INSTITUTE FOR DEVELOPMENT OF FREEDOM OF INFORMATION

IDFI

ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის (IDFI) ხედვები საქართველოს შსს-ის რეფორმასთან დაკავშირებით

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს რეფორმირების

უწყებათაშორისი კომისიის თავმჯდომარეს,

სახელმწიფო უსაფრთხოების და კრიზისების მართვის

საბჭოს მდივანს ბატონ დავით სუჯაშვილს

ბატონო დავით,

მოგახსენებთ, რომ „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი“ (IDFI) არის საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს რეფორმირების სამუშაო ჯგუფის წევრი, რომელიც მუშაობს საერთაშორისო პრაქტიკის საფუძველზე უწყებათაშორისი კომისიისთვის რეკომენდაციების შემუშავებაზე.

წარმოგიდგენთ, ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის (IDFI) ხედვებს შინაგან საქმეთა სამინისტროს რეფორმირებისთვის ორ საკითხზე: შსს-თან **საზოგადოებრივი ჩართულობის საბჭოების შექმნაზე** და საჯარო დაწესებულებებში **ე.წ. „ოდეერების“ (უსაფრთხოების საკითხთა ოფიცრები) სისტემის გაუქმებაზე**.

პატივისცემით,

გიორგი კლდიაშვილი

დირექტორი

1. საზოგადოებრივი ჩართულობის საბჭოები

უპირველეს ყოვლისა უნდა აღინიშნოს, რომ მნიშვნელოვანია საზოგადოებრივი ჩართულობის გაზრდა შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფუნქციონირებაში. ეს, ერთის მხრივ, ხელს შეუწყობს შინაგან საქმეთა სამინისტროს რეფორმირების პროცესს, გახდის მის სისტემას უფრო ეფექტურსა და გამჭვირვალეს, ხოლო მეორე მხრივ, გაზრდის საზოგადოების მონაწილეობის ხარისხს დანაშაულის პრევენციის თვალსაზრისით, კერძოდ კი, დაეხმარება შინაგან საქმეთა სამინისტროს და საზოგადოებას ერთობლივად დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის საზოგადოებრივი მექანიზმების შემუშავებაში (Community Crime Prevention).

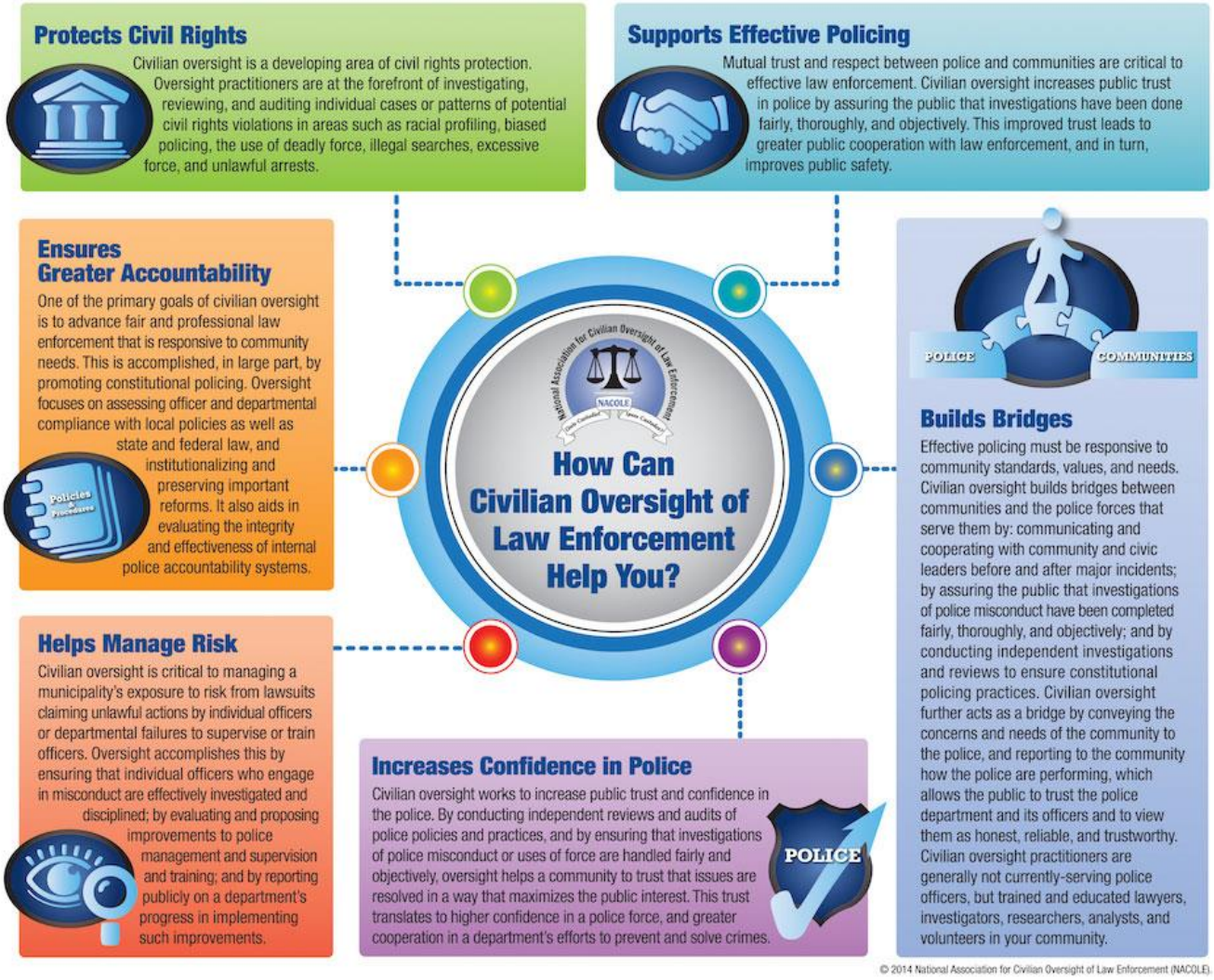
საერთაშორისო პრაქტიკაში ერთ-ერთი ყველაზე უფრო ადაპტირებული მეთოდი პოლიციის ანგარიშვალდებულების ხელშეწყობის და დანაშაულის პრევენციის საზოგადოებრივი მექანიზმების შემუშავების არის **საზოგადოებრივი ჩართულობის საბჭოები.**

ჩართულობის საბჭო არ უნდა იქნეს განხილული როგორც საზოგადოებრივი კონტროლის მექანიზმი, არამედ როგორც ძალოვანი სტრუქტურების საქმიანობაში საზოგადოების მონაწილეობის ხელშეწყობის ინსტრუმენტი, რაც დაეხმარება პოლიციას საკუთარი სისტემის ეფექტურ ზედამხედველობაში; ამიტომ მნიშვნელოვანია, რომ სახელწოდებაში ხაზი იყოს გასმული სიტყვაზე **„ჩართულობა“** და არა „ზედამხედველობა“ ან „მონიტორინგი“.

პოლიციის საქმიანობის ზედამხედველობა ყოველთვის არის შესაძლებელი, მაგრამ ეფექტური სუპერვიზია შესაძლებელია მხოლოდ საზოგადოების მონაწილეობით.

ანალოგიური ფუნქციების განმახორციელებელი საბჭოების შექმნა დაიწყო ამერიკის შეერთებულ შტატებში მეოცე საუკუნის 60-იანი წლებიდან და ამ დროისთვის აშშ-ს მასშტაბით არსებობს 200-ზე მეტი საბჭო.[1] საზოგადოებრივი ჩართულობის საბჭოები არსებობს ამერიკის შეერთებული შტატების სხვადასხვა ქალაქებში, მაგალითად, ქ. დენვერში Citizen Oversight Board[2] ან ქალაქ სოლტ ლეიქ სითიში Panel Review Board[3].

[1] http://www.npr.org/2015/02/21/387770044/police-are-learning-to-accept-civilian-oversight-but-distrust-lingers
[2] https://www.denvergov.org/Default.aspx?alias=www.denvergov.org/cob
[3] http://www.slcgov.com/civilianreview/police-civilian-review-board-faq



[4]

მიზანშეწონილად მიგვაჩნია შინაგან საქმეთა სამინისტროს რეფორმირების პროცესში გათვალისწინებული იქნეს აღნიშნული კარგი პრაქტიკა და საქართველოში, საპილოტე პროექტის სახით, შეიქმნას (მაგ. თბილისი) <u>**საზოგადოებრივი ჩართულობის საბჭო**</u>ები.

<u>საზოგადოებრივი ჩართულობის საბჭო</u> უნდა დაკომპლექტდეს საზოგადოების აქტიური წევრებით, რომლებიც საბჭოში მონაწილეობის პერიოდში <u>*არ მიიღებენ გასამრჯელოს*</u> - (რადგან ეს არის მოქალაქის ვალდებულება - მონაწილეობა მიიღოს დანაშაულის პრევენციის მექანიზმების დანერგვასა და შსს-ს საქმიანობის ხელშეწყობაში).

[4]ეს ინფოგრაფიკა არის არასამთავრობო ორგანიზაცია "მონიტორინგის განმახორციელებელი საბჭოების ნაციონალური ასოციაციის", ვებ-გვერდიდან http://nacole.org/wp-content/uploads/Infographic-Thumbnail-950x769-1.jpg

ამერიკის შეერთებული შტატების საბჭოების მოდელის მიხედვით, საზოგადოებრივი ჩართულობის საბჭოს შემადგენლობას ამტკიცებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო . ადგილობრივი საკრებულო (მუნიციპალიტეტები) უზრუნველყოფს აგრეთვე საბჭოების ფუნქციონირებას.

საზოგადოებრივი ჩართულობის საბჭო სრულად არის **დამოუკიდებელი** ადგილობრივი პოლიციისგან და შინაგან საქმეთა სამინისტროსგან.

საზოგადოებრივი ჩართულობის საბჭო განიხილავს მოქალაქეების განცხადებებს პოლიციელთა მხრიდან ჩადენილ გადაცდომებზე, სისხლის სამართლის ნიშნების შემთხვევაში საქმეს უგზავნის პროკურატურას და შინაგან საქმეთა სამინისტროს გენერალურ ინსპექციას; უწევს მოქალაქეებს უფასო იურიდიულ დახმარებას მათ შორის სასამართლოში საქმის შეტანის გზით.

საზოგადოებრივი ჩართულობის საბჭო:

- აწარმოებს მოკვლევას;
- აქვეყნებს ყოველ წლიურ ანგარიშებს;
- აწყობს შეხვედრებს სკოლის მოსწავლეებთან, სტუდენტებთან, მოსახლეობასთან, ექსპერტებთან და საზოგადოების სხვა წარმომადგენლებთან;
- იკრიბება თვეში ერთხელ მაინც;
- კვარტალში ერთხელ მაინც აწყობს საჯარო შეხვედრებს საზოგადოების წარმომადგენლების მონაწილეობით;
- ხვდება პოლიციის თანამშრომლებს;
- ხელს უწყობს საზოგადოებასა და პოლიციას შორის ნდობაზე დამყარებული ურთიერთობის ჩამოყალიბებას;
- აწვდის რჩევებს პოლიციას დანაშაულის წინააღმდეგ საზოგადოებრივი ჩართულობის მექანიზმის შესაქმნელად;

საზოგადოებრივი ჩართულობის საბჭო დაკომპლექტებულია 5-დან 10 წევრამდე საზოგადოების წარმომადგენლებისგან. საქართველოში მსგავსი საბჭო შესაძლებელია დაკომპლექტდეს შემდეგი სექტორების მიხედვით:

- მედია
- არასამთავრობო ორგანიზაციები
- სსიპ იურიდიული დახმარების სამსახური (რადგან იურიდიული დახმარების სამსახურის უზრუნველყოფს უფასო იურიდიულ დახმარებას სისხლის სამართლის საქმეებზე მათ შორის სასამართლოს მიმდინარეობისას)

- ადგილობრივი მუნიციპალიტეტის წარმომადგენელი
- სტუდენტი
- სკოლის მასწავლებელი/ლექტორი
- პრობაციის სააგენტოს/სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის/დანაშაულის პრევენციის ცენტრის წარმომადგენელი სოციალური მუშაკები
- მედიატორი
- სახალხო დამცველის წარმომადგენლი
- საზოგადოებრივი აღიარების მქონე მოქალაქეები.

საზოგადოებრივი ჩართულობის საბჭოს წევრად პირი შეიძლება არჩეულ იქნეს *მხოლოდ ერთხელ არაუმეტეს 2 წლის ვადით.*

საზოგადოებრივი ჩართულობის საბჭოს თავმჯდომარედ შეიძლება არჩეულ იქნეს ამ საბჭოს წევრი მხოლოდ *ერთხელ არაუმეტეს 1 წლის ვადით.*

საზოგადოებრივი ჩართულობის საბჭოს შექმნა არ უნდა გავიგოთ როგორც დანაშაულის პრევენციაში საზოგადოების ჩართულობისგან (community crime prevention) განყენებული და დამოუკიდებელი საკითხი.

საზოგადოებრივი ჩართულობის საბჭო არის დამაკავშირებელი ღერძი საზოგადოებასა და პოლიციას შორის და ამავდროულად არის პოლიციისადმი ნდობის გაძლიერების და პოლიციაზე საზოგადოებრივი მონიტორინგის ეფექტური საშუალება, თუმცა როგორც ზემოთ აღინიშნა, ძირითადი დატვირთვა და მნიშვნელობა ენიჭება საზოგადოებრივ ჩართულობას და მონიტორინგი შეიძლება განვიხილოთ, როგორც ამ ჩართულობის ნაწილი ანუ საზოგადოება არის ჩართული პოლიციის საქმიანობაში და პოლიცია და საზოგადოება ერთად ებრძვიან დანაშაულს.

2. ე.წ. „ოდეერები“ (უსაფრთხოების საკითხთა ოფიცრები)

[საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 13 დეკემბრის #337 დადგენილების](#) მიხედვით, რომლითაც დამტკიცებულია საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულება, საქართველოს შსს-ის მინისტრის ერთ-ერთ საქმიანობად განსაზღვრულია:

ჟ) განსაკუთრებული მნიშვნელობის მქონე სახელმწიფო დაწესებულებებსა და ორგანოებში ნიშნავს უსაფრთხოების საკითხთა ოფიცრებს;

ამავე დებულების მიხედვით, სახელმწიფო უსაფრთხოების სააგენტოს (დეპარტამენტი) ერთ-ერთ ძირითად ამოცანას წარმოადგენს:

„განსაკუთრებული მნიშვნელობის მქონე სახელმწიფო ორგანოებსა და დაწესებულებებში დანიშნული უსაფრთხოების საკითხთა ოფიცრების საქმიანობის კოორდინაცია და კონტროლი, მათ მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიტიკური დამუშავება“

შსს-ის სახელმწიფო უსაფრთხოების სააგენტოში (დეპარტამენტში) არსებობს ოფიცრები უშიშროების საკითხებში მთავარი სამმართველო, რომლის თანამშრომლები სხვადასხვა სახელმწიფო დაწესებულებაში (და როგორც პრაქტიკამ აჩვენა, უნდა ვივარაუდოთ, რომ არა მხოლოდ საჯარო დაწესებულებებში) ასრულებენ უსაფრთხოების (უშიშროების) ოფიცრის მოვალეობას. „ოდეერები“, რომლებიც პირდაპირ არიან ჩართულნი დაწესებულებების მმართველობით საქმიანობაში, ანგარიშვალდებულნი არიან შინაგან საქმეთა სამინისტროსადმი და ისინი ინიშნებიან საჯარო დაწესებულებებში არა დაწესებულების ხელმძღვანელის სურვილისა და მის მიერ დასაბუთებული საჭიროების მიხედვით, არამედ შსს-ს შესაბამისი მითითებით. აქედან გამომდინარე, უნდა ვივარაუდოთ, რომ შსს-ის არ აქვს ნდობა კონკრეტული სახელმწიფო ორგანოს ხელმძღვანელობისადმი და იქ საკონტროლებლად ნიშნავს უშიშროების ოფიცერს. მეტიც, წლების განმავლობაში სამწუხაროდ დამკვიდრებული პრაქტიკის მიხედვით ე.წ. „ოდეერების“ საქმიანობა მოიცავდა არა მხოლოდ საჯარო დაწესებულებებში მიმდინარე საქმიანობაზე ინფორმაციის მოგროვებას, არამედ იქ დასაქმებულ პირთა საქმიანობის კონტროლს, საკადრო პოლიტიკის წარმართვას, პოლიტიკური ნიშნით საჯარო მოსამსახურეთა დევნას და პარტიული ინტერესების ხელშეწყობას.

ე.წ. „ოდეერი“ (ОДР – офицер действующего резерва) არის ტოტალიტარული საბჭოთა სისტემის გადმონაშთი. „ოდეერების“ არსებობა საქართველოში მიმდინარე ღია მმართველობის, დემოკრატიულ განვითარების პროცესებს მნიშვნელოვნად აზიანებს. ამავე დროს, საჯარო დაწესებულებებში უსაფრთხოების ოფიცრების დანიშვნის პრაქტიკა საფრთხის ქვეშ აყენებს საზოგადოების ნდობას როგორც შსს-ის, ასევე საჯარო დაწესებულებების მიმართ, ხოლო ასეთი ოფიცრების ყოფნა, არაჯანსაღს ატმოსფეროს

ქმნის საჯარო სექტორში. შესაბამისად, აუცილებლად ვთვლით ამ ინსტიტუტის რეფორმირებასაც. ვფიქრობთ, რომ აუცილებლად უნდა გადახედოს საკუთარ პოლიტიკას „ოდეერების“ ინსტიტუტთან მიმართებაში და უნდა მოიყვანოს არსებული პრაქტიკა შესაბამისობაში თანამედროვე დემოკრატიულ სტანდარტებთან. აუცილებელია, აგრეთვე, რომ მსგავსი საბჭოთა მიდგომები გადახედილ იქნეს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიმდინარე რეფორმირების ფარგლებშიც. გასათვალისწინებელია ის რისკი, რაც მოყვება ამგვარ სისტემას დემოკრატიული მმართველობისთვის, როდესაც საჯარო დაწესებულებაში უშიშროების ორგანოების მიერ გამწესებული პირები შესაძლებელია გამოყენებულნი იქნენ საჯარო მოსამსახურეთა, მეტიც უმაღლეს თანამდებობის პირთა კონტროლისა და მათი საქმიანობის არაკანონშესაბამისი ზედამხედველობისთვის.