგჯერ პოლიცია პირდება პრობაციონერებს პირობითი მსჯავრის გაუქმებას 2012 წლის ოქტომბრის არჩევნების დროს პოლიტიკური მხარდაჭერის სანაცვლოდ.⁶⁵

დ) სისხლის სამართლებრივი დევნის მანიპულირება ნაციონალური პარტიისათვის თანხების მოსაპოვებლად

საინტერესოა, რომ ზოგიერთი პირი დაკავებული პოლიციის მიერ ბოლო წლების განმავლობაში კორუფციის, არალეგალური მეწარმეობის, თაღლითობის და ორგანიზებული დანაშაულებრივი ჯგუფის წევრობის ბრალდებით აღმოჩნდნენ ნაციონალური მოძრაობის დამფინანსებლების სიაში.⁶⁶ იმ შემთხვევაშიც კი, თუ გადახდილი ფული არის ოფიციალური ჯარიმა, უცნობია, რატომ წავიდა ეს ფული პარტიის საღაროში სახელმწიფო ბიუჯეტის ნაცვლად. ეს მიუთითებს სისხლის სამართლებრივი დევნის მანიპულირებაზე მმართველი პარტიის სასარგებლოდ ფულის გამოძალვის მიზნით.

იმის გათვალისწინებით, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტრო არის მკაცრად ცენტრალიზებული სტრუქტურა, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ პოლიციის ოფიცრები ან ქვედანაყოფები მოქმედებენ საკუთარი ინიციატივით. ეს უფრო ჰგავს პოლიციის პოლიტიკური გამოყენების ერთობლივ სტრატეგიას, რომლის მიზანია განსხვავებული პოლიტიკური აზრის მქონე ადამიანებზე ზეწოლა.

⁶⁴ GEOSTAT, სისხლის სამართლებრივი დანაშაულის სტატისტიკის ანგარიში, ივლისი 2011, ხელმისაწვდომია http://www.geostat.ge/index.php?action=page&p_id=622&lang=geo

⁶⁵ პირადი კომუნიკაცია თბილისი და რუსთავის მაცხოვრებლებთან, ივნისი-ივლისი 2012.

⁶⁶ იხ. Netgazeti 21 ივნისი 2011, ხელმისაწვდომია <http://netgazeti.ge/GE/105/News/10380/>; პოლიციის დაპატიმრებების შესახებ ინფორმაცია ხელმისაწვდომია კონსტიტუციური უსაფრთხოების დეპარტამენტის ვებგვერდზე <http://kud.security.gov.ge/index.php?task=news&id=35&lang=geo> და <http://kud.security.gov.ge/index.php?task=news&id=16&lang=geo>

5. პოლიტიური ფუნქციის ფართო მიზნების შეუსრულებლობა

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით არსებობს ეჭვი, რომ ზოგადი რეფორმა და დანაშაულის წინააღმდეგ მიმართული პოლიტიკა ვერ აღწევს გრძელვადიან პერსპექტივაში საზოგადოებრივი წესრიგის შენარჩუნების ძირითად მიზანს. ეს ქვეთავი ამტკიცებს, რომ სოციალური ნორმების ცვლილებას ჯერ კიდევ დრო სჭირდება და პოლიციის ფუნქციის განხორციელება მოსახლეობის თანხმობით რთული მისაღწევია ახლო მომავალში არსებული პოლიტიკის საშუალებით.

ნულოვანი ტოლერანტულობის და რაციონალური შეკავების პოლიტიკამ გამოიწვია დანაშაულის დონის მკვეთრი დაცემა. თუმცა მოქალაქეები კანონს იცავენ შიშის და არა მოხალისეობრივი თანხმობის გამო. არ არსებობს იმის მტკიცებულება, რომ ხდება სოციალურ ნორმებში გრძელვადიანი ცვლილება მოხალისეობრივი კანონმორჩილების ან უფრო მეტი თვითდისციპლინისკენ. „მენტალიტეტის ტრანსოფორმაციის“ რიტორიკა რჩება სურვილად და ცოტა აქვს საერთო რეალობასთან. კვლევები აჩვენებენ, რომ ქართველები ჯერ კიდევ ეჭვის თვალთ შეყურებენ ინსტიტუციონალიზებულ თანამშრომლობას და საზოგადოებაში ზოგადი ნდობის დონე ძალიან მცირეა. ჯერ კიდევ სისხლის ნათესაობრივი კავშირი ფორმალიზებულ ურთიერთობებზე უფრო ძლიერია.⁶⁷ ქართველები დღემდე ორჭოფობენ განაცხადონ დანაშაული პოლიციაში თუ არა. 2010 წელს გამოკითხულთა უდიდესი უმრავლესობა 95 პროცენტი არ დაკავშირებია პოლიციას ბოლო 5 წლის განმავლობაში.⁶⁸ ეს შეიძლება ნაწილობრივ აიხსნას დაბალი ნდობით პოლიციის მომსახურების მიმართ, რომელიც ეფუძნება პოლიციასთან ურთიერთობის ისტორიულ გამოცდილებას.⁶⁹ თუმცა დღევანდელი ურთიერთობის კმაყოფილებაც საკმაოდ დაბალ დონეზეა.⁷⁰ იმ მიზეზთა შორის თუ რატომ არ განაცხადეს რესპოდენტებმა ძარცვის შესახებ

⁶⁷ CRRC (Caucasus Research Resource Centers), ‘Social Capital in Georgia: Final Report and Recommendations’, (Tbilisi: CRRC, 2011)

⁶⁸ GORBI (Georgian Opinion Research Business International), Crime survey of Georgia. (Tbilisi: Ministry of Justice, 2010).

⁶⁹ Van Dijk and Chanturia, 2011, p. 16

⁷⁰ Bovenin 2006, Van Dijk and Chanturia 2011

პოლიციაში ჭარბობს „არ ღირს განცხადება, არც ისე სერიოზულია“ (34%) და „პოლიცია ვერაფერს ვერ გააკეთებდა“ (21%). საინტერესოა შემდეგი ორი ყველაზე პოპულარული პასუხი რადგან იმ რესპოდენტთა რაოდენობა, რომლებიც ასახელებენ ამ მიზეზს საქართველოში ბევრად აღემატება ევროკავშირის საშუალო მაჩვენებლებს. 20 პროცენტი ფიქრობს, რომ „პოლიცია არ იქნებოდა დაინტერესებული“ ევროკავშირის 5.6 პროცენტთან შედარებით და 18 პროცენტმა საქართველოში „პრობლემა თვითონ მოაგვარა“ , ევროკავშირის 5.9 პროცენტთან მაჩვენებელთან შედარებით.⁷¹ ეს ასახავს პოლიციისადმი ნდობის დაბალ დონეს.

ნულოვანი ტოლერანტულობის პოლიტიკამ და დაპატიმრების თითქმის უნივერსალურმა გამოყენებამ გამოიწვია პატიმრების მკვეთრი ზრდა. ეს სახიფათოა, რადგან ციხეებს აკლიათ რესოციალიზაციის პროგრამები და არასამართლიანი, ხშირად არალეგალური მოპყრობის ფაქტები ჩვეულებრივი მოვლენაა.⁷² ეს უფრო ნიშნავს დანაშაულის პრობლემის მომავალში მონაცვლებას, ვიდრე კრიმინალების რეაბილიტაციას და კორექციას. პატიმრების რიცხვი გაიზარდა ოთხჯერ 2003 წელს 6119 პატიმრიდან 24114 პატიმრამდე 2011 წელს.⁷³ ამ მონაცემებით საქართველო არის მსოფლიოში ერთ-ერთი წამყვანი ქვეყანა პატიმრობის რიცხოვნობით (547 პატიმარი ყოველ 100,000 მოსახლეზე), აშშ-ს, რუსეთის და რუანდის შემდეგ.⁷⁴ მიუხედავად იმისა, რომ 2004 წლის შემდეგ აშენდა რამოდენიმე ახალი ციხე და გარემონტა ძველი ციხეები, პატიმართა რაოდენობა კვლავ აჭარბებს თავისუფლების აღკვეთის ადგილებში არსებულ ღიმიტს (2011 წლის დასასრულის მდგომარეობით თავისუფლების აღკვეთის ადგილებში იმყოფებოდა 24 244 პატიმარა დასაშვები 23 630-ის ნაცვლად). ომბუდსმენის ანგარიშების მიხედვით, პატიმრებს არ გააჩნიათ მინიმალური საცხოვრებელი ფართის 2-3 კვადრატულ მეტრის ოდენობით. რამოდენიმე ციხე (თბილისის N1, ბათუმის N3, ზუგდიდის N4) არ შეესაბამება არანაირ სტანდარს განათების, ვენტილაციის, გათბობის ან ჰიგიენის

⁷¹ GORBI (Georgian Opinion Research Business International), Crime survey of Georgia. (Tbilisi: Ministry of Justice, 2010), p.11

⁷² Ombudsman 2011, Ombudsman 2010

⁷³ Geostat 2011

⁷⁴ International Centre for Prison Studies, data on World Prison Population, 2011.

თვალსაზრისით და აღნიშნულ დაწესებულებაში პატიმრის მოთავსება შეიძლება გაუტოლდეს „არაადამიანურ და დამამცირებელ მოპყრობას.“⁷⁵

მიუხედავად იმისა, რომ ციხეების ინფრასტრუქტურა და საცხოვრებელი პირობები გაუმჯობესდა,⁷⁶ პატიმრების ცემა, ფიზიკური და სიტყვიერი დამცირება რეგულარულ სახეს ატარებს.⁷⁷ პატიმრების საჩივრების რაოდენობა მცირეა, რადგან საჩივრების ავტორების სხვა დაწესებულებაში გადაყვანა არ ხდება და, შესაბამისად სხვა პატიმრებსაც ეშინიათ, რადგან ციხეების ადმინისტრაცია ახორციელებს მუდმივ ზეწოლას მომჩივნებზე.⁷⁸

ომბუდსმენის ანგარიშებში პოლიციის და პენიტენციალური სისტემის მხრიდან პატიმრებთან არაადამიანური მოპყრობის და წამების ფაქტების გამოძიების მიმართ გულგრილი დამოკიდებულების და პროკურატურის მხრიდან მსგავს ფაქტებზე რეაგირების ნაკლებობის მრავალი ფაქტია მოყვანილი. მაშინ, როდესაც საგამოძიებო ორგანოების ზოგადი ეფექტურობა და პროფესიონალიზმი გაზრდილია, სავარაუდოდ, პატიმრების ცუდად მოპყრობის ფაქტების გამოძიების ნაკლებობა პენიტენციალურ სისტემაში არის ზოგადი პოლიტიკის შედეგი, ვიდრე ინსტიტუციონალური ნაკლოვანებისა. ეს ასევე იწვევს ციხის ადმინისტრაციის პერსონალში დაუსჯელობის განცდას და პატიმრებთან ცუდად მოპყრობის წახალისებას.⁷⁹ როგორც წესი, ციხის ადმინისტრაცია აწესებს ზედმეტად მკაცრ წესებს (გვერზე საკანში პატიმრებთან ხმამაღალი ლაპარაკი, რადიოს ხმის აწევა) და არაპროპორციულად მკაცრ დასჯას ამ წესების დარღვევის გამო. დასჯა ხშირად ხდება არაოფიციალურად და იმ შემთხვევაშიც კი, თუ რეგისტრირდება და არ შეიცავს ინფორმაციას იმაზე, რატომ შეირჩა დასჯის კონკრეტული მეთოდი. ამ მონაცემებზე დაფუძნებით ზოგიერთმა ექსპერტმა დააკსენა, რომ დისციპლინარული

⁷⁵ Ombudsman, ‘About the state of human rights and liberties in Georgia’ (Tbilisi: Ombudsman office, 2011), p.300

⁷⁶ საქართველოს სასჯელაღსრულების, პრობაციის და იურიდიული დახმარების სამინისტრო, წლიური ანგარიში, 2011.

⁷⁷ U.S. Department of State ‘2011 Human Rights Report’, გამოქვეყნდა 2012 წლის 24 მაისს, pp. 4-5

ზელმისაწვდომია

http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?dynamic_load_id=186353#wrapper; aseve ix.

Human Rights Watch, ‘Prisoners’ Rights in Georgia’, vol. 18, no. 8, septemperi 2006.

⁷⁸ Ombudsman, ‘Special Report on the result of monitoring of penitentiary system’, (Tbilisi: Ombudsman office, 2011)

⁷⁹ Ombudsman 2011, pp. 2-8; Ombudsman, ‘Special Report on the result of monitoring of penitentiary system’, (Tbilisi: Ombudsman office, 2010), pp. 13-17.

სასჯელის გამოყენება ხშირად ხდება თვითნებურად.⁸⁰ ზოგიერთ ციხეში პატიმრებს სჯიან კოლექტიურად: თუ ერთი პატიმარი არღვევს წესებს, იმავე საკანში მყოფი სხვა პატიმრები ისჯებიან. ეს არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს და არსებულ კანონმდებლობას. ციხის საერთაშორისო რეფორმის (PRI) მიერ გამოკითხული ციხის გამოცდილების მქონე რესპოდენტების 43 პროცენტი ფიქრობს, რომ პატიმრებს ეპყრობიან „სასტიკად“ და მხოლოდ 10 პროცენტი ფიქრობს, რომ მოპყრობა კორექტულია.⁸¹ ციხეები და სასამართლო იმსახურებებენ ყველაზე დაბალ ნდობას საზოგადოების გამოკითხვის მიხედვით.⁸²

თვითნებური დასჯის, დამცირების და შეურაცხყოფის პრაქტიკა ზიანს აყენებს სამართალდამცავი სტრუქტურების მიმართ ნდობას და ამძაფრებს პატიმრების კრიმინალურ განწყობას.⁸³ ციხე რჩება კრიმინოგენულ გარემოდ. ციხეში მიღებული სტრესის და ფიზიკური ძალადობის გამოცდილება იწვევს პატიმრების ანტისოციალურ ქცევას ციხიდან გამოსვლის შემდეგ.⁸⁴ ძირითადი ყურადღების გამახვილება დასჯაზე, რესოციალიზაციის და რეაბილიტაციის პროგრამების ნაკლებობასთან ერთად, ზრდის რეციდივიზმის საფრთხეს. კრიმინოლოგებში უფრო და უფრო პოპულარულია ალტერნატიული აზრი ციხის როლის შესახებ რეციდივიზმის კუთხით, რაც განსხვავდება იმ რაციონალური არჩევანის არგუმენტისგან, რომ მკაცრი დასჯის პერსპექტივა რეციდივიზმს ხდის არარაციონალურს. რესტორატიული სამართლის მომხრეები⁸⁵ ამტკიცებენ, რომ

⁸⁰ PRI (Penal Reform International) ‘Assessment of penal legislation in Georgia’, (Tbilisi: PRI, 2009), pp. 22-23.

⁸¹ PRI and Estonian Institute for Open Society Research, ‘Attitudes of Georgia’s population towards crime and penal policy’, November 2009, p.27.

⁸² *ibid*, pp. 44-47

⁸³ Nagin, Cullen and Johnson, 2009, p. 122. ‘ციხეები როგორც დანაშაულის სკოლების’ მიღომის მიმდევართათვის, ციხეში არსებული სასტიკი, არაადამიანური და ფსიქოლოგიურად დესტრუქციული სოციალური გარემო უარყოფითად მოქმედებს პატიმრებზე და ზრდის გათავისუფლების შემდეგ რეციდივიზმის საფრთხეს. იხ. Gendreau Paul, Goggin Claire and Cullen Francis T., ‘The effects of prison sentences on recidivism’, A report to the Corrections Research and Development and Aboriginal Policy Branch, Solicitor General of Canada, (Ottawa, Ontario: Public Works & Government Services Canada, 1999).

⁸⁴ Nagin Daniel S., Francis T. Cullen, and Cheryl L. Jonson. ‘Imprisonment and Reoffending’, in Tonry Michael, ed., *Crime and Justice: A Review of Research*, vol. 38. (Chicago: University of Chicago Press, 2009), pp. 125-129; Francis T. Cullen, Cheryl L. Jonson and Daniel S. Nagin, ‘Prisons Do Not Reduce Recidivism : The High Cost of Ignoring Science’, *The Prison Journal* vol. 91, no. 48, 2011.

⁸⁵ Wright Martin, *Justice for Victims and Offenders* (Bristol, PA: Open University Press, 1991); Mackey Virginia, *Restorative Justice: Toward Nonviolence* (Louisville, Ky: Presbyterian Justice Program, 1990); Van Ness Dan and Strong Karen Heetderks, *Restoring Justice* (Cincinnati: Anderson Publishing Co., 1997); Latimer Jeff, ‘The

მხოლოდ დასჯა არ არის სოციალური ქცევის შეცვლის ეფექტური იარაღი და უფრო მეტიც, შეიძლება გამოიწვიოს უფრო მეტი ზიანი, ოჯახების დანგრევის და საზოგადოების დანაწევრების კუთხით.

ამიტომაც, არსებობს ბევრი შეკითხვა იმის შესახებ, აღწევს თუ არა სახელმწიფო პოლიციის ფუნქციის ძირითად მიზანს ანუ გრძელვადიანი საზოგადოებრივი წესრიგის დამყარებას. ფაქტიურად, არ არსებობს დანაშაულის პრობლემის გრძელვადიანი გადაწყვეტა და საზოგადოებაში ნორმების ტრანსფორმაციის ნიშნები საკმაოდ მცირეა. დაპატიმრების ფართო გამოყენების და დამოუკიდებელი სამართალდაცვითი ფუნქციების მქონე ინსტიტუტების ჩახშობის პოლიტიკაზე დაფუძნებული სტრატეგია ვერ იქნება დროში მდგრადი და ვერ გაუძლებს მმართველი ძალის ცვლილებას.⁸⁶ ვიქტიმიზაციის დაბალი დონე არ ნიშნავს, რომ საზოგადოება უკეთესია. ნორმატიული ცვლილება, როგორც წესი, ხდება ძალიან ნელა. ლიბერალი კრიმინოლოგების არგუმენტი პოლიციის ძალაუფლების გაზრდის წინააღმდეგ ისაა, რომ პოლიცია თამაშობს მხოლოდ მარგინალურ როლს საზოგადოებრივი წესრიგის დამყარებაში, რომელსაც განაპირობებს პოლიტიკური ეკონომიკის და კულტურული განვითარების ზოგადი პროცესი.⁸⁷

6. რეფორმების გაზიარების პერსპექტივა

მედიასაშუალებები ხშირად საუბრობენ საქართველოში მიმდინარე რეფორმების მიმართ უცხო ქვეყნებში არსებული ინტერესის შესახებ და არსებობს გამოცდილების გაზიარების მექანიზმები ყირგიზეთთან,⁸⁸ მოლდოვასთან, ⁸⁹ გვატემალასთან⁹⁰ და სხვა ქვეყნებთან. თუმცა ტექნიკური

Effectiveness of Restorative Justice Practices: A Meta-Analysis', *The Prison Journal*, vol. 85, no. 2, 2005; Tyler Tom R., 'Restorative Justice and Procedural Justice: Dealing with Rule Breaking', *Journal of Social Issues*, vol 62, no 2, 2006.

⁸⁶ Slade 2012, p.52

⁸⁷ Reiner 2010, p. 22

⁸⁸ EurasiaNet, 28 octomberi 2011, ხელმისაწვდომია <http://www.eurasianet.org/node/64401>

⁸⁹ Moldova News, 25 ianvari 2012, ხელმისაწვდომია <http://www.allmoldova.com/en/moldova-news/1249053604.html>

⁹⁰ Netherlands Institute for Multiparty Democracy, sajaro gancxadeba, xelmisawvdomia http://nimd.ge/index.php?option=com_content&view=article&id=79%3A-sharing-georgias-police-reform-in-guatemala&catid=1%3Alatest-news&Itemid=76&lang=en

დეტალები ნაკლებად მნიშვნელოვანია იმ კონტექსტთან შედარებით, რომლის ფარგლებშიც შესაძლებელი გახდა რეფორმა. ნაკლებად სავარაუდოა, რომ ფაქტორების მსგავსი კომბინაცია (მცირე ჯგუფის, რომელსაც აქვს მონოპოლია პოლიტიკურ ძალაუფლებაზე, ვარდების რევოლუციის შედეგად არსებული „შესაძლებლობების ფანჯარა,” ა.შ.) არ განმეორდება სხვა ქვეყნებში.⁹¹

მსგავსი რეფორმა რთულია [თუ არა შეუძლებელი] ისეთ ქვეყნებში როგორცაა ყირგიზეთი და უფრო ზოგადად კორუმპირებულ გარემოში, სადაც რეგიონალური პოლიტიკური კლანები ებრძვიან ერთმანეთს ძალაუფლებისთვის. მსგავს გარემოში მოქიშპე ჯგუფები ერთმანეთს ეჯიბრებიან რესურსების არალეგალურად მოსაპოვებლად და რადიკალური რეფორმა საფრთხეს უქმნის სისტემას, სადაც პოლიტიკურ-ფინანსური კლანები ერთმანეთში იყოფენ არსებულ რესურსებს. ყირგიზეთში სისტემის შეცვლის სურვილი და შესაძლებლობა ზარალდება რადიკალური რეფორმისგან პოტენციურად წაგებაში დარჩენილი აქტორების ძალაუფლების შიშით. სხვა სიტყვებით, არსებობს სტატუს კვოს შენარჩუნების ძლიერი ინტერესი. ეს შეიძლება შეიცვალოს თუ გაიღო „შესაძლებლობების ფანჯარა”, რომლის შედეგადაც მოხდება მმართველი ელიტის შეცვლა და ერთი ძირითადი ძალაუფლების ცენტრის წარმოქმნა. მიუხედავად იმისა, რომ ეს არ არის ერთადერთი წინაპირობა, სწრაფი და რადიკალური ცვლილება ვერ მოხდება ძალაუფლების მონოპოლიის გარეშე, რომელიც გამორიცხავს კონკურენციას, წინააღმდეგობას და განსხვავებულ აზრს რეფორმის შესახებ. სხვა სიტყვებით, ქართულის მსგავსი რეფორმის განხორციელება ნაკლებ სავარაუდოა პლურალისტულ გარემოში.

მნიშვნელოვანია, რომ პოლიციის რეფორმა უნდა იყოს ყოველმომცველი და მოიცავდეს საჯარო სექტორის სხვა ნაწილის რეფორმასაც. ნაციონალურ დონეზე პოლიციის რეფორმა ვერ იმუშავებს საგადასახადო სისტემის და საბაჟოს რეფორმის გარეშე, რადგან ფინანსური რესურსები აუცილებელია რეფორმის განსახორციელებლად. ინსტიტუციონალურ დონეზე პოლიციის ოფიცრებისთვის ხელფასის მომატება არ იქნება ეფექტური პოლიციის რიგების

⁹¹ Slade 2012

გაწმენდის გარეშე და კორუმპირებული პოლიციის ჩინოვნიკების დასჯის ეფექტური სისტემის დანერგვის გარეშე. საგზაო პოლიციის რეფორმა ვერ იქნება წარმატებული პოლიციის განათლების რეფორმის გარეშე. ლათინური ამერიკის კონტექსტში მნიშვნელოვანია მმართველობაში სამხედროების როლის გათვალისწინება და იმის დადგენა, როგორ აყალიბებს პოლიციის მილიტარიზაცია განსხვავებულ გარემოს.

7. დასკვნა

2003 წლის ნოემბერში ხელისუფლების სათავეში მოსულმა ჯგუფმა განახორციელა პოლიციის რეფორმა და მოდერნიზაცია. პოლიციის შენობების ვიზუალური გამჭვირვალობა, პოლიციის აღჭურვა თანამედროვე ტექნოლოგიებით, პოლიციის მიერ მოქალაქეების მოპყრობის გაუმჯობესება შეადგენს პოლიციის საზოგადოებრივი იმიჯის ტანრასფორმაციის ნაწილს, რომლის მიზანია იმ სივრცის ლიბერალიზაცია, სადაც ხდება პოლიციის და მოსახლეობის ურთიერთქმედება. მიუხედავად ამისა, არ უნდა დაგვავიწყდეს პოლიტიკური ოპოზიციის შანტაჟისა და ადამიანის უფლებათა დარღვევის მრავალი ფაქტები. პოლიცია კვლავაც მოქმედებს როგორც მმართველი რეჟიმის მცველი, თუმცა ამჟამად უკეთესად შეფუთული „მოქალაქე-ორიენტირებული რეფორმის“ ლოზუნგით.

თუ ლეგალური სისტემა იღებს არასამართლიან და პოლიტიკურად მოტივირებულ გადაწყვეტილებებს და მოქმედებს ამის შესაბამისად, ამას მიყვარათ მთავრობის ლეგიტიმურობის შემცირებასთან, კანონმორჩილების და ლეგალურ სისტემასთან თანამშრომლობის ნორმატიული მოტივაციის კლებასთან და იმ ინსტიტუტების მორალური საფუძვლის დაზიანებასთან, რომელთა მიზანია სამართლის როგორც „საზოგადო საქონლის“ უზრუნველყოფა. თუ მთავრობას სურს დემოკრატიული რეფორმის განხორციელება, პოლიციამ ნაკლები ყურადღება უნდა მიაქციოს რეჟიმის დაცვას და უფრო მეტი იმუშაოს თანასწორი მომსახურების მიწოდებისა და

ადგილობრივი მოსახლეობის მოთხოვნების დაკმაყოფილების კუთხით.⁹² უსაფრთხოება უნდა ვრცელდებოდეს საზოგადოების ყველა წევრზე, მათი პოლიტიკური შეხედულებების და გავლენის მიუხედავად.

საქართველოს კიდევ დიდი გზა აქვს გასავლელი დემოკრატიული პოლიციის ჩამოყალიბებისკენ. პოლიციის რეფორმაში განხორციელებული ცვლილებების სია შთამბეჭდავია, მაგრამ ეს მიღწევები უფერულდება დანაშაულის პრობლემის ძალადობრივი გადაწყვეტისა და დატუსაღებაზე კონცენტრირების, ნორმატიულ ცვლილებაზე გათვლილი პოლიტიკის ნაკლებობის ფონზე. მიუხედავად იმისა, რომ ქართული პოლიცია უფრო პროფესიონალური და ეფექტურია, ზოგადად, სამართალდამცავ სისტემაში არსებობს რიგი პრობლემები როგორც სასამართლოების დამოუკიდებლობის ნაკლებობა და პროკურატურის ყოვლისშემძლეობა. სამთავრობო პოლიტიკა უფრო მიმართული უნდა იყოს კანონმორჩილი ადამიანების ჩამოყალიბებაზე განათლების და არა ძალადობრივი ტაქტიკის გამოყენებით.

ავტორის შესახებ

ალექსანდრე კუპატაძე არის მრავალწლიანი გამოცდილების მქონე ანალიტიკოსი და მკვლევარი პოსტ-საბჭოთა სივრცეში კორუფციისა და ორგანიზებული დანაშაულის საკითხებზე. მან საერთაშორისო ურთიერთობების დოქტორის ხარისხი მიიღო წმინდა ენდრიუს უნივერსიტეტში (დიდი ბრიტანეთი) და მუშაობდა და ასწავლიდა ტრანსნაციონალური დანაშაულის და კორუფციის კვლევის ცენტრში (TraCCC), საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტში საქართველოში (GIPA), ეუთოს აკადემიაში ყირგიზეთში, ჯორჯ ვაშინგტონის უნივერსიტეტის ელიოტის სახელობის საერთაშორისო ურთიერთობების სკოლაში. ამჟამად ის არის ოქსოფრდის და პრინსტონის უნივერსიტეტების ერთობლივი პროგრამის მკვლევარი.

⁹² Marks and Goldsmith 2006, p. 161

ბიბლიოგრაფია

Amnesty International, 'Georgia profile', (Amnesty Internaitonal, 2007).

Amnesty International, public statement on 23 June 2009, available at <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR56/001/2009/en/2d4db874-5e22-4fc0-99a5-54f2015fa1bc/eur560012009en.html>.

Amnesty International, press release, 'Georgian Chamber of Control must respect human rights in the ongoing probe on political financing', 16 March 2012.

Bayley David, 'Police Reform as Foreign Policy', Australian & New Zealand Journal of Criminology, vol. 38, 2005.

Beck Adrian and Annette Robertson, 'The challenges to developing democratic policing in post-Soviet societies: the Russian experience', in Police Practice and Research, vol. 10, no. 4, 2009.

Bonvin Blaise, 'Public security in Georgia and the region bordering Abkhazia: revisiting some received ideas' [online], 2006, Available at: http://www.traccc.cdn.ge/resources/articles/Blaise_Bonvin/Public_Security_in_Georgia.pdf

Brodeur Jean-Paul, 'The Policing Web', (Oxford: Oxford University Press, 2011).

Crawford Adam, 'Policing and Security as 'club goods': the new enclosures', in Wood Jennifer and Dupont Benoit eds., Democracy, Society and the Governance of Security,)Cambridge: Cambridge University Press, 2006).

CRRC (Caucasus Research Resource Centers), 'Social Capital in Georgia: Final Report and Recommendations', (Tbilisi: CRRC, 2011).

Cullen Francis T., Cheryl L. Jonson and Daniel S. Nagin, 'Prisons Do Not Reduce Recidivism : The High Cost of Ignoring Science', The Prison Journal vol. 91, no. 48, 2011.

Darchiashvili David, 'The future of Russia-Georgia and the variations on internal politics - the devil is in details', [in Georgian] 13 January 2012, available at <http://azrebi.ge/index.php?pid=1343>

Das Dilip, Challenges of policing democracies: a world perspective, in Das Dilip and Otwin Marenin eds., Challenges of Policing Democracies: A World Perspective, (Reading, UK: Gordon and Breach Publishers, 2000).

De Waal Thomas, 'Putin's copycats', New Statesman, 29 November, 2007.

EurasiaNet, 28 October 2011, available at <http://www.eurasianet.org/node/64401>

EurasiaNet, 22 May 2012, available at <http://www.eurasianet.org/node/65442>

European Commission, High Representative of the EU for Foreign Affairs and Security Policy, Report on the Implementation of the European Neighbourhood Policy in Georgia Progress in 2011 and recommendations for action, (Brussels: European Commission, 2012).

European Social Survey, Round 5 Module on Trust in the Police and courts - Final Question Design Template. (London: Center for Comparative Social Surveys: City University of London, 2011).

France 24, 24 May 2010, available at <http://observers.france24.com/content/20100524-local-authorities-filmed-forcing-opposition-out-election-race-georgia-saakashvili>

Freedom House, Nations in Transit report 2012, available at <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2012/georgia>.

Gendreau Paul, Goggin Claire and Cullen Francis T., 'The effects of prison sentences on recidivism', A report to the Corrections Research and Development and Aboriginal Policy Branch, Solicitor General of Canada, (Ottawa, Ontario: Public Works & Government Services Canada, 1999).

Georgian Young Lawyers Association (GYLA), 'Legal analysis of cases of criminal and administrative offenses with alleged political motive', 2011.

GEOSTAT, Report on Criminal Justice Statistics, July 2011, available at http://www.geostat.ge/index.php?action=page&p_id=622&lang=geo

GORBI (Georgian Opinion Research Business International), Crime survey of Georgia. (Tbilisi: Ministry of Justice, 2010).

Greene Jack R., 'Policing Through Human Rights', Police Foundation vol. 13, 2010.

Hammarberg Thomas, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Report, April 2011.

Hitchens Peter, A brief history of crime, (London: Atlantic Books, 2003).

Holmes Leslie, 'Russian corruption and state weakness in comparative post-communist perspective', in Pravda Alex (ed.) Leading Russia: Putin in Perspective, (Oxford: Oxford Scholarship Online, 2005).

Hough Mike and Mai Sato, 'Trust in justice: why it is important for criminal policy, and how it can be measured', Euro-Justis project, (London: Institute for Criminal Policy Research Birkbeck, University of London), 2011.

Humanrights.ge, 19 May 2008, available at <http://www.humanrights.ge/index.php?a=main&pid=11930&lang=geo>

Human Rights Watch, 'Prisoners' Rights in Georgia', vol. 18, no. 8, September 2006.

Human Rights Watch, 'World Report 2012: Georgia', available at <http://www.hrw.org/world-report-2012/world-report-2012-georgia>.

Human Rights Watch, 'Administrative error. Georgia's flawed system for administrative detention', January 2012.

Information Center of Kakheti, 6 April 2012, available at <http://ick.ge/ka/articles/10462--ickge.html>

International Centre for Prison Studies, data on World Prison Population, 2011.

International Federation for Human Rights (FIDH), 'After the rose, the thorns: political prisoners in post-revolutionary Georgia', September 2009.

InterpressNews, 30 July 2012, available at <http://www.interpressnews.ge/ge/sazogadoeba/208965-qarchevnis-thavisuflebisthvisq-mier-mopovebul-policielis-mekhsierebis-barathshi-mosakhleobis-shesakheb-informaciaa-chatserili.html>

Kratcoski Peter C., 'Policing in Democratic Societies: an historical overview', in Dilip Das and Otwin Marenin eds., *Challenges of Policing Democracies: A World Perspective*, (Reading, UK: Gordon and Breach Publishers, 2000).

Kupatadze Alexander, 'Organized crime, political transitions and state formation', (Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan, 2012).

Kupchan Charles, 'Sukhumi Dispatch: Wilted Rose', *The New Republic*, 6 February, 2006.

Latimer Jeff, 'The Effectiveness of Restorative Justice Practices: A Meta-Analysis', *The Prison Journal*, vol. 85, no. 2, 2005.

Loader Ian and Neil Walker, 'Necessary virtues: the legitimate place of the state in the production of security' in Wood Jennifer, and Dupont Benoit eds., 'Democracy, Society and the Governance of Security', (Cambridge: Cambridge University Press), 2006.

Mackey Virginia, *Restorative Justice: Toward Nonviolence* (Louisville, Ky: Presbyterian Justice Program, 1990).

Marenin Otwin, 'Parking Tickets and Class Repression: The Concept of Policing in Critical Theories of Criminal Justice,' *Contemporary Crises* vol 6, no 3, 1982.

Marks Monique and Goldsmith Andrew, 'The State, the People and Democratic Policing: the case of South Africa' in Jennifer Wood and Benoît Dupont eds., *Democracy, Society and the Governance of Security* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006).

Marx Gary, 'Police and Democracy' in Menachem Amir and Stanley Einstein eds., *Policing, Security and Democracy: Theory and Practice*, (Huntsville: Office of International Criminal Justice, 2001).

Messenger (newspaper), February 5, 2004.

Ministry of corrections and legal assistance, annual report 2011.

Ministry of Interior, Analytical Department data (unpublished), October 2011.

Ministry of Interior, Constitutional Security Department, and
<http://kud.security.gov.ge/index.php?task=news&id=35&lang=geo>
<http://kud.security.gov.ge/index.php?task=news&id=16&lang=geo>

Moldova News, 25 January 2012, available at <http://www.allmoldova.com/en/moldova-news/1249053604.html>

Mtskheta-Mtianeti Information Center, 13 July 2012, available at <http://beyondbilisi.ge/en/content/khevsureti-residents-police-forbid-watching-maestro-and-channel-9>

Nagin Daniel S., Francis T. Cullen, and Cheryl L. Jonson. 'Imprisonment and Reoffending', in Tony Michael, ed., *Crime and Justice: A Review of Research*, vol. 38. (Chicago: University of Chicago Press, 2009).

Netherlands Institute for Multiparty Democracy, public statement, available at http://nimd.ge/index.php?option=com_content&view=article&id=79%3A-sharing-georgias-police-reform-in-guatemala&catid=1%3Alatest-news&Itemid=76&lang=en

Netgazeti 21 June 2011, available at <http://netgazeti.ge/GE/105/News/10380/>

OECD, 'Anti-corruption network for Eastern Europe and Central Asia, Istanbul anti-corruption action plan, second round of monitoring for Georgia' [online]. 29-31 March 2010, available from: <http://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplan/anti-corruptionnetworkforeasterneuropeandcentralasia-meetingsheldon29-31march2010.htm>;

Ombudsman, 'Special Report on the result of monitoring of penitentiary system', (Tbilisi: Ombudsman office, 2010).

Ombudsman, 'About the state of human rights and liberties in Georgia' (Tbilisi: Ombudsman office, 2011).

Ombudsman, 'Special Report on the result of monitoring of penitentiary system', (Tbilisi: Ombudsman office, 2011).

PRI and Estonian Institute for Open Society Research, 'Attitudes of Georgia's population towards crime and penal policy', November 2009.

PRI (Penal Reform International) 'Assessment of penal legislation in Georgia', (Tbilisi: PRI, 2009).

Reiner Robert, *The politics of the police*, 4th edition (Oxford: Oxford University Press, 2010).

Reynolds Michael K., Semukhina Olga B. and Demidov Nicolai N., 'A Longitudinal Analysis of Public Satisfaction with the Police in the Volgograd Region of Russia 1998-2005' *International Criminal Justice Review* vol. 18, 2008.

RFE/RL (Radio Free Europe Radio Liberty), 'Government trumpets victory over budget revenues amid legal concerns', Georgia Desk, 11 August, 2004.

Saakshvili Mikheil, statement on 14 January 2011, available at <http://www.epn.ge/?p=42083>.

Slade Gavin, 'Georgia's war on crime: creating security in a post- revolutionary context', *European Security*, vol. 21, no. 1, 2012.

Sheptycki James, 'Police,' entry for the *Encyclopaedia of Law and Society*, (Thousand Oaks, CA: Sage Reference), 2007.

Tyler Tom R., 'Enhancing Police Legitimacy', *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 593, no 1, 2004.

Tyler Tom R., 'Restorative Justice and Procedural Justice: Dealing with Rule Breaking', *Journal of Social Issues*, vol 62, no 2, 2006.

Tyler Tom R., 'Trust and legitimacy: policing in the US and Europe', *European Journal of Criminology* vol. 8, no. 4, 2011.

Transparency International statement 9 March 2011, available at <http://www.transparency.ge/blog/psadjaro-inpormatsia-shinagan-sakmeta-saministro-upasukhod-tovebs-kitkhvebs-politsiis-reklamast>

TS Press 17 January 2012, available at <http://tspress.ge/ka/site/articles/10837/>

TS Press 25 April 2012, available at <http://tspress.ge/ka/site/articles/11650/>

US Department of State, 'Country reports on human rights practices Georgia', (Washington DC: Department of State, 2006).

U.S. Department of State '2011 Human Rights Report', released 24 May 2012.

Van Dijk J. and Tea Chanturia, 'Georgian Crime Trends in an International Perspective; a secondary analysis of the 2010/2011' Crime and Security Surveys in Georgia, (Hulla and CO Human Dynamics KG and European Union, 2011).

Van Ness Dan and Strong Karen Heetderks, Restoring Justice (Cincinnati: Anderson Publishing Co., 1997).

World Bank, Fighting corruption in public services. Chronicling Georgia's reforms, (Washington DC: World Bank, 2012).

Wright Martin, Justice for Victims and Offenders (Bristol, PA: Open University Press, 1991).

Zguladze Eka, Statement on 29 March 2012, available at <http://www.ghn.ge/news-63354.html>