

პოლიციის
კეთილსინდისიერების
შესახებ

რჩევათა კრებული

შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრი (DCAF)

შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრი წარმოადგენს საერთაშორისო ფონდს, რომლის მისიაა საერთაშორისო საზოგადოების დახმარება ეფექტური მმართველობის განმტკიცებისა და უსაფრთხოების სექტორის რეფორმირების პროცესში. ჟენევის ცენტრი ქმნის უსაფრთხოების სექტორში დემოკრატიულ სტანდარტებსა და ნორმებს, მხარს უჭერს მათ განხორციელებას, ატარებს კვლევებს უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში, ახდენს სხვადასხვა ქვეყნის საუკეთესო პრაქტიკის ინდენტიფიცირებას, უსაფრთხოების სექტორის დემოკრატიული მმართველობის მხარდაჭერის მიზნით, კონსულტაციებს უწევს მრავალ ქვეყანას და ასევე ახორციელებს პრაქტიკული დახმარების პროგრამებს.

შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრი მადლიერებას გამოხატავს **ნორვეგიის საგარეო საქმეთა სამინისტროს** მიმართ წარმოდგენილი პუბლიკაციის მომზადებაში გაწეული დახმარებისათვის.

კრებულში გამოხატული შეხედულებები ეკუთვნით ავტორებს და არ ასახავს კრებულში წარმოდგენილი ინსტიტუტების აზრს.

ქართულ ენაზე გამოცემა მოამზადა სამოქალაქო საბჭომ თავდაცვის და უსაფრთხოების საკითხებში

ფოტოები ყდაზე (ზემოდან ქვემოთ, მარცხნიდან მარჯვნივ):

- © ეუთო/მიხაილ ევსტაფიევი;
- © 2007 Joi Ito. ლიცენზირებულია Creative Attribution 2.0 Generic ლიცენზიით;
- © დანიის პოლიცია (politi.dk);
- © 2009 პეკინის პატრული. ლიცენზირებულია Creative Attribution 2.0 Generic ლიცენზიით
- © KEYSTONE/AP Photo/შალკ ვან ზაუდამი;
- © გაეროს ფოტო/კრისტოფერ ჰერვიგი.

© DCAF, 2012

ყველა უფლება დაცულია

ISBN 978-9941-27-360-5

დიზაინი, დაკაბადონება და ბეჭდვა: ვალეური, სლოვაკეთი

გამოცემულია შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრის მიერ მისამართი: საფოსტო ყუთი 1360

1211, ჟენევა 1

შვეიცარია

www.dcaf.ch

მადლობას ვუხდით

პიერ აეპლის, შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრის უფროს პოლიტიკურ მრჩეველს (2011 წლის მარტამდე), რომელმაც წარმოადგინა პროექტის ინიციატივა და ჩამოაყალიბა კონცეფცია. ასევე კოორდინაცია გაუწია აღნიშნული კრებულის ცხრა თავის მომზადებას.

მარკ რემილარდს, რომელიც კრებულის რედაქტორია რეტო ბრუნჰარტსა და მარტა ბაილარჯონთან ერთად.

ასევე მადლობას ვუხდით შემდეგ ადგილობრივ კონტრიბუტორებს მათი ფასეული კომენტარებისა და რეკომენდაციებისათვის: დანიელა აბეზტუტს, ალერო ოკოროდუდუსა და სოფია ჰოფმანს.

განსაკუთრებულ მადლობას ვუხდით ჩვენს საერთაშორისო კონტრიბუტორებს: კენეთ კოსტიოს (რედაქტირებაში დახმარება) და ჩერი ეკინს (მართლწერის საკითხებში კონსულტაციები).

პოლიციის კეთილსინდისიერების შესახებ რჩევათა კრებული

პოლიციის კეთილსინდისიერების შესახებ რჩევათა კრებულის მიზანს წარმოადგენს პოლიციისათვის დახმარების განევა პოლიციაში კორუფციის აღმოფხვრის ეფექტური ზომების შემუშავებაში, დანაშაულთან ბრძოლაში მათი შესაძლებლობების გაზრდში, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის გაუმჯობესებაში, კანონის უზენაესობის გამყარებასა და პოლიციისადმი საზოგადოების ნდობის ამაღლებაში. რჩევათა კრებული ცხრა თავისაგან შედგება:

1. შესავალი: კორუფცია და პოლიცია
2. ღირებულებები, წესები და ქცევა
3. ორგანიზაცია
4. პოლიციის ოფიცრების მხარდაჭერა ეთიკის საკითხებში
5. შიდა კონტროლი
6. გარე ზედამხედველობა და კონტროლი
7. გამოძიება
8. უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება
9. ინსტრუმენტები

სარჩევი

რჩევათა კრებულის შესახებ	12
აკრონიმები	19
თავი 1 – შესავალი: კორუფცია და პოლიციის საქმიანობა	
ნაწილი 1: შესავალი.....	22
ნაწილი 2: განმარტებები პოლიციაში კორუფციის შესახებ	23
2.1. რა არის კორუფცია?.....	23
2.2. რა არის პოლიცია?	24
2.3. რა არის პოლიციის კულტურა?.....	24
2.4. რა არის კორუფცია პოლიციაში?.....	25
2.5. რა არის სისტემური კორუფცია?.....	27
2.6. პოლიციაში კორუფციისა და სხვა არასათანადო ქცევის ტიპები	27
2.7. პოლიციაში არასათანადო და არაეთიკური ქცევის სხვა ტიპები	29
ნაწილი 3: პოლიციაში კორუფციასთან და არასათანადო ქცევასთან ბრძოლის მნიშვნელობა	32
ნაწილი 4: ეთიკური პოლიციის სამსახურის ჩამოყალიბება	34
4.1. პოლიციაში კორუფციასთან და არასათანადო ქცევასთან ბრძოლის მეთოდები	34
4.2. პოლიციაში პრივატიზაციისა და გარე წყაროების მოზიდვასთან დაკავშირებული პოტენციური საფრთხის თავიდან არიდება	38
4.3. პასუხისმგებლობა კორუფციასთან საბრძოლველად.....	39
4.4. რაზე უნდა გაკეთდეს ფოკუსირება?	41
4.5. პირობები ეფექტური ანტი-კორუფციული ზომების მისაღებად და მასთან დაკავშირებული სირთულეები.....	41
ნაწილი 5: კონკრეტულ კონტექსტში პოლიციის ქცევის გაუმჯობესება.....	43
5.1. პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნები	43
5.2. ტრანზიციაში მყოფი ქვეყნები	46
5.3. განვითარებადი ქვეყნები	49
5.4. განვითარებული ქვეყნები	52
ნაწილი 6: წარმატებული ანტი-კორუფციული სტრატეგიები.....	54
6.1. სინგაპური	54
6.2. ჰონგ კონგი.....	55
ნაწილი 7: დასკვნები და გაკვეთილები	56

თავი 2 – ღირებულებები, წესები და ქცევა

ნაწილი 1: შესავალი.....	64
1.1. რა არის ორგანიზაციული კულტურა?.....	64
ნაწილი 2: რატომ არის მნიშვნელოვანი ღირებულებები, წესები და ქცევა კორუფციასთან ბრძოლაში?	68
2.1. ცვლილება და მისი გავლენა ორგანიზაციულ კულტურაზე.....	68
2.2. ერთი თუ რამდენიმე კულტურა?	69
2.3. პოლიციის კულტურის დადებითი და უარყოფითი ასპექტები	70
ნაწილი 3: პოლიციაში კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში ღირებულებების, წესებისა და ქცევის ინტეგრირება.....	72
3.1. პერსონალის კეთილდღეობის გაუმჯობესება	73
3.2. კულტურის ინტეგრირება კორუფციასთან ბრძოლის პროცესში	73
ნაწილი 4: ღირებულებების, წესებისა და ქცევის ინტეგრირება განსაკუთრებულ კონტექსტში	85
4.1. პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნები	85
4.2. ტრანზიციული და განვითარებადი ქვეყნები	86
4.3. განვითარებული ქვეყნები	88
ნაწილი 5: იმპლემენტაცია	90
5.1. მენეჯმენტის მხარდაჭერა	90
5.2. პერსონალის ჩართულობა.....	91
5.3. ქცევის კოდექსის შემუშავების გამოწვევები და დაბრკოლებები	91
ნაწილი 6: დასკვნები და რეკომენდაციები	93

თავი 3 – ორგანიზაცია

ნაწილი 1: შესავალი.....	98
1.1. სტრუქტურა	98
1.2. რა არის ორგანიზაცია?	99
ნაწილი 2: რატომ არის ორგანიზაციული საკითხი მნიშვნელოვანი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში?	101
2.1. ორგანიზაცია, როგორც სამოქმედო სივრცე.....	101
2.2. ორგანიზაცია ქმნის კულტურას	101
2.3. ორგანიზაცია პასუხისმგებელია საზოგადოებისა და მისი წევრების წინაშე	102
2.4. ორგანიზაციის სისტემებსა და პროცესს შეუძლია გავლენა მოახდინოს კორუფციაზე.....	102
2.5. ორგანიზაციული სისუსტე გზას უხნის არასათანადო ქცევას	102
2.6. ორგანიზაციის დონეზე ინდივიდთა შესაძლებლობის გაძლიერება კორუფციასთან ბრძოლის მიზნით	102

ნანილი 3: როგორ შეიძლება ორგანიზაციული ფაქტორების ინტეგრირება კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში?	103
3.1. უფრო ფართო გარემო	103
3.2. სტრატეგია	106
3.3. სტრუქტურები	109
3.4. პროცესები	117
3.5. მონაცვლადობა	124
ნანილი 4: ორგანიზაცია კონკრეტულ კონტექსტში	132
4.1. პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნები	132
4.2. გარდამავალი ქვეყნები	133
4.3. განვითარებადი ქვეყნები	134
4.4. განვითარებული ქვეყნები	134
ნანილი 5: იმპლემენტაცია – შეფასების სემინარი	136
5.1. შეფასების სემინარის მიზნები	136
5.2. მონაწილეები	136
5.3. ხანგრძლივობა	136
5.4. მეთოდოლოგია	136
5.5. მომზადება	137
5.6. წინასწარი პროგრამა	137
ნანილი 6: სხვა დასკვნები და წარმატების ზოგიერთი ფაქტორი	138
ნანილი 7: დასკვნები	140

თავი 4 – პოლიციის ოფიცრების მხარდაჭერა ეთიკის საკითხებში

ნანილი 1: შესავალი	144
ნანილი 2: რატომ უნდა გაეუწიოთ მხარდაჭერა პოლიციის ოფიცრებს ეთიკის საკითხებში?	146
2.1. პოლიციის სამსახურზე გავლენას ახდენს იმ საზოგადოებაში მიმდინარე ცვლილებები, რომელსაც ის ემსახურება	146
2.2. სოციალური ცვლილებები ართულებს პოლიციის მუშაობას	146
2.3. პოლიციის პროფესიონალიზმი გაიზარდა სოციალური პრობლემების სირთულესთან ერთად	147
2.4. პოლიციის სამსახური ახალ რეალობაში	148
2.5. პოლიციის სამსახურს და პოლიციის ოფიცრებს სჭირდება დახმარება ახალ გამოწვევებთან გამკლავებაში	148
ნანილი 3: როგორ შეიძლება მოხდეს მხარდაჭერის ინტეგრირება პოლიციის სამსახურში?	150
3.1. ინტეგრირებული მიდგომის შემუშავება	150
3.2. ტრენინგები ეთიკის საკითხებზე	151
3.3. ეთიკის ინფრასტრუქტურის შექმნა ორგანიზაციაში	151

ნანილი 4: მხარდაჭერის მართვა კონკრეტულ კონტექსტში.....	161
ნანილი 5: პრაქტიკული მაგალითი.....	163
ნანილი 6: დასკვნები და წარმატების ფაქტორები	165
6.1. რჩევები წარმატებული ტრენინგის შესახებ პოლიციაში.....	166
ნანილი 7: დასკვნები.....	167

თავი 5 – შიდა კონტროლი

ნანილი 1: შესავალი.....	172
1.1. რა არის კონტროლი?.....	172
ნანილი 2: რატომ არის მნიშვნელოვანი შიდა კონტროლი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში?.....	176
2.1. შიდა კონტროლი აძლიერებს მენეჯმენტს.....	176
2.2. შიდა კონტროლი აუმჯობესებს პოლიციის იმიჯს.....	176
2.3. შიდა კონტროლი პოლიციის ორგანიზაციას ხდის ანგარიშვალდებულს.....	176
2.4. შიდა კონტროლი ხელს უწყობს ეთიკის სტანდარტების პატივისცემას.....	176
ნანილი 3: როგორ გამოვიყენოთ შიდა კონტროლი ეფექტურად კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში?.....	177
3.1. კონტროლის სისტემა.....	177
3.2. შიდა კონტროლის სხვადასხვა ტიპები	179
3.3. პოლიციის სამსახურში შიდა კონტროლის გამონვევები.....	191
ნანილი 4: კონტროლი კონკრეტულ კონტექსტში	193
4.1. შიდა კონტროლი მაკედონიის პოლიციაში: პოსტ-კონფლიქტური სიტუაცია (2005)	194
4.2. შიდა კონტროლი რუმინეთის პოლიციაში: გარდამავალი ქვეყანა (2005).....	195
4.3. შიდა კონტროლი საფრანგეთის პოლიციაში: განვითარებული ქვეყანა	195
ნანილი 5: პრაქტიკული ინსტრუმენტები.....	196
5.1. შიდა კონტროლის სისტემის ერთიანი ანალიზის მაგალითი – რესურსების დაცვის შემთხვევა.....	198
ნანილი 6: იმპლემენტაცია	200
ნანილი 7: დასკვნები.....	201

თავი 6 – გარე ზედამხედველობა და კონტროლი

ნაწილი 1: შესავალი.....	206
ნაწილი 2: რას ნიშნავს გარე ზედამხედველობა და კონტროლი?.....	207
ნაწილი 3: რატომ არის მნიშვნელოვანი გარე ზედამხედველობა და კონტროლი კორუფციის აღმოფხვრაში?.....	209
3.1. დემოკრატიული მმართველობის გაძლიერება	209
3.2. საზოგადოების ნდობის გაძლიერება პოლიციის მიმართ	209
3.3. კორუფცია და პოლიციის საქმიანობის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობა	210
3.4. პოლიციის სამსახურების გაუმჯობესება.....	210
ნაწილი 4: რაში მდგომარეობს გარე ზედამხედველობისა და კონტროლის როლი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში?.....	211
4.1. გარე ზედამხედველობისა და კონტროლის ტიპები.....	211
4.2. კავშირი გარე და შიდა კონტროლს შორის	212
4.3. აღმასრულებელი შტო	213
4.4. პარლამენტი.....	216
4.5. სასამართლო სისტემა და პროკურატურა	219
4.6. სპეციალიზირებული საზედამხედველო და ანტი-კორუფციული ორგანოები.....	223
4.7. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და მედია	228
4.8. სპეციალური საგამოძიებო უწყებები.....	235
ნაწილი 5: დასკვნები.....	237

თავი 7 – გამოძიება

ნაწილი 1: შესავალი.....	242
1.1. რა არის გამოძიება?.....	242
ნაწილი 2: რატომ არის გამოძიება მნიშვნელოვანი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში?	244
2.1. პოლიციას უნდა ვენდოთ.....	244
2.2. დამნაშავეები დაინტერესებულნი არიან პოლიციის ოფიცერთა კორუმპირებულობაში	244
2.3. პოლიციის სამსახურების თვითდამცავი ბუნება.....	245
ნაწილი 3: როგორ შეიძლება მოხდეს გამოძიების ინტეგრირება კორუფციის და არაეთიკური ქცევის წინააღმდეგ ბრძოლაში?.....	246
3.1. კორუფციის ტიპის დადგენა.....	246
3.2. საგამოძიებო სტრატეგიის შემუშავება.....	247
3.3. საგამოძიებო სტრატეგიები.....	248
3.4. საგამოძიებო პროცესის მართვა	256
3.5. გამოძიების გადანყვეტილების მიღების პროცესი.....	258

3.6. პროკურატურის როლი	260
3.7. პოლიციის არასათანადო ქცევის აღმოფხვრა.....	261
ნაწილი 4: კორუფციის გამოძიება კონკრეტულ კონტექსტში.....	262
4.1. პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნები	262
4.2. გარდამავალი ქვეყნები	262
4.3. განვითარებადი ქვეყნები	263
4.4. განვითარებული ქვეყნები	264
ნაწილი 5: მოცემულ საკითხთან დაკავშირებული პროგრამების, მოდელებისა და ხედვების პრაქტიკული მაგალითები	265
5.1. დამოუკიდებელი საგამოძიებო მიდგომა	265
5.2. შიდა საგამოძიებო მიდგომა	267
ნაწილი 6: იმპლემენტაცია	269
6.1. სემინარები	269
6.2. ტრენინგი.....	269
6.3. ორგანიზაცია.....	270
ნაწილი 7: დასკვნები და რეკომენდაციები	271

თავი 8 – უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება

ნაწილი 1: შესავალი.....	276
1.1. რას წარმოადგენს უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება.....	276
ნაწილი 2: როგორ არის შესაძლებელი უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერების ინტეგრირება კორუფციასთან წინააღმდეგ ბრძოლაში?.....	281
2.1. უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება მნიშვნელოვანია პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლისათვის.....	281
2.2. ინსტიტუციურ გაძლიერებას შეუძლია გახდეს ბარიერი ინდივიდებისათვის კორუფციულ საქმიანობაში.....	281
2.3. ინსტიტუციური გაძლიერება ხელს უწყობს ორგანიზაციის კორუფციისადმი მოწყვლადობის აღმოფხვრას	282
2.4. ინსტიტუციური გაძლიერება ხელს უწყობს ანტი-კორუფციული კულტურის გაძლიერებას.....	282
2.5. ინსტიტუციური გაძლიერება ხელს უწყობს პოლიციას, დააკმაყოფილოს საზოგადოების მოლოდინი	282
ნაწილი 3: რატომ არის მნიშვნელოვანი ინსტიტუციური გაძლიერება კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში?.....	283
3.1. ინსტიტუციურ გაძლიერებაზე კონცენტრირების ელემენტები	283
ნაწილი 4: შესაძლებლობების გაძლიერების მნიშვნელობა კონკრეტულ კონტექსტებში.....	302
4.1. პოსტ-კონფლიქტური და გარდამავალი ქვეყნები	302
4.2. განვითარებული ქვეყნები	303

ნანილი 5: პოლიციაში კორუფციასთან დაკავშირებული პროგრამების, მოდელებისა და ხედვების პრაქტიკული მაგალითები	305
5.1. ტრენინგი პოლიციის პროფესიული ეთიკის საკითხებზე	305
5.2. პოლიციის საერთაშორისო ასოციაციის (IACP) პროგრამა და რეკომენდაციები	306
5.3. ტრენინგის ჩატარების მეთოდები	307
5.4. სწავლისა და სწავლების თეორიები	308
5.5. სწავლის შედეგების შეფასება და მიმოხილვა	308
5.6. იმპლემენტაცია	310

ნანილი 6: დასკვნები	312
---------------------------	-----

თავი 9 – ინსტრუმენტები

ნანილი 1: შესავალი	316
ნანილი 2: რატომ არის ამ თავში მოცემული საკითხი მნიშვნელოვანი?	317
2.1. იმპლემენტაციის სხვადასხვა ინსტრუმენტები	317
ნანილი 3: როგორ გამოვიყენოთ ეს ინსტრუმენტები რჩევების პრაქტიკულ განხორციელებაში?	319
3.1. შეფასება	319
ნანილი 4: პრაქტიკული იმპლემენტაცია კონკრეტულ კონტექსტში	348
4.1. განათლების ნაკლებობის პრობლემა	349
4.2. კორუფციის კავშირი სხვა საკითხებთან	350
ნანილი 5: დასკვნები, გაკვეთილები, ნარმატების ფაქტორები	351
5.2. სწავლების ინტერვენციის გაკვეთილები	352
ლექსიკონი	355
დამატებითი რესურსები	361
ავტორთა შესახებ	377
განმარტებები	380

რჩევათა კრებულის შესახებ

1. პოლიციის კეთილსინდისიერების შესახებ რჩევათა კრებულის დანიშნულება

პოლიციის კეთილსინდისიერების შესახებ რჩევათა კრებული ყურადღებას ამახვილებს პოლიციაში არსებულ კორუფციაზე და წარმოადგენს გზამკვლევს პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის ინსტრუმენტების შესახებ სექტორის პასუხისმგებელი პირებისთვის და პოლიტიკური გადანაცვეტილების მიმღებთათვის. ამ რჩევათა კრებიდან მკითხველი გაერკვევა, თუ რას ნიშნავს კორუფცია პოლიციის ინსტიტუციებსა და საქმიანობაში, როგორია კორუფციის ორგანიზაციული გავლენები, რატომ არის მნიშვნელოვანი და ღირებული კულტურისა და ეთიკის საკითხების წამოწევა პოლიციაში.

რჩევათა კრებული დაეხმარება პოლიციის სამსახურს უკეთ გაიაზროს კორუფციის შემთხვევები და ასევე, მასში წარმოდგენილია პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის ინსტრუმენტები. რჩევათა კრებულის კიდევ ერთი მთავარი მიზანი არის, დაეხმაროს მკითხველს იმ კავშირის გაცნობიერებაში, რომელიც არსებობს აქტიურ პოლიციის ოფიცრებს, ადამიანური რესურსების მართვის მიმართულებით მომუშავე პირებს, პოლიციის მენეჯერებს და გადანაცვეტილების მიმღებთა შორის. იმის გათვალისწინებით, რომ კორუფციის არსებობა პოლიციაში არა მხოლოდ ორგანიზაციული გამოწვევაა, არამედ ასევე მიუთითებს ზედამხედველობის გაძლიერებისა და პოლიციის რეფორმის გატარების საჭიროებაზე, რჩევათა კრებული კონკრეტულად გამიზნულია საპარლამენტო და სამთავრობო ზედამხედველობის დონის ინსტიტუციებისათვის, ასევე გადანაცვეტილების მიმღები პირებისთვის, რომლებიც საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის საკითხებზე არიან ორიენტირებული.

რჩევათა კრებული განკუთვნილია პოსტ-კონფლიქტური, ტრანზიციის მყოფი და განვითარებული ქვეყნებისათვის, რადგანაც მის ძირითად მიზანს წარმოადგენს: ანტი-კორუფციული რჩევების მიცემა გადანაცვეტილების მიმღებებისა და პოლიტიკოსებისათვის პოლიციის სამსახურში კეთილსინდისიერების უზრუნველყოფის მიზნით, რათა თავიდან იყოს აცილებული ან შემცირდეს კორუფცია. ამ რჩევათა კრებულში განსაკუთრებით ხაზგასმულია ის ფაქტი, რომ კორუფცია პოლიციაში ყველგან გვხვდება. ცვლილების მართვა, სტრატეგიის ჩამოყალიბება, რისკის შეფასება, გამჭვირვალობა და კეთილსინდისიერების კულტურა და ღირებულებები ორგანიზაციაში წარმოადგენს იმ ზომებს, რომლებიც განხილულია ამ კრებულში.

2. თემები და რჩევათა კრებულის ავტორები:

თავი 1 – „შესავალი: კორუფცია და პოლიციური სფერო“ – ავტორი ლესლი ჰოლმისი

თავი 2 – „ღირებულებები, წესები და ქცევა“ – ავტორი ერიკ კობუტი

თავი 3 – „ორგანიზაცია“ – ავტორები ბრაიან კინგმოტი და პიერ აეპლი

თავი 4 – „პოლიციის ოფიცრების მხარდაჭერა ეთიკის საკითხებში“ – ავტორი ანდრე ლაკრუა

თავი 5 – „შიდა კონტროლი“ – ავტორი ლენა ანდრესონი

თავი 6 – „გარე ზედამხედველობა და კონტროლი“ – ავტორები ჰანს ბორნი, აიდან უილსი, გაბრიელ გაისლერი და მათიას ერნი

თავი 7 – „გამოძიება“ – ავტორი ჟერარ სნელი

თავი 8 – „უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება“ – ავტორი ალან ბეკლი

თავი 9 – „ინსტრუმენტები“ – ავტორი ენდრიუ გოლდსმიტი

3. როგორ განვმარტოთ კორუფცია

პოლიციაში კორუფციის განმარტება მოითხოვს იმ კონცეფციის გაგებას, რომელიც ამ კრებულის საფუძველია. პოლიციაში კორუფციის განსაზღვრება ეყრდნობა ინტერპოლის კორუფციის საკითხზე მომუშავე ექსპერტთა ჯგუფის განმარტებას (IGEC), და იგი მოცემულია „პოლიციის ძალებში/სამსახურში კორუფციასთან ბრძოლის გლობალური სტანდარტების“ მეორე თავში. კორუფცია პოლიციაში შეიძლება განსაზღვრული იყოს შემდეგნაირად (იხ. თავი 1):

- ა. თანხის, ფასეული ნივთის, საჩუქრის, დაპირების, ჯილდოს ან პრივილეგიის შუამდგომლობა ან მიღება – პირდაპირი ან ირიბი – პოლიციის ოფიცრის ან პოლიციის ძალების/სამსახურის თანამშრომლის მიერ მისთვის, სხვა პირისთვის ან ჯგუფისთვის რაიმე ქმედების ან უმოქმედობის სანაცვლოდ, რომელიც უკვე ჩადენილია ან იქნება ჩადენილი მომავალში და რომელიც დაკავშირებულია პოლიციურ სფეროსთან დაკავშირებული ნებისმიერი ფუნქციის შესრულებასთან.
- ბ. პოლიციის ოფიცრისათვის ან პოლიციის ძალების/სამსახურის სხვა თანამშრომლისათვის, ან სხვა პირისათვის ან პირთა ჯგუფისათვის თანხის, ფასეული ნივთის, საჩუქრის, დაპირების, ჯილდოს ან პრივილეგიის შეთავაზება ან გადაცემა რაიმე ქმედების ან უმოქმედობის სანაცვლოდ, რომელიც უკვე ჩადენილია ან იქნება ჩადენილი მომავალში და რომელიც დაკავშირებულია პოლიციურ სფეროსთან დაკავშირებული ნებისმიერი ფუნქციის შესრულებასთან.
- გ. რაიმე ქმედება ან უმოქმედობა მოვალეობის შესრულების პროცესში პოლიციის ოფიცრის ან პოლიციის ძალების/სამსახურის სხვა თანამშრომლის მიერ, რომელიც შესაძლოა არასათანადოდ აისახოს სისხლის სამართლის კანონდარღვევისათვის დაკავებულ ან ბრალდებულ პირზე ან შესაძლოა არასათანადო ხელშეწყობა გაუწიოს პირს, რომელსაც ბრალად არ ედება ან გამართლებულია სისხლის სამართლის კანონდარღვევის საქმეში.
- დ. პოლიციის კონფიდენციალური ან დაცული ინფორმაციის არავტორიზებული (ნებართვის გარეშე) გაცემა ჯილდოს ან სხვა რამის სანაცვლოდ.
- ე. რაიმე ქმედება ან უმოქმედობა მოვალეობის შესრულების პროცესში პოლიციის ოფიცრის ან პოლიციის ძალების/სამსახურის სხვა თანამშრომლის მიერ თანხის, ფასეული ნივთის, საჩუქრის, დაპირების, ჯილდოს ან პრივილეგიის მიღების მიზნით მისთვის ან სხვა პირისათვის.
- ვ. რაიმე ქმედება ან უმოქმედობა, რომელიც წარმოადგენს კორუფციას ნევრი სახელმწიფოს კანონის თანახმად.
- ზ. ხელმძღვანელის, თანა-ხელმძღვანელის, ინიციატორის, იდეის მომწოდებლის, თანამონაწილის, დანაშაულის ჩადენამდე ან ჩადენის შემდეგ მოკავშირის ან ამ ფაქტის დამფარავის ან სხვა რაიმე რანგში მონაწილეობა იმ ქმედების ჩადენაში ან მის მცდელობაში, რომელიც მოცემულია ამ მუხლის დებულებებში.

4. ვისთვის არის განკუთვნილი რჩევათა კრებული?

წარმოდგენილი ანტი-კორუფციული რჩევათა კრებული შექმნილია იმ მიზნით, რომ დაეხმაროს მკითხველს, გაიგოს თუ რა არის კორუფცია პოლიციაში, რათა მიიღოს აუცილებელი ზომები მის წინააღმდეგ პოლიციის სამსახურის მართვის გზით. ამ კრებულის მიზანია, წარმოადგინოს ის შესაძლო ზომები, რომლების გატარებაც შესაძლებელია პასუხისმგებლიანი გადაწყვეტილების მიმღებების მიერ. რჩევათა კრებული ფოკუსირებულია გადაწყვეტილების მიმღებ პირებზე, პოლიციის ხელმძღვანელებსა და ოფიცრებზე:

- ქვეყნის პარლამენტში;
- ქვეყნის მთავრობაში;
- უსაფრთხოების სექტორის უწყებებში;
- ქვეყნის პოლიციის სამსახურებში;
- პოლიციის ხელმძღვანელობაში
 - ზედა დონის მმართველები;
 - შუა დონის მმართველები;
 - საკადრო საკითხთა ოფიცრები;
 - ქვეყნის პოლიციის აკადემია;
 - საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანიზაციები.

5. რას წარმოადგენს ამ კრებულის სტრუქტურა?

ზოგადად, რჩევათა კრებულის თავები დალაგებულია კონკრეტული ნყოფისა და სტრუქტურის მიხედვით:

1. შესავალი;
2. რატომ არის ეს საკითხი მნიშვნელოვანი კორუფციისა და არაეთიკური ქცევის წინააღმდეგ ბრძოლაში;
3. როგორ არის შესაძლებელი ამ საკითხის ინტეგრირება კორუფციისა და არაეთიკური ქცევის წინააღმდეგ ბრძოლაში;
4. საკითხის ინტეგრირება კონკრეტულ კონტექსტებში;
5. ძირითადი რეკომენდაციები.

6. რჩევათა კრებულის თავების მთავარი საკითხები და ძირითადი ფაქტორები

პოლიციის კეთილსინდისიერების შესახებ რჩევათა კრებული დაყოფილია 9 თავად. თითოეული თავი შედგება რამდენიმე ნაწილისა და ქვე-ნაწილებისაგან. რჩევათა კრებულის გამოყენება შესაძლებელია სხვადასხვაგვარად. რეკომენდირებულ მეთოდს წარმოადგენს კითხვის დაწყება პირველი თავიდან და რიგითობით გადასვლა სხვა თავებზე მეცხრე თავამდე, რაც საშუალებას მოგვცემს ამომწურავად გავეცნოთ პოლიციაში კორუფციის და მისი აღმოფხვრის შესაძლო ზომებს. მეტიც, რჩევათა კრებული შესაძლებელია გამოყენებული იყოს პირადი ინტერესების გათვალისწინებით. კითხვის დაწყება შესაძლებელია ნებისმიერი თავიდან და ასევე შეიძლება გადასვლა სხვა ნებისმიერ თავზე რიგითობის დაცვის გარეშე. ორივე მეთოდი ამომწურავ ინფორმაციას იძლევა მოცემულ საკითხზე და იმ ინსტრუმენტებზე, რომლებიც განხილულია კრებულში, როგორც პოლიციაში კორუფციის აღმოფხვრის მეთოდები.

კრებულში მოცემული თავების ავტორებმა ჩაატარეს კვლევები და წარმოადგინეს საერთაშორისო დონის მაგალითები პოლიციაში კორუფციის შესახებ. თითოეულ თავში ასევე ჩართულია ჩანართები, რომლებიც შეიცავს იმ ფაქტებსა და სურათებს, რომლებიც ასახავს

კომპლექსური კორუფციის შემთხვევებს და წარმოადგენს მათზე შესაძლო რეაგირების გზებს. თავები ასევე მოიცავს რეკომენდაციათა ნაწილს, რომლის გამოყენებაც შესაძლებელია მკითხველის დასაკვალიანებლად.

კორუფციის არეალი საკმაოდ ფართოა, თუმცა ეს რჩევათა კრებული კონკრეტულად ფოკუსირებულია პოლიციაში არსებულ კორუფციაზე, იმ გარემოზე, რომელიც ხელს უწყობს პოლიციაში კორუფციის გავრცელებას, ასევე ფოკუსირება ხდება ორგანიზაციული სტრუქტურის გარემოებებზე და კორუფციის აღმოფხვრისაკენ მიმართულ ადექვატურ რეაგირებაზე. შესაბამისად, ავტორები იცავენ კონკრეტულ სტრუქტურას ყველა თავში, რათა მკითხველმა მიიღოს სრული ორიენტაცია და უკეთ გაიგოს საქმის არსი.

რჩევათა კრებულის ცხრა თავი იძლევა ამომწურავ ცოდნასა და აღქმას პოლიციაში კორუფციის შესახებ და წარმოადგენს იმ ინსტრუმენტებს, რომლებიც ხელმისაწვდომია პოლიციის ხელმძღვანელი პირებისათვის, რათა პასუხისმგებლობით მოეკიდონ პოლიციაში კორუფციის შემთხვევებს და სწორი რეაგირება მოახდინონ მათზე. მნიშვნელოვანია, აღინიშნოს, რომ კორუფცია პოლიციაში შესაძლოა ყველგან არსებობდეს, რაც გამოხატული იქნება ინდივიდთა არასათანადო ქცევითაც კი, მიუხედავად იმისა, რომ დანესებულებაში შესაძლებელია არსებობდეს მართებული სისტემა. ასევე, მნიშვნელოვანია, მკითხველმა იცოდეს, რომ ორგანიზაციულ სტრუქტურას შეუძლია შეამციროს ან წაახალისოს კორუფცია. მმართველობას შეუძლია შეამციროს კორუფცია ან გამოიწვიოს იგი, ასევე, დაბალმა კულტურამ საქმიანობაში შესაძლებელია გამოიწვიოს კორუფცია. პოლიციის რეფორმები და პოლიციის მართვის ცვლილებები ყოველთვის მიმართული უნდა იყოს იმ საკითხებისადმი, თუ როგორ უნდა გატარდეს კორუფციასთან ბრძოლა პოლიციაში. ქვემოთ ჩამოთვლილია თავების მოკლე შინაარსი:

თავი 1 – შესავალი. იგი აღწერს კორუფციის მასშტაბს პოლიციაში. რჩევათა კრებულში მოცემულია პოლიციაში კორუფციის განსაზღვრება, რომელიც წარმოადგენილია სხვადასხვა დონეზე – ინდივიდუალური არასათანადო ქცევა, ორგანიზაციული კორუფცია და სისტემური კორუფცია. ეს თავი ასევე ეხება სხვა თავების ძირითად თემებსაც და სვამს მთავარ კითხვას: როგორ უნდა შემცირდეს კორუფცია პოლიციაში? ამ თავის ნაკითხვისას, მკითხველი იღებს ცოდნას და აცნობიერებს იმას, თუ რას ნიშნავს კორუფცია პოლიციაში თავისი არსით, ასევე მკითხველი აცნობიერებს იმას, რომ: **პოლიციაში შესაძლებელია კორუფციის შემცირება.** ამ თავის მთავარი კითხვებია

- რა არის კორუფცია პოლიციაში – არსებობს თუ არა მისი საერთაშორისო განსაზღვრება?
- რატომ არის მნიშვნელოვანი პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლა?
- როგორ ჩამოყალიბდეს ეთიკური პოლიციის სამსახური და როგორ გაუმჯობესდეს ინდივიდთა ქცევა?
- როგორ უნდა გახდეს ანტი-კორუფციული სტრატეგიები წარმატებული და რა უნდა გაკეთდეს წარუმატებლობის თავიდან ასაცილებლად?
- რას გვეუბნება გამოცდილება?

თავი 2 – ღირებულებები, წესები და ქცევა. ეს თავი ეხება კულტურის, ფასეულობებისა და ქცევის მიმართ ინდივიდუალურ მიმდებლობას, ასევე წესებს, ნორმებსა და კანონიერ ჩარჩოს, რომლის გაზიარებაც უნდა მოხდეს ინდივიდუალურ დონეზე თავის ავტორის აზრით, როგორც კი ეთიკური სტანდარტი მაღლდება, კორუფცია მცირდება. ეს თავი ასევე ეხება ორგანიზაციული კულტურის ინტერნალიზების მნიშვნელობას, რაც პოლიციის ოფიცრის სათანადო ქცევის საფუძველს წარმოადგენს. ინდივიდუალურ დონეზე კორუფციის განმარტების არსებობის გარეშე, არაკორუფციული **პოლიციის სამსახური ვერ ჩამოყალიბდება. პოლიციის სამსახურში ორგანიზაციული კულტურის არსებობა ფუნდამენტურია, ხოლო ინდივიდთა სათანადო ქცევა კი პოლიციის სამსახურში ინტეგრირებული ანტი-კორუფციული პოლიტიკის შედეგია.** ამ თავის მთავარი კითხვებია:

- რატომ არის მნიშვნელოვანი ღირებულებები, წესები და ქცევა კორუფციასთან ბრძოლაში;
- როგორ არის შესაძლებელი ღირებულებების, წესებისა და ქცევის ინტეგრირება კორუფციისა და არაეთიკური ქცევის წინააღმდეგ ბრძოლაში?
- არსებობს თუ არა ისეთი საერთაშორისო მოდელები და პროგრამები, რომელთა გამოყენებაც შესაძლებელი იქნებოდა?
- რას გვეუბნება გამოცდილება?

თავი 3 – ორგანიზაცია. ამ თავში განხილულია ორგანიზაციას, კორუფციასა და არაეთიკურ ქცევას შორის არსებული კავშირი. იგი ადგენს, ორგანიზაციის და/ან სიტუაციის კონკრეტული ტიპის კავშირს კორუფციისა და არაეთიკური ქცევასთან. მასში ასევე განხილულია კორუფციისა და არაეთიკური ქცევის თვალსაზრისით პოლიციის ორგანიზაციის სუსტი მხარეები. ეს თავი ასახავს, თუ როგორ უნდა განისაზღვროს სუსტი მხარეები და მიუთითებს კორუფციის მაღალი რისკის მქონე სფეროებს. ამ თავში მოცემულია, ასევე, მართვის სტილი და ის პროცესები, რომლებიც ხელს უწყობს ორგანიზაციის ეფექტურ ფუნქციონირებას, ასევე მოცემულია კორუფციის პრობლემის გადაჭრის სხვადასხვა ზომები. ეს თავი, ასევე, ეხება ორგანიზაციის მოდელებს, რომლებიც ასახავენ მართვის ცვლილებების გამოცდილებას პოლიციის ორგანიზაციის რეფორმირებაში კორუფციასთან ბრძოლის მიზნით. ორგანიზაციის სისუსტეს შეუძლია გააძლიეროს კორუფცია. მაშასადამე, ეს სისუსტე უნდა დადგინდეს და გამოსწორდეს.

ამ თავის მთავარი კითხვებია:

- რატომ არის ორგანიზაციის საკითხი მნიშვნელოვანი კორუფციასთან ბრძოლაში?
- როგორ განისაზღვროს ორგანიზაციული გარემო და ორგანიზაციული გავლენა?
- შეიძლება თუ არა შეიცვალოს ორგანიზაცია კორუფციის შემცირების მიზნით?
- რა სუსტი მხარეები და ძირითადი რისკები არსებობს ორგანიზაციის ცვლილების პროცესში?
- რას გვეუბნება საერთაშორისო გამოცდილება?

თავი 4 – პოლიციის ოფიცრების მხარდაჭერა ეთიკის საკითხებში. ეს თავი ეხება პოლიციის ოფიცრების ორგანიზაციულ მხარდაჭერას კორუფციისა და არაეთიკური ქცევის პრობლემებთან გასამკლავებლად. იგი შეისწავლის, თუ რატომ და როდის არის საჭირო მსგავსი მხარდაჭერა და როგორ უნდა იქნას იგი უზრუნველყოფილი. ეს თავი ძირითადად პრაქტიკული ორიენტაციისაა და შეიცავს რეკომენდაციებსა და კონკრეტულ მაგალითებს, რომელთა მიზანია პოლიციის სამსახურის დახმარება პოლიციის ოფიცრების მხარდაჭერაში კორუფციისა და არაეთიკური ქცევის საკითხების მოგვარებაში. თავი ძირითადად ფოკუსირებულია პოლიციის ოფიცრების მხარდაჭერას, ეთიკური პოლიციის სამსახურსა და კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლას შორის კავშირზე.

თავი 5 – შიდა კონტროლი. ეს თავი ეხება კორუფციასა და პოლიციის ორგანიზაციის შიდა კონტროლს შორის კავშირს. იგი შეისწავლის, თუ როგორ უწყობს ხელს კარგად ჩამოყალიბებული შიდა კონტროლის სისტემა კორუფციისა და არაეთიკური ქცევის დადგენასა და მათ აღმოფხვრას. მასში გადმოცემულია ის პროცესები, რომლებიც უზრუნველყოფენ ორგანიზაციული მიზნის მიღწევას ეთიკისა და კანონიერების დაცვის გზით, ასევე მასში მოცემულია შიდა კონტროლის მექანიზმები და ინტეგრირებული ადამიანური რესურსების პრინციპები პოლიციის ოფიცრთა ტრენინგსა და დანინაურებაზე. ამ თავში მოცემულია შიდა კონტროლის ძირითადი პრინციპები, რომელიც უნდა იყოს მართვის პროცესის, ასევე დაგეგმარებისა და ანგარიშების განუყოფელი ნაწილი. ასევე მნიშვნელოვანია შეფასდეს შიდა პროცესები, ხოლო საქმიანობა განხორციელდეს უსაფრთხოდ და ეფექტურად. ეს თავი გვიჩვენებს, რომ ორგანიზაციული კორუფცია და არასათანადო ქცევა შესაძლებელია შემცირდეს შიდა კონტროლის გზით. ამ თავის ძირითადი კითხვებია:

- რატომ არის შიდა კონტროლი აუცილებელი კორუფციასთან ბრძოლაში?
- როგორ შეიძლება შიდა კონტროლის გამოყენება კორუფციასთან ბრძოლაში?

- რა გამოწვევების წინაშე დგას ტრანზიციაში მყოფი ქვეყნები, რომლებიც ებრძვიან კორუფციას პოლიციაში
- რაში მდგომარეობს ზედმეტი კონტროლის საფრთხე?
- რას გვეუნება გამოცდილება

თავი 6 – გარე ზედამხედველობა და კონტროლი. ეს თავი ეხება პოლიციის საქმიანობის გარე კონტროლს. გარე ზედამხედველობა მოიცავს საპარლამენტო და სამთავრობო ზედამხედველობას, ასევე სასამართლო კონტროლის მექანიზმს. მეტიც, იგი მოიცავს საჯარო ზედამხედველობას სამოქალაქო საზოგადოებისა და მედიის საშუალებით. კორუფცია პოლიციაში მძაფრდება ისეთ გარემოში, სადაც არ არსებობს გარე ზედამხედველობა, რომელიც იწვევს მართვის პროცესებში ცვლილებას. ეს თავი ფოკუსირებულია გარე ზედამხედველობის ტიპებზე და მოიცავს მისი ფუნქციონირებისა და გაძლიერების გზებს. ამ თავში ახსნილია სტრატეგიები და ის, თუ როგორ გაანალიზდეს და შეფასდეს გარე ზედამხედველობა. და ბოლოს, დასკვნის სახით მითითებულია, რომ **კორუფციის თავიდან აცილება შესაძლებელია გარე ზედამხედველობის საშუალებით.** ამ თავის ძირითადი კითხვებია:

- რატომ არის ზედამხედველობის პროცედურები მნიშვნელოვანი კორუფციასთან ბრძოლაში?
- როგორ ჩამოყალიბდეს გარე ზედამხედველობა?
- რაში მდგომარეობს გარე ზედამხედველობის ინსტიტუტების როლი?
- როგორ გამოვიყენოთ გარე ზედამხედველობის საერთაშორისო მაგალითები?
- როგორ შევქმნათ გარე ზედამხედველობის სისტემა?

თავი 7 – გამოძიება. მასში მოცემულია კორუფციის აღმოფხვრის გზები კონკრეტული საგამოძიებო ზომების გატარებით. ამ თავში შესწავლილია ის, თუ როგორ წარმართება საგამოძიებო მოქმედება კორუფციისა და არაეთიკური ქცევის შემთხვევაში. ასევე წარმოდგენილია შიდა თუ გარე საგამოძიებო ორგანოს მოთხოვნები საგამოძიებო სტრატეგიის ადამიანის უფლებების პრინციპებზე დაფუძნების აუცილებლობის შესახებ. ეს თავი მოიცავს პრაქტიკულ რჩევებს და იძლევა თეორიული ჩარჩოს განმარტებას თეორიული და პრაქტიკული მაგალითების საფუძველზე. მასში ასევე განმარტებულია გამოძიების მართვისა და გამოძიებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების საკითხები. **ეფექტური საგამოძიებო ზომები აღმოფხვრის კორუფციას.** ქვემოთ ჩამოთვლილია ამ თავის ძირითადი კითხვები:

- რატომ არის გამოძიება მნიშვნელოვანი კორუფციისა და არაეთიკური ქცევის შემცირებისათვის?
- როგორ არის შესაძლებელი გამოძიების ინტეგრირება კორუფციასთან ბრძოლის საშუალებებში?
- რას წარმოადგენს გამოძიების პროცესი და როგორ იმართება ის?
- როგორ უნდა იყოს გამოყენებული პრაქტიკული მაგალითები გამოძიების განსახორციელებლად?
- როგორ უნდა გატარდეს კონკრეტული ზომები გამოძიების ეფექტურობისათვის?

თავი 8 – უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება. ეს თავი ეხება კორუფციასთან დაკავშირებული უნარების გაძლიერების საკითხებს. მასში მოცემულია რჩევები ეთიკის საკითხებში უნარებისა და შესაძლებლობების გასაძლიერებლად სხვადასხვა ხედვისა და მიდგომის და სხვადასხვა ინსტრუმენტების და ტექნიკის გამოყენებით, ასევე, წარმოდგენილია ამომწურავი ინფორმაცია კანონდებლობაზე, კოდექსზე, პოლიტიკაზე, პრაქტიკასა და პროცედურებზე. ინსტიტუციური გაძლიერება წარმოადგენს ყოვლისმომცველ საშუალებას **კორუფციასთან მტკიცე ბრძოლაში.** ქვემოთ მოცემულია ამ თავის ძირითადი კითხვები:

- რატომ არის უნარების და შესაძლებლობების გაძლიერება მნიშვნელოვანი კორუფციასთან ბრძოლაში?
- როგორ ხდება უნარების და შესაძლებლობების გაძლიერების ინტეგრირება პოლიციის სამსახურში კორუფციის აღმოფხვრის მიზნით?

- როგორ ხდება უნარების და შესაძლებლობების გაძლიერების ინტეგრირება კონკრეტულ კონტექსტში?
- როგორ უნდა იყოს გამოყენებული პრაქტიკული მაგალითები და როგორ უნდა განხორციელდეს ისინი მეთოდოლოგიურად?
- როგორ უნდა გამოვიყენოთ მიღებული გაკვეთილები?

თავი 9 – ინსტრუმენტები. ამ თავში მოცემულია ის ძირითადი განმარტებები და მარტივი ჩარჩო, რომელიც აუცილებელია პოლიციაში კორუფციის ანალიზისათვის, იგი ასევე ეხება სტრატეგიებისა და რისკის შეფასების მეთოდებს, რათა ამოცნობილი იქნას გადაწყვეტილების მიღების ფონი. ამ თავში აღწერილია შეფასებისათვის აუცილებელი კონკრეტული ინსტრუმენტები, ასევე აღწერილია ის იდეალური მოდელი, რომელიც აუცილებელია ცვლილების მართვისათვის და იგი მოცემულია სემინარების სახით, ასევე წარმოჩენილია კომუნიკაცია, როგორც ძირითადი ინსტრუმენტი კონკრეტული სტრატეგიის გატარებაში და პოლიციაში კორუფციის აღმოფხვრაში. **ამ ინსტრუმენტების ეფექტური გამოყენება ამცირებს კორუფციას.** ამ თავის ძირითადი კითხვებია:

- რატომ არის სტრატეგიული შეფასება მნიშვნელოვანი კორუფციის აღმოფხვრაში?
- როგორ გამოვიყენოთ რისკის შეფასების მეთოდი საკუთარი მიზნებისათვის?
- როგორ მოვამზდოთ სწავლების შეფასება?
- რომელი კონკრეტული ინსტრუმენტი და მეთოდი გამოვიყენოთ?
- როგორ გამოვიყენოთ კონკრეტული ინსტრუმენტები არსებულ ორგანიზაციაში?
- რას გვეუნება გამოცდილება და წარმატებული პრაქტიკა?

7. როგორ გამოვიყენოთ რჩევათა კრებული

DCAF რჩევათა კრებული პოლიციის კეთილსინდისიერების შესახებ შეიქმნა იმ მიზნით, რომ ქვეყნები და პოლიციის სამსახურები გააძლიეროს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესაბამისი ინსტრუმენტებით. რჩევათა კრებული ყველასათვის ხელმისაწვდომია და მისი ნახვა შესაძლებელია მაღაზიებსა და ბიბლიოთეკებში მსოფლიოს მასშტაბით და იგი მიწოდებულია DCAF-სა და პარტნიორი ორგანიზაციების მიერ. იმ ქვეყნებსა და პოლიციის სამსახურებს, რომლებიც დაინტერესდებიან ამ კრებულით, შეუძლიათ ასევე მოითხოვონ დამატებითი ექსპერტთა აზრი და კონსულტაციები, ასევე მოითხოვონ სწავლება კონკრეტულ თემებზე, რათა მიიღონ ზომები და გააძლიერონ შესაძლებლობები პოლიციაში კორუფციის დასამარცხებლად.

DCAF, რომელიც წარმოადგენს რჩევათა კრებულის რედაქტორ ორგანიზაციას, მოიძიებს და კოორდინაციას გაუწევს საერთაშორისო ექსპერტებს, რომლებიც ჩაატარებენ ტრენინგებს პარტნიორი ორგანიზაციების მხარდაჭერის მიზნით. რჩევათა კრებულის შესავალი მოიცავს ტრენინგის საჩვენებელ მოდელს, რათა შემდგომში შესაძლებელი გახდეს ამ კრებულის საფუძველზე ტრენინგის ჩატარება, თუმცა სამომავლო ტრენინგები მომზადდება კონკრეტული მოთხოვნის საფუძველზე და რეალური მოთხოვნების შესაბამისად. DCAF მოამზადებს კონკრეტულ ტრენინგის მოდულს საერთაშორისო ექსპერტებთან ერთად და შეიმუშავებს სპეციალურ მოდულს კონკრეტული მოთხოვნის შემთხვევაში.

ზემოთხსენებული შეფასება, რომელიც ხაზს უსვამს კონკრეტულ მოთხოვნაზე რეაგირების აუცილებლობას, უზრუნველყოფს იმას, რომ არ მოხდეს პროგრამების განმეორება და გვაძლევს შესაძლებლობას, განვითარდეს თანამშრომლობა პარტნიორ ორგანიზაციებთან ამ სფეროში. გარდა ამისა, DCAF მოელის, რომ დამკვეთი ქვეყანა ან პოლიციის სამსახური გაატარებს პროაქტიულ ზომებს იმ საერთაშორისო სტანდარტების დასამკვიდრებლად, რომელიც აუცილებელია პოლიციაში კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში. მეტიც, ეს ქმედებები უნდა იყოს ეფექტური და მდგრადი.

აკრონიმები

ACC	ავსტრალიის სისხლის სამართლის კომისია
ACLEI	ავსტრალიის სამართალდამცავი სტრუქტურების კეთილსინდისიერების კომისია
AFP	ავსტრალიის ფედერალური პოლიცია
BiH	ბოსნია-ჰერცეგოვინა
BNP	ბურუნდის ეროვნული პოლიცია
BPD	ბალტიმორის პოლიციის დეპარტამენტი
CEE	ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპა
CoE	ევროსაბჭო
COSO	სპონსორი ორგანიზაციების კომიტეტი
EU	ევროკავშირი
FBI	(ამერიკის) გამოძიების ფედერალური ბიურო
FOI	ინფორმაციის თავისუფლება
GCB	გლობალური კორუფციის ბარომეტრი
HRM	ადამიანური რესურსების მართვა
IAB	შინაგან საქმეთა ბიურო
IACP	პოლიციის ხელმძღვანელი პირების საერთაშორისო ასოციაცია
ICAC	კორუფციასთან ბრძოლის დამოუკიდებელი კომისია
IGEC	ინტერპოლის კორუფციის ექსპერტთა ჯგუფი
IO	საერთაშორისო ორგანიზაცია
IT	ინტერნეტ-ტექნოლოგიები
KNAB	(ლატვიის) კორუფციის აღმოფხვრისა და კორუფციასთან ბრძოლის ბიურო
MO	<i>modus operandi</i> (მოქმედების ტიპი)
NATO	ჩრდილო-ატლანტიკური ალიანსი

NGO	არასამთავრობო ორგანიზაცია
NSWPF	ნიუ საუთ უელსის პოლიციის ძალები
NYPD	ნიუ იორკის პოლიციის დეპარტამენტი
OECD	ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია
PESTL	პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური, ტექნოლოგიური და იურიდიული
PLAN	პროპორციულობა, კანონიერება, ხელმისაწვდომობა, აუცილებლობა
QPS	(ავსტრალიის) ქვინსლენდის პოლიციის სამსახური
SPF	სინგაპურის პოლიციური ძალები
SWOT	ძალა, სისუსტეები, შესაძლებლობები, საფრთხეები
TI	საერთაშორისო გამჭვირვალობა
TNA	ტრენინგს სჭირდება შეფასება ტრენინგი და შეფასება
UK	გაერთიანებული სამეფო
UN	გაერო
UNCAC	გაეროს კონვენცია კორუფციის წინააღმდეგ
UNDP	გაეროს განვითარების პროგრამა
US	შეერთებული შტატები
USKOK	ხორვატიის კორუფციისა და ორგანიზებული დანაშაულის აღმოფხვრის ოფისი



თ ა ვ ი 1

შესავალი: კორუფცია და პოლიტიკის საქმიანობა

■ ლესლი ჰოლმსი

1

შესავალი

1990-იანი წლების შუა პერიოდიდან ქვეყნებმა, საერთაშორისო ორგანიზაციებმა, არასამთავრობო ორგანიზაციებმა და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებმა ერთობლივად აღიარეს კორუფცია, როგორც მსოფლიოს სერიოზული პრობლემა. თუმცა, ხელისუფლებათა უმეტესობა უხალისოდ და არაადეკვატურად რეაგირებს პოლიციის სამსახურში კორუფციის არსებობაზე.

ზოგიერთ ქვეყანაში სწამთ, რომ კორუფცია უმნიშვნელო პრობლემაა, იმისგან დამოუკიდებლად, თუ რას მოიცავს ის, „მცირედი გადაცდომის მქონე ინდივიდებს“ („დამპალი ვაშლები“) თუ წარმოადგენს სისტემურ პრობლემას („დამპალი კასრი“ ან „დამპალი ბალი“).¹ კორუფცია პოლიციაში საკმაოდ სერიოზული გამოწვევაა. სპექტრის ერთ მხარეს, იგი გამაღიზიანებელია იმ საზოგადოებისათვის, რომელიც, სავარაუდოდ, ქრთამს იხდის მოძრაობის წესების დარღვევისათვის; ხოლო სპექტრის მეორე მხარეს კი, კორუმპირებული პოლიციის ოფიცრები, შესაძლოა, უკავშირდებიან დამნაშავეებსა და ორგანიზებულ დანაშაულებრივ ჯგუფებს ნარკოტიკებით, ადამიანებით და იარაღით ვაჭრობის მიზნით.²

თავი 1 ეხება შემდეგ თემებს:

- პოლიციაში კორუფციასთან და სხვა სახის არასათანადო ქცევასთან დაკავშირებული განსაზღვრებები;
- განმარტება, თუ რატომ არის მნიშვნელოვანი პოლიციაში კორუფციასთან და არაეთიკურ ან არასათანადო ქცევასთან ბრძოლა;
- პოლიციაში კორუფციის შემცირების გზების განხილვა და ეთიკური პოლიციის სამსახურის ჩამოყალიბება;
- პოლიციაში წარმოქმნილი პრობლემებისა და კორუფციის წინააღმდეგ გამოყენებული მეთოდების განხილვა კონკრეტულ კონტექსტებში;
- ანტი-კორუფციული სტრატეგიის კონკრეტული მაგალითების წარმოჩენა და შეფასება;
- რეკომენდაციები იმის თაობაზე, თუ როგორ არის შესაძლებელი ამ თავში მოცემული თემების წარდგენა და განმარტება პოლიციის ოფიცერისათვის.

კავშირი სხვა თავებთან

ამ თავში ზოგადად განხილულია კორუფციის პრობლემები. პოლიციაში კორუფციასთან დაკავშირებული თითოეული თემა/სფერო უფრო დეტალურად იქნება განხილული სხვა თავებში.

2

განმარტებები პოლიციაში კორუფციის შესახებ

ამ ნაწილში განხილულია კორუფციის კონცეფცია. ასევე განხილულია პოლიციაში არასათანადო და არაეთიკური ქცევის სხვა ტიპები.

2.1. რა არის კორუფცია?

არ არსებობს კორუფციის საყოველთაოდ შეთანხმებული განმარტება და ამაზე ამომწურავი მსჯელობა სცდება წარმოდგენილი კრებულის ფარგლებს. ამ ნაწილში გამოყენებულია ინტერპოლის ექსპერტთა ჯგუფის მიერ კორუფციის შესახებ შემოთავაზებული განმარტება: „კორუფცია წარმოადგენს ინდივიდის ან საჯარო/ კერძო ორგანიზაციის მოქმედებას ან უმოქმედობას მოგების მიზნით ნდობის მოპოვების ან კანონის დარღვევით მიღებული მოგების სანაცვლოდ“.³ ეს განმარტება ფართოა და შესაძლებელია გავრცელდეს ინდივიდებსა და ჯგუფებზე – პოლიციის ოფიცრებსა და პოლიციის ერთეულებზე – ასევე სხვა სახელმწიფო მაღალჩინოსნებზე, ორგანიზაციებსა თუ ინდივიდებზე.

რთული იქნება, ობიექტურად დადგინდეს და განისაზღვროს კორუფციის ხარისხი. ამ პრობლემის შემცირება შესაძლებელია ორი ცვლადის განხილვით:

1. *საკანონმდებლო ბაზა.* კრძალავს თუ არა ქვეყნის კანონი განსახილველ მოქმედებასა თუ უმოქმედობას? ყველა ქვეყანას თავისი მიდგომა აქვს ამ საკითხისადმი და იგი არ ექვემდებარება „კულტურული იმპერიალიზმის“ პრობლემებს (ანუ „ა“ კულტურის ღირებულებების არამართებული მიმართება „ბ“ კულტურის ღირებულებებისადმი და „ა“ კულტურის მოსაზრება იმაზე, რომ მისი ღირებულებები უკეთესია, ვიდრე „ბ“ კულტურის ღირებულებები).
2. *აღქმა.* იცავენ თუ არა ფოკუს-ჯგუფების წარმომადგენლები კორუფციას და იზიარებს თუ არა საზოგადოება სოციოლოგიური კვლევის შედეგებს იმის შესახებ, რომ მოქმედების ან უმოქმედობის კონკრეტული ტიპი ზოგადად მიჩნეულია კორუფციად?

იდეალურ ვარიანტში, ორივე ცვლადი ახდენს ზემოქმედებას იმ სურათის ჩამოყალიბებაზე, თუ როგორ აღიქვამენ კორუფციას კონკრეტულ ადგილას. თუმცა, ზოგიერთ ქვეყანაში არ არსებობს კორუფციის შესახებ კონკრეტული კანონი, ან თუ არსებობს, ორაზროვანი და არასრულია. ასეთ შემთხვევებში, მნიშვნელოვანია ჩატარდეს კვლევა, განსაკუთრებით კი ისეთი კვლევა, რომელიც საშუალებას მოგვცემს შევადაროთ ერთმანეთს სხვადასხვა რესპონდენტების აზრი, გავიგოთ, რას ფიქრობს ჩვეულებრივი ხალხი ამ თემაზე და ასევე ელიტის წარმომადგენლები.

ზოგის აზრით, კვლევა გვაძლევს მხოლოდ კორუფციის აღქმის სურათს (და არა რეალურ სიტუაციას), მაგრამ არსებობს ორი კონტრ-არგუმენტი: პირველ რიგში, კვლევა შეიძლება მოიცავდეს „ემპირიულ“ (ანუ აქტუალურ გამოცდილებასთან დაკავშირებულ) კითხვებსა და „პერცეპციურ“ კითხვებს (ანუ აღქმასთან დაკავშირებულ კითხვებს). მეორეც, აღქმა შეიძლება იყოს რეალობის ფორმა. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, თუკი საზოგადოებას სწამს, რომ

არსებობს პრობლემა და ცალკეული ქმედებები ამ პრობლემაზე მეტყველებს, მაშინ მართლაც არსებობს პრობლემა და ხელისუფლებამ აუცილებლად უნდა მოაგვაროს იგი.

ზემოთხსენებულმა ორმა ცვლადმა (ანუ არსებული სიტუაციისა და სიტუაციის აღქმითმა შეფასებამ) შეუძლია ხელი შეუწყოს იმის გაგებას, თუ კონკრეტულ ადგილას რას ფიქრობენ კორუფციაზე. ასევე მნიშვნელოვანია, სიტუაცია შევადაროთ საერთაშორისო ნორმებსა და სტანდარტებთან. ეს მისაღებია, თუკი ღიად არის აღიარებული, რომ ქვეყანას იმ კრიტერიუმით განსჯიან, რომელიც შესაძლებელია შეესაბამებოდეს ან არ შეესაბამებოდეს იმას, თუ რა არის ამ ქვეყანაში მიჩნეული ნორმად.

არსებობს კორუფციის მრავალი ტიპი, და სანამ დასკვნა გაკეთდება პოლიციის შესახებ, უნდა შევისწავლოთ ზოგიერთი მათგანი. იხ. ცხრილი. 1

ცხრილი 1. კორუფციის გავრცელებული ტიპები

ტიპი	განმარტება
„ბალახისმჭამელი“ (რეაქტიული) და „ხორცისმჭამელი“ (პროაქტიული) კორუფცია ⁴	„ბალახისმჭამელი“ (ანუ რეაქტიული) კორუფცია ნიშნავს სიტუაციას, როდესაც ოფიცერი იღებს ქრთამს შეთავაზების შემთხვევაში, ხოლო „ხორცისმჭამელი“ (ანუ პროაქტიული) კორუფცია მიუთითებს, რომ ოფიცერმა ითხოვა ან მოითხოვა ქრთამი.
აქტიური და პასიური კორუფცია ⁵	„აქტიური“ კორუფცია ნიშნავს ქრთამის მიმცემთა („დონორთა“) მოქმედებას, როდესაც მათ სურთ ჩაითრიონ ოფიცერი კორუფციაში, ხოლო „პასიური“ კორუფციის დროს კი პირი იღებს ქრთამს (ანუ კორუმპირებულ ოფიცერს, „მიმღებს“).
შავი, თეთრი და ნაცრისფერი კორუფცია ⁶	არსებობს ორი მოსაზრება: პირველის მიხედვით, კორუფციის ზოგიერთი ფორმა მისაღებია, მეორე მოსაზრების თანახმად, კი ხალხსა და ელიტას განსხვავებული შეხედულება აქვს კორუფციასთან დაკავშირებით. „შავი“ კორუფცია როგორც ელიტის, ასევე საზოგადოების მიერ მიიჩნევა მიუღებლად, „თეთრი“ კი ორივეს მიერ აღიქმება დადებითად. ხოლო „ნაცრისფერი“ ის მდგომარეობაა, როდესაც ელიტა და ხალხი ვერ თანხმდება კორუფციასთან დაკავშირებით.

2.2. რა არის პოლიცია?

პოლიცია⁷ განსაზღვრულია, როგორც სახელმწიფოს სამოქალაქო ძალა, რომელიც პასუხისმგებელია დანაშაულის დადგენაზე, პრევენციასა და საზოგადოებრივი წესრიგის შენარჩუნებაზე. ტერმინი პოლიცია, შესაბამისად, მოიცავს ყველა სამართალდამცავ ორგანოს: ეროვნულსა და ადგილობრივს, ასევე კონკრეტულ სამსახურებს (მაგ. საგზაო პოლიცია, ფინანსური პოლიცია და ა.შ.), რომლებიც ახორციელებენ „პოლიციურ უფლებამოსილებას“, შეუძლიათ პირი დააკავონ ან დააპატიმრონ.

2.3. რა არის პოლიციის კულტურა?

კულტურა, ზოგადად განსაზღვრულია, როგორც საზოგადოების კოლექტიური რწმენა, ღირებულებები, დამოკიდებულება და ცნობიერება. კულტურა შესაძლებელია გამოხატული

იყოს საერთო ქცევის ფორმით საზოგადოებაში. პოლიციის კულტურას ასე განმარტავენ: „პოლიციის კულტურა ვრცელდება იმ ფასეულობებსა და სტანდარტებზე, რომლებიც გავლენას ახდენენ პოლიციის ოფიცრების ქცევასა და მუშაობის პრაქტიკაზე.“⁸

კულტურისთვის დამახასიათებელია სუბკულტურების არსებობა. სუბკულტურები გვხვდება პოლიციის სხვადასხვა სამსახურში (იხ. თავი 2). არსებობს განსხვავება სისხლის სამართლის საქმეებზე მომუშავე გამომძიებლებისა და საგზაო პოლიციის ძირითად ფასეულობებსა და დამოკიდებულებას შორის, ასევე განსხვავებული სუბკულტურებია – ფორმიანი და არაფორმიანი პერსონალი. ხშირად არის დაძაბულობა ეროვნულ და ადგილობრივ პოლიციის სამსახურებს შორის. ეს განსხვავებები ფასეულობებს შორის გამოიხატება სხვადასხვა ქცევაში პოლიციის სხვადასხვა ქვესტრუქტურებში.

2.4. რა არის კორუფცია პოლიციაში?

პოლიციაში კორუფციის განსაზღვრება წარმოდგენილია პირველ თავში (IGEC-ის განმარტება), ხოლო მეორე თავში მოცემულია პოლიციურ ძალებში/სამსახურში კორუფციასთან ბრძოლის გლობალური სტანდარტები.⁹ ქვემოთ მოცემულ ჩანართში 1 წარმოდგენილია კორუფციის დეტალური განსაზღვრება:

ჩანართი 1. IGEC-ის განსაზღვრება პოლიციაში კორუფციის შესახებ

- h. თანხის, ფასეული ნივთის, საჩუქრის, დაპირების, ჯილდოს ან პრივილეგიის შესახებ შუამდგომლობა ან მიღება – პირდაპირი ან ირიბი – პოლიციის პერსონალის მიერ მისთვის, სხვა პირისთვის ან ჯგუფისთვის რაიმე ქმედების ან უმოქმედობის სანაცვლოდ, რომელიც უკვე ჩადენილია ან იქნება ჩადენილი მომავალში და რომელიც დაკავშირებულია პოლიციურ სფეროსთან დაკავშირებული ნებისმიერი ფუნქციის შესრულებასთან.
- i. პოლიციის პერსონალისთვის ფასეული ნივთის, საჩუქრის, დაპირების, ჯილდოს ან პრივილეგიის შეთავაზება ან გადაცემა (პირდაპირ ან ირიბად) რაიმე ქმედების ან უმოქმედობის სანაცვლოდ, რომელიც უკვე ჩადენილია ან იქნება ჩადენილი მომავალში და რომელიც დაკავშირებულია პოლიციურ სფეროსთან დაკავშირებული ნებისმიერი ფუნქციის შესრულებასთან.
- j. პოლიციის პერსონალის მიერ რაიმე ქმედება ან უმოქმედობა მოვალეობის შესრულების პროცესში, რომელიც შესაძლოა არასათანადოდ აისახოს სისხლის სამართლის კანონდარღვევისათვის დაკავებულ ან ბრალდებულ პირზე ან შესაძლოა არასათანადო ხელშეწყობა გაუწიოს პირს, რომელსაც ბრალად არ ედება ან გამართლებულია სისხლის სამართლის კანონდარღვევის საქმეში.
- k. პოლიციის კონფიდენციალური ან დაცული ინფორმაციის არაკანონიერი გაცემა ჯილდოს ან სხვა რამის სანაცვლოდ.
- l. რაიმე ქმედება ან უმოქმედობა მოვალეობის შესრულების პროცესში პოლიციის პერსონალის მიერ თანხის, ფასეული ნივთის, საჩუქრის, დაპირების, ჯილდოს ან პრივილეგიის მიღების მიზნით მისთვის ან სხვა პირისათვის.
- m. რაიმე ქმედება ან უმოქმედობა, რომელიც წარმოადგენს კორუფციას წევრი სახელმწიფოს კანონის თანახმად.
- n. ხელმძღვანელის, თანახელმძღვანელის, ინიციატორის, იდეის მომწოდებლის, თანამონაწილის, დანაშაულის ჩადენამდე ან ჩადენის შემდეგ მოკავშირის ან ამ ფაქტის დამფარავის ან სხვა რაიმე რანგში მონაწილეობა იმ ქმედების ჩადენაში ან მის მცდელობაში, რომელიც მოცემულია ამ მუხლის წინა დებულებებში.

კორუფციის ტიპი უფრო სერიოზულია, თუკი მასი ჩამდენი არის პოლიციის ოფიცერი და არა სხვა სახელმწიფო თანამდებობის პირი ან აღმასრულებელი შტოს წარმომადგენელი, შემდეგი ორი მიზეზის გამო:

1. პოლიციის სამსახური სახელმწიფო უწყებაა, რომლისგანაც საზოგადოება ელის სხვა უწყებათა ქცევის გაკონტროლებას; თუკი პოლიციის მიმართ დაკარგულია ნდობა, არ არსებობს სხვა უწყება, რომლის იმედიც საზოგადოებას ექნება კანონის დაცვისა და საზოგადოებრივი წესრიგის შენარჩუნების თვალსაზრისით.
2. პოლიციის საქმიანობის მნიშვნელოვანი ნაწილი საზოგადოებისაგან დაფარულად ხდება, რადგან მისი საქმიანობა უკავშირდება დამნაშაულთან დაკავშირებულ საქმიანობას. ამიტომაც პოლიციის მუშაობა ნაკლებ გამჭვირვალეა არა მხოლოდ საზოგადოების თვალში, არამედ თვით პოლიციის სამსახურშიც კი. თუკი საზოგადოება თანხმდება პოლიციის მუშაობის ნაკლებ გამჭვირვალეობას, მაშინ საზოგადოება უნდა ენდობოდეს პოლიციის სამსახურს იმაზე მეტად, ვიდრე იგი ენდობა სხვა სახელმწიფო უწყებებს, რომლებიც ღიად საქმიანობენ.

პოლიციაში კორუფციის განსაზღვრების შესახებ დასკვნის გამოტანამდე, იხ. ჩანართი 2, სადაც შესწავლილია პოლიციის კეთილსინდისიერების და პოლიციაში კორუფციასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ელემენტი:

ჩანართი 2. კეთილსინდისიერებასთან დაკავშირებული კორუფციის სამი საერთო თვისება პოლიციაში

1. პირველი თვისებაა პოლიციის საკუთარი ვერსია **omertà**-ს, ანუ „სიჩუმის კოდექსის“ შესახებ – ზოგჯერ მას ასევე უწოდებენ „ლურჯ კედელს“ ან „სიჩუმის ლურჯ კოდექსს“. ეს შესაძლებელია გამოხატული იყოს სხვათა მიერ ჩადენილი შეცდომების დაფარვის ფორმით. თუმცა, ზოგიერთი შემთხვევა მოიცავს არასათანადო ქცევების დაფარვას.
2. მეორე თვისებაა პოლიციის ოფიცრის მიერ იმის აღქმა, რომ მისი არასათანადო ქცევის ზოგიერთი ასპექტი მისაღებია. ეს ცნება გამოიხატება ტერმინით „კორუფცია კეთილშობილი საქმისათვის“ და წარმოადგენს „ნაცრისფერი“ კორუფციის კლასიკურ მაგალითს (იხ. ცხრილი 1). ამ სიტუაციაში, პოლიციის ოფიცრები შეგნებულად „შეცვლიან“, გვერდს აუვლიან და დაარღვევენ კიდევაც კანონს ეთიკური შესაბამისობის საფუძველზე. მათ, შესაძლოა გარიგება დადონ დამნაშავესთან – შეპირდნენ მსუბუქ სასჯელს ან მის მიერ ჩადენილი კანონდარღვევის გადახედვას – იმ ინფორმაციის სანაცვლოდ, რომელიც მათ დაეხმარება იპოვონ, დააპატიმრონ ან გაასამართლონ პირი, რომელიც ეჭვმიტანილია უფრო მძიმე დანაშაულში.
 - ა. ზოგიერთისთვის, ეს არ წარმოადგენს კორუფციას, რადგანაც ამით ოფიცრები არ იღებენ კერძო სარგებელს. თუმცა, პოლიციის ოფიცრები კვლავ შეგნებულად არღვევენ წესებს და ამგვარად, საფრთხეს უქმნიან კანონის უზენაესობას (რომელიც გვეხმარება, ავხსნათ, თუ რატომ არის კეთილშობილი საქმე დაკავშირებული პოლიციაში კორუფციასთან IGEC-ის პუნქტში „გ“).
 - ბ. ასეთ შემთხვევაში, კანონი მიჩნეულია როგორც შეფარდებითი კონცეფცია, მაშინ, როდესაც კანონის უზენაესობა ემყარება აბსოლუტური პრინციპების მთელ რიგს (კანონის წინაშე თანაბარუფლებიანობას; და რომ კანონი არ შეიძლება განვიხილოთ რეტროსპექტიულად).
3. მესამე თვისებაა გახლავთ „პროცესული კორუფცია“. პოლიციის ოფიცრები, რომლებიც განმსჭვალულნი არიან ეჭვმიტანილის ბრალდების ენთუზიაზმით, ზოგჯერ ქმნიან – „აყალბებენ“, ცვლიან – „ამატებენ“ და/ან იგონებენ მტკიცებულებებს. ამ ქმედებაში, ისინი კანონს გარეთ მოქმედებენ და არ იცავენ დადგენილ პროცესს.

2.5. რა არის სისტემური კორუფცია?

სისტემური კორუფცია ხასიათდება ფართო კორუფციული ქმედებებით, დაწყებული მცირედან, დამთავრებული მასშტაბური ქმედებით. ამ შემთხვევაში, კორუფცია უკვე აღარ წარმოადგენს გამონაკლისს. ზოგჯერ, სისტემური კორუფცია შეიძლება იყოს მართვის ან მმართველობის სისტემის კონკრეტული ტიპის ნაწილი. სისტემური კორუფცია ხასიათდება როგორც სხვადასხვა ტიპის კორუფციული ქმედებებით, ასევე იმ წესებითა და ნორმებით, რომლებიც ხელს უწყობს ამ ქმედებებს.¹⁰

2.6. პოლიციაში კორუფციისა და სხვა არასათანადო ქცევის ტიპები

პოლიციაში კორუფციის ყველაზე გავრცელებული ფორმა – ან როგორც ამას საზოგადოება მიიჩნევს – ქრთამის მიღებაა. თუმცა, პოლიციაში ქცევის ბევრ სხვა ფორმას შეუძლია შეამციროს ნდობა და დააზიანოს პოლიციის იმიჯი. ეს ფორმები ასევე უნდა იქნას დადგენილი და გამოსწორებული.¹¹

2.6.1. პოლიციის მიერ კანონის მიმართ უპატივცემულობა

არასათანადო ქცევის მცირე მაგალითია, პოლიციის მიერ საგზაო წესების დარღვევა (გადაამეტებს სიჩქარეს, გადის წითელ შუქზე, აჩერებს ავტომანქანას აკრძალულ ადგილზე და ა.შ.), მაშინ, როდესაც მას არ გააჩნია ამისათვის კანონიერი საფუძველი. უფრო სერიოზული მაგალითია, როდესაც პოლიცია პატივს არ სცემს ადამიანის უფლებებს: Amnesty International US-ის 2005 წლის ანგარიშის მიხედვით, ამერიკის პოლიციის ზოგიერთი ოფიცერი არღვევდა ჰომოსექსუალთა და ტრანსსექსუალთა უფლებებს, ხოლო საფრანგეთის პოლიცია კი, გააკრიტიკეს არალეგალური ემიგრანტების უფლებების დარღვევისათვის.

2.6.2. პოლიციის მიერ კანონის გვერდის ავლა

პოლიციის მიერ შეუსაბამო ქმედების სერიოზულ მაგალითს წარმოადგენს ოფიცერთა მიერ კანონის შეგნებულად გვერდის ავლა ან „გარს შემოვლა“ ფუნქციების კერძო კომპანიებზე გადაბარების გზით, რადგან მათ იციან, რომ ამ ამოცანის შესრულება საკუთარი ძალებით, გამოიწვევს საზოგადოების მხრიდან ფართო კრიტიკას.

2.6.3. ტყუილი

თუკი პოლიციის ოფიცრები ხშირად იტყუებიან, ისინი საფრთხეს უქმნიან საზოგადოების ნდობას პოლიციისადმი. პოლიციის მიერ ტყუილის თქმის სივრცეს წარმოადგენს სასამართლო დარბაზი, სადაც პოლიციის ოფიცრები ზოგჯერ შეგნებულად აკეთებენ მცდარ განცხადებებს ან ფარავენ სიმართლეს (ანუ „სიმართლეს ამბობენ არასრულად“) ჩვენებებში, რათა მიიღონ ის შედეგი, რომელსაც მათი რწმენით, იმსახურებს მსჯავრდებული; ეს გახლავთ „კორუფცია კეთილშობილი საქმისათვის“ მაგალითი. პოლიცია ზოგჯერ აქვეყნებს დანაშაულის სტატისტიკის შეცვლილ ანგარიშს. უფრო ხშირად, ისინი ამცირებენ დანაშაულის სტატისტიკას, რათა პოლიციის საქმიანობა ეფექტურად წარმოაჩინონ (გასუფთავებული მაჩვენებლების საფუძველზე). უფრო იშვიათად, პოლიცია აზვიადებს ჩადენილი დანაშაულის რაოდენობას დამატებითი რესურსების მიღების მიზნით.

2.6.4. უარყოფა

პოლიციის ზოგიერთი სამსახური არ იღებს კრიტიკას და უარყოფს დამოუკიდებელი გამოძიებისა და სამოქალაქო კვლევების შედეგებს, საკუთარ ინტერესებს საზოგადოების ინტერესებზე მაღლა აყენებს.

2.6.5. დაშინება პოლიციის სამსახურში

ხშირად, პოლიციაში ახალბედებს სტაჟიანი პოლიციელები აშინებენ ან სჯიან. ფართო განმარტებით, ეს არ წარმოადგენს კორუფციას, მაგრამ იძლევა ცუდ მაგალითს, განსაკუთრებით, როდესაც სახელმწიფო თვითონ ცდილობს შეამციროს დაშინება სკოლებში და ძალადობა საზოგადოებაში.

2.6.6. პოლიციის მიერ გადამეტებული და არამართებული ძალადობა

პოლიციის მიმართ ნდობა შეიძლება დაინგრეს, თუკი ოფიცრები იყენებენ გადამეტებულ ძალას კონკრეტულ შემთხვევაში. საზოგადოება პატივს უნდა სცემდეს პოლიციას და არ უნდა ეშინოდეს მისი.

2.6.7. წინაგანსჯები და რასიზმი

პოლიციისათვის ბევრ ქვეყანაში დამახასიათებელია ოფიცრებს შორის არსებული არასწორი დამოკიდებულება და წინაგანსჯები, რაც გამოხატულია შემდეგი ფორმებით: რასიზმი, სექსიზმი, ჰომოფობია და ასაკობრივი ნიშნით დისკრიმინაცია.

პოლიციაში რასიზმი შეიძლება მივიჩნიოთ, როგორც კორუფციის ფორმა, რადგან იგი წარმოადგენს თანამდებობრივი ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებას.

მიუხედავად იმისა, რომ რასიზმის დაკავშირება კორუფციის განმარტებასთან საკამათოა, ის ერთმნიშვნელოვნად უკავშირდება უსაფრთხოების განზომილებას. ანტიტერორისტული ოპერაციების შედეგად (აშშ, გაერთიანებულ სამეფოში გერმანიაში და სხვადასხვა ქვეყნებში) დასტურდება ე.წ. „შიდა ტერორიზმის – საშინაო პირობებში აღმოცენებული ტერორიზმის“ არსებობა, რომელიც საერთაშორისო ტერორისტურ დაჯგუფებებთან არის დაკავშირებული. მნიშვნელოვანია, პოლიციამ ყველა უმცირესობის ჯგუფი ტერორისტებად არ მონათლოს, ხოლო იმ შემთხვევებში, როდესაც პოლიციელებს ხშირად სხვადასხვა ჯგუფი მასხრად იგდებს, პოლიციის მხრიდან ამ შემთხვევებში თავშეკავება იყოს გამოვლენილი. ამგვარი საკითხები სენსიტიურობითა და დელიკატურობით ხასიათდება.

2.6.8. არასათანადო შერჩევა და დანინაურების პროცედურები

არსებობს უამრავი მაგალითი იმისა, რომ პოლიციის სამსახურში ინიშნებიან და დანინაურება ხდება პირადი კონტაქტების, მაგ. ოჯახის წევრების (ნეპოტიზმი) ან მეგობრობის (ქრონიზმი) საფუძველზე. ეს წარმოადგენს არასათანადო ქცევას. დანიშნა და დანინაურება უნდა ხდებოდეს წინასწარ ნათლად განსაზღვრული დამსახურების საფუძველზე გამჭვირვალე პროცედურებით.

2.6.9. შეთავსებული საქმიანობა

ზოგიერთ პოლიციის ოფიცერს სამსახურის გარდა აქვს ასევე კერძო ბიზნესი. ბევრ ქვეყანაში ეს არაკანონიერია. თუმცა, მაშინაც კი, როდესაც ეს არ წარმოადგენს კანონდარღვევას, ბიზნესის ზოგიერთი ტიპი უკავშირდება საპოლიციო საქმიანობას უსაფრთხოებისა და დაცვის კუთხით. ამიტომაც ამ შემთხვევაში საქმე გვაქვს ინტერესთა კონფლიქტთან.

2.6.10. ქცევა არასამსახურეობრივ საათებში

პოლიციის ზოგიერთმა ოფიცერმა უნდა გააცნობიეროს, რომ მათ ქცევას არასამსახურეობრივ საათებშიც კი აკვირდება საზოგადოება და მათ არ უნდა დაივიწყონ საკუთარი პასუხისმგებლობა მაშინაც კი, როდესაც ისინი იხდიან ფორმას.

2.6.11. კავშირი დამნაშავეებთან

პოლიციაში კორუფციის ყველაზე დიდი რისკია პოლიციელების კავშირი ორგანიზებული დანაშაულის ჯგუფებთან და/ან ტერორისტებთან. ამ კავშირის დამტკიცება უფრო რთულია, ვიდრე პოლიციაში კორუფციის სხვა ფორმების შესახებ მტკიცებულების წარდგენა. მაგალითად, 2010 წლის დასაწყისში, ჩრდილო-ირლანდიის პოლიციის ოფიცრებსა და ირლანდიის რესპუბლიკურ არმიას შორის თანამშრომლობის ბრალდებები დამტკიცებული არ არის, შესაძლო თანამშრომლობა უკავშირდება 2004 წლის დეკემბერში ბელფასტის ბანკის ძარცვას (დაახლოებით 38 მილიონი ევრო).¹² განცხადებები იმის შესახებ, რომ პოლიცია ტერორისტების მიერ იყო მოსყიდული, რათა მათ თვალი დაეხუჭათ 2004 წელს ბესლანის ხოცვა-ჟლეტაზე, ასევე გვერდზე გადაიდო.

2009 წელს, ავსტრალიის ქვინსლენდის დანაშაულისა და არასათანადო ქცევის შემსწავლელი კომისიის კომისრის თანაშემწის მოვალეობის შემსრულებელმა განმარტა, თუ რატომ არის ჩვეულებრივ ასეთი რთული ამ კავშირების დამტკიცება:¹³ მესამე მხარის მოწმის ან პოლიციის ოფიცრების მიერ ნებაყოფლობითი აღიარების არარსებობის შემთხვევაში, ინფორმაციის წყარო ხშირად არის კრიმინალი. ისინი არამარტო არასანდოები არიან თავისი არსით, არამედ მათ შეიძლება სურდეთ სამაგიეროს გადახდა კონკრეტული პოლიციის ოფიცრებისათვის ან ჰქონდეთ სხვა მოტივი, ასე რომ მათ ჩვენებებს უნდა მოვეკიდოთ უეიდურესი ყურადღებით.

2.7. პოლიციაში არასათანადო და არაეთიკური ქცევის სხვა ტიპები

კორუფცია წარმოადგენს პოლიციაში არასათანადო ქცევის მხოლოდ ერთ ფორმას. არსებობს კანონდარღვევის სამი ძირითადი ფორმა, რომლებიც შესაძლებელია ჩაიდინონ პოლიციის ოფიცრებმა: სისხლის სამართლის კანონდარღვევა, დისციპლინარული კოდექსის დარღვევა და ეთიკის კოდექსის დარღვევა. კორუფციული ქმედებები შესაძლებელია ამ სამივე კატეგორიაში მოხვდეს, რადგან სამივე ტიპი შესაძლებელია მოიცავდეს არასათანადო ქცევის მაგალითებს, რომლებსაც ზოგიერთი ექსპერტი არ მიიჩნევს კორუფციად (იხ. თავი 2). იმისათვის, რომ უფრო დეტალურად იყოს განხილული განსხვავება არაეთიკურსა და არასათანადო ქცევებს შორის, განხილულია ჩანართი 3, რომელშიც მოცემულია მაგალითები.

ჩანართი 3. რა არის არაეთიკური (ან არასათანადო) ქცევა?

არაეთიკური ქცევა შესაძლებელია ჩადენილი იყოს მაშინ, როდესაც პოლიციის ოფიცერი დგება „ნორმასა“ და „ფასეულობას“ შორის კონფლიქტის წინაშე. თუკი, მაგალითად, პოლიციის სერჟანტი ზის სამსახურეობრივი ავტომანქანის საჭესთან და ხვდება ავტო-საგზაო შემთხვევაში, სთხოვს მის ახალბედა (ახალგაზრდა) კოლეგას, რომელიც მის გვერდით ზის, არ განაცხადოს ამის შესახებ. ასეთ შემთხვევაში, რას აკეთებს კოლეგა? უნდა დაემორჩილოს თუ არა იგი მის უფროს კოლეგას, რაც გულისხმობს ლოიალურობის ფასეულობას, თუ უნდა გაამჟღავნონ ამ შემთხვევის შესახებ, როგორც ამას მოითხოვს ნორმა და კეთილსინდისიერება? თუკი ახალგაზრდა ოფიცერი გადაწყვეტს, დაემორჩილოს და არ გაამჟღავნოს ეს შემთხვევა, მაშინ იგი იქცევა არაეთიკურად, არღვევს რა პოლიციის სამსახურის ქცევის კოდექსში მოცემულ ღირებულებებს, თუმცა ამ დროს არ ირღვევა სისხლის სამართლის კანონი. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, იგი არ ჩადის დანაშაულს, მაგრამ უმოქმედობა თავისთავად მიიჩნევა არაეთიკურად. კორუფცია, დანაშაული და არაეთიკური ქცევა ხშირად რთულია განასხვავო ერთმანეთისაგან, რადგანაც განსაზღვრება შესაძლებელია სუბიექტური იყოს – ისინი უნდა განსხვავდებოდეს გარემოებების მიხედვით.

ქცევის კოდექსში არსებობს დისციპლინის კოდექსი, რომელიც ადგენს პოლიციის ქცევის ტიპებს, რომლებიც არ წარმოადგენს დანაშაულებრივ ქმედებას, მაგრამ მიიჩნევა მიუღებლად, კოდექსი ასევე აკონკრეტებს სასჯელის ტიპებს კოდექსის დარღვევისათვის. ეთიკის კოდექსი აკონკრეტებს პოლიციის ოფიცრების ქცევის ტიპებს. ქცევის კოდექსი და დისციპლინის კოდექსი განხილულია შემდეგ თავში.

იხ. ცხრილი 2, სადაც გრაფიკულად გამოსახულია კანონდარღვევის სხვადასხვა ტიპები.

ცხრილი 2. ღრმა და ფართო სპექტრის კანონდარღვევა

ქვემოთ წარმოდგენილ ცხრილში მარცხნიდან მარჯვნივ ჰორიზონტალურად წარმოდგენილი კატეგორიები მიუთითებს იმაზე, თუ რამდენად „ფართოდ“ არის კორუფცია გავრცელებული ორგანიზაციაში, ანუ გვაჩვენებს „სისტემური კორუფციის“ დონეს. კატეგორიები ზემოდან ქვემოთ ვერტიკალურად მიუთითებს იმაზე, თუ რამდენად „ღრმად“ არის გავრცელებული კორუფცია ორგანიზაციაში რაც შესაძლოა გამოიხატოს ეთიკის ნორმების, დისციპლინური კოდექსისა და სისხლის სამართლის დარღვევაში.

ტიპი	დონე		
	ინდივიდუალური	ორგანიზაციული (ერთეული, ჯგუფი)	სისტემური
ეთიკის დარღვევა			
დისციპლინური კოდექსის დარღვევა			
სისხლის სამართლის დარღვევა			

არასათანადო ქცევის სამი ტიპის გამოვლენის ერთ პრაქტიკულ შედეგს წარმოადგენს ის, რომ იგი განმარტავს, თუ ხშირ შემთხვევებში, სხვადასხვა სააგენტოები რატომ აწარმოებენ გამოძიებას: ზოგიერთ მათგანს საქმე აქვთ არასათანადო ქცევის შედარებით უმნიშვნელო ფორმასთან, ზოგიერთი ფოკუსირდება სხვადასხვა კოდექსების უფრო სერიოზულ

დარღვევებზე. მიუხედავად ამისა, რეალურ სამყაროში ხშირად რთულია განვასხვავოთ კორუფცია, დანაშაული და არაეთიკური ან არასათანადო ქცევა; კონკრეტული ქმედებები და უმოქმედობის ფორმები შეიძლება განვიხილოთ არასათანადო ქცევის შემდეგი სამი ტიპიდან ერთ-ერთის ასპექტში: 1) ეთიკის დარღვევა, 2) დისციპლინური კოდექსის დარღვევა და 3) სისხლის სამართლის კანონდარღვევა.

მაგალითი 1. კორუფციის შეფასება

იმის ფონზე, რომ კორუფციის ოფიციალური სტატისტიკა – ყველა სახის კორუფციის, არა მხოლოდ პოლიციაში – გვიჩვენებს მხოლოდ „აისბერგის წვერს“, აღქმა და გამოცდილება, მინშვნელოვანი ფაქტორებია კორუფციის ანალიზის პროცესში.

2003 წელს წამყვანმა ანტი-კორუფციულმა INGO-მ, Transparency International-მა გამოუშვა პირველი გლობალური კორუფციის ბარომეტრი (GCB). GCB ეფუძნებოდა იმ კვლევებს, რომლებიც ჩატარდა 47 ქვეყანაში 2002 წელს. 44 ქვეყნის შედეგები დადასტურდა. ერთ-ერთი იმ ხუთ კითხვათაგანი, რომელიც მოცემული იყო კვლევაში, გახლდათ ის, რომ რესპონდენტებს უნდა აერჩიათ 12 სხვადასხვა დაწესებულებიდან ერთი, სადაც ყველაზე მეტად იყო აღმოსაფხვრელი კორუფცია; მესამე ადგილზე – პოლიტიკურ პარტიებისა და სასამართლოების შემდეგ – იყო პოლიცია.¹⁴

2009 წლის GCB-ს მიხედვით, რესპონდენტებს მთელი მსოფლიოს მასშტაბით ურჩევნიათ ქრთამი გადაუხადონ პოლიციის ოფიცერს და არა სხვა სახელმწიფო მაღალჩინოსანს; რესპონდენტების თითქმის ერთმა მეოთხედმა, რომელთაც ოდესმე საქმე ჰქონიათ პოლიციასთან, 16%-ით მეტი ქრთამი გადაუხადა ოფიცერს, ვიდრე ქრთამის მოყვარულ სხვა ჯგუფს, მაგალითად, სასამართლოს.¹⁵

პოლიციაში კორუფციის შესახებ შედარებითი კვლევის მონაცემების კიდევ ერთი წყარო არის ევროკავშირის კომისიის ევრობარომეტრი. კვლევა კორუფციის შესახებ დაიწყო 2009 წლის ბოლოს და მან გამოააშკარავა ის, რომ ევროპელებს უფრო ნაკლებად აღელვებთ პოლიციაში არსებული კორუფცია, ვიდრე კორუფცია სხვა სახელმწიფო უწყებებში, მაგ. პოლიტიკის სხვადასხვა დონეზე და ტენდერებსა და მშენებლობებში არსებული კორუფცია.¹⁶ იმის ფონზე, რომ ეს შესაძლებელია, წამახალისებელიც იყოს, ამ მონაცემების დეტალური შესწავლის შემდეგ ნათელი ხდება, რომ ახალი წევრი სახელმწიფოების (ძირითადად ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის გარდამავალი ქვეყნების) მოქალაქეებს უფრო სწამთ, რომ არსებობს ფართოდ გავრცელებული კორუფცია პოლიციაში, ვიდრე ევროკავშირის 15 ქვეყნის მოქალაქეებს (ანუ, იმ სახელმწიფოებისა, რომლებიც უკვე იყვნენ ევროკავშირის წევრები 2004 წლის მაისამდე); პროცენტულობა არის 53% და 35%.¹⁷ უფრო ღრმად თუ შევისწავლით ცალკეულ სახელმწიფოებს, ქვეყნები, სადაც სწამთ, რომ კორუფცია მნიშვნელოვნად გაიზარდა ბოლო ევრობარომეტრის შემდეგ (2007 წლის შემოდგომა), არის ესპანეთი (27 ქულა), კვიპროსი (24 ქულა), ბულგარეთი (19 ქულა) და ბელგია (18 ქულა).¹⁸ არ არსებობდა ერთი კონკრეტული ნიმუში ინდივიდუალური სახელმწიფოების დონეზე, ისეთი განვითარებული ქვეყნების დონეზე, როგორცაა ბელგია და გარდამავალი ქვეყანა ბულგარეთი. სპექტრის მეორე მხარეს არსებობდა კიდევ ერთი გარდამავალი ქვეყანა (სლოვაკეთი), სადაც პოლიციაში კორუფციის აღქმა გაუმჯობესდა ბოლო ორი წლის მანძილზე.¹⁹

3

პოლიციაში კორუფციასთან და არასათანადო ქცევასთან ბრძოლის მნიშვნელობა

პირველი თავის მესამე ნაწილში განმარტებულია, თუ რატომ არის მნიშვნელოვანი ბრძოლა კორუფციასთან და არასათანადო ქცევასთან პოლიციაში, რომელთაგან ორივე აზიანებს თავად პოლიციის ლეგიტიმურობას და ზოგჯერ ქვეყნის ლეგიტიმურობასაც კი. სისტემისადმი დაბალმა ნდობამ შეიძლება მიგვიყვანოს სამართლებრივი სისტემისადმი და კანონის უზენაესობისადმი უკმაყოფილებასა და ნდობის შემცირებამდე. ცხრილში 3 მოცემულია არასათანადო ქცევის სხვადასხვა ტიპები, რომელთაც უფრო სერიოზული შედეგი აქვთ, რაც წარმოადგენილია ცხრილის ბოლოში.

ცხრილი 3. პოლიციაში კორუფციისა და არასათანადო ქცევის მნიშვნელობა

<p>მაგალითის მიცემა</p>	<p>კორუფცია პოლიციაში ცუდ მაგალითს წარმოადგენს საზოგადოებისთვის. სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს ის, რომ კანონის აღსრულებაზე პასუხისმგებელი პირები წარმოადგენდნენ დადებით მოდელს, რაც კანონის პატივისცემის სტიმულია. მაგალითის მიცემა ასევე ვრცელდება პოლიციის სამსახურებში; თუკი პოლიციის მაღალჩინოსანი სერიოზულად ეკიდება კორუფციისა და არაშესაფერისი ქცევის შემცირების საკითხს, ამგვარი ქცევა წარმოადგენს კარგ მაგალითს.</p>
<p>პოლიციის შესაძლებლობების შემცირება</p>	<p>გარდა ყველაზე უკიდურესი შედეგისა – დელეგიტიმიზაცია და შემდეგ სისტემის ჩამოშლა – ყველაზე მნიშვნელოვანი მიზეზი, თუ რატომ არის პოლიციაში კორუფცია ასეთი მნიშვნელოვანი, პოლიციის მიმართ საზოგადოების ნდობის დაცემაა. რაც პოლიციისათვის რთულს ხდის მათი უპირველესი ამოცანის – დანაშაულთან ბრძოლის შესრულებას. როგორც ერთმა წამყვანმა ანალიტიკოსმა განაცხადა:</p> <p>დანაშაულთან ბრძოლის მნიშვნელოვანი ინგრედიენტი ის, უზრუნველყოფს თუ არა საზოგადოება – მსხვერპლი და მოწმე – იმ ინფორმაციის მიწოდებას, რომელიც ეხმარება პოლიციას დაადგინოს დამნაშავე. თავის მხრივ, პოლიცია შედარებით უმოქმედოა, მიუხედავად იმ რესურსებისა, რასაც იგი დებს დანაშაულის გამოძიებაში.²⁰</p> <p>პოლიციის მიერ კანონის უპატივცემულობა იწვევს დანაშაულის მაღალ დონეს და მასთან ბრძოლის დაბალ შესაძლებლობას.</p>

<p>საერთაშორისო რეპუტაცია</p>	<p>ქვეყნის საერთაშორისო რეპუტაცია შესაძლოა დაზიანდეს, თუკი კორუფცია პოლიციაში სხვა ქვეყნებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ მიჩნეულია, როგორც სერიოზული და სისტემური. სხვა ქვეყნებმა შეიძლება ასევე განიხილონ იგი, როგორც სერიოზული რისკი მათი უსაფრთხოებისათვის; მაგალითად, თუკი არსებობს იმის მტკიცებულება, რომ პოლიცია ჩართულია იარაღის, ნარკოტიკების გადატანასა და ადამიანთა ტრეფიკინგში.</p>
<p>სამართალი და თანასწორობა</p>	<p>თუკი საზოგადოებამ პატივი უნდა სცეს კანონს, ის დარწმუნებული უნდა იყოს, რომ პოლიციაც კანონის ერთგულია, (თუმცა ყოველთვის იარსებებს გარკვეული „დამპალი ვაშლები“), და რომ კანონის აღსრულებაში, პოლიციელები ადამიანებს თანასწორად ექცევიან.</p>
<p>საზოგადოების დესტაბილიზაცია და სახელმწიფოს დასუსტება</p>	<p>პოლიციაში კორუფციასა და არაშესაფერის ქცევას შეუძლია გამოიწვიოს საზოგადოების დესტაბილიზაცია. თუკი კორუმპირებული პოლიციის ოფიცრები გარეულნი არიან რასიზმში ან არასათანადო დაცვის შეთავაზებაში კონკრეტული ჯგუფებისათვის, ამას შეუძლია გამოიწვიოს ან გააღრმავოს საზოგადოების დაყოფა.</p> <p>იმავედროულად, პოლიციაში კორუფციას შეუძლია დააზარალოს სახელმწიფო. თუკი სახელმწიფო დემოკრატიულია, კორუფცია პოლიციაში საფრთხის ქვეშ დააყენებს მის ეთიკურ საფუძველს, ისე რომ მთელი ლეგიტიმურობა დაირღვევა. სხვა კონტექსტში, როგორცაა ნარუმატებელი სახელმწიფოები, არსებობს უდიდესი ურთიერთკავშირი აღქმულ კორუფციის დონესა და ნარუმატებელი ქვეყნების ყოველწლიურ მაჩვენებელს შორის, რომელიც გამოსცა <i>ფონდმა მშვიდობისათვის</i>: ე.წ. ნარუმატებელი სახელმწიფოები მოიაზრებიან იმ სახელმწიფოებს შორის, სადაც არსებობს კორუფციის დონის აღქმის უმაღლესი ინდიკატორი.</p>
<p>მორალური რღვევა</p>	<p>პოლიციაში კორუფცია ინვესს საზოგადოებაში ეთიკური სტანდარტების შესუსტებას. თუკი საზოგადოება მიიჩნევს, რომ პოლიცია კორუფციისაგან გარკვეულ სარგებელს იღებს, ამ შემთხვევაში საზოგადოების მორალური სტანდარტები ეცემა და მას შეუძლია დანაშაულებრივ ქცევაში ჩართვის სურვილი გაუჩნდეს. მოკლედ რომ ვთქვათ, პოლიციაში კორუფციას შეუძლია ხელი შეუწყოს ზოგადი მორალური ღებობის პროცესს.</p>

4

ეთიკური პოლიციის სამსახურის ჩამოყალიბება

ნაწილში 4 მოცემულია რამდენიმე მიდგომა, რომელიც ჩამოყალიბდა ეროვნული და საერთაშორისო ხელისუფლების მიერ პოლიციაში კორუფციის შემცირებისა და პოლიციის ეთიკის გაუმჯობესების მიზნით. ამ ნაწილში განვიხილავთ 4 საკითხს:

1. როგორ შეიძლება პოლიციაში კორუფციასა და არასათანადო ქცევასთან ბრძოლა?
2. ვინ უნდა იყოს პასუხისმგებელი კორუფციასთან ბრძოლაზე?
3. რაზე უნდა იყოს გამახვილებული ყურადღება?
4. რა პირობები არსებობს ეფექტური ანტი-კორუფციული ზომების მისაღებად და ამ პროცესში არსებული სირთულეების დასაძლევად?

4.1. პოლიციაში კორუფციასთან და არასათანადო ქცევასთან ბრძოლის მეთოდები

მეთოდები, რომლებიც შეიძლება გამოიყენოს ხელისუფლებამ და საერთაშორისო ორგანიზაციებმა, კლასიფიცირებულია სამ ზოგად ჯგუფად – სამართლებრივი, ადმინისტრაციული და საგანმანათლებლო. თითოეული მეთოდი შეიძლება კიდევ დაიყოს ქვე-ჯგუფებად, როგორც ეს ქვემოთ არის წარმოდგენილი:

4.1.1. პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის სამართლებრივი მეთოდები

4.1.1.1. დასჯა

ხელისუფლება სერიოზულად უნდა ეკიდებოდეს პოლიციაში კორუფციასა და არასათანადო ქცევის სხვა ფორმებს. პოლიციის ოფიცრებს, რომლებიც შემჩნეულნი არიან არაშესაფერის ქცევაში, ზემდგომი ხელმძღვანელები სწორად შემწყნარებლურად ექცევიან; ბევრ ქვეყანაში, პოლიცია დაუსჯელად მოქმედებს. ეს თავისთავად არასასურველია, და ასევე ცუდ მაგალითს აძლევს სხვა პოლიციელს.

სასჯელი ფართოდ უნდა იყოს გასაჯაროებული, რეკომენდირებულია მეთოდი „დაასახელე და შეარცხვინე“. ისე, რომ სხვა პოლიციის ოფიცრისათვის გაკვეთილი იყოს და მიხვდეს, თუ რა არაშესაფერისი საქციელი ჩაიდინა მისმა კოლეგამ და რომ ამ საქციელს აუცილებლად მოჰყვება სასჯელი. ეს ასევე პოლიციის ოფიცერს აძლევს იმის რწმენას, რომ არასათანადო საქციელი აღიკვეთება.

4.1.1.2. კანონმდებლობის გაუმჯობესება

პოლიციის ოფიცრის შესახებ ჩატარებული კვლევა ცხადყოფს, რომ ზოგჯერ არსებობს გაუგებრობა იმის შესახებ, თუ კონკრეტულად რა არის კორუფცია და არაშესაფერისი ქცევის სხვა ფორმები. ამის საერთო მიზეზს წარმოადგენს კანონი, რომელიც არაადეკვატურად განსაზღვრავს ტერმინებს, შეიცავს შავ ხვრელებს, დამაბნეველია და/ან ბუნდოვანი – ან, უკიდურეს შემთხვევაში, არ ეხება კონკრეტულ ქცევას. თუკი კორუფცია პოლიციაში უნდა შემცირდეს, კანონები უნდა შეიცვალოს ან მიღებული იყოს ახალი კანონები.

4.1.2. პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის ადმინისტრაციული მეთოდები

4.1.2.1. ტრენინგი და როტაცია

ტრენინგი უნდა უზრუნველყოფდეს იმას, რომ თანამდებობაზე დანიშნა ხორციელდება კვალიფიკაციისა და შესაბამისობის (გამოცდილება, პიროვნული თვისებები და ა.შ.) საფუძველზე – და არა ნაცნობობით. უნდა არსებობდეს ნათლად განსაზღვრული კრიტერიუმები პოლიციის ოფიცრის დანიშნისთვის, მათ შორის, მინიმალური საგანმანათლებლო სტანდარტი (იხ. თავი 8).

ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გზას იმისათვის, რომ მოხდეს აპლიკანტის გამოცდა შესაბამისობაზე, წარმოადგენს ტესტი. „მზაობის“ ტესტირება უნდა აფასებდეს ფიზიკურ უნარებს (ანუ, რეაგირების დროს), მაგრამ აგრეთვე გონებრივ და ფსიქოლოგიურ უნარებს (ანუ, როგორ აფასებს აპლიკანტი კრიტიკულ სიტუაციას და როგორ წყვეტს შესაფერისი ზომების მიღებას). უნდა შემუშავდეს ისეთი კითხვები, რომლებიც შეაფასებს აპლიკანტის დამოკიდებულებას ძალადობისა და არასათანადო ქცევის სხვადასხვა ფორმების მიმართ.

ზოგიერთ ქვეყანაში შემოიღეს როტაცია (ანუ, პოლიციის პერსონალის რეგულარული გადაყვანა ერთი დეპარტამენტიდან ან ერთეულიდან სხვაში), როგორც კოლეგებს შორის ზედმეტად კომფორტული ურთიერთობის ჩამოყალიბების შესაძლებლობების შემცირების გზა, რომელიც ხელს უწყობს კორუფციული ქსელის ზრდას. ამ პრაქტიკის მხარდაჭერთა უმეტესობა აცხადებს, რომ ნებისმიერ ოფისში მუშაობის ნორმა მაქსიმუმ სამი წელი უნდა იყოს, თუმცა ზოგი მაღალჩინოსანი უფრო ხშირად ახდენს უფროსი პოლიციის ოფიცრებისა და უსაფრთხოების ოფიცრების როტაციას.

ინდოეთში ჩატარებულმა კვლევამ²¹ გამოავლინა როტაციის ზოგიერთი პოტენციური ხარვეზი: სხვადასხვა განყოფილებების ან დეპარტამენტების ხელმძღვანელები თანამშრომლობდნენ მათთვის სასურველი პერსონალის როტაციის წესით მიღებაზე, რომლებიც ჩაერთვებიან იქნებოდნენ კორუფციაში. კიდევ ერთ პოტენციურ ბარიერს წარმოადგენს ის, რომ ორგანიზაციებმა ხშირი როტაციის დროს შეიძლება დაკარგონ გამოცდილების, განვითარებული უნარებისა და „ინსტიტუციური მეხსიერების“ უპირატესობა. როტაცია, შესაბამისად, სიფრთხილით უნდა იყოს გამოყენებული.

4.1.2.2. სამუშაო პირობები

როდესაც პოლიციის სამუშაო პირობები ოპტიმალურზე ნაკლებია, არსებობს კორუფციის ფართოდ გავრცელების მეტი რისკი. კორუფციასთან დაკავშირებული ყველაზე უფრო მნიშვნელოვანი პირობა ხელფასია. თუკი პოლიციის ოფიცრებს არ უხდიათ სრულ და რეგულარულ ხელფასს (ან საერთოდ არ უხდიათ), კორუფციისათვის მეტი შესაძლებლობა იქმნება. კიდევ ერთი საკითხი გახლავთ ის, თუ როგორ არის ხელფასის გადახდის დონე

დაკავშირებული საზოგადოებასთან ზოგადად. თუკი პოლიციის ხელფასები იმაზე გაცილებით დაბალია, ვიდრე ის თანხა, რისი მიღებაც პოლიციის პერსონალს შეუძლია ნაკლები საფრთხის შემცველ სამსახურში, მაგალითად, კერძო სექტორში, ზოგიერთი გაამართლებს კიდეც არაეთიკურ და არაშესაფერის ქცევას იმის გათვალისწინებით, რომ მას ხელმძღვანელობა არ ექცევა სათანადოდ. შესაბამისად, ხელისუფლებამ რეგულარულად უნდა აწარმოოს სამუშაო პირობების მონიტორინგი და გამოასწოროს წარმოქმნილი პრობლემები.

4.1.2.3. სახელმწიფო ჩართულობა

იმ მხარდაჭერის ფორმა და რაოდენობა, რომელსაც სახელმწიფო უწევს პოლიციის ოფიცრებს, გავლენას იქონიებს მათი ლოიალობის დონესა და ეთიკურ ქცევაზე. საერთო მიზეზი იმისა, თუ რატომ იზრდება არასათანადო ქცევის ფაქტები, არის შემწყნარებლური განაჩენი, ან ის აღქმა, რომ მოსამართლეები საკმაოდ რბილად ექცევიან იმ პოლიციის ოფიცრებს, რომლებიც შემჩნეულნი არიან არასათანადო ქცევაში. თეორიულად, პოლიცია უნდა ასრულებდეს თავის მოვალეობას კითხვების დასმის გარეშე, მაგრამ მსგავსი მიდგომა არარეალისტური და კონტრ-პროდუქტიულია; პოლიციის ოფიცრებს გააჩნიათ საკუთარი მოსაზრება, და სახელმწიფომ უნდა იზრუნოს მათზე.

ქვეყნებმა შეიძლება გამოიყენონ „ორმაგი მიდგომა“, როდესაც საქმე აქვთ შემწყნარებლობის პრობლემასთან კორუფციისა და არასათანადო ქცევის მიმართ.

1. სასჯელის ფორმები უნდა გაანალიზდეს, ხოლო არასამართლიანად მსუბუქი სასჯელის მიმართ არსებული შეუსაბამობა და ტენდენციები უნდა დადგინდეს და გამოსწორდეს.
2. სახელმწიფოებმა დისკუსია უნდა დაიწყონ პოლიციის ოფიცრებთან, რათა მიიღონ ნათელი სურათი პოლიციის პერსონალის პრობლემების შესახებ და აუხსნან და სამართლიანი გახადონ სასჯელის ფორმები.

4.1.2.4. გენდერული ბალანსის შეცვლა

რამდენიმე სახელმწიფოში ხელისუფლებას სურდა შეემცილებინა კორუფცია პოლიციაში გენდერული ბალანსის შეცვლის გზით. 90-იან წლებში, მეხიკოს ხელისუფლებამ სცადა მოეგვარებინა კორუფციის სერიოზული პრობლემა საგზაო პოლიციაში და ამ მიზნით სრულად შეცვალა პერსონალი მდებრობითი სქესის წარმომადგენლებით.²² გენდერული ბალანსის შეცვლა, ისე რომ მდებრობითი სქესის პერსონალმა შეადგინოს უმრავლესობა ან თუნდაც სრულად დაკომლექტდეს ქალებით, მხოლოდ მოკლე ვადაში მოიტანს დადებით შედეგს. არსებული მცირე მტკიცებულებების საფუძველზე შეიძლება ითქვას, რომ არაშესაფერისად ქცევას უფრო მეტად ინვესტს პოლიციელთა ჯგუფის ხანგრძლივად ერთად მუშაობის ფაქტორი, ვიდრე გენდერული ფაქტორი. ოფიცერთა ახალი ჯგუფისთვის ურთიერთნდობის განვითარებას დრო სჭირდება, და უფრო მეტი დრო სჭირდება იმას, რომ ეს ნდობა გადაიზარდოს კორუფციულ თანამშრომლობაში. ქალთა და მამაკაცთა შორის კავშირი და ნდობა არც ისე მტკიცეა, როგორც ერთი და იგივე სქესის მქონე პირებს შორის – ასე რომ, საუკეთესო გამოსავალი გახლავთ ქალთა და მამაკაცთა თანაბარი რაოდენობის უზრუნველყოფა, სადაც ისინი ერთმანეთს გააკონტროლებენ.²³

4.1.2.5. ქცევის კოდექსი

წარსულში ჩადენილი ცუდი საქციელისათვის პოლიციის ოფიცერთა დასჯის სანაცვლოდ, მეტად პოზიტიური იქნება ახალი ქცევის კოდექსის მიღება, ეს იქნება შორსმჭვრეტელი მიდგომა და შეცვლის პოლიციის კულტურას (იხ. თავი 2).

4.1.2.6. რისკისა და შესაძლებლობების შეფასება

მაშინ, როდესაც არაეთიკურმა ოფიცრებმა პოლიციის მუშაობის თითქმის ყველა მიმართულება შეიძლება გამოყენებონ, ზოგიერთი განშტოება უფრო ხელშემწყობია სერიოზული და სისტემური კორუფციისათვის, ვიდრე სხვები. ის განყოფილებები, რომლებსაც საქმე აქვთ დანაშაულის ერთობ მომგებიან ფორმებთან (ანუ, არსებითად იშვიათ ფორმებთან, როგორცაა მსხვილი საბანკო ძარცვები), ჩვეულებრივ, ქმნიან გრძელვადიან და მნიშვნელოვან შესაძლებლობებს კორუფციის სერიოზული შემთხვევებისათვის.

არა მხოლოდ კრიმინალები სთავაზობენ პოლიციის ოფიცერს ქრთამს; კიდევ ერთი მაღალი რისკის ზონას წარმოადგენს პოლიციაში გადანყვეტილების მიმღები პირები, რომლებიც ჩართულნი არიან პოლიციისათვის აუცილებელი აღჭურვილობის – ავტომობილების და შეიარაღების – შესყიდვების კონტრაქტების მომზადებაში. 90-იანი წლების შუა პერიოდში, არსებობდა ბრალდებები, რომ პოლიციის სამსახურის ზოგი მიმწოდებელი გერმანიის რამდენიმე პროვინციაში იხდიდა ქრთამს კონტრაქტის მისაღებად.²⁴ ეს ბევრი ქვეყანისთვის საერთო პრობლემაა.

თუ ხელისუფლება საჭიროებს ძალისხმევას პრიორიტიზირებას პოლიციაში კორუფციასთან საბრძოლველად, მან ჯერ უნდა დაადგინოს პოლიციის საქმიანობაში ის სფეროები, რომელიც შეიცავს კორუფციის დიდ შესაძლებლობებს და დიდ ჯილდოებს და მოახდინოს მათზე კონცენტრირება. მოკლედ რომ ვთქვათ, ხელისუფლებამ უნდა შეაფასოს რისკები. ბევრ ქვეყანაში, ერთ-ერთი მაღალი რისკის ზონას წარმოადგენს ნარკომანიასთან ბრძოლის დანაყოფი. ისეთ ქვეყნებში, სადაც პროსტიტუცია და/ან აზარტული თამაშები კანონით დაუშვებელია, კორუფციის საფრთხის შემცველ ზონას წარმოადგენს პოლიციის ის ქვედანაყოფები, რომლებიც უშუალოდ ამ საკითხებზე მუშაობენ. რისკის შეფასება უნდა ეხებოდეს შესყიდვების კონტრაქტებს და აწესებდეს მჭიდროდ კონტროლირებად საზღვრებს.

4.1.3. პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის საგანმანათლებლო მეთოდები

იმის საჩვენებლად, თუ როგორ შეიძლება განათლებამ შეამციროს კორუფცია პოლიციაში, ყველაზე ნათელი მაგალითია პოლიციისა და ზოგადად საზოგადოების განათლება; ასევე პოლიტიკოსებისა და მედიის ჩართულობა.

4.1.3.1. სემინარები

პოლიციის ოფიცრებისათვის სემინარები უნდა ტარდებოდეს რეგულარულად, რათა ამაღლდეს ცნობიერება – ცნობიერება იმისა, თუ რა არის და არ არის მისაღები და რა შეიცვალა. ღირებულებები არ არის სტატიკური; თაობის წინ რაც იყო მისაღები, დღესდღეობით მიუღებელია. ეს დინამიზმი უნდა გადაეცეს პოლიციის ოფიცრებს რეგულარულად; მათი კარიერის ადრეულ ეტაპზე ჩატარებული ტრენინგი არ არის საკმარისი.

4.1.3.2. კამპანიები

არსებობს კამპანიის ორი ძირითადი ტიპი. ერთი – უფრო ეფექტური – გახლავთ, როდესაც სახელმწიფო ატარებს საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლების კამპანიას იმის შესახებ, თუ რა არის კორუფცია და რატომ არის იგი მიუღებელი. სახელმწიფოს ასევე შეუძლია გაანათლოს პოლიცია პოლიციაში კორუფციისა და სხვა არაშესაფერისი ქცევის ფაქტების შესახებ (მაგ. ანონიმური ან უფასო სატელეფონო ზარების საშუალებით). მეორე ტიპი გახლავთ,

როდესაც პოლიტიკოსები ასაჯაროებენ კორუფციასთან ბრძოლის ინტენსიურ პროცესს. დღესდღეობით უკვე კარგად არის გაცნობიერებული, რომ საჯარო ანტი-კორუფციული კამპანიის მეორე ტიპი ხშირად არა მხოლოდ არაეფექტურია, არამედ კონტრ-პროდუქტიულიც. საჯარო კამპანიები ხშირად იძლევა კორუფციის შემცირების და აღმოფხვრის დაპირებებს. იგი ზოგჯერ გახლავთ წინა საარჩევნო კამპანიის ნაწილი. როდესაც საზოგადოება აცნობიერებს, რომ ძალიან ცოტა რამ, ან სულაც არაფერი არ შეცვლილა, შესაძლებელია წარმოიქმნას ცინიკური დამოკიდებულება, რომ კამპანიის მწარმოებლები ან არაკომპეტენტური იყვნენ, ან უბრალოდ შეცდომაში შეიყვანეს საზოგადოება პირადი მოგების მიზნით. იმისათვის, რომ კამპანიის მეორე ტიპი გახდეს უფრო ეფექტური, აუცილებელია ის იყოს მოკლე, კონკრეტული, იშვიათი და იძლეოდეს ხელშესახებ შედეგებს (ანუ, გასაჯაროებული მკაცრი სასჯელები მაღალჩინოსნებისათვის, რომლებიც იქნებიან მიჩნეული დამნაშავედ კორუფციასა და უფლებამოსილების გადამეტებაში).

4.1.3.3. მისაბაძი მაგალითის მიცემა

პოლიციის უმცროს ოფიცერთა შორის კორუფციის გაღრმავების მნიშვნელოვან მიზეზს წარმოადგენს უფროსი ოფიცრების უარყოფითი როლური მოდელი. პოლიციაში კორუფციის შესამცირებლად, არსებითი მნიშვნელობა აქვს იმას, რომ პოლიციის უფროსმა ოფიცრმა მისცეს კარგი მაგალითი უმცროსს, და რომ სათანადოდ დაისაჯოს ის, ვინც კარგ მაგალითს ვერ იძლევა

4.2. პოლიციაში პრივატიზაციისა და გარე წყაროების მოზიდვასთან დაკავშირებული პოტენციური საფრთხის თავიდან არიდება

70–იანი წლების ბოლო პერიოდიდან გაჩნდა ახალი ტენდენცია, სახელმწიფოებმა დაიწყეს ფუნქციების გადაცემა კერძო სექტორისთვის – პრივატიზაციის ან გარე წყაროების მოზიდვის გზით. ამ ტენდენციის სამი ასპექტი დაკავშირებულია პოლიციაში კორუფციასთან:

- პირველი, ფოკუსირება ხდება მიზნის მიღწევაზე (საბოლოო მიზანი) და არა შესაბამის პროცესზე (საშუალებებზე): სასურველი მიზნის მიღწევა უფრო მნიშვნელოვანი ხდება, ვიდრე „ინსტრუქციების შესრულება“, რომელიც თავის მხრივ, ხელს უწყობს არაეთიკურ აზროვნებას;
- მეორე, მიდგომა ხშირად ეფუძნება „რაციონალური“ გადანეყვებილების მიღებას და ხარჯების შემცირებას, და არ ითვალისწინებს ისეთ სუბიექტურ კონცეფციებს, როგორცია სოციალური კაპიტალი ან ლოიალურობა. იმის ფონზე, როდესაც პოლიციის სამსახურთა უმეტესობას არ შეხებია რადიკალური შემცირება, რაც მათგან განსხვავებით ჩატარდა სხვა სახელმწიფო სამსახურებში ბოლო ათწლეულების მანძილზე, მათი წევრები ექვემდებარებოდნენ იგივე ზოგად სოციალიზაციას, როგორცა დაწარჩენი საზოგადოება. ლოიალურობა (ერთგულება) მოითხოვს ორმხრივ მზაობას, და თუკი ოფიცრებს სწამთ, რომ სახელმწიფო არ დააფასებს მათ მონდომებასა და ერთგულებას, მათ სავარაუდოდ გაუჩნდებათ არასათანადო ქცევის ჩადენის სურვილი – განსაკუთრებით, თუკი ასეთი ქცევა წარმოჩინდება, როგორც სოლიდარობის ნიშანი საზოგადოებისადმი, რომელიც პატივს სცემს ლოიალურობას;
- პირველი ორი შედეგი ზოგადაა, მესამე კი, საკმოდ სპეციფიური – კერძოდ, ზოგი პოლიციის სამსახური წაახალისეს, ან მოსთხოვეს კიდევ, მოითხოვონ თავიანთი წილი კერძო სექტორიდან. არსებობს პოტენციური რისკები მსგავს მიდგომაში,²⁵ რადგან

ზოგიერთ სპონსორს შესაძლებელია, ჰქონდეს განსაკუთრებული დამოკიდებულების მოლოდინი პოლიციის მხრიდან (მაგ. თუკი მათ გააჩერებენ არაფხიზელ მდგომარეობაში ავტომობილის მართვის დროს). თუკი პოლიციის სამსახური მოითხოვს კერძო დასპონსორებას არაადექვატური სახელმწიფო დაფინანსების შემთხვევაში, და თუკი კერძო სპონსორების სურვილები გულწრფელია და რეალურად სურთ პოლიციისა და საზოგადოების დახმარება, ამ დროს შეიძლება ჩამოყალიბდეს „ბრმა ნდობა“. ბრმა ნდობა წარმოადგენს განსაკუთრებულ კანონიერ შეთანხმებას, როდესაც ცალკეული პირები („მეურვეები“) მართავენ ფონდებსა და ინვესტიციებს მფლობელის გარეშე და ასევე მათ გარეშე, ვინც პირდაპირ სარგებელს იღებს ამ დეტალების ცოდნისაგან.

4.3. პასუხისმგებლობა კორუფციასთან საბრძოლველად

პოლიციაში არასათანადო ქცევასთან ბრძოლის ერთ-ერთი ყველაზე რთული პრობლემა არის იმის დადგენა, თუ ვინ უნდა იყოს პასუხისმგებელი მის მოგვარებაზე. ამ ნაწილში განხილულია თავად პოლიციის, მთავრობის, საერთაშორისო ორგანიზაციების, უცხო ქვეყნების მთავრობების, არასამთავრობო აქტორების და საზოგადოების როლი.

4.3.1. პოლიცია

შიდა კონტროლი და ზედამხედველობა, განსაკუთრებით ნაკლებად სერიოზული არასათანადო ქცევისათვის პოლიციაში (პირდაპირი ეთიკის დარღვევა და ქცევის კოდექსის დარღვევა), ხშირად ეფექტური ინსტრუმენტია კორუფციის წინააღმდეგ. პოლიციის ხელმძღვანელებს აკისრიათ განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი როლი, მით უმეტეს თუ საქმე ეხება ინდივიდუალურ ან მცირე მასშტაბის კორუფციას (რომელიც განსხვავდება სისტემური კორუფციისაგან); ზოგჯერ, მათი როლი ისეთივე მნიშვნელოვანია, როგორც საშუალო და დაბალი რანგის ხელმძღვანელი პირების (იხ. თავები 6 და 7). მიუხედავად ამისა, არსებობს პრობლემები, რომ რომელიმე ჯგუფი თავად განახორციელებს ზედამხედველობას. ამ შემთხვევაში დაფარვის (თანაგრძობითი გამოძიების) ან გადაამეტებული რეაგირების (გულმოდგინე გამოძიების პოლიციის იმიჯის გაუმჯობესების მიზნით) ალბათობა მაღალია.

4.3.2. ეროვნული მთავრობები

როგორც პოლიციის სამსახურის ხელმძღვანელს და ძირითად დამფინანსებელს, მთავრობას აკისრია მნიშვნელოვანი როლი პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის თვალსაზრისით. ერთ-ერთ ყველაზე ეფექტურ გზას მთავრობისათვის წარმოადგენს ანტი-კორუფციული კომისიის ჩამოყალიბება. ასეთი კომისიის ძირითადი თვისება უნდა იყოს პოლიციისაგან დამოუკიდებლობა. არსებობს უამრავი მტკიცებულება, რომ უმეტეს შემთხვევაში, არაეფექტურია და კონტრ-პროდუქტიული იმის მოლოდინი, რომ პოლიცია ადექვატურად გააკონტროლებს საკუთარ ქცევას (იხ. თავი 6).

ანტი-კორუფციული კომისიების ადრეული ვარიანტები ხშირად პასუხისმგებლები იყვნენ კორუფციის ზედამხედველობაზე ზოგადად სახელმწიფო სექტორში; მაგალითად, სინგაპურის კორუფციული პრაქტიკის საგამოძებო ბიურო (ჩამოყალიბდა 1952 წელს), ჰონგკონგის დამოუკიდებელი კომისია კორუფციის წინააღმდეგ (ჩამოყალიბდა 1974 წელს) და ნიუ საუთ უელსის დამოუკიდებელი კომისია კორუფციის წინააღმდეგ (ჩამოყალიბდა 1989 წელს).

სულ ცოტა ხნის წინ, რამდენიმე ქვეყანაში ჩამოყალიბდა „დამოუკიდებელი“ კომისიები, რომლებიც კონკრეტულად ფოკუსირებულნი იყვნენ კორუფციის პრობლემებზე პოლიციაში.

პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის კარგ მაგალითს წარმოადგენს ნიუ იორკის კომისია. იგი დაარსდა 1995 წელს მას შემდეგ, რაც გამოქვეყნდა მოლენის კომისიის ანგარიში,²⁶ და მისი ოფიციალური ვებ-გვერდის თანახმად, არის „სრულიად დამოუკიდებელი“ ნიუ იორკის პოლიციის დეპარტამენტისაგან. იგი შეიმუშავებს დეტალურ, საჯაროდ ხელმისაწვდომ ყოველწლიურ ანგარიშს. კიდევ ერთი მაგალითია სლოვენია, სადაც არსებობს დამოუკიდებელი კომისია, რომელსაც პარლამენტი აკონტროლებს. სლოვენიაში კორუფციასთან ბრძოლის მიზნით შეიმუშავა შიდა კანონმდებლობა ყოფილი იუგოსლავიის არადემოკრატიული, ავტორიტარული სახელმწიფოსგან გამოყოფისა და დამოუკიდებლობის მიღების შემდეგ.

4.3.3. საერთაშორისო ორგანიზაციები და დონორი სახელმწიფოები

არსებობს უამრავი საშუალება, რითიც საერთაშორისო ორგანიზაციებს შეუძლიათ ებრძოლონ კორუფციას პოლიციაში. ერთ-ერთი საშუალებაა სხვადასხვა ქვეყნებში კორუფციის, პოლიციისა და სხვა ცნებების შესახებ საერთო განსაზღვრებები შეიმუშაონ. გაერო, ინტერპოლი და მსოფლიო ბანკი წარმოადგენენ საერთაშორისო ორგანიზაციების სამ მაგალითს, რომელთაც უდიდესი წვლილი შეიტანეს ამ სფეროში. კიდევ ერთი მეთოდი არის დახმარების განევა გარკვეული პირობების სანაცვლოდ: თუკი სახელმწიფოს სჭირდება დახმარება გარე სააგენტოებისაგან, ამ სააგენტოებს შეუძლიათ გამოიყენონ სტაფილოც (უკეთესი რესურსები, დასავლური ორგანიზაციების წევრობა და ა.შ.) და ჯოხიც (ფონდების გატანა, სანქციები) სახელმწიფოს ელიტის წასახალისებლად, რათა მათ მიიღონ ის ზომები, რომლებიც სავარაუდოდ შეამცირებს კორუფციასა და არაშესაფერის ქცევას პოლიციაში. საერთაშორისო ორგანიზაციებს შეუძლიათ უზრუნველყონ სწავლება (მაგ. ეთიკის შესახებ ტრენინგები) და აღჭურვილობა პოლიციაში კორუფციის შესამცირებლად. და ბოლოს, საერთაშორისო ორგანიზაციებს აკისრიათ მნიშვნელოვანი როლი „ეფექტური პრაქტიკის“ მაგალითების გავრცელებასა და დემონსტრირებაში იმ ქვეყნებისათვის, რომლებსაც აქვთ პრობლემები კორუფციასთან ბრძოლის რეალური სტრატეგიის შემუშავებაში.

4.3.4. სამოქალაქო საზოგადოება (არასახელმწიფო აქტორები)

სახელმწიფოებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებს აკისრიათ მნიშვნელოვანი როლი პოლიციაში კორუფციის შემცირების თვალსაზრისით, ეფექტური მმართველობის მიმართულებით ასევე მნიშვნელოვანია სხვა აქტორების ჩართულობა.²⁷ ერთ-ერთი ასეთი აქტორი არის სამოქალაქო საზოგადოება, რომელშიც ოთხ ელემენტს მოვიაზრებთ:

1. მედია;
2. არასამთავრობო ორგანიზაციები;
3. კერძო ბიზნეს სექტორი;
4. ფართო საზოგადოება.

თითოეულ აქტორს გააჩნია საკუთარი როლი. მედია უნდა ასრულებდეს ზედამხედველის როლს და ჩაერთოს ჟურნალისტურ გამოძიებაში. იგი შეიძლება ასევე ღირებულ წყაროს წარმოადგენდეს კომუნიკაციის, კამპანიის წარმოებისათვის პოლიციაში კორუფციის წინააღმდეგ. Transparency International-ი ახდენს იმ მნიშვნელოვანი როლის დემონსტრირებას, რომლის შესრულებაც შეუძლიათ ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებს, და რაც გულისხმობს კონტროლისა და კორუფციასთან ბრძოლის ახალი მეთოდების შემოღებას. კერძო ბიზნეს სექტორს და საზოგადოებას შეუძლიათ უარი თქვან პოლიციის ოფიცრებისათვის ქრთამის გადახდაზე და შეუძლიათ განაცხადონ ამის შესახებ. პოლიციაში კორუფციის შესახებ ინფორმაციის გავრცელების მიზნით მთავრობებს, საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და არასამთავრობო

ორგანიზაციებს, ასევე საზოგადოებას შეუძლიათ ითანამშრომლონ. მთავრობებს, საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციებს შეუძლიად ჩამოაყალიბონ და დააფინანსონ სატელეფონო ცხელი ხაზები, სადაც საზოგადოებას შეუძლია წარადგინოს ინფორმაცია პოლიციაში კორუფციის შემთხვევების შესახებ (ანონიმურად ან პიროვნების გამჟღავნებით).

სამოქალაქო საზოგადოებისათვის პოლიციაში კორუფციის გაკონტროლების ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი საშუალებაა პოლიციასთან ინტენსიური კონტაქტი და ურთიერთქმედება. დღესდღეობით, ფართოდ არის მიღებული სათემო პოლიცია. ამ დროს პოლიციასა და ადგილობრივ თემს შორის კონტაქტები ვითარდება, პოლიცია ხდება უფრო ხილვადი საზოგადოებისთვის, რაც შესაძლებელს ქმნის პოლიციის მიმართ გაძლიერდეს ნდობა და დამყარდეს ნესრიგი. სათემო პოლიციის კონცეფცია დეტალურად არის განხილული შემდეგ თავებში.

4.4. რაზე უნდა გაკეთდეს ფოკუსირება?

პოლიციის საქმიანობის კონკრეტული ტიპები და კონკრეტული კონტექსტი ზრდის პოლიციაში კორუფციის ალბათობას. ეკონომიკური მიდგომა კორუფციისადმი ხშირად ფოკუსირდება „ხარჯი-მოგების“ ანალიზზე: ყველა დანარჩენი ფაქტორის თანაბრობის პირობებში, როდესაც სარგებელი (მოგება) აღემატება დანახარჯებს (ანუ, დაჭერისა და სავარაუდო სასჯელის რისკი), დანაშაულებრივ ქცევაში ჩარევის სტიმული მაღალია. ალტერნატიულად, პოპულარული კრიმინოლოგიური მიდგომა ხაზს უსვამს „შესაძლებლობის სტრუქტურებს“: ზოგიერთი საქმიანობა კორუფციას უფრო შესაძლებელს ხდის, ვიდრე სხვა – მაგალითად, საგზაო პოლიციის საქმიანობა. ეს ორი მიდგომა თავსებადია და კომბინირებული ფორმით ისინი ზუსტად მიაჩვენებენ პოლიციის საქმიანობის იმ სფეროებზე, სადაც კორუფცია უფრო სავარაუდოა. ამრიგად, როდესაც პოტენციური სარგებელი მაღალია და შესაძლებლობები კი ყველასათვის საერთო, პოლიციაში იზრდება სერიოზული კორუფციის რისკი.

4.5. პირობები ეფექტური ანტი-კორუფციული ზომების მისაღებად და მასთან დაკავშირებული სირთულეები

4.5.1. ყველა დაინტერესებული მხარის მხარდაჭერა

მნიშვნელოვანია, კორუფციასთან ბრძოლაში ჩართული იყოს ყველა დაინტერესებული მხარე და ამ ჩართულობის პროცესს ძლიერი მხარდაჭერა ჰქონდეს მმართველობის ყველა დონეზე. არ არის საკმარისი სახელმწიფო უწყებების მიერ ანტი-კორუფციული ზომების მიღება, თუკი საზოგადოებრივი აზრი მხარს არ უჭერს – ან ეწინააღმდეგება – ასეთ ზომებს. დაინტერესებულ ჯგუფებს წარმოადგენენ პოლიტიკური ელიტა, ბიუროკრატია, არასამთავრობო, საერთაშორისო და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციები, მასმედია და ზოგადად საზოგადოება – და რა თქმა უნდა, თავად პოლიცია.

4.5.2. მკაფიო ზომები და მიზნები

ანტი-კორუფციული ზომები, სავარაუდოდ, წარუმატებელი იქნება, თუკი არსებობს ბუნდოვანება კანონდებლობაში ან ანტიკორუფციული ზომები არ არის საკმარისად მკაფიო და გასაგები. არსებითი მნიშვნელობისაა, რომ მიზნები ნათლად იყოს ჩამოყალიბებული, ხოლო დაგეგმილი საქმიანობა უზრუნველყოფდეს დასახული მიზნების მიღწევას.

4.5.3. რესურსები

რესურსები უნდა იყოს ამოცანების შესაბამისი და ადექვატური. საკმარისი მატერიალური რესურსები (მაგ. ფინანსები, აღჭურვილობა, პროგრამული უზრუნველყოფა და ა.შ.) აუცილებელია, მაგრამ არა საკმარისი. კიდევ ერთი არსებითი რესურსი არის ადამიანური რესურსი. საქმიანობაში ჩართულ ყველა ადამიანს უნდა ჰქონდეს მზაობა, ადექვატური ცოდნა, გამოცდილება, რათა შესაძლებელი გახდეს პრობლემების მოგვარება. და ბოლო რესურსი არის დრო. პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლა უნდა იყოს მუდმივი პროექტი. არ არსებობს „სწრაფი მოგვარება“ და მათ, ვინც პირადად პასუხისმგებელია პრობლემის მოგვარებაზე, უნდა მიეცეთ ადექვატური დრო პრობლემის მიზეზების გასაანალიზებლად კონკრეტულ კონტექსტში, ასევე შესაბამისი სტრატეგიის შემუშავების, გამოცდისა და შემდეგი იმპლემენტაციისათვის.

4.5.4. ცნობიერების ამაღლება

ბევრ ქვეყანაში არსებობს გარკვეული წარმოდგენა კორუფციისა და მისგან მომდინარე ზიანის შესახებ. უნდა ნახალისდეს საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება არა მხოლოდ იმაზე, რომ პოლიციაში არსებული კორუფცია ცუდია, არამედ იმაზე, რომ არსებობს რაღაც, რაზეც საზოგადოებას შეუძლია და უნდა ჰქონდეს რეაქცია. როგორც ზემოთ ითქვა, მთავრობებს, საერთაშორისო არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და მედიას აკისრიათ მნიშვნელოვანი როლი ამ საქმეში.

ცნობიერების ამაღლების აუცილებლობა პოლიციის ოფიცრებს შორის, როდესაც აქცენტი გაკეთდება კორუფციის პოტენციურ ზიანზე, ხშირად ყურადღების მიღმა რჩება – პოლიციის ოფიცრები საკმაოდ ტოლერანტულად უდგებიან კორუფციის ზოგიერთ ფორმას თავიანთ სამსახურში – რასაც ადასტურებს დამოკიდებულების კვლევები პოლიციაში და კონტრაქტით მიღებულ ოფიცრებში (იხ. კვლევების ჩამონათვალი „დამატებით რესურსებში“).

4.5.5. სამოქმედო გეგმები

პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლა რომ გადაიქცეს პრაქტიკულ ამოცანად, საჭიროა კორუფციასთან ბრძოლაზე პასუხისმგებელმა სააგენტოებმა და ოფიცრებმა მოამზადონ და განახორციელონ შემდეგი სამოქმედო გეგმები:

- კორუფციის ძირითადი ადგილისა და წყაროს დადგენა;
- ამ წყაროების აღმოსაფხვრელად კონკრეტული ღონისძიებების შემუშავება;
- ამ ღონისძიებების გატარებაზე პასუხისმგებელი უწყებების დადგენა;
- უწყებათა შორის შრომის განაწილება;
- კონკრეტული ღონისძიებების გატარებისა და კონკრეტული მიზნების მიღწევისათვის დროის განსაზღვრა;
- მონიტორინგის პროცესის განხორციელების ხელშეწყობა და იმ კრიტერიუმების შემუშავება, რაც ემსახურება სამოქმედო გეგმის წარმატების დონის შეფასებას.

მნიშვნელოვანია, რომ სამოქმედო გეგმები და მათი თითოეული კომპონენტი იყოს რეალისტური. მაგალითად, დროში ისე უნდა გაინეროს, რომ მოტივაცია არ დაიკარგოს. თუმცა, სამოქმედო გეგმის შესრულების ვადები იმავდროულად უნდა იყოს რეალისტური, რომ შეუძლებელი არ აღმოჩნდეს ამ ჩარჩოში ჩატევა. ამ შემთხვევაში ვადის გადაცილებას შესაძლებელია მოჰყვეს იმედგაცრუება და ნეგატიური დამოკიდებულება მათი მხრიდან, ვინც პასუხისმგებელია გეგმის შესრულებაზე (იხ. თავი 8).

5

კონკრეტულ კონტექსტში პოლიციის ქცევის გაუმჯობესება

საერთაშორისო თანამეგობრობამ ბევრჯერ დაინახა, რამდენად გაუმართლებელია მსგავსი პრობლემების მოგვარებისას „ერთი და იგივე მოდელის მორგება“ სხვადასხვა ქვეყნებზე, განსხვავებული კონტექსტის და კულტურის ქვეყნებში. ეს ნაწილი ეძღვნება პოლიციის ქცევასთან დაკავშირებული პრობლემების განხილვას და იმას, თუ რა შეიძლება გაკეთებულიყო მათ აღმოსაფხვრელად ოთხ სხვადასხვა კონტექსტში. აღსანიშნავია, რომ ეს კონტექსტები აქ ცალკე განიხილება მათი ანალიზის მიზნით; რეალურ სამყაროში, განსხვავებები ხშირად ბუნდოვანია – განსაკუთრებით, პოსტ-კონფლიქტურ, გარდამავალ და განვითარებად ქვეყნებში.

ქვეყნის კულტურა შეიძლება იყოს ძირითადი ფაქტორი, რომელიც ხსნის, თუ, რატომ არის პოლიციაში მაღალი ან დაბალი კორუფციის დონე, მაგრამ ამ ცვლადის გაზვიადება ერთობ ადვილია. კორუფციის დონის საუკეთესო განმსაზღვრელები დაკავშირებულია ეკონომიკურ განვითარებასა და პოლიტიკურ თავისუფლებასთან: ღარიბ და ნაკლებად დემოკრატიულ ქვეყნებში, ჩვეულებრივ, კორუფციის დონე მაღალია. მნიშვნელოვანია, ვიყოფ ფხიზლად კონცეფციასთან „ნორმალური“. კორუფციის ზოგიერთი კულტურული განმარტება განსაზღვრავს, რომ საზოგადოება ზოგიერთ ქვეყანაში კორუფციას აღიქვამს, როგორც „ნორმალურ“ კონცეფციას. არსებობს არსებითი განსხვავება იმ სიტუაციაში, როდესაც საზოგადოებას სწამს, რომ კორუფცია ფართოდ არის გავრცელებული და ამრიგად, ეს არის ის „ნორმა“, რომლის მიმართაც საზოგადოება ძირითადად ინდიფერენტულია (მიმღები ან ტოლერანტული კულტურა), და იმ სიტუაციაში შორის, სადაც საზოგადოებას სწამს, რომ კორუფცია ფართოდ არის გავრცელებული და ისინი უძღუნენ არიან მის წინაშე (უსუსური ან უიმედო კულტურა). კულტურული განსხვავებებისადმი სენსიტიურობის მნიშვნელობის ფონზე, კორუფციასთან მებრძოლები შეცდომაში არ უნდა შეიყვანოს ადგილობრივმა ელიტამ, რომელიც კულტურას იყენებს, როგორც კორუფციის გასამართლებელ ფაქტორს, მაგრამ რეალურად, ისინი იცავენ საკუთარ პირად ინტერესებს.

5.1. პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნები

პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნები ხშირად დგებიან განსაკუთრებით დიდი პრობლემის წინაშე, რაც გულისხმობს კორუფციას და სხვა არასათანადო ქცევას პოლიციაში. კარგი მაგალითია ანგოლა, რომელმაც სამოქალაქო ომი გამოიარა 1975–2002 წლებში. 2007 წელს, წამყვანმა საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციამ გამოაქვეყნა პოლიციაში ქცევის კვლევის შედეგები 2005–2007 წლებისათვის, სადაც დადგენილია არასათანადო ქცევის რამდენიმე ტიპი.²⁸ ერთ-ერთი ყველაზე გავრცელებული ფორმა იყო, როდესაც პოლიცია წარუმატებლად გადავიდა ერთი ძალადობრივი მეთოდიდან, რაც მიღებულია საომარი მდგომარეობის დროს, იმ მეთოდებზე, რომლებიც მისაღებია უფრო სტაბილურ მშვიდობიან კონტექსტში. ანგოლაში სამოქალაქო ომის ხანგრძლივი პერიოდი ნიშნავდა იმას, რომ არ არსებობდა საკმარისი პოლიციის ოფიცრები, რომელთაც ექნებოდათ გამოცდილება მშვიდობიან პერიოდში საქმიანობის, ასე რომ არსებობდა კულტურა, რომელიც მორგებული იყო საომარ პერიოდზე.

ანგოლის მაგალითიდან გამომდინარეობს გაკვეთილი, რომლის თანახმადაც, საერთაშორისო თანამეგობრობამ დიდი ძალისხმევა უნდა ჩადოს პოსტ-კონფლიქტური სიტუაციების მოგვარებაში იმ ქვეყნებში, რომლებიც ჩართულნი არიან ხანგრძლივ კონფლიქტებში, ვიდრე იმ ქვეყნებში, სადაც კონფლიქტები ცოტა ხანი გაგრძელდა, და პოლიციის ოფიცრებს უნდა ჰქონდეთ შესაბამისი გამოცდილება, რაც საშუალებას მისცემთ იმოქმედონ „ნორმალურ“ (არასაომარ) სიტუაციაში. კიდევ ერთი ფაქტორი, რაც ვრცელდება პოსტ-კონფლიქტურ საზოგადოებათა უმეტესობაზე, არის ის, რომ პოლიციის სამსახურში წარმოადგენილი უნდა იყოს კონფლიქტგამოვლილი ჯგუფები. იხ. ცხრილი 4.

ცხრილი 4. პოსტ-კონფლიქტურ ქვეყნებში კორუფციასთან დაკავშირებული განხილვები და ხედვები

ქვეყნის ტიპი: პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნები			
კორუფციის პრობლემის მასშტაბი	ძირითადი კორუფციის პრობლემა(ები) (ცვლადები)	პოლიტიკური კონტექსტის მნიშვნელობა	სტრატეგიული შეფასების პროცესი
ძალიან დიდი	მოიცავს პოლიტიკური სფეროს; გასამხედროებული დაჯგუფებები, ორგანიზებულ დანაშაული, ნარკოტიკებისა და სხვა სახის ტრეფიკინგი (რაც მეტია სარგებელი, მეტია საფრთხე პოლიციის პოლიციის კეთილსინდისიერების მიმართ) პოლიციის სისასტიკე; თანამდევი ეთნიკური ფავორიტიზმი.	კრიტიკული; პოლიტიკური ნება ხშირად არ არსებობს; ძალადობის განახლება საფრთხეს შეუქმნის რეფორმირების პროცესს; წინა სახელისუფლებო მმართველობის სისტემა აღმოჩნდა ქაოსში და მოითხოვს არსებით განახლებას.	„ეროვნული“ შეგრძნება სუსტია; ქვეყნის სტრატეგიული ხედვა მნიშვნელოვანია პოლიციის რეფორმირების მიმართულებისათვის. რეფორმების ხედვის დოკუმენტს შეუძლია უზრუნველყოს ცვლილება და ის უნდა ასახავდეს ქვეყნის „ფართო სურათს“. აუცილებელია ფართო კონსულტაციები, წინააღმდეგ შემთხვევაში, არ იქნება საკმარისი მხარდაჭერა; კონსულტაციები უნდა მოიცავდეს საზოგადოების ყველა ჯგუფს. მნიშვნელოვანია ძლიერი და სუსტი მხარეების, შესაძლებლობებისა და საფრთხეების (SWOT) ანალიზი. შეფასება მიმართული უნდა იყოს ორგანიზებული დანაშაულის, და ყოფილ მებრძოლებთან დაკავშირებული პრობლემების მოგვარებაზე.

კორუფციის პრობლემის მასშტაბი	ცვლილების მართვის მიდგომა	გარე (უცხოური) მხარდაჭერის აუცილებლობა?	სამოქალაქო საზოგადოების როლი
<p>ძალიან დიდი</p> <p>ყოველსმომცველი; მოითხოვს ინსტიტუციური წყობის გაძლიერებას შეზღუდული ადგილობრივი გამოცდილების პირობებში. რეფორმების დაწყება – „გალობა“ – მოითხოვს შესაბამის საშუალებებს ორგანიზაციაში.</p> <p>ძალოვანი სფეროს ანალიზი გამოყენებული უნდა იყოს იმის დასადგენად, თუ რისი შეცვლა არის აუცილებელი. ტრენინგის ინფრასტრუქტურა და რესურსები უმეტეს შემთხვევაში თავიდან უნდა შეიქმნას. უნდა იყოს აგებული სხვადასხვა უწყების მაგალითზე (მოითხოვს ქვეყნის გარეთ არსებული რესურსების დახმარებას)</p>	<p>ექსპერტიზა და დიდი მატერიალური მხარდაჭერა საშუალო და გრძელი ვადით. უნდა მოიცავდეს ეკონომიკურ და სოციალურ განვითარების პროგრამებს, განსაკუთრებით, ნარკოტიკების და კონფლიქტის რესურსების სფეროში.</p>		<p>გადამწყვეტია ცვლილების მხარდაჭერაში; საზოგადოების უნდობლობის მემკვიდრეობა უნდა მოგვარდეს; ყურადღება უნდა მიექცეს ეთნიკურ და სხვა დანაყოფებს, რათა აღმოიფხვრას მიკერძოებულობა კონსულტაციებში, ტრენინგებში და ა.შ.</p>

პოსტ-კონფლიქტურ ქვეყნებში. იდეალურ ვარიანტში, შიდა უსაფრთხოება უზრუნველყოფილია ქვეყნის საკუთარი პოლიციის სამსახურებით. ხშირად აუცილებელია კონფლიქტის შემდეგ პირველ ხანებში გარე ძალებმა უზრუნველყონ უსაფრთხოება; ამის მიზეზია ის, რომ ქვეყნის პოლიციის სამსახურები შეიძლება იყოს „კორუმპირებული, არაკომპეტენტური, ბოროტად იყენებდეს თავის უფლებამოსილებას ან წარმოადგენდეს ამ სამი ფაქტორის კომბინაციას“²⁹ ან უბრალოდ არ არსებობდეს. ადრეულ პოსტ-კონფლიქტურ პერიოდში, ხშირად გარეშე სამხედრო ძალები – ჩვეულებრივ, გაერო ან ნატო – კისრულობენ პასუხისმგებლობას შიდა უსაფრთხოებაზე.

თუკი ეს გარეშე საერთაშორისო ძალები არიან ვალდებულნი გაზარდონ ნდობა უცნობი გარემოს მიმართ, მათ უნდა იმოქმედონ თანამიმდევრულად და კანონის ჩარჩოში. ერთი საერთო პრობლემა არის ის, რომ უცხოურ პოლიციის ოფიცრებს აქვთ უფრო მაღალი შემოსავალი, ვიდრე ადგილობრივებს, რომლის ნაწილსაც ისინი იყენებენ არასათანადო მიზნებისათვის. არსებობს მტკიცებულება, რომ საერთაშორისო პოლიციის ოპერატიული ჯგუფის ზოგიერთმა

წევრმა ხელი შეუწყო პოსტ-კონფლიქტურ ბოსნია-ჰერცეგოვინაში არაკანონიერ პროსტიტუციას და ადამიანთა ტრეფიკინგს, იხდიდნენ რა ადგილობრივ სტანდარტებზე მაღალ ფასებს.³⁰ მათმა ქცევამ გამოიწვია ადგილობრივი საზოგადოების ნეგატიური რეაქცია და შეამცირა პოლიციისადმი ნდობა და პატივისცემა.

გარეე პოლიციის სამსახურები უნდა შეეცადონ, დაამყარონ ნდობაზე დაფუძნებული კავშირები ადგილობრივ საზოგადოებასთან, ნანილობრივ, სათემო პოლიციის პოლიტიკის განვითარების გზით. პრაქტიკული უპირატესობის გარდა (პოლიციის მიერ ადგილობრივი ენისა და ტრადიციების ცოდნა), არსებობს ურთიერთნდობის აუცილებლობა. ამ ნდობასა და არასათანადო ქცევას (ანუ, რაც უფრო ნაკლებია ეს უკანასკნელი, მით უფრო იზრდება პირველი) შორის ნეგატიური ურთიერთდამოკიდებულება მნიშვნელოვანი ფაქტორია ეფექტური და ლეგიტიმური ინსტიტუტების შექმნის პროცესში პოსტ-კონფლიქტურ საზოგადოებებში, რაც აუცილებლად უნდა გაითვალისწინონ საერთაშორისო ორგანიზაციებმა.

პოსტ-კონფლიქტურ ქვეყნებში ძირითადი საკითხები

- სამხედრო ტექნიკის სამოქალაქო ტექნიკით ჩანაცვლება;
- სხვადასხვა სამოქალაქო ჯგუფის წარმომადგენლობითობის უზრუნველყოფა პოლიციის სამსახურში;
- უცხოელ პოლიციის ოფიცერთა სენსიტიურობის გაზრდა ადგილობრივი ჩვევებისა და დამოკიდებულებების მიმართ.

5.2. ტრანზიციაში მყოფი ქვეყნები

ტრანზიციაში მყოფი ქვეყნები განიცდიან ფუნდამენტურ და სწრაფ ცვლილებებს რეველუციის შემდეგ (ძალადობრივი თუ მშვიდობიანი). ჩვეულებრივ, მსგავსი ცვლილება ძირითადად პოლიტიკური და სოციალურია – დიქტატურიდან დემოკრატიამდე.

გარდამავალი ქვეყნების საერთო პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ არსებობს უზარმაზარი უფსკრული ძველ რეჟიმს, საკანონმდებლო სისტემასა და ახალი სისტემის სტაბილიზაციას შორის ახალი პოსტ-რეველუციური კანონმდებლობის მიღებამდე; რაც საკანონმდებლო შეფერხების პრობლემას წარმოადგენს. მაშინაც კი, როდესაც მიიღება მსგავსი კანონმდებლობა, ახალი ტიპის სისტემაში კანონმდებლების არასაკმარისი გამოცდილების გამო კანონების პირველი ვარიანტები ხშირად ნაკლოვანია, ხასიათდება ორაზროვნებით და ბუნდოვანებით. ახალი სისტემა რჩება გარდამავალი იმ პერიოდით, სანამ ჯერ ისევ მიმდინარეობს მუშაობა ახალი რეგულირების ნორმების ჩამოყალიბებაზე. ბუნდოვანება ინვესტს სისტემის ლეგიტიმიზაციის ნაკლებობას და კორუფციას. გარდა ამისა, ცვლილების დაბალ ტემპს შეუძლია გააძლიეროს არაკონკრეტულობისა და დაუცველობის გრძნობა საზოგადოებაში, რამაც შესაძლოა ისეთივე გავლენა იქონიოს პოლიციის ოფიცრებზე, როგორც მოახდინა საზოგადოებაზე.

კიდევ ერთი პრობლემა, რომელიც განსაკუთრებით მწვავედ დგას გარდამავალ ქვეყნებში სწრაფი სამოქალაქო და პოლიტიკური ცვლილებებია, რომლებსაც თან ახლავს დანაშაულის ზრდა. ზოგჯერ, ხელისუფლება რეაგირებს პოლიციის პერსონალის მკვეთრი ზრდით, რისთვისაც ზოგჯერ ხელოვნურად ამცირებენ მათ მისაღებ სტანდარტებს. მსგავსი პრეცედენტი მოხდა ელ სალვადორში (ერთდროულად პოსტ-კონფლიქტურ და გარდამავალ საზოგადოებაში).³¹

იხ. ცხრილი 5, სადაც აღწერილია პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნების სიტუაციები.

ცხრილი 5. ტრანზიციაში მყოფ ქვეყნებში კორუფციასთან დაკავშირებული განხილვები და ხედვები

ქვეყნის ტიპი: ტრანზიციაში მყოფი			
კორუფციის პრობლემის მასშტაბი	კორუფციის ძირითადი პრობლემა(ები) (ცვლადები)	პოლიტიკური კონტექსტის მნიშვნელობა	სტრატეგიული შეფასების პროცესი
ძალიან დიდი	ძველი რეჟიმის გავლენა და ლოიალურობა საფრთხეს უქმნის რეალურ ცვლილებას; მცირე მასშტაბის გამოძალვა; ორგანიზებულ დანაშაულთან კავშირები; პოლიციის დაუნდობლობა; დიდი მასშტაბის კორუფცია.	კრიტიკული; პოლიტიკური ნება ხშირად არასაკმარისია ძველ რეჟიმში ელიტარული კორუფციის არსებობის გამო; საზოგადოებრივი ნდობა დაბალია სამთავრობო უწყებების მიმართ. აუცილებელია ფართო სამთავრობო რეფორმები.	ხედვის დოკუმენტს შეუძლია განსაზღვროს ზოგადი ცვლილების მიმართულება. უნდა ერგებოდეს ქვეყნის „საერთო სურათს“. უნდა ჩატარდეს ფართო მასშტაბის კონსულტაციები, წინააღმდეგ შემთხვევაში გაჩნდება განხორციელების მხარდაჭერის ნაკლებობა; კონსულტაციები უნდა მოიცავდეს საზოგადოების ცალკეულ ჯგუფებს და დაინტერესებულ წევრებს. ხელსაყრელი იქნება ძლიერი და სუსტი მხარეების, შესაძლებლობებისა და საფრთხეების (SWOT) ანალიზი ორგანიზაციულ დონეზე. (იხ. ლექსიკონი და თავები 2 და 9).
კორუფციის პრობლემის მასშტაბი	ცვლილების მართვის მიდგომა	გარე (უცხოური) მხარდაჭერის აუცილებლობა	სამოქალაქო საზოგადოების როლი
ძალიან დიდი	ყოვლისმომცველი, მოითხოვს ინსტიტუციური წყობის გაძლიერებას შეზღუდული გამოცდილების ფონზე. რეფორმების დანერგვა – „ყინულის გაღობვა“ – მოითხოვს შესაბამის საშუალებებს ორგანიზაციაში.	აუცილებელია ექსპერტიზა, ნაკლებად აუცილებელია მატერიალური მხარდაჭერა, ვიდრე განვითარებად ან პოსტ-კონფლიქტურ ქვეყნებში.	გადამწყვეტია ცვლილებისათვის მხარდაჭერის მისაღებად; საზოგადოებრივი უნდობლობის მემკვიდრეობა უნდა შეიცვალოს.

	<p>ძალოვანი სფეროს ანალიზი გამოყენებული უნდა იყოს ცვლილებისათვის აუცილებელი ფაქტორების დასადგენად.</p> <p>ცვლილებისათვის აუცილებელია სტიმული, რომელიც უნდა ინტეგრირდეს პროცესში. თანამშრომლების ნახალისება დამატებითი შემომნების, ტრენინგის ან სწავლების კურსის გავლის შემთხვევაში.</p> <p>ტრენინგის შესაძლებლობები და რესურსები უნდა შეიცვალოს ისე, რომ მოერგოს რეფორმირების პროცესს.</p>		
--	--	--	--

პოსტ-კომუნისტური გარდამავალი ქვეყნების შემთხვევაში, პოლიციაში კორუფციას ხელს უწყობს სამი დამატებითი ფაქტორი. პირველი გახლავთ ის, რომ ლათინურ ამერიკაში, სამხრეთ ევროპასა და სამხრეთ აფრიკაში გარდამავალი ქვეყნებისგან განსხვავებით, პოსტ-კომუნისტურ ქვეყნებს უნდა შეეცვალებოდა არა მარტო პოლიტიკური სისტემა, არამედ ეკონომიკურიც; მოკლე პერიოდში, მათ სურდათ გადასულიყვნენ ცენტრალურად დაგეგმილი ეკონომიკიდან კერძო საკუთრებაზე დაფუძნებულ ეკონომიკაზე, რომელიც იმართება საბაზრო პრინციპებით. ბევრ ქვეყანაში, ამ ეკონომიკურ ტრანზიციას თან ახლდა ქონების საეჭვო აკუმულაცია და გაზრდილი ეკონომიკური უთანასწორობა. ამან გამოიწვია ფართოდ გავრცელებული უკმაყოფილება, რადგან „ნაგებულები“ პოსტ-კომუნისტურ გარდამავალ ქვეყნებში ფიქრობდნენ, რომ ახალ წყობის „მოგებულთა“ უმეტესობა გამდიდრდა დანაშაულებრივი გზით. ბევრმა პოლიციის ოფიცერმა საკუთარი გამოცდილებით იცოდა, რომ ახალადგამდიდრებულების უმეტესობამ ქონება დააგროვა არაკანონიერი გზით. მეორე ფაქტორი გახლავთ ის, რომ კომუნისტური ქვეყნების უმეტესობას ჰყავდა საიდუმლო პოლიციის ძალების დიდი პერსონალი. ამ უწყებების ოფიცერთა უმეტესობამ თანამდებობები დაკარგა კომუნიზმის დამხობის შემდეგ, ხოლო ახალმა ხელისუფლებამ გადაწყვიტა გამიჯნულიყო წინა სისტემის ფიზიკური და ფსიქოლოგიური ტერორისგან. შემცირებამ ბევრი ოფიცერი ჩამოაშორა სამსახურს და ამრიგად, აიძულა ისინი მიეღოთ სხვა შემოთავაზებები; ეს ოფიცრები მიმზიდველნი გახდნენ დანაშაულებრივი ჯგუფებისათვის მათი პოლიციის შიდა სამზარეულოს ცოდნის, მათი უნარების და იარაღზე ხელისაწვდომობის გამო.

მესამე ფაქტორს წარმოადგენს ის, რომ პოსტ-კომუნისტურმა გარდამავალმა ქვეყნებმა გამოიარეს „მორალური ვაკუუმი“ კომუნიზმის დამხობის შემდეგ. ლათინური ამერიკისა და სამხრეთ ევროპის დიქტატურაში, ავტორიტარული ლიდერები ზოგადად არ ცდილობდნენ

აკერძალათ ხელისუფლების გარეთ მყოფი რელიგიური ორგანიზაციები ან სხვა სამოქალაქო ინსტიტუტები. ამის საპირისპიროდ, კომუნისტური ქვეყნები პროპაგანდას უწევდნენ „სოციალისტურ იდეოლოგიასა და მორალს“ ცხოვრების ყველა ასპექტში. რელიგია და ნებისმიერი სხვა ფორმალზებული სისტემა სახელმწიფოს გარეთ მკაცრად იდევნებოდა. როდესაც ეს ქვეყნები დაიშალა, იდეოლოგიისა და მორალურობის მთლიანი სისტემა ასევე ჩამოიშალა. ეს მორალური ვაკუუმი არის კიდევ ერთი ფაქტორი, რომელიც ხსნის კორუფციის სპეციფიკას ბევრ გარდამავალ ქვეყანაში; ამის ცოდნა მნიშვნელოვანია ეფექტური ანტი-კორუფციული სტრატეგიისათვის.

გარდამავალი ქვეყნების ყველა პრობლემა არ არის ადვილი მოსაგვარებელი, მაგრამ თუ ელიტას ამ ცვლილებების ნება აქვს, საერთაშორისო ინსტიტუტების მხარდაჭერით შესაძლებელია ტრანზიტის უარყოფითი შედეგების შემცირება. ის სფეროები, სადაც გარე ინსტიტუტებს შეუძლიათ დახმარების გაწევა მოიცავს ეფექტურ მმართველობას, ინსტიტუციური წყობის გაძლიერებას და საბაზრო ეკონომიკის შექმნას, სადაც კერძო საკუთრება დომინირებს. გარდამავალი ქვეყნის ელიტას ასევე უნდა დაკარგოდა მოტივაცია დანაშაულებრივი ან კვაზი-დანაშაულებრივი ქონების მოხვეჭის გამართლებისათვის. ისეთ ორგანიზაციებში განვერიანებისათვის, რომლებშიც გარდამავალ ქვეყნებს სურთ წევრობის მოპოვება, როგორცაა მაგალითად, ევროკავშირი, კორუფციის შემცირება გახლავთ ეფექტური მეთოდი, რომლის გამოყენებაც შეუძლიათ ქვეყნის გარეთ მოქმედ ინსტიტუტებს, რათა დაეხმარონ ქვეყნებს შეამცირონ კორუფცია პოლიციაში.

ტრანზიტიაში მყოფი ქვეყნების ძირითადი საკითხები

- კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზების გაცნობიერება, რომლებიც იწვევს არასათანადო ქცევას;
- პოლიციის სამსახურის მასშტაბის სწრაფი გაფართოების შესახებ პოტენციური საფრთხის გაცნობიერება;
- ისეთი ფაქტორების გაცნობიერება, რომელიც, სავარაუდოდ, მიჯნავს მოქმედ და ყოფილ პოლიციის ოფიცრებს.

5.3. განვითარებადი ქვეყნები

განვითარებადი ქვეყნებში, პოლიციის სამსახურებში, ჩვეულებრივ, არის ცუდი სამუშაო პირობები და არასაკმარისი რესურსები. გასაკვირი არ არის, რომ ისინი ვერ ფუნქციონირებენ კარგად განვითარებულ სამართლებრივ კულტურაში.

როგორც ბევრ გარდამავალ ქვეყანაში (განსაკუთრებით პოსტ-კომუნისტურ ქვეყნებში), განვითარებადი ქვეყნებშიც სამოქალაქო საზოგადოება ცუდად არის განვითარებული; მაგალითად, მედია ხშირად ექცევა ელიტის კონტროლის ქვეშ. ამ რეალობის ფონზე, ხშირად, ზუსტად საერთაშორისო თანამეგობრობას შეუძლია ეფექტურად ებრძოდოს ელიტურ კორუფციის; ამას შესაძლოა ჰქონდეს დადებითი ეფექტი დაბალ დონეზე, მათ შორის პოლიციის სამსახურებშიც.

ცხრილი 6. განვითარებად ქვეყნებში კორუფციასთან დაკავშირებული განხილვები და ხედვები

ქვეყნის ტიპი: განვითარებადი ქვეყნები			
კორუფციის პრობლემის მასშტაბი	კორუფციის ძირითადი პრობლემა(ები) (ცვლადები)	პოლიტიკური კონტექსტის მნიშვნელობა	სტრატეგიული შეფასების პროცესი
ძალიან დიდი	<p>მიკერძოება და ნეპოტიზმი; კავშირები ორგანიზებულ დანაშაულთან; მცირე მასშტაბის გამოძალვა (საგზაო გამშვები პუნქტები).</p> <p>დიდი მასშტაბის კორუფცია (პოლიციის ხელმძღვანელობა).</p>	<p>გადამწყვეტი; ხშირად პოლიტიკური ნება არასაკმარისია; არ არის საკმარისი ცოდნა ოფიციალური სამთავრობო მექანიზმების შესახებ.</p> <p>მაღალი დონის კორუფციის პირობებში სისტემა ტოლერანტულია ~პოლიციასა და სხვა სამთავრობო უწყებების მიმართ; ფართო სამთავრობო ცვლილებებისათვის აუცილებელია პოლიციის რეფორმის მხარდაჭერა (საკანონმდებლო, პროკურატურა, სასამართლოები).</p>	<p>ხედვის დოკუმენტს შეუძლია უზრუნველყოს ცვლილების ზოგადი მიმართულება. იგი უნდა მოერგოს ქვეყნის „საერთო სურათს“.</p> <p>უნდა ჩატარდეს ფართო კონსულტაციები, წინააღმდეგ შემთხვევაში არ იქნება საკმარისი მხარდაჭერა რეფორმის განხორციელებისათვის. კონსულტაცია უნდა მიწვედეს საზოგადოების თითოეულ წევრს და ინტერესთა ჯგუფს</p> <p>ხელსაყრელი იქნება ძლიერი და სუსტი მხარეების, შესაძლებლობებისა და საფრთხეების (SWOT) ანალიზი. (მეტი ინფორმაციისათვის იხ. ლექსიკონი და თავები 2 და 9).</p>
კორუფციის პრობლემის მასშტაბი	ცვლილების მართვის მიდგომა	გარე (უცხოური) მხარდაჭერის აუცილებლობა	სამოქალაქო საზოგადოების როლი
ძალიან დიდი	<p>ყოვლისმომცველი მიდგომა მოითხოვს ინსტიტუციური წყობის გაძლიერებას შეზღუდული გამოცდილების ფონზე. რეფორმების დაწყება – „ყინულის გაღობა“ – მოითხოვს მთელ რიგ საშუალებებს ორგანიზაციაში. ძალოვანი სფეროს ანალიზი შეიძლება გამოყენებული იყოს ცვლილებისათვის აუცილებელი ფაქტორების დასადგენად.</p>	<p>დიახ, ექსპერტიზა და მატერიალური რესურსები აუცილებელია.</p> <p>უფრო ფართო სოციალური და ეკონომიკური უთანასწორობა უნდა აღმოიფხვრას, რათა შემცირდეს კორუფციის სტრუქტურული შემთხვევები.</p>	<p>სამოქალაქო საზოგადოება ზოგადად სუსტია, ასე რომ, ეს სექტორი უნდა განვითარდეს. არსებითი მნიშვნელობისაა ცვლილებისათვის მხარდაჭერის მოპოვება და ანგარიშვალდებულების გაზრდის პოლიტიკა.</p>

<p>ცვლილებისათვის სტიმული უნდა შეიქმნას პროცესში, ანუ უნდა იქნას უზრუნველყოფილი ჯილდოების გაცემა საკონტროლო შეფასების მომზადებისა და ტრენინგის გავლისათვის. ტრენინგები და განათლების რესურსები ხშირად მოკრძალებულია ან არასაკმარისი და უნდა შეიქმნას; უნდა დაიგეგმოს ტრენინგები პოლიციისათვის. საერთაშორისო სანქციები შეიძლება აუცილებელი გახდეს იმისათვის, რომ გაძლიერდეს ცვლილებების ადგილობრივი ნება.</p>		<p>ამ სექტორის მოთხოვნები არსებითია; საზოგადოებრივი განათლების კამპანიებმა შეიძლება ითამაშონ გადამწყვეტი როლი; საზოგადოების ნდობის მოპოვებისათვის პოლიტიკაში ადრეული და ხილული გაუმჯობესება აუცილებელია; უნდა ჩამოყალიბდეს საზოგადოებრივი საჩივრების სისტემა; უნდა იყოს უზრუნველყოფილი მონმეებისა და ინფორმაციორების ეფექტური დაცვა.</p>
--	--	--

გარდა ამისა, პოლიციის ოფიცრების განათლების დონე ბევრ განვითარებად ქვეყანაში დაბალია. ამის ერთ-ერთი პრაქტიკული შედეგი გახლავთ ის, რომ ზოგჯერ ეთიკური ქცევის შესახებ გზავნილების გადაცემის ტექნიკა უნდა შეიცვალოს, და მოერგოს იმ ოფიცრების საჭიროებებს, რომლებსაც განათლების დაბალი დონე აქვთ.

განვითარებად ქვეყნებში ძირითადი საკითხები

- შესაბამისი გზების გამონახვა კანონის უზენაესობის კულტურული მიმდებლობის გაზრდისათვის;
- სამოქალაქო საზოგადოების მხარდაჭერა, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც საქმე ეხება პოლიციის მონიტორინგს;
- პოლიციის ოფიცერთა საგანმანათლებლო კვალიფიკაციის ამაღლება და აუცილებლობის შემთხვევაში, ანტი-კორუფციული გზავნილების დროული მიტანა განათლების დაბალი დონის მქონე ოფიცრებამდე;
- ქვეყნის გარეთ მოქმედი ინსტიტუტებისათვის ინფორმაციის მიწოდება ადგილობრივი ნიუანსებისა და კულტურის შესახებ, თუმცა იმავდროულად, უნდა იყოს კრიტიკული არგუმენტებიც იმის შესახებ, რომ არასათანადო ქცევა „ნორმალურია“ ან არის „კულტურის ნაწილი“.

5.4. განვითარებული ქვეყნები

განვითარებულ ქვეყნებში საზოგადოება ნაკლებად შემწყნარებელია პოლიციაში კორუფციის მიმართ. ამ ქვეყნებში, პოლიციის პერსონალი ზოგადად აყვანილია კვალიფიკაციისა და თანამდებობის შესაფერისობის საფუძველზე და მათ რეგულარულად და შესაბამისად უხდებიან. მიიჩნევა, რომ განვითარებული ქვეყნების კულტურები აღიარებენ კანონის უზენაესობას. თუმცა, პოლიციაში კორუფციის უამრავი მაგალითი ბოლო ათწლეულების მანძილზე ამტკიცებს, რომ დემოკრატიებისათვის ასევე დამახასიათებელი პრობლემაა.

ცხრილი 7. განვითარებულ ქვეყნებში კორუფციასთან დაკავშირებული განხილვები და ხედვები

ქვეყნის ტიპი: განვითარებული ქვეყნები			
კორუფციის მასშტაბი	კორუფციის ძირითადი პრობლემა(ები) (ცვლადები)	პოლიტიკური კონტექსტის მნიშვნელობა	სტრატეგიული შეფასების პროცესი
სხვადასხვა (იზოლირებულიდან სისტემურამდე)	ხშირად დაკავშირებულია ნარკოტიკებთან.	მნიშვნელოვანი; შესაძლოა აუცილებელი გახდეს ცვლილებების შეტანა კანონში; პოლიტიკური ნება შესაძლოა გახდეს პრობლემა.	უკვე გამოცდილია ქვეყნების უმეტესობაში; ხშირად, ძირითადი პრობლემები დგინდება მედიის მიერ; რისკის შეფასება კორუფციის სფეროებში ისევ მიმდინარეობს
კორუფციის მასშტაბი	მიდგომები ცვლილების მართვის შესახებ	გარე (უცხოური) მხარდაჭერის აუცილებლობა	სამოქალაქო საზოგადოების როლი
სხვადასხვა (იზოლირებულიდან სისტემურამდე)	ყოველმომცველი, ყალიბდება ანალიტიკური შესაძლებლობები; მისი განხორციელებისათვის აუცილებელია ტრანსფორმატიული ხელმძღვანელობა, (ყოველთვის არ არის საბოლოო).	არა	დიახ, მნიშვნელოვანია; უნდა ჩამოყალიბდეს საკონსულტაციო კომიტეტები საზოგადოებრივი უსაფრთხოების საკითხების შესასწავლად, რაც უზრუნველყოფს საზოგადოებრივ ანგარიშვალდებულებას.

სამწუხაროდ, სხვადასხვა ადრეული ანალიზის მიუხედავად – როგორცაა კომისიის ანგარიშები ნიუ იორკსა³² და ფილადელფიაში (პენსილვანიის კომისია სისხლის სამართლის დანაშაულის საკითხებზე, 1974) – და იმ შემთავაზებების მიუხედავად, რომლებიც გამიზნული იყო პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლისათვის, მთელი რიგი მაგალითები ამტკიცებს, რომ პრობლემა ჯერ ისევ გადაუჭრელია დასავლეთ დემოკრატიებში. იმის ფონზე, რომ არსებული მტკიცებულებები გვიჩვენებს, რომ განვითარებულ ქვეყნებში ზოგადად დაფიქსირებულია პოლიციის კორუფციის უფრო დაბალი მაჩვენებელი, ვიდრე სხვა ქვეყნებში, ის ფაქტი, რომ

ჯერ კიდევ არსებობს სოლიდური კორუფცია, რომელიც ამართლებს ხარჯიანი საგამოძიებო კომისიების არსებობას, ამტკიცებს, რომ ჯერ კიდევ ბევრი რამ არის გასაკეთებელი განვითარებულ ქვეყნებში. იმის ფონზე, რომ პოლიციაში არასათანადო ქცევის საერთო რეიტინგი ნაკლებად განვითარებულ და ნაკლებად სტაბილურ ქვეყნებში ზოგადად უფრო მაღალია, ვიდრე განვითარებულ სახელმწიფოებში, კორუფციის დიდი წილი არსებითად შეზღუდული ხასიათისაა (მაგ, საგზაო პოლიციაში). თუკი ასეთი შედეგებით მცირე კორუფცია უნდა გამქრალიყო საერთო სურათიდან, განვითარებულ ქვეყნებსა და სხვა ტიპის სისტემებს შორის განსხვავება ნაკლებად გაჟღერებულა.

ირონიულია, მაგრამ განვითარებულ ქვეყნებში კანონის უზენაესობის კულტურა ააშკარავებს კორუფციას. საზოგადოებრივი ცნობიერება მაღალია სოციალური პრობლემების შესახებ, რამაც შესაძლოა პოლიციის ოფიცრის ქცევა განსაზღვროს, მაგალითად, თვალი დახუჭოს სამართალდარღვევაზე და ეს გაამართლოს სოციალური უთანასწორობით.

განვითარებულ ქვეყნებში არსებული ძირითადი განსახილველი საკითხები

- პოლიციის მიერ თავის გამართლების პრობლემის მოგვარება, რომელიც ამართლებს მათ კორუფციული ქცევისაგან;
- პრივატიზაციის იმ ასპექტების მოგვარება, რომლებიც სავარაუდოდ ხელს უწყობს პოლიციაში კორუფციის გავრცელებას.

6

წარმატებული ანტი-კორუფციული სტრატეგიები

პირველი თავის მეექვსე ნაწილში შეფასებულია ორი წარმატებული ანტი-კორუფციული სტრატეგია – გრძელვადიანი კოორდინირებული სამოქმედო გეგმები, რომლებიც უკვე გამოცდილი და შეფასებულია.

6.1. სინგაპური

ეს ქვეყანა ცნობილია იმით, რომ მან დიდ წარმატებას მიაღწია კორუფციასთან ბრძოლაში (როგორც ზოგად, ასევე პოლიციაში) და შეინარჩუნა მისი დაბალი დონე. ეს წარმოადგენს „ეფექტური გამოცდილების“ მოდელს. კორუფციის კვლევების მიხედვით, სინგაპური მრავალი წლის განმავლობაში გახლდათ ყველაზე ნაკლებად კორუმპირებული აზიის ქვეყნებს შორის და ასევე მსოფლიოში. შესაბამისად, ყურადსაღებია მის მიერ მიღებული ზომები.

არის ოთხი მიზეზი, რატომაც მიაღწია სინგაპურმა წარმატებას.³³ პირველ რიგში, ეს არის პოლიტიკური ნება – ხელისუფლების მზაობა – ეს არის ყველაზე მნიშვნელოვანი ცვლადი ანტი-კორუფციული ზომების წარმატების რეიტინგში. მეორე გახლავთ ხელფასები და სამუშაო პირობები, მესამე არის კადრების შერჩევა და სელექციის მეთოდები, და მეოთხე გახლავთ ტრენინგი და სოციალიზაცია, რომლებიც წარმოადგენენ სინგაპურის სტრატეგიის წარმატების ძირითად ელემენტებს.

სინგაპურის ხელისუფლებამ გადაწყვიტა, რომ პოლიციის ოფიცრები ნაკლებად აიღებდნენ ქრთამს, თუკი მათ ექნებოდათ კარგი მოპყრობა დამსაქმებლების მხრიდან. 1972 წელს, 1971 წელს ლეე სოო ანნის ხელფასების გადახედვის კომისიის წინადადებების შემდეგ, ხელფასები არა მარტო მნიშვნელოვნად გაიზარდა უმცროსი ოფიცრებისათვის (20–25%), არამედ მათ მიეცათ უფასო სამედიცინო მომსახურება და უფასო ბინები დაოჯახებული ოფიცრებისათვის. და პირიქით, ნათლად იქნა დადგენილი, რომ ოფიცრებს აღარ ჰქონდათ უფლება პოლიციის გარდა სხვაგან დასაქმებულიყვნენ.

სინგაპურის პოლიციური ძალები არ არის სრულიად დაცული კორუფციისაგან. მაგალითად, 1999 წელს აჰ ლონგ სან–ის საქმესთან დაკავშირებით 17 ოფიცრისგან შემდგარი ჯგუფი დაექვემდებარა სასამართლო დევნას (აჰ ლონგ სანი გახლდათ არაკანონიერი ფულის გამსესხებელი). ამ საქმემ გამოააშკარავა კიდევ ერთი ასპექტი სინგაპურის ხედვისა – სწრაფი რეაგირება. იმავე წელს საქმეს შუქი მოეფინა, სინგაპურის პოლიციის ძალებმა შექმნეს სასწავლო ღირებულებები ოფიცრებისათვის. სინგაპურის პოლიციის ძალებმა ასევე განახორციელა პრაქტიკა, რაც ცოტა პოლიციის სამსახურს თუ გააჩნია: იმის ნაცვლად, რომ უბრალოდ განეხილათ პოლიციაში არსებული კორუფცია აბსტრაქტულ ჭრილში, სინგაპურის პოლიციის ძალებმა გამოიყენეს „დაასახელე და შეარცხვინე“ მეთოდი კორუმპირებული ოფიცრების გამოსავლენად. მოკლედ რომ ვთქვათ, ეს საქმე ზოგად ანალიზს ამდიდრებს რეალისტური ფაქტებითა და ზრდის დეტალურობის დონეს.³⁴

ნარმატების ფაქტორები სინგაპურში

1. პოლიტიკური ნება;
2. კარგი ანაზღაურება და სამუშაო პირობები;
3. საგულდაგულო შერჩევის პროცედურები, მათ შორის აპლიკანტის წარსულის შესწავლა;
4. ეფექტური ტრენინგები და სოციალიზაციის პროცესები, მათ შორის „დასახელებისა და შერცხვენის“ მეთოდი.

6.2. ჰონგ კონგი

ჰონგ კონგი (თავდაპირველად გაერთიანებული სამეფოს კოლონია და ამჟამად ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკის რეგიონი) პოლიციაში კორუფციის შემცირების და მის წინააღმდეგ ბრძოლის კიდევ ერთი ნარმატებული მაგალითია. იმის ფონზე, რომ ჰონგ კონგის რეიტინგი არც ისე მაღალია, სინგაპურის შედარებითი კორუფციის კვლევების მიხედვით, იგი უცვლელად გვევლინება, როგორც აზიის ერთ-ერთი ყველაზე ნაკლებად კორუმპირებული ნაწილი.

1974 წელს, ჰონგ კონგის ხელისუფლებამ, თავის წამოწყებაში, შეემცირებინა მზარდი კორუფცია, განსაკუთრებით კი პოლიციის სამსახურში, ჩამოაყალიბა დამოუკიდებელი კომისია კორუფციის წინააღმდეგ. კომისია შეიქმნა 1966 და 1973 წლებში გამართული მასობრივი დემონსტრაციების შედეგად, რომელიც მიმართული იყო კორუფციის გაკონტროლების მოთხოვნისაკენ. 1973 წელს, საზოგადოებამ გააპროტესტა კორუფცია პოლიციაში, რომელიც დაკავშირებული იყო უფროსი ოფიცრის საქმესთან, რომელმაც იმაზე დიდი ქონება მოიხვეჭა, ვიდრე ეს შესაძლებელი იყო მის თანამდებობაზე, შედეგად საქმე გადაეცა გამოძიებას კორუფციის მუხლით. ამ ოფიცერმა ჰონგ კონგი დატოვა მანამდე, სანამ გამოძიება დასრულდებოდა, რამაც საზოგადოების გაღიზიანება გამოიწვია. გარკვეულწილად ამ პრობლემის მოგვარებისა და 1971 წლის ანტი-კორუფციული კანონდებლობის ეფექტურობის შეფასების მიზნით, ჰონგ კონგის ხელისუფლებამ ჩამოაყალიბა საგამოძიებო კომისია, რომელმაც გამოსცა რეკომენდაცია ისეთი ორგანოს დაარსების შესახებ, რომელიც გამიჯნული იქნებოდა პოლიციისაგან და სხვა უწყებებისაგან, და რომელიც პასუხისმგებელი იქნებოდა კორუფციის საქმეების გამოძიებაზე. ამრიგად, ეს ფართოდ გავრცელებული კორუფცია იყო პოლიციაში, რომელმაც წარმოქმნა ის, რაც ამჟამად გახლავთ ყველაზე კომპეტენტური ანტი-კორუფციული უწყება მსოფლიოში – ჰონგ კონგის საერთაშორისო ანტი-კორუფციული კომისია.

ამ კომისიის ყოფილი ხელმძღვანელის, ბერტრან დე სპევილის³⁵ მიხედვით, იმ წელს, როდესაც ჰონგ კონგის ადმინისტრაცია გადავიდა გაერთიანებული სამეფოდან ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკის შემადგენლობაში, კომისიის თითქმის ოცდახუთწლიანი გამოცდილება რამდენიმე მნიშვნელოვან საკითხს ეხებოდა.

გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია გავიხსენოთ, რომ ჰონგ კონგმა ჩამოაყალიბა დამოუკიდებელი ანტი-კორუფციული უწყება; პოლიციას აღარ ჰქონდა საკუთარი საქმეების გამოძიების უფლება.

ჰონგ კონგის გაკვეთილები

- პოლიტიკური გადანყვეტილება კორუფციასთან ბრძოლასთან დაკავშირებით;
- ანტი-კორუფციული კანონმდებლობის ჩარჩო, რომელიც ფარავს მსუბუქ და აშკარა კანონდარღვევებს, დებულებებს, ყოვლისმომცველ საგამოძიებო უფლებამოსილებას და პროტექციულ დებულებებს ინფორმატორის სასარგებლოდ;
- საერთო სტრატეგია, რომელიც მოიცავს გამოძიებას, პრევენციასა და განათლებას;
- საზოგადოების აქტიური ჩართულობა;
- ადეკვატური და მდგრადი დაფინანსება;
- კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის გაგრძელების ნება.

7

დასკვნები და გაკვეთილები

ამ თავში წარმოდგენილი გამოცდილება და ასევე სხვადასხვა კვლევების შედეგები შეიძლება ამგვარად შეჯამდეს შემდეგ ცხრილში:

გაკვეთილი 1	<p>შედარებითმა ანალიზმა აჩვენა, რომ მიდგომა „ერთი სტანდარტი ყველასთვის“ მცდარია. იმის ფონზე, რომ პოლიციაში კორუფციისა და არასათანადო ქცევის ზოგიერთი ასპექტი შესაძლებელია უნივერსალური იყოს, სხვა ასპექტები კი, უნიკალურია ზოგიერთი კონტექსტისა და კულტურის პირობებში. მაგალითად, განვითარებულ ქვეყნებში არ არის აუცილებელი უცხოური პოლიციის სამსახურების დახმარება მშვიდობის შენარჩუნებასა და ახალი სისტემის ჩამოყალიბებაში იმგვარად, როგორც ამას აკეთებდნენ პოსტ-კონფლიქტურ საზოგადოებაში.</p> <p><i>რისკები</i> – მოდელი, რომელიც მისაღებია სისტემის ერთი ტიპისათვის, არ არის შესაბამისი სისტემის სხვა ტიპისათვის.</p> <p><i>პოტენციური დაბრკოლებები</i> – მოძველებული წარმოდგენა, რომ არსებობს ერთი „მართებული“ გზა პრობლემის მოგვარებისათვის.</p>
გაკვეთილი 2	<p>აუცილებელია, კიდევ უფრო ამაღლდეს ცნობიერება – განათლება – პოლიციის ოფიცრებს შორის იმის შესახებ, თუ როგორ აზიანებს კორუფცია და სხვა სახის არასათანადო ქცევა საზოგადოებას და რომ მასთან დაკავშირებულია სერიოზული უსაფრთხოების რისკები. არ არის საკმარისი მხოლოდ კომუნიკაცია პოლიციის ოფიცრებთან იმის შესახებ, რომ ზოგიერთი ქცევა მიუღებელია; ოფიცრებმა ასევე უნდა გააცნობიერონ, თუ რატომ არის ეს ფორმები მიუღებელი.</p> <p><i>რისკები</i> – ტრენინგები ან სხვა საგანმანათლებლო და მედია აქტივობები ფორმალურია, არასაკმარისია ან ჩატარებულია იმ ადამიანების მიერ, რომლის კომპეტენციას არ ალიარებს მსმენელი, ასე რომ, გზავნილი არ მიდის ადრესატამდე და შესაბამისად არ არის გაცნობიერებული პოლიციის მიერ.</p> <p><i>პოტენციური დაბრკოლებები</i> – ხარჯი; ოფიცრების რეზისტენტულობა და ცინიზმი.</p>

<p>გაკვეთილი 3</p>	<p>საჭიროა ოფიცრების ფსიქოლოგიური და ფასეულობითი მდგომარეობის და მათი ღირებულებების შემოწმება არა მხოლოდ კადრების შერჩევისას, არამედ უკვე გამოცდილ ოფიცრებს შორის. ფსიქოლოგიურმა ტესტირებამ უნდა დაადგინოს ისეთი თვისებების არსებობა ოფიცრებში, როგორიცაა ძალადობისა და არაპატიოსანი ქცევის მიმართ მიდრეკილება. ღირებულებების ტესტირებამ შესაძლოა განსაზღვროს, თუ რამდენად კარგად (ან ცუდად) მოქმედებს რესოციალიზაციის პროგრამები ეთიკურ საკითხებზე.</p> <p><i>რისკები</i> – ცუდად ჩატარებულ ტესტირებას შეუძლია გამოიწვიოს მცდარი და/ან არაფრის მომცემი შედეგები; ზედაპირულ ტესტირებას შეუძლია ერთმანეთთან დააპირისპიროს ოფიცრები.</p> <p><i>პოტენციური დაბრკოლებები</i> – ტესტირების ჩასატარებლად შესაფერისი კვალიფიციონებული ფსიქოლოგების ნაკლებობა. გამოცდილი ოფიცრების მხრიდან გამოვლენილი მიმღებლობის დაბალი დონე.</p>
<p>გაკვეთილი 4</p>	<p>აუცილებელია რისკის მეტად გამიზნული და ეფექტური შეფასება მათ მიერ, ვისაც სურს პოლიციაში კორუფციის შემცირება, ასევე აუცილებელია კონკრეტული ზომების გატარება, რათა შემცირდეს კორუფცია ან არასათანადო ქცევა, შემცირდეს ცდუნებების შესაძლებლობა. სპეციალისტების ჯგუფები, რომლებიც შექმნილია დიდი რაოდენობით მოგებასთან დაკავშირებული დამნაშავეობრივ ჯგუფებთან ბრძოლის მიზნით (ტრეფიკინგის ფორმების უმეტესობა) წარმოადგენს იმ სფეროს, რომელზეც ხელმძღვანელობამ ყურადღება უნდა გაამახვილოს.</p> <p><i>რისკები</i> – პატიოსანი და კომპეტენტური ოფიცრების გაუცხოება პროცესიდან.</p> <p><i>პოტენციური დაბრკოლებები</i> – არასაკმარისად კვალიფიციური და გამოცდილი სპეციალისტების მიერ ჩატარებული რისკის შეფასება პოლიციაში.</p>
<p>გაკვეთილი 5</p>	<p>არ იქნება სწორი, თუ პოლიციის სამსახურებს მოვთხოვთ საკუთარი უწყების ზედამხედველობას; განსაკუთრებით მაშინ, თუ საქმე გვაქვს კორუფციისა და არასათანადო ქცევის უფრო რთულ ფორმებთან. იმ ქვეყნებმა, რომლებიც სერიოზულად ეკიდებიან პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლას, უნდა შექმნან სრულიად დამოუკიდებელი ანტი-კორუფციული კომისიები.</p> <p><i>რისკები</i> – დამოუკიდებელი კომისიის შექმნის აუცილებლობის არასაკმარისი განმარტებები და არგუმენტირება, რაც გამოიწვევს ოფიცრების გაუცხოებას.</p> <p><i>პოტენციური დაბრკოლებები</i> – სირთულეები კომისიის დაკომპლექტების პროცესში: ექსპერტიზის, გამოცდილებისა და დამოუკიდებლობის მქონე პირების ჩართვა დამოუკიდებელი კომისიის მუშაობაში.</p>

<p>გაკვეთილი 6</p>	<p>მნიშვნელოვანია, ხელისუფლების სწრაფი მოქმედება კორუფციის აღმოჩენის შემდეგ. სინგაპურის სწრაფი რეაგირების სისტემა კარგი მაგალითია ამ თვალსაზრისით.</p> <p><i>რისკები</i> – პრობლემის სწრაფად მოსაგვარებლად ხელისუფლებამ შეიძლება არ ჩაატაროს გამოძიება და შეიძლება მიიღოს ნაჩქარევი დასკვნა, რომელიც შესაძლოა განსხვავებული იყოს.</p> <p><i>პოტენციური დაბრკოლებები</i> – შესაბამისი პერსონალის მოძიება სწრაფი რეაგირების ჯგუფისათვის.</p>
<p>გაკვეთილი 7</p>	<p>უნდა არსებობდეს მეტი ურთიერთქმედება პოლიციასა და საზოგადოებას, ასევე პოლიციასა და სასამართლო სფეროს შორის, რაც ხელს უწყობს ნდობის გაღრმავებას.</p> <p><i>რისკები</i> – ზოგიერთ შემთხვევაში მეტ ურთიერთქმედებას შეუძლია გამოიწვიოს ურთიერთობების გაუარესება პოლიციის ოფიცრებს, მოსამართლეებსა და საზოგადოებას შორის.</p> <p><i>პოტენციური დაბრკოლებები</i> – რეზისტენტულობა პოლიციის ოფიცრების მიერ საზოგადოების კრიტიკისადმი; რეზისტენტულობა სასამართლოს სფეროს მიერ პოლიციის ოფიცრების კრიტიკისადმი.</p>
<p>გაკვეთილი 8</p>	<p>ტექნოლოგია – მნიშვნელოვანია პოლიციამ გამოიყენოს უახლესი ტექნოლოგიები თავის საქმიანობაში.</p> <p><i>რისკები</i> – სუსტი პროგრამული უზრუნველყოფა; რეზისტენტულობა ვიდეო დაკვირვების მიმართ, თუკი არ არსებობს ამის საკმარისი დასაბუთებული მიზეზები; ტექნოლოგიის არაშესაბამისი გამოყენება, განსაკუთრებით პოლიციის ოფიცრების პრივატულობის უფლებასთან დაკავშირებით.</p> <p><i>პოტენციური დაბრკოლებები</i> – ხარჯი და ხელმისაწვდომობა; არასათანადო კვალიფიკაციის მქონე პირები მაღალი ტექნოლოგიების სფეროში.</p>

<p>გაკვეთილი 9</p>	<p>კვლევის მიხედვით ჩანს, რომ ანტიკორუფციული პროგრამებისა და ცალკეული აქტივობებისათვის სწორად შერჩეული დასახელება მნიშვნელოვანი ასპექტია კორუფციასთან ბრძოლის საქმეში. მაგალითად, პოლიციის ოფიცრები ზოგჯერ უკეთესად რეაგირებენ „კეთილსინდისიერების პროგრამებზე“, ვიდრე „ანტი-კორუფციულ პროგრამებზე“, მიუხედავად იმისა, რომ ორივე პროგრამის შინაარსი შესაძლებელია არსებითად იდენტური იყოს. ეს იმიტომ, რომ პირველი უფრო კონსტრუქციულად და ნაკლებად დამსჯელად ჟღერს, ვიდრე მეორე. ასევე, თუკი პოლიციის ოფიცრებს მოვთხოვთ, შეავსონ „კავშირების და ურთიერთობების შესახებ განაცხადი“, ამან შეიძლება უზრუნველყოს უფრო მაღალი შესაბამისობის ინდექსი – და იყოს უფრო ეფექტური – ვიდრე ის, რომ მოვთხოვთ შეავსონ „არასათანადო კავშირებისა და ურთიერთობების შესახებ დეკლარაცია“.</p> <p><i>რისკები</i> – პოზიტიური დასახელების გამოყენებამ შესაძლოა დაასუსტოს პროგრამის ან მიდგომის ეფექტურობა; თუკი პრობლემა განსაკუთრებით მწვავეა, მისი აღწერის ენა უნდა იყოს გამოყენებული ისე, რომ მან გააძლიეროს ამ გზავნილის შედეგი.</p>
<p>გაკვეთილი 10</p>	<p>პოლიციაში კორუფციისა და სხვა სახის არასათანადო ქცევის შემცირების მცდელობაში გადამწყვეტი ფაქტორია პოლიტიკური ნება. პოლიტიკური ნება აუცილებელია, მაგრამ არა საკმარისი; შესაბამისი უნარებისა და შესაძლებლობების გარეშე, რომელიც მიმართულია პოლიტიკური ნების მხარდაჭერისაკენ, ეს უკანასკნელი მცირე გავლენას იქონიებს პოლიციაში ქცევის გაუმჯობესების თვალსაზრისით. პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლა არ არის „ერთჯერადი“, დასრულებული პროექტი. ის ქვეყნები, რომლებიც სერიოზულად ეკიდებიან პოლიციაში კორუფციის შემცირებას, მზად უნდა იყვნენ გრძელვადიანი მიდგომისათვის. მოკლევადიანი ტაქტიკა ზოგჯერ შესაფერისია არასათანადო ქცევის კონკრეტული ფორმისათვის, მაგრამ კორუფციის წინააღმდეგ წარმატებული ბრძოლა მოითხოვს სოციალიზაციის მუდმივ სტრატეგიასა და სიფხიზლეს.</p> <p><i>რისკები</i> – „მგელი მოდის“ სინდრომი (ცრუ განცხადებები) (ანუ, ლიდერები ხშირად აცხადებენ, რომ ისინი მიიღებენ პოლიციაში კორუფციის შემცირების ზომებს, მაგრამ არ ახორციელებენ არაადეკვატური მხარდაჭერის გამო), რომელიც საფრთხეს უქმნის საზოგადოების ნდობას სახელმწიფოსადმი.</p> <p><i>პოტენციური დაბრკოლებები</i> – არაადეკვატური დაფინანსება; რეზისტენტული სახელმწიფო ბიუროკრატია.</p>

თვითშეფასების ცხრილი

თავი 1 ■ შესავალი: კორუფცია და პოლიცია

ნინა თავის წაკითხვის შემდეგ რა რეაქცია გქონდათ? მიიღეთ თუ არა ახალი ინფორმაცია, რომელსაც გამოიყენებთ თქვენი პოლიციის სამსახურის გასაუმჯობესებლად? რა ცვლილებებს განახორციელებდით პოლიციის სამსახურში?

იხილეთ ქვემოთ მოყვანილი თვითშეფასება, რომელიც დაგეხმარებათ ამ და სხვა კითხვებზე პასუხის გაცემაში. იგი დაგეხმარება შევაფასოთ სამსახურში სიტუაცია, ასევე დავადგინოთ, თუ რა ცვლილებები უნდა გატარდეს და როგორი გუნდური საქმიანობა უნდა შესრულდეს ცვლილებების გატარებისათვის. უფრო ყოვლისმომცველი მიდგომის განვითარებისათვის და არსებული ვითარების შესაფასებლად საჭიროა ტრენინგებისა და სამუშაო ჯგუფების ორგანიზება. გარდა ამისა, ასევე ხელსაყრელია დახმარებისათვის მივმართოთ ამ სფეროს ადგილობრივ და საერთაშორისო ექსპერტებს.

საკითხები/კითხვები	რა უნდა გაკეთდეს სისუსტის გამოსასწორებლად	როგორ უნდა შესრულდეს ეს ქმედება
შევაფასეთ თუ არა ჩვენი გავლენა კორუფციასა და არასათანადო ქცევაზე?	<p>თუ არა, მაშინ ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • გავაკეთოთ სიტუაციის შეფასება ცხრილი 1-ის მიხედვით 35-ე გვერდზე; • დავადგინოთ, თუ სად არსებობს პრობლემა; • გადავწყვიტოთ, თუ რა ქმედებები უნდა გატარდეს; • ავამაღლოთ ცნობიერება ამ საკითხებზე. 	<ul style="list-style-type: none"> • გუნდური მუშაობა; • სამუშაო ჯგუფის შექმნა; • სემინარების ჩატარება; • გარე ექსპერტის მონწილევა; • საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვა, საზოგადოების საჩივრების გაანალიზება და სხვა პოლიციის სამსახურებთან კავშირი ეფექტური გამოცდილების მიღების მიზნით.
არის თუ არა პოლიციის ოფიცრებისათვის ჩვენს სამსახურში კორუფციული ან არაშესაფერისი ქმედებები მისაღები?	<p>ასეთ შემთხვევაში, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ, თუ რა კორუფციული ან არაშესაფერისი ქმედებები არის მიჩნეული მისაღებად; • დავადგინოთ, თუ რა აღელვებთ ოფიცრებს; • განვსაზღვროთ, თუ რატომ არსებობს მსგავსი დამოკიდებულება; • მოვამზადოთ და განვახორციელოთ შესწორებები. 	

<p>განვსაზღვრეთ თუ არა, რას წარმოადგენს კორუფცია და არასათანადო ქცევა? (იხ. თავები 2, 5 და 7)</p>	<p>თუ არა, მაშინ ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • გააანალიზოთ მოქმედი კანონმდებლობა და ნორმები; • ჩამოვყალიბოთ აუცილებელი ნორმები და ინსტრუქციები; • განვიხილოთ ისინი პოლიციის ოფიცრებთან; • ვაკონტროლოთ მათი მიდგომა და დავსაჯოთ ქცევიდან გადახვევები; • შევუსაბამოთ კონტროლის სისტემა საგამოძიებო პროცედურებს. 	
<p>შევიმუშავეთ ან ვგეგმავთ თუ არა შევიმუშავოთ ეთიკური პოლიციის სამსახური?</p>	<p>თუ არა, მაშინ ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ სიტუაცია; • დავადგინოთ, სად უნდა განხორციელდეს ქმედებები; • შევიმუშავოთ სამოქმედო გეგმა (იხ. თავები 2, 4 და 8) 	
<p>რა სარგებელი შეიძლება მივიღოთ გაკვეთილებიდან, რომლებიც მოცემულია გვერდებზე 53–55?</p>	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • დავადგინოთ, თუ რა არის ხელსაყრელი ჩვენი პოლიციისათვის; • შევაფასოთ, თუ როგორ უნდა განვახორციელოთ მიღებული გაკვეთლები; • მოვახდინოთ ელემენტების ინტეგრირება სამოქმედო გეგმაში ეთიკური პოლიციის სამსახურის ჩამოყალიბების მიზნით. 	

2

თ ა ვ ი 2

ღირებულებები, წესები და ქცევა

■ ერიკ კობუტი

1

შესავალი

მეორე თავში მოცემულია ღირებულებებზე დაფუძნებული მენეჯმენტი და ის, თუ როგორ გადავაქციოთ იგი ეფექტურ ინსტრუმენტად პოლიციაში კორუფციის აღმოსაფხვრელად. ფოკუსირება უნდა მოხდეს პოლიციის საქმიანობაში არსებულ ღირებულებებზე, ნორმებსა და ქცევაზე, ასევე იმაზე, თუ როგორ მოვახდინოთ მათი ინტეგრირება პოლიციაში იმ ფორმით, რომელიც ხელს შეუწყობს კორუფციის პრევენციას.

ამ თავის სტრუქტურა მოცემულია ქვემოთ:

- **შესავალი** განსაზღვრავს ორგანიზაციული კულტურის, ღირებულებებისა და კოდექსების კონცეფციებს. ეხმარება მკითხველს იმ პროცესის გაცნობიერებაში, რომელიც აუცილებელია კეთილსინდისიერების ხელშეწყობისა და კორუფციის პრევენციისათვის;
- **მეორე ნაწილში** წარმოდგენილია რამდენიმე არგუმენტი იმისა, თუ რატომ არის მნიშვნელოვანი ღირებულებები, ნორმები და ქცევა კორუფციასთან ბრძოლაში;
- **მესამე ნაწილში** წარმოდგენილია კულტურის ინტეგრაციის ეტაპობრივი პროცესი კორუფციასთან ბრძოლაში;
- **მეოთხე ნაწილში** განხილულია ორგანიზაციული კულტურის რელევანტურობა კორუფციასთან ბრძოლაში კონკრეტულ კონტექსტებში, წარმოდგენილია რეალური შემთხვევები.
- **დასკვნაში** მოცემულია რამდენიმე რეკომენდაცია, თუ როგორ შევცვალოთ ორგანიზაციის კულტურა კორუფციასთან ბრძოლის მიზნით.

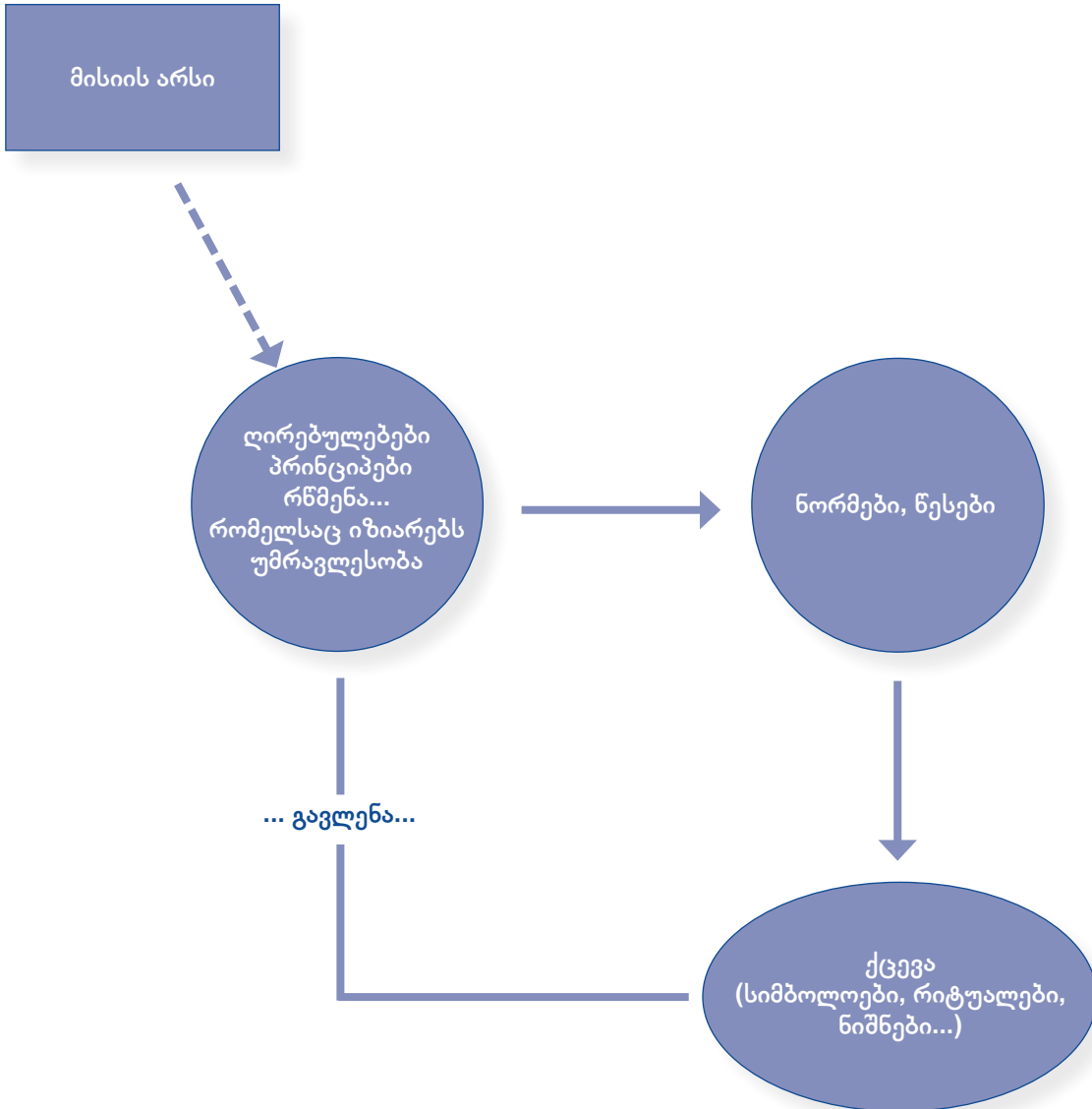
1.1. რა არის ორგანიზაციული კულტურა?

ამ თავში, კულტურა განსაზღვრულია, როგორც ღირებულებებისა და ძირითადი პრინციპების ერთობლიობა, რომელიც განაწილდა ადამიანების კონკრეტულმა ჯგუფმა და რომელიც მოიცავს გარე სამყაროსთან ადაპტირებისა და პრობლემების გადაჭრის საშუალებებს, ასევე ამ ხერხების დახმარებით ეს ჯგუფი ახდენს საკუთარი სამყაროს ინტეგრირებას გარემოსთან. თუ ამ ღირებულებებისა და ძირითადი პრინციპების განვითარებამ კარგად იმუშავა (კონკრეტულ სიტუაციებში), ჯგუფი მას მიიჩნევს სწორ მიდგომად და შესაბამისად ხდება მისი გადაცემა ჯგუფის ახალი წევრებზე.³⁶

ორგანიზაციული კულტურის განსაზღვრება გვთავაზობს იმას, რომ კულტურის ძირითადი პრინციპები ჩამოყალიბებულია ორგანიზაციის მიზნების საფუძველზე (მაგ. პოლიციის მისიები). ეს პრინციპები გაზიარებულია ორგანიზაციაში და ვითარდება მისი ისტორიის განმავლობაში. შედეგად, კულტურა გამოხატულია რწმენაში, ფასეულობებში, ნორმებში, მატერიალურ „არტიფაქტებსა“ და ვერბალურ და არავერბალურ ქცევაში. ეს განზომილებები მუდმივად ურთიერთქმედებაში არიან ერთმანეთთან; მათი ფუნქციონირება ეფუძნება იმ ნიმუშს, რომელიც მოცემულია სქემაში 1.³⁷

კულტურა არ არის სტატიკური. იგი იცვლება დროთა განმავლობაში ახალი გამოწვევების წარმოქმნასთან ერთად. ორგანიზაციის წევრები რეაგირებენ იმით, რომ შეიმუშავენ მუშაობის ახალ მეთოდებს და ქცევის ახალ ფორმებს. შემუშავდება ახალი გადაწყვეტილებები, ხდება მათი ტესტირება და შემდეგ ინტეგრირდება კულტურაში.

ნახ. 1. ორგანიზაციული კულტურის განზომილებების ურთიერთქმედება



ღირებულებები ზოგადია და აბსტრაქტული; ისინი დაკავშირებულია იმ ზოგად პრინციპებთან, რომლებსაც ორგანიზაცია მიიჩნევს მნიშვნელოვანად. ორგანიზაციის თითოეული წევრისათვის, ყოველი ფასეულობა წარმოადგენს ინსტრუქციას რეფლექციისა და ქმედებისათვის. ამ ღირებულებების არჩევანი დამოკიდებულია ორგანიზაციის მახასიათებლებსა და მის მისიაზე. პოლიციის სამსახურებში, მისიასა და ფასეულობებს შორის კავშირი გამომდინარეობს პოლიციის ოფიცერთა „მისიის“ შეგრძნებიდან მათი იდენტიფიკაციის ძლიერი გრძნობიდან პოლიციის უწყებაში.

მისიას წარმოადგენს მოკლე და ადვილად გასაგები ტექსტი, რომელიც ადგენს მისიას, ხედვებსა და ფასეულობებს. ამ ღირებულებების შედეგი აისახება იმ ნორმებსა და წესებზე, რომლებიც მჭიდროდ არის დაკავშირებული ერთმანეთთან, თუმცა არ არის იდენტური. წესი განმარტავს იმას, თუ რა უნდა გაკეთდეს, შესრულდეს ან იყოს გათვალისწინებული (მაგ. პოლიციის ოფიცერი ვერ მიიღებს საჩუქარს დახმარების სანაცვლოდ), მაშასადამე, ნორმა უბრალოდ „ასახავს“ ნორმალურ ან არსებულ სიტუაციას (მაგ. კორუფცია შეუთავსებელია პოლიციის ოფიცრის სამსახურთან).

ეს ნორმები და წესები ქმნის ქცევას. ნორმები და ღირებულებები უნდა შესრულდეს პოლიციის ოფიცრების მიერ მათი ყოველდღიური საქმიანობის დროს, თუკი ისინი ნათელი და განსაზღვრულია. ამ სხვადასხვა ელემენტების არჩევანი და ეფექტურობა წარმოადგენს თითოეული პოლიციის ორგანიზაციის პასუხისმგებლობას. ორგანიზაციებმა შეიძლება ეძიონ ინსპირაცია რამდენიმე რეკომენდაციაში, რომლებსაც გასცემენ საერთაშორისო ინსტიტუტები (იხ. „დამატებითი რესურსები“).

1.1.2. ქცევის კოდექსები

ორგანიზაციის კულტურისა და სუბკულტურების ღირებულებები და პრინციპები გარდაისახება ნორმებსა და ქცევაში ქცევის კოდექსის შემუშავების გზით. ეს შეიძლება იყოს „სახელმძღვანელოს“, „ინსტრუქციების“ და/ან ეთიკის, დეონტოლოგიისა და/ან დისციპლინის კოდექსის ფორმით.

პროფესიული ეთიკის, დეონტოლოგიისა და ქცევის კოდექსები ხშირად გამოიყენება ერთდროულად, როდესაც საქმე ეხება ეთიკისა და ქცევის საკითხებს. ფრანგულენოვანი ქვეყნები ძირითადად იყენებენ ტერმინს „დეონტოლოგია“, მაშინ, როდესაც ანგლო-საქსური ქვეყნები უპირატესობას ანიჭებენ ტერმინს „ეთიკა“. ამ კრებულში ზოგადად გამოყენებულია ტერმინი „ქცევის კოდექსი“, როდესაც საქმე ეხება ყველა ამ კონცეფციების კომბინაციის.

დეონტოლოგიის კოდექსი განსხვავდება ეთიკის კოდექსისაგან. მუდმივი ღირებულებები წარმოადგენს მორალისა და ეთიკის საგანს, ხოლო ქცევასთან დაკავშირებული ვალდებულებები არის დეონტოლოგიის საგანი³⁸. რაც შეეხება კორუფციას, დეონტოლოგიის კოდექსი ძირითადად ხაზს უსვამს იმას, თუ რა უნდა/არ უნდა გაკეთდეს იმისათვის, რომ პოლიციამ კეთილსინდისიერად იმოქმედოს. დეონტოლოგიის კოდექსთან შედარებით, ეთიკის კოდექსი ფოკუსირებულია პერსონალურ ქცევაზე. ეს გახლავთ ორგანიზაციის ნებაყოფლობითი მზაობა, გაატაროს კონკრეტული პრინციპები საკუთარ საქმიანობაში (იხ. OECD-ის განსაზღვრება).

პრაქტიკაში რთულია განვასხვავოთ ქცევის კოდექსის ტიპები. მნიშვნელოვანია, განსხვავებები ემყარებოდეს კოდექსის ბუნებას და მახასიათებლებს: უფრო რეაგირებაზე ორიენტირებული (მაგ. დისციპლინური კოდექსები), უფრო პროაქტიული (მაგ. ეთიკისა და დეონტოლოგიის კოდექსები).

ქცევის კოდექსების ყველა ეს ტიპი ეხება კორუფციას და ავსებს ერთმანეთს. პოლიციის სამსახური ვერ განახორციელებს კორუფციასთან ბრძოლას მხოლოდ ეთიკის ან დისციპლინის კოდექსით. ნიშნავს თუ არა ეს იმას, რომ პოლიციის სამსახურებს მრავალი სხვადასხვა კოდექსი უნდა ჰქონდეს? ეს დამაჯერებლად ჟღერს, თუმცა რეალურად სხვა შედეგს ვიღებთ. ქცევის კოდექსი ყველა პოლიციის სამსახურში არსებობს სხვადასხვა ფორმით (კანონები, სამინისტროს მემორანდუმი, რეგლამენტი). მათი მახასიათებლებისა და მათი გამოწვევების მიხედვით,

ზოგიერთი პოლიციის სამსახური დიდ მნიშვნელობას ანიჭებს ეთიკას, ხოლო სხვები კი ქცევის კოდექსს. შერეული გადაწყვეტილება ხელსაყრელია რამდენიმე მიზეზის გამო:

- შესაძლოა ეფუძნებოდეს *ორივე* ზოგად კონცეფციას (ეთიკას) და კონკრეტულ ელემენტებს (ქცევას);
- შეიძლება იცვლებოდეს პოლიციის სამსახურის განვითარების დონის მიხედვით (მაგ. პოსტ-კონფლიქტურ, გარდამავალ და განვითარებად ქვეყნებში, ასევე განვითარებულ ქვეყნებში). იხ. ჩანართი 1;
- შესაძლოა იყოს დინამიური: იცვლებოდეს ნებისმიერ დროს ძირითადი კონცეფციის შეცვლის გარეშე (მაგ. კვებეკის ქცევის კოდექსი, რომლის პროექტიც პირველად შემუშავდა 20 წელზე მეტი ხნის წინ, და შემდეგ შეიცვალა).

ჩანართი 1. კოდექსთა კომბინაცია შეიძლება შეიცვალოს რეგიონების მიხედვით

აფრიკის საჯარო სამსახურის ობსერვატორიამ სამოქალაქო სამსახურის მინისტრთა პან-აფრიკული კონფერენციის მეოთხე ბინალზე 2003 წელს ყურადღება გაამახვილა იმაზე, რომ აფრიკის ქვეყნებში არსებული პოლიციის ქცევის კოდექსები ძირითადად ეხება კანონის უზენაესობას, ზოგად ვალდებულებებს ან კონკრეტულ ვალდებულებებს თითოეული სამსახურისათვის და ნაკლებად ეთიკის წესებს.

პოლიციის სამსახური დაბალი კორუფციის რეიტინგით და კონცეფციებით, როგორცაა „ჩინებული პოლიციის ფუნქცია“ ან დეცენტრალიზაცია, სავარაუდოდ ყურადღებას მეტად გაამახვილებს ეთიკაზე, ვიდრე მაღალი ბიუროკრატიული წესების მქონე პოლიციის სამსახური ან მაღალი კორუფციის რეიტინგის მქონე სამსახური, რომელთა კოდექსიც მეტად სავარაუდოდ ფოკუსირდება „სათანადო ქცევის“ განმარტებაზე.

კავშირი სხვა თავებთან

ამ თავში განხილული კონკრეტული თემები უფრო დეტალურად არის მოცემული სხვა თავებშიც:

- თავი 1. შესავალი
- თავი 3. ორგანიზაცია;
- თავი 5. შიდა კონტროლი;
- თავი 8. ინსტიტუციური წყობის გაძლიერება;
- თავი 9. ინსტრუმენტები.

კავშირების შესახებ მითითებული იქნება ტექსტში.

2

რატომ არის მნიშვნელოვანი ღირებულებები, წესები და ქცევა კორუფციასთან ბრძოლაში?

საზოგადოებასა და მთავრობას შორის ნდობის შემცირებას იწვევს იმ ადამიანების კორუფციაში ჩართვა და უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება, რომლებმაც საზოგადოების დაცვის პირობა დადეს. ნდობის აღდგენას სამხედროებს პოლიციას, მთავრობას და საზოგადოებას შორის გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს.

მოცემული თავის მიზანია, წარმოადგინოს პოლიციაში კორუფციის შემცირებისათვის ღირებულებების, წესებისა და ქცევის მნიშვნელობა. მასში განხილულია ის ფაქტორები, რომლებიც გავლენას ახდენს ორგანიზაციულ კულტურაზე. არ არსებობს ერთიანი ორგანიზაციული კულტურა, ერთი ორგანიზაციის შიგნით წარმოდგენილია სუბკულტურები, რომელიც თავის მხრივ, გავლენას ახდენს ორგანიზაციის ზოგად მახასიათებლებზე. აღნიშნული თავი ასევე შეეხება პოლიციის კულტურის დადებით და უარყოფით ასპექტებს კონკრეტული ფასეულობების, წესებისა და ქცევის გათვალისწინებით. ზოგადი მიზანია, გავიგოთ ის, რომ ღირებულებების, წესებისა და ქცევების განვითარება საზოგადოებასა და პოლიციას შორის ნდობის აღდგენის საფუძველია, და ასევე სტიმულია პოლიციის სამსახურის ეფექტური ფუნქციონირებისათვის.

2.1. ცვლილება და მისი გავლენა ორგანიზაციულ კულტურაზე

ყველა ორგანიზაციისა და სისტემის კულტურა იცვლება დროთა განმავლობაში. ეს ევოლუცია შეიძლება გამოწვეული იყოს რამდენიმე გარე და/ან შიდა ფაქტორით. კორუფცია შესაძლოა გაძლიერდეს ან პირიქით, შემცირდეს ამ ფაქტორების გავლენით ორგანიზაციულ კულტურაზე. გარემოებების მიხედვით, კულტურა შეიძლება შეიცვალოს ნელა ან სწრაფად; უწყვეტად ან ეტაპობრივად. მნიშვნელოვანია, რომ მსგავსი ცვლილებები (შიდა და გარე) დადგინდეს კორუფციასთან ბრძოლისას. შიდა და გარე ფაქტორების მაგალითები იხ. ცხრილში 1.

ცხრილი 1. შიდა და გარე ფაქტორების მაგალითები

გარე ფაქტორების მაგალითები	შიდა ფაქტორების მაგალითები
პოლიტიკური გადაწყვეტილება (მაგ. ბურუნდის მთავრობის გადაწყვეტილება ეროვნული პოლიციის სამსახურის ჩამოყალიბის შესახებ, რომელიც დაფუძნებული იქნებოდა სათემო პოლიციის პრინციპზე და შესაბამის ეთიკის კოდექსზე).	მართვის სტრატეგიული არჩევანი ფუნქციონირებისა და სტრუქტურის თვალსაზრისით (მაგ. ბულგარეთის შინაგან საქმეთა სამინისტრომ შემოიღო „მიზნებზე დაფუძნებული მართვის სისტემა“).

<p>სერიოზული კრიზისი (მაგ. ბელგიის პოლიციის სამსახურები გაერთიანდა სისხლის სამართლის საგამოძებო სფეროში არსებული ხარვეზების შედეგად).</p>	<p>განვიხილოთ: ცენტრალიზირებული სტრუქტურა ხელს უწყობს კონტროლსა და შეთანხმებულობას, მაშინ, როდესაც დეცენტრალიზირებული სტრუქტურა ხელს უწყობს მოქნილობასა და ადაპტირებულობას. (იხ. თავი 3 მეტი ინფორმაციისათვის).</p>
<p>შეზღუდვები, რომელსაც აწესებს საერთაშორისო თანამეგობრობა (მაგ. კორუფციის მოგვარება ბულგარეთში წარმოადგენს ევროკავშირის სტანდარტებთან შესაბამისობის მიღწევის ვალდებულებას).</p>	<p>პერსონალის მრავალფეროვნება (მაგ. ბურუნდის პოლიციაში შემუშავდა ქვოტები ქალებისათვის და კონკრეტული ეთნიკური ჯგუფებისათვის).</p>
<p>აუდიტი და გამოძიების ანგარიშები (მაგ. კვებეკის პოლიციის ეთიკის კოდექსი მიიღეს ეთიკის მოთხოვნებზე დასკვნების შემუშავების შემდეგ).</p>	<p>ადამიანური რესურსების მართვის სისტემა, რომელსაც მიიღებს ორგანიზაცია (მაგ. გაერთიანებული ან ავტორიტარული, უნარებზე ან ლიდერობაზე დაფუძნებული სისტემა).</p>
<p>სოციალურ-ეკონომიკური გარემოსა და ღირებულებების ცვლილებები საზოგადოებაში (მაგ. მოქალაქეები უფრო და უფრო ჩართულნი ხდებიან ამ პროცესში და პოლიცია ხდება სულ უფრო მეტად ანარიშვალდებული).</p>	<p>პროფკავშირთა როლი (მაგ. არიან თუ არა ისინი ჩართულნი? არის თუ არა წევრობის რეიტინგი მაღალი?).</p>
<p>არსებული საკანონმდებლო ვალდებულებები (მაგ. სოციალური კანონმდებლობა და სამსახურეობრივი პირობების კანონმდებლობა).</p>	<p>საბიუჯეტო შეზღუდვები ართულებს ოპტიმიზაციასა და ცვლილებას.</p>
<p>დანაშაულის ინტერნაციონალიზაცია.</p>	<p>ანტი-კორუფციული პოლიტიკის შემუშავება (მაგ. ქვინსლენდის პოლიციის ანტი-კორუფციული გეგმა ავსტალიაში).</p> <p>ეს ფაქტორები შესაძლოა იყოს მიზეზი ან შედეგი ცნობიერების შეცვლის.</p>

2.2. ერთი თუ რამდენიმე კულტურა?

პოლიციას საერთო ღირებულებები სამსახურში არსებულ სუბკულტურების ღირებულებებს აერთიანებს. კულტურის განსაზღვრების მიხედვით, იგი წარმოადგენს ცალკეულ ერთეულს, სადაც ყველა მოქმედი პირი იზიარებს საერთო იდეებს. კულტურის ეს უნიტარული იდეა მცდარია. რეალურად, ორგანიზაცია შექმნილია სუბკულტურებისაგან, რომლებიც თავს იჩენენ კონფლიქტის შემთხვევებში.

არსებობს არანაკლებ სამი ურთიერთდაკავშირებული კულტურა ყველა ორგანიზაციაში: ოპერატორთა კულტურა (ვინც სამუშაოს ასრულებს), ინჟინერთა კულტურა (ვინც შეიმუშავებს და აკონტროლებს ტექნოლოგიებს) და აღმასრულებელთა კულტურა (ვინც მართავს პროცესს).

იგივე ვრცელდება პოლიციაზეც; პოლიცია არ არის მთლიანად ჰომოგენური.⁴⁰ იქ დასაქმებული არიან სხვადასხვა ადამიანები, რომლებიც ასრულებენ სხვადასხვა ამოცანებს: გამომძიებლები, საუბნო პოლიცია, სპეციალური ერთეულები, საპატრულო პოლიცია, ადმინისტრაციული პერსონალი და ა.შ. როლთა ეს დაყოფა ხელს უწყობს სუბკულტურებს, რომელთაც გააჩნიათ საკუთარი ღირებულებები და ნორმები.

ორგანიზაციის სიმყარე არ შეიცვლება, სანამ ეს განსხვავებული კულტურული იდენტობები იარსებებს ძირითად ფასეულობებთან ერთად. ამ იდენტობებს თანაბრად დადებითი წვლილი შეაქვს მრავალფეროვან პოლიციის სამსახურში, შესაბამისად, ისინი ასახავს ჩვენი საზოგადოების მრავალფეროვნებასაც. სუბკულტურები რეალურია, მაგრამ იგი შესაძლოა გახდეს პრობლემა, თუკი მათი ღირებულებები არ არის შესაბამისობაში ორგანიზაციის ძირითად ფასეულობებთან.

სუბკულტურა ძლიერდება სამსახურის სპეციფიური მახასიათებლებისა და კონფლიქტური წინააღმდეგობების გამო: საფრთხე; პოლიციაში არსებული მტრობა მათი მაკონტროლებელი როლის გამო; პოლიციის ოფიცერთა მონყვლადობა არაგონივრული მოთხოვნებისა და წინააღმდეგობრივი მოლოდინების გამო; ოფიცერთა ფუნქციების, ასევე პასუხისმგებლობის მიმართ არსებული გაურკვევლობები; პოლიციელთა შორის გავრცელებული აზრი, რომ საზოგადოებას არ ესმის, თუ რა არის აუცილებელი პოლიციისათვის, რაც ხელს შეუწყობდა პოლიციას „მორიდდეს“ საზოგადოებათან; შემზღუდავი სამუშაო გარემო; ოფიცრების მიერ ამოცანების შესრულებისას ერთმანეთზე დამოკიდებულება და ერთმანეთის უსაფრთხოების დაცვა; და გაზიარებული შეგონება პოლიციის განყოფილებაში არსებული ცოდნის შესახებ, რის გამოც ყოველთვის არ არის შესაძლებელი ისე მოქმედება, როგორც საზოგადოება მოელის მათგან.⁴¹

შეიძლება არსებობდეს კონფლიქტი ორ შეუთავსებელ ფასეულობას შორის (მაგ. მე, როგორც პოლიციის ოფიცერი, როგორ დავრჩე სამსახურის ერთგული და იმავდროულად დავადასაშაულო საკუთარი ხელმძღვანელი? მე, როგორც პოლიციის ფსიქოლოგი, როგორ უნდა დავიცვა ფსიქოლოგთა ქცევის კოდექსი, რაც გულისხმობს პროფესიული საიდუმლოების დაცვას – და იმავდროულად არ დავარღვიო პოლიციის სამსახურის ქცევის კოდექსი?). ეს ორივე პარადოქსული სიტუაციაა.

ამ ტიპის რისკის შემცირების მიზნით, წესები და/ან არბიტრაჟი ან კონტროლის მექანიზმი უნდა განვითარდეს და შესრულდეს. მაგალითად, ქცევის კოდექსს უნდა დაემატოს დებულება, რათა დაკონკრეტდეს, თუ რა დაცვა ენიჭება პოლიციის ოფიცერს, რომელიც განაცხადებს პრობლემის შესახებ; ასევე უნდა დაკონკრეტდეს, სამსახურის ტიპიდან გამომდინარე, რომელი პრინციპებია უპირატესი, ან უნდა შეიქმნას სპეციალური ორგანო ღირებულებების მართებულ ინტერპრეტაციისა და შესრულების მიზნით (იხ. თავი 4).

2.3. პოლიციის კულტურის დადებითი და უარყოფითი ასპექტები

პოლიციის კულტურის დადებით მხარეს წარმოადგენს ის, რომ ორგანიზაციულ კულტურას შეუძლია უზრუნველყოს მორალური მხარდაჭერა და გუნდური ეთოსის ამაღლება ორგანიზაციაში, რაც აუცილებელია პოლიციის ეფექტური როლისათვის და ამოცანების შესრულებისათვის. მას ასევე შეუძლია შეუქმნას ოფიცრებს პრაქტიკული პერსპექტივა იმის შესახებ, თუ როგორ განახორციელონ მათ საკუთარი მოვალეობები, რომლებიც მათ ათვისებული აქვთ პოლიციის სკოლაში. პოლიციის წრთვები ყოველთვის არაზუსტია, არსებობს რა მრავალფეროვანი სცენარები, რომლებიც გვხვდება რეალურ ცხოვრებაში. პოლიციის კულტურა ხელს შეუწყობს ოფიცრებს, გააცნობიერონ საკუთარი როლი ორგანიზაციაში.⁴²

მორალური მხარდაჭერა იმდენად მნიშვნელოვანია, რომ მისი თავიდან აცილება და უყურადღებობა არ შეიძლება. ამის არგუმენტს წარმოადგენს ის, რომ პოლიციურ სამსახურს თან ახლავს თავისი უნიკალური დაძაბულობა და სტრესები.⁴³ ეს ნიშნავს იმას, რომ მორალური მხარდაჭერის გარეშე ოფიცრებს აღარ ექნებათ თავისუფალი დრო და განტვირთვის საშუალება

არასამუშაო საათებში, რომელიც დაკავშირებულია სტრესებთან, რომელიც არ ახლავს თან სხვა სამსახურს. პოლიციის კულტურის ზოგიერთი ასპექტის მიერ შემოთავაზებულ უნიკალურ პერსპექტივას შეუძლია ხელი შეუწყოს პოლიციის სამუშაოს რაციონალიზაციის პროცესს.⁴⁴

პოლიციის კულტურის კიდევ ერთ უარყოფითი მხარეს ასევე წარმოადგენს პოლიციის სამუშაოს ბუნება. პოლიციის ოფიცრებს რეგულარულად უწევთ უარყოფით და კონფლიქტურ სიტუაციებთან გამკლავება. ამ სიტუაციებმა შეიძლება წარმოქმნან ანტი-სოციალური ატმოსფერო, სადაც დიდი წარმატებით შეიძლება განვითარდეს წინასწარ შექმნილი უარყოფითი აზრი, ფანატიზმი, დაშინება და დისკრიმინაცია.

პოლიციის კულტურის კიდევ ერთი ასპექტი, რომელსაც შეუძლია წარმოქმნას სირთულეები და დაძაბულობა ორგანიზაციაში, გახლავთ მისი „პარადოქსული“ ბუნება. პოლიციის ოფიცრები მუდმივად არიან პარადოქსულ სიტუაციებში, რაც დროთა განმავლობაში შესაძლებელია გახდეს დისკომფორტისა და უკმაყოფილების წყარო. ზოგიერთი პარადოქსი ამგვარად:

- სპეციალიზაცია/მრავალმხრივობა: პოლიციის ოფიცრები ერევიან მთელ რიგ სხვადასხვა სიტუაციებში, სადაც საზოგადოება მათგან მოელის მათ მიერ სამუშაოს მაღალი ხარისხით შესრულებას მაღალი დონის პროფესიონალიზმით;
- სისწრაფე/ხელმისაწვდომობა: პოლიციის ოფიცრები „ხტიან“ ერთი ინტერვენციის სცენიდან მეორეზე. ყოველ ჯერზე, საზოგადოება მათგან მოელის მათთვის დროის დათმობას;
- დაქვემდებარება/ავტონომია: პოლიციის ოფიცრებს უწევთ იმოქმედონ ავტონომიურად და იმავდროულად, მკაცრად დაემორჩილონ კანონს.

3

პოლიციაში კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში ღირებულებების, წესებისა და ქცევის ინტეგრირება

მეორე თავის მესამე ნაწილში მოცემულია ღირებულებების, წესებისა და ქცევის (ორგანიზაციული კულტურის) გამოყენების პრაქტიკული გზები პოლიციაში კორუფციასთან და არაეთიკურ ქცევასთან ბრძოლის მიზნით.

მნიშვნელოვანია, აღვნიშნოთ ის სისტემური მიდგომა, რომელიც დამახასიათებელია კორუფციასთან და არაეთიკურ ქცევასთან ბრძოლისათვის. სისტემური მიდგომა გთავაზობს, რომ არ არსებობს მხოლოდ ერთი გზა ორგანიზაციაში კორუფციასთან ბრძოლის თვალსაზრისით; უნდა გაერთიანდეს სხვადასხვა ქმედებები, რათა უზრუნველყოფილი იქნას ხანგრძლივი ცვლილებები.

სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ქმედებათა მრავალფეროვნება უნდა იყოს გამოყენებული ორგანიზაციულ კულტურასთან ერთად. ეს ქმედებები შეიძლება მოიცავდეს გარე (მაგ. ზოგადი ინსპექცია) და შიდა (მაგ. შიდა კონტროლი) კონტროლის მექანიზმების შესრულებას, საკანონმდებლო ტექსტების გამოქვეყნებას კორუფციის პრევენციის შესახებ, ძირითად და გრძელვადიან ტრენინგებს, თანამდებობათა როტაციას, ფუნქციათა დანაწილებას, გარე აუდიტს, ინფორმირებას, პერსონალის შეფასებას, ორგანიზაციის სტრუქტურას, ხელფასებს და ა.შ. (იხ. მაგალითი 1).

ორგანიზაციული კულტურა მნიშვნელოვანი ფაქტორია პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლაში, და იმავდროულად, იგი გახლავთ იმ მაღალი ფასეულობის შედეგი, რომელიც გულისხმობს კეთილსინდისიერებას. სხვა სიტყვებით, კეთილსინდისიერების მიმართ პატივისცემა იწვევს კონტროლის მექანიზმის შექმნას (მაგ. ზოგადი ინსპექცია). მეორე მხრივ, ზოგადი ინსპექციის არსებობა ხელს უწყობს პერსონალის კეთილსინდისიერების დონის გაუმჯობესებას.

მაგალითი 1. ქვინსლენდის პოლიციის სამსახურის კორუფციის პრევენციის გეგმა

ქვინსლენდის პოლიციის სამსახურმა (ავსტრალია) მიიღო სისტემური მიდგომა, შეიმუშავა რა კორუფციის პრევენციის გეგმის პროექტი 2009–2013 წლებისათვის. გეგმა ეფუძნება ოთხ ასპექტს:

- 1) ქვინსლენდის პოლიციის სამსახურის (ქპს) კორუფციის პრევენციის მართვის ჩარჩო;
- 2) სტრატეგიული ჩარჩო იმის უზრუნველყოფისათვის, რომ ქპს დარჩება კორუფციისადმი რეზისტენტული ორგანიზაცია:
 - ეთიკური კულტურის გაძლიერება;
 - კორუფციის რისკებზე ფოკუსირება;
 - ქპს–ს ჩარჩო კორუფციის პრევენციის გეგმისათვის უბნის/სადგურის/სამუშაო ადგილის დონეზე.

- 3) ინდივიდუალური მზაობა: „კეთილსინდისიერება ყველას საქმეა“:
 - ქპს-ს ეთიკის განაცხადი;
 - ეთიკური გადამწყვეტილების მიღების ინსტრუმენტი „თვით-ტესტი“.
- 4) განათლება და ეთიკის შესახებ ცნობიერების ამაღლება.

თითოეული ასპექტი მოიცავს აუცილებელ ღონისძიებებს, ასევე შესრულების ინდიკატორებს.

3.1. პერსონალის კეთილდღეობის გაუმჯობესება

პოლიციის პერსონალის კეთილდღეობაზე ფოკუსირება შეიძლება გავაერთიანოთ იმ ფასეულობასთან, რომელიც ეფუძნება კორუფციასთან ბრძოლის მიდგომას. ეს გახლავთ იმ ერთ-ერთი პრინციპთაგანი, რომელიც ახასიათებს ორგანიზაციულ კულტურას და უნდა იყოს ჩართული ქცევის კოდექსში (ევროსაბჭოს რეკომენდაციის მიხედვით).

ევროსაბჭომ დაადგინა კორუფციის პრევენციისა და მასთან ბრძოლის, მნიშვნელოვანი წინაპირობები: პოლიციის ოფიცერთა სოციალური და ეკონომიკური უფლებების პატივისცემის აუცილებლობა*. უფრო პრაქტიკულად რომ ვთქვათ, ეს ნიშნავს იმას, რომ პოლიციის პერსონალმა უნდა მიიღოს სოციალური უსაფრთხოება და შესაბამისი ანაზღაურება, ასევე სხვა ჯანდაცვისა და უსაფრთხოების ზომები (კეთილდღეობა სამუშაოზე).

ევროსაბჭოს მიერ ამაზე გაკეთებული აქცენტი შეიძლება აიხსნას იმ ფაქტით, რომ კორუფციის მაღალი დონე აღმოჩნდა იმ ორგანიზაციებში, რომელთა პერსონალიც დაბალ ხელფასს იღებს და/ან აქვს ცუდი სამუშაო პირობები. პოლიციაში პერსონალის ნაწილი, მაგალითად საგზაო პოლიცია, სასაზღვრო პოლიცია, კრიმინალური პოლიცია, შესყიდვებზე პასუხისმგებელი პერსონალი და ა.შ. უფრო მეტი რისკის წინაშე დგანან, ვიდრე სხვები.

იმ პერსონალისათვის, რომლებიც იღებენ დაბალ ხელფასს, აქვთ ფინანსური და მატერიალური პრობლემები, კორუფციის ცდუნება, მაგალითად, თვალი დახუჭონ კანონდარღვევაზე, ან მიმართონ გამოძიება ერთი კურსიდან მეორეზე თანხის სანაცვლოდ, ერთობ მაღალია. ამ ტიპის პრობლემის პრევენციის მიზნით, ევროპის პოლიციის ეთიკის კოდექსი** იძლევა რეკომენდაციას, რომ პოლიციის ოფიცრები უნდა იღებდნენ მაღალ ხელფასს, რაც შეამცირებს მათ მიერ კორუფციაში ჩართვის შანსს.

3.2. კულტურის ინტეგრირება კორუფციასთან ბრძოლის პროცესში

ცვლილება იმპროვიზირებული ვერ იქნება; იგი დიდი სიფრთხილით და მეთოდოლოგიის დაცვით უნდა განხორციელდეს. მისი მიზანია იმ ქმედებათა განვითარების პროცესის წარდგენა, რომლებიც შემუშავებულია სპეციალურად კორუფციისათვის სხვადასხვა კონტექსტში. ეს პროცესი შედგება მთელი რიგი ღონისძიებებისაგან. თითოეული ნაბიჯის შემდეგ, უნდა იყოს გაკეთებული არჩევანი, რომელიც არსებითი მნიშვნელობისაა დანარჩენი პროცესისათვის (იხ. თავი 8).

* რეკომენდაციათა მუხლი 32 (2001 წ.) 10

** იხ. კომენტარები მუხლის 32

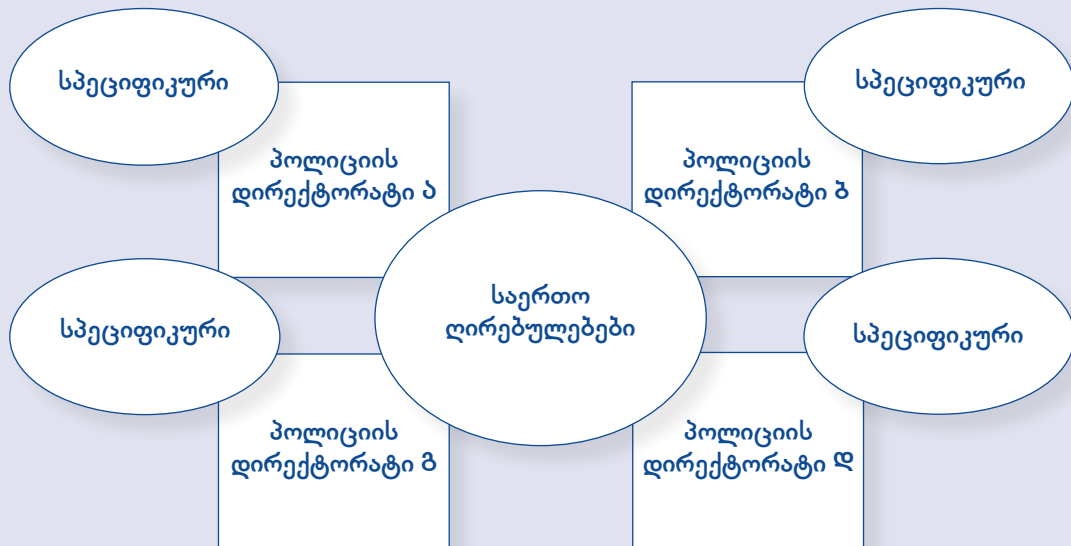
ჩანართი 2. პოლიციის ღირებულებები და მიდგომები

სათემო პოლიცია	კრიმინალური პოლიცია	დაზვერვის მიერ მართული პოლიცია
<ul style="list-style-type: none"> • გარე ორიენტაცია • პრობლემის გადაწყვეტა; • პარტნიორობა; • ანგარიშვალდებულება; • უფლებამოსილების მინიჭება. 	<ul style="list-style-type: none"> • კანონის უზენაესობა (კანონი წარმოადგენს ხელშეუხებელს) • ეფექტზე ორიენტაცია (სიმპტომები); • ინციდენტებზე რეაგირება; • აღსრულება; • სამართლებრივი დადასტურება. 	<ul style="list-style-type: none"> • მიზნის დასახვა • პროაქტიური და რეაგირების სამუშაო • დამატებითი ღირებულების შექმნა • ინფორმაციის გაცვლა • მიზანზე ორიენტაცია.
<p>ღირებულებები/პრინციპები: ნდობა, ღიაობა, ხელმისაწვდომობა, გამჭვირვალობა, პატივისცემა.</p>	<p>ღირებულებები/პრინციპები: დისციპლინა, ბიუროკრატია (პროცედურათა ცენტრალიზაცია) ცალკეული ქმედებები, საიდუმლოება.</p>	<p>ღირებულებები/პრინციპები: ღიაობა, კრიტიკული ხედვა, ინიციატივა, ეფექტიანობა, ეფექტურობა, თანამშრომლობა.</p>

მეორე ფაქტორი, რომელიც მხედველობაში უნდა მივიღოთ, დაკავშირებულია პოლიციის საქმიანობისა და ორგანიზაციის ფუნქციონირების ტიპთან. პოლიციის კულტურა განსხვავდება პოლიციის გარემოს, ანუ სამი ცვლადის კომბინაციის მიხედვით: 1) საფრთხე, 2) უფლებამოსილი პირების ურთიერთობა საზოგადოებასთან და 3) ეფექტიანობა.

ღირებულებები საზოგადოებაში ასევე ერთობ მნიშვნელოვანი ფაქტორია, რომელიც უნდა გავითვალისწინოთ პოლიციის ორგანიზაციის ღირებულებებისა და ძირითადი პრინციპების დადგენისას. პოლიციის ოფიცრებიც ასევე მოქალაქეები არიან; ისინი საკუთარ საზოგადოებაში ცხოვრობენ და მათზე გავლენას ახდენენ ღირებულებები. ამრიგად, ღირებულებები შეიძლება განსხვავდებოდეს სხვადასხვა პოლიციის სამსახურში. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ღირებულებები შეიძლება ასევე განსხვავდებოდეს ერთი და იგივე პოლიციის სამსახურშიც.

ნახ. 2. პოლიციის სამსახურის კონკრეტული და საერთო ღირებულებების დიაგრამა



ზოგიერთი ღირებულება საერთოა პოლიციის ყველა სამსახურისათვის, იმის გამო, რომ ისინი საჯარო სამსახურის მუშაობის განუყოფელი ნაწილია, ან იმიტომ რომ მათ თავიანთი წვლილი შეაქვთ იმაში, რომ პოლიცია გახდეს სანდო მოსახლეობის თვალში. იხ. ცხრილი 2, სადაც აღწერილია სამი საერთო ღირებულება:

ცხრილი 2. პოლიციის ძირითადი ღირებულებები

ღირებულება	მისი ასახვა პოლიციის ოფიცრის ქცევაში და საქმიანობაზე
ლოიალურობა	მოიცავს: <ul style="list-style-type: none"> - სამსახურის ვალდებულება; - ვალდებულება დაემორჩილოს; - პროფესიული საიდუმლოების პატივისცემა და მოქმედების თავისუფლება - სამსახურის მოვალეობა.
კეთილსინდისიერება	გამოვლინება: <ul style="list-style-type: none"> - სამაგალითო ქცევა („გზის ჩვენება“ და ანტი-დისკრიმინაციული პრინციპის პატივისცემა); - კორუფციის პრობლემის გადაჭრა; - თანასწორობა.
პასუხისმგებლობა	ეხება: <ul style="list-style-type: none"> - პოლიციის თანამშრომლებს აკისრიათ პასუხისმგებლობა ყველა დონეზე; - პასუხისმგებლობა, რომელიც შეიძლება დაეკისროს პოლიციის ოფიცრებს (სასჯელი და/ან გარკვეული პასუხისმგებლობის დაკისრება)
მიუკერძოებლობა	გამოვლინება: <ul style="list-style-type: none"> - ობიექტურობა; - ნეიტრალობა; - არა-დისკრიმინაციულობა.
გამჭვირვალობა	მოიცავს: <ul style="list-style-type: none"> - ანგარიშვალდებულება (ინფორმაციის მიწოდება, განმარტება და არგუმენტირება) ზემდგომი უფლებამოსილი პირისათვის (სამინისტრო სასამართლო, ადმინისტრაცია), პარტნიორისათვის (სხვა ორგანიზაცია) და „მომხმარებლისათვის“ (საზოგადოება, მოსახლეობა); - კანონის უზენაესობის დაცვას.
ხელმისაწვდომობა	მოიცავს: <ul style="list-style-type: none"> - საზოგადოების, ხელმძღვანელობისა და პარტნიორთა მოლოდინის გამართლებას; - უსაფრთხოების სფეროში ჩართულ ორგანიზაციებთან ერთობლივ მოქმედებას; - ხელმისაწვდომობას საზოგადოებისა და ხელისუფლებისათვის.

ლიაობა	<p>ეხება:</p> <ul style="list-style-type: none"> - თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლებას ყველასათვის; - საზოგადოების ინფორმირებას; - პოლიციის ოფიცერთა ტრენინგს (მრავალფეროვნების მართვის საკითხები, საზოგადოებასთან ურთიერთობები).
ადამიანური ღირსება	<p>ნიშნავს შემდეგი უფლებების დაცვას:</p> <ul style="list-style-type: none"> - სიცოცხლის უფლება; - ნებისმიერი წამების, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის აკრძალვა; - დასჯის აკრძალვა; - სხვათა უფლებებისა და თავისუფლების პატივისცემა.

ნაბიჯი 1. მნიშვნელოვანი ღირებულებების იდენტიფიცირება

პოლიციის კულტურის თანმდევი ღირებულებები და პრინციპები გამომდინარეობს პოლიციის სამსახურის ძირითადი მიზნებიდან. ამ მიზნების მისაღწევად, პოლიციამ შეიძლება აირჩიოს ერთი ან რამდენიმე მიდგომა, როგორცაა მაგალითად, სათემო პოლიცია, კრიმინალური პოლიცია ან დაზვერვის მიერ მართული პოლიცია. თითოეული მიდგომა ეფუძნება სხვადასხვა ფასეულობებსა და პრინციპებს. არჩეული მიდგომიდან გამომდინარე სხვადასხვა ღირებულებები და პრინციპები უნდა იყოს მიღებული.

ნაბიჯი 2. მიზნების განხორციელებასა და რეალურ ვითარებას შორის არსებული ნაპრაღის გაზომვა

ამ ეტაპზე, უკვე დადგინდა ის ღირებულებები, რომლისკენაც მიისწრაფის ორგანიზაცია. ეს არ ნიშნავს იმას, რომ ამ ფასეულობებს იზიარებს ორგანიზაციის ყველა წევრი. მაშასადამე, მნიშვნელოვანია, გავარკვიოთ თუ რა არის ორგანიზაციის ამჟამინდელი ღირებულებები და როგორია მათი შესრულების მასშტაბი.

თუკი შევადარებთ რეალურ სიტუაციას იმ სიტუაციასთან, რომლის მიღწევაც სასურველია, შესაძლებელი გახდება გამოვყოთ მსგავსებები და განსხვავებები მათ შორის. თავის მხრივ, ეს შესაძლებელს ხდის იმ ღირებულებების დადგენას, რომლებიც მოითხოვს განსაკუთრებულ ყურადღებას.

ანალიზის ეს ფაზა არსებითი მნიშვნელობისაა, რადგანაც იგი გვაძლევს სიტუაციის საერთო სურათს. იგი ასევე მიმართულია იმ რისკის დადგენისაკენ, რომელიც დაკავშირებულია მოცემული ღირებულებების განხორციელებასთან. ეს რისკები შეიძლება იყოს სხვადასხვა ტიპის:

- სტრუქტურული ან ფუნქციური; ამ შემთხვევაში, ისინი დაკავშირებულია სამსახურის ფუნქციონირებასთან, მუშაობის ორგანიზებასთან და იერარქიებთან;
- ასევე ინდივიდუალური; ამ შემთხვევაში, ისინი დაკავშირებულია ინდივიდუალურ მოთხოვნებთან, პირის პერსონალურ თვისებებთან (ფსიქოლოგიურ მახასიათებელთან), ზოგიერთი წევრის მოტივაციის დაკარგვასა და უკმაყოფილებასთან.

შესაძლებელია, ამ ფაზის დროს გამოვიყენოთ ანალიზის რამდენიმე მეთოდი ან ინსტრუმენტი (იხ. თავი 9). ჩანართში 3 მოცემულია მეთოდები და ინსტრუმენტები, შესაბამისი მაგალითებით და განმარტებებით.

ჩანართი 3. ანალიზის მეთოდები და ინსტრუმენტები

- **კონტენტ ანალიზის ტექნიკა:**

კონტენტ ანალიზი წარმოადგენს რაოდენობრივად გაანალიზებული გზავნილების შეჯამების მეთოდს. იგი ეყრდნობა მეცნიერულ მეთოდს (მათ შორის, მხედველობაში იღებს ობიექტურობას, მხარეთა სუბიექტურობას, სანდოობას, ქმედითობას, აღქმადობას და ჰიპოთეზის ტესტირებას) და არ არის შეზღუდული ცვლადების ტიპებით, რომლებიც შეიძლება გაიზომოს იმ კონტექსტით, რომელშიც იქმნება გზავნილები.

- **SWOT ანალიზი**

- ძლიერი და სუსტი მხარეების, შესაძლებლობებისა და საფრთხეების ანალიზი: ეს ინსტრუმენტი შეიძლება გამოყენებული იყოს ორგანიზაციის ან მისი ერთ-ერთი კომპონენტის საერთო სიტუაციის გასაანალიზებლად (ამ შემთხვევაში, ორგანიზაციული კულტურა). ანალიზის ფორმა შესაძლებელს ხდის, ერთიან ცხრილში გაერთიანდეს ორგანიზაციის გარემოს ძლიერი და სუსტი მხარეები, ასევე შესაძლებლობები და საფრთხეები. (დეტალური ინფორმაციისათვის იხ. ლექსიკონი და თავი 9.

- **პირდაპირი დაკვირვება:**

ქცევის გაანალიზების მეთოდი ყოველგვარი ანგარიშის ან დოკუმენტის გამოყენების გარეშე.

- ინდიკატორების ანალიზი:

ინდიკატორები წარმოადგენს პროცესის ამსახველ პარამეტრებს (, წვლილი, საქმიანობა, გამომდინარე პროცესი და შედეგი). შიდა ან გარე. ინდიკატორები მოიცავს:

- საჩივართა რაოდენობას, რომლებიც წაყენებულია პოლიციის ოფიცრების მიმართ;
- სისხლის სამართლის ბრალდებების რაოდენობას;
- მიღებული დისციპლინური ზომების რაოდენობას;
- მოქალაქეთა კმაყოფილების და ნდობის დონეს პოლიციისადმი.

- **რაოდენობრივი კვლევა საერთო კითხვარის გამოყენებით**

ეს ტრადიციული ინსტრუმენტი შესაძლებელს ხდის მოხდეს თანამშრომელთა შეხედულებებისა და გამოცდილების აკუმულირება.

- **რისკის ანალიზი:**⁴⁵

- **ეფექტურობის ინდიკატორები:**

იხ. ჩანართი 4 ინდიკატორთა მაგალითებისათვის.

- **ფოკუს ჯგუფი:**

ეს გახლავთ კვლევის მეთოდი, რომლის დროსაც გაანალიზდება კონკრეტული საკითხის გარშემო პიროვნებების ჯგუფის მიერ გამოთქმული ინტერესები და მათი მოსაზრებები. წარმოადგენს თვისობრივ მიდგომას.

თითოეულ მეთოდსა და ინსტრუმენტს აქვს უპირატესობები და შეზღუდვები; ასევე, თითოეული შეიძლება აღმოჩნდეს ტენდენციური, მიკერძოვებული და ადვილად ინტერპრეტირებადი. მაგალითად, კითხვარში კითხვის ფორმას შეუძლია გავლენა მოახდინოს პასუხზე. ამიტომაც, არსებითი მნიშვნელობისაა იმ დაკვირვებების შედარება, რომლებიც გამომდინარეობს

კონკრეტული ტექნიკიდან. მაგალითად, არ არის მართებული მეტი სანდოობა გამოვხატოთ საზოგადოებრივი აზრის კვლევის მიმართ, რომელიც პოლიციისადმი მაღალ ნდობაზე მიუთითებს, როცა მაგალითად, პოლიციაში დანაშაულის ჩადენის, დისციპლინური ზომების გამოყენებისა და კორუფციის შესახებ საჩივრების მაღალი სტატისტიკა არსებობს.

ნაბიჯი 3. სასურველი ღირებულებების განვითარებისთვის სამოქმედო გეგმის შემუშავება

სისუსტეები, რისკები და საკითხები, რომელთა იდენტიფიცირება უკვე მოხდა (ნაბიჯში 2), გამოიყენება მიზნების იდენტიფიცირების მიზნით, რაც ხელსაყრელია იმ ღირებულებების დასამკვიდრებად, რომლის მიღწევაც სურს ორგანიზაციას. ამ მიზნების მისაღწევად უნდა შემუშავდეს სამოქმედო გეგმები.

3.2.1. ორდონიანი სამოქმედო გეგმა

არსებითი მნიშვნელობისაა, რომ კორუფციის პრობლემა მოგვარდეს ორგანიზაციის მაღალ დონეზე და დაექვემდებაროს პოლიტიკას. კეთილსინდისიერების სამოქმედო გეგმა, მათ შორის ღონისძიებები ყველა პოლიციის სამსახურისათვის, უნდა შემუშავდეს მთელი ორგანიზაციისათვის და დამტკიცდეს ხელმძღვანელობის მიერ.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, პოლიცია არ წარმოადგენს ჰომოგენურ ერთიანობას. სასამართლო პოლიციის საქმიანობასთან დაკავშირებული რისკები არ არის იმ რისკების მსგავსი, რომლებიც დაკავშირებულია უბნის პოლიციის, სასაზღვრო პოლიციის, საგზაო პოლიციის, სპეციალური ერთეულებისა და ა.შ. საქმიანობასთან. ასე რომ, კორუფციასთან დაკავშირებული რისკები შეიძლება განსხვავდებოდეს პოლიციის სამსახურის სპეციფიკიდან გამომდინარე. კონკრეტული და დამატებითი ქმედებები ან სამოქმედო გეგმები უნდა შემუშავდეს ორგანიზაციის სხვადასხვა დონეზე, როგორც საერთო სამოქმედო გეგმის დამატება.

3.2.2. პროაქტიული და რეაქტიული (რეაგირებაზე ორიენტირებული) მიდგომა

ზოგადი და კონკრეტული სამოქმედო გეგმების მიზანია კორუფციული ქმედებების პრევენცია. ეს უნდა იყოს რეაგირება ყოველ არასწორ ქმედებაზე. შესაბამისად, ეს სამოქმედო გეგმები უნდა აერთიანებდეს ორ ურთიერთშემავსებელ მიდგომას: პროაქტიულს და რეაგირებაზე ორიენტირებულს.

პროაქტიული მიდგომა მიზნად ისახავს მხარდაჭერის შეთავაზებას აპარატის წევრებისათვის და მათ უზრუნველყოფას „ინსტრუქციებით“ იმ გადანყვეტილებების შესახებ, რომლებიც უნდა იყოს მიღებული, და იმ კითხვებით, რომლებსაც ისინი ერთმანეთს უსვამენ კეთილსინდისიერების შესახებ. ეს მიდგომა განსაკუთრებით მიმართულია ეთიკური ქცევის ხელშეწყობისაკენ. პროაქტიული ინსტრუმენტების სია მოიცავს ცნობიერების ამაღლებას (მაგ. კომუნიკაციის გზით), სატრენინგო სესიებს (მაგ. ინტერაქტიულ სავარჯიშოებს დილემების გადასაწყვეტად, ასევე სემინარებს), ინდივიდუალ ქოუჩინგს პერსონალისათვის (მაგ. თითოეულ თანამშრომელს პერსონალური მენტორი ეხმარება) და სხვა მხარდაჭერ ინიციატივებს (მაგ. საკონსულტაციო და საექსპერტო ცენტრებს კითხვებზე პასუხების გასაცემად კეთილსინდისიერების სფეროში).

რეაგირებაზე დაფუძნებული მიდგომა მიზნად ისახავს ხელი შეუშალოს და/ან შეეცადოს გამოასწოროს ორგანიზაციაში მდგომარეობა კეთილსინდისიერების თვალსაზრისით. პერსონალის

„დისკრეციული გადაწყვეტილების თავისუფლება“ ექვემდებარება მკაცრ წესებს (მაგ. რეგლამენტი დისციპლინის შესახებ), დეტალურ პროცედურებსა და სრულ შიდა და გარე კონტროლს (მაკონტროლირებელ ორგანოებს).

იმის ფონზე, რომ რეაქტიული ანუ რეაგირებაზე დაფუძნებული მიდგომა უზრუნველყოფს ძირითად ჩარჩოს, რომელიც წარმოადგენს ქცევის კეთილსინდისიერების გარანტს, პროაქტიული მიდგომა საშუალებას აძლევს პროცესში ჩართულ პირებს, გახდნენ უფრო ამბიციურები „ეთიკურ“ საკითხებთან დაკავშირებით და გაუმკლავდნენ კომპლექსურ დილემებს (იხ. თავი 5).

3.2.3. ქცევის კოდექსები

იმისათვის, რომ პოლიცია მყარ ღირებულებით საფუძველზე იდგეს, მნიშვნელოვანია ამ ფასეულობათა მატერიალიზირება და ინტეგრირება ქცევის კოდექსში.

3.2.3.1. რომელი გადაწყვეტილება უნდა იყოს არჩეული?

არსებობს კოდექსთა სხვადასხვა ტიპი. პოლიციის ზოგიერთი სამსახური უპირატესობას ანიჭებს ეთიკას (ეთიკის კოდექსი პოლიციის სამსახურისათვის ჩრდილოეთ ირლანდიაში, ინტერპოლის ეთიკის კოდექსი სამართალდამცავი სისტემის ოფიცრებისათვის), ზოგი დეონტოლოგიას (საფრანგეთის ეროვნული პოლიცია, კვებეკის პოლიცია, ბურუნდის ეროვნული პოლიცია) და ზოგი კი ქცევას (მაკედონიის პოლიცია, ქვინსლენდის პოლიციის სამსახური ავსტრალიაში). ზოგმა აირჩია შერეული გადაწყვეტილება (პროფესიული ეთიკის კოდექსი და ქცევის კოდექსი ლატვიის პოლიციაში). მეტიც, ზოგიერთ კოდექსს აქვს კანონის ძალა, მაშინ, როდესაც ზოგს ეს არ გააჩნია.

სხვა გადაწყვეტილებები, ისეთი როგორსაც წარმოადგენს ღირებულებების ქარტია, კონკრეტული დირექტივები და/ან ინსტრუქციები (საფრანგეთის ეროვნული ჟანდარმერია) ან დადგენილი დებულებები (შვედეთის ეროვნული საბჭოს პოლიციის აქტი კომენტარებით), გასაგებია. ყველა ამ მეთოდს გააჩნია უპირატესობები და შეზღუდვები. ჩვეულებრივ, ცალკეული გადაწყვეტილება დამოუკიდებლად არ მიიღება, არამედ მისი კომბინირება ხდება სხვა გადაწყვეტილებებთან. მაგალითად, ის ორგანიზაციები, რომლებიც იყენებენ ღირებულებების ქარტიას, ჩვეულებრივ შეიმუშავებენ პროექტებს და ნერგავენ დამატებით და უფრო ფორმალურ დებულებებს სხვადასხვა ფორმებით. (მაგ. ბელგიის პოლიციის სამსახურებს აქვთ პროფესიული კოდექსიც და ფასეულობათა ქარტიაც).

მეთოდთა არჩევანი დამოკიდებულია მთელ რიგ ფაქტორებზე:

- რა მეთოდებია უკვე გამოყენებული?
- რა არის მიმდინარე პოლიციის სისტემის მახასიათებლები?
- რა მიზნების მიღწევაა დასახული?
- როგორია კონტექსტი? (გარდამავალი? გაერთიანება თუ რეორგანიზაცია?);
- რა სახის გამოწვევები და საკითხები დადგება ორგანიზაციის დღის წესრიგში მომავალში?

ის კოდექსი, რომელსაც გააჩნია კანონის ძალა, წარმოადგენს მთავრობის ნებას. ზოგადად, მთავრობაზეა დამოკიდებული, თუ რომელ გადაწყვეტილებას აირჩევს. ეს არ ნიშნავს იმას, რომ პოლიციის ხელმძღვანელობა არ არის ჩართული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. კონტექსტიდან გამომდინარე, პოლიციის ხელმძღვანელობას სამინისტრომ შეიძლება

მოსახლას იმ კოდექსის პროექტის შემუშავება, რომელსაც მხოლოდ მარეგულირებელი სტატუსი ექნება ან იქნება დატვირთული ინფორმაციული ფასეულობით, ან დაამატოს კოდექსს კონკრეტული ინსტრუქციები.

3.2.3.2. რას უნდა შეიცავდეს ქცევის კოდექსი?

შესავალში, კოდექსთა განმარტებისას, დადგინდა, რომ ეს თავი ეძღვნება პროფესიული ქცევის კოდექსებს, ფოკუსირდება რა ზოგად კონცეფციებზე (ეთიკა) და კონკრეტულ სიტუაციებზე (ქცევა). ამ შერეული მიდგომის საფუძველზე, ჩვენ ვიძლევიტ რეკომენდაციას, რომ პროფესიული კოდექსი უნდა ეხებოდეს შემდეგ ასპექტებს, რომლებიც მოცემულია ჩანართში 4:

ჩანართი 4. ქცევის კოდექსის ასპექტები

- ზოგადი ასპექტები. ლოიალურობა, კეთილსინდისიერება, პასუხისმგებლობა, მიუკერძოებლობა, გამჭვირვალობა, ხელმისაწვდომობა, ღიაობა და ადამიანის ღირსება.
- ქცევასთან დაკავშირებული ასპექტები. ისინი განხილულია იმ დებულებებში, რომლებიც ეხება შემდეგს:
 - მოვალეობების პირნათლად შესრულება (დამნაშავეთა უზრუნველყოფა ინფორმაციით);
 - ფულადი შენატანები, ჯილდოები, კეთილგანწყობა, პრივილეგიები, საჩუქრები (მიღება, გადახდა);
 - ინტერესთა კონფლიქტი (სპონსორობა);
 - შეუსაბამობა, ფუნქციების აღრევა;
 - არაკომერციულ საქმიანობაში ჩარევა (პირის რეკომენდირება);
 - დაუმსახურებელი პრივილეგიის მიღება ან მცდელობა;
 - საზოგადოებრივი რესურსების შესაბამისი გამოყენება კანონის სამართლიან და მიუკერძოებელ გავრცელებასთან დაკავშირებით;
 - პოლიციის ფუნქციების შესრულებას;
 - საჯარო სამსახურის დატოვება (ყოფილმა საჯარო მოხელეებმა არ უნდა გამოიყენონ ან გაავრცელონ საიდუმლო ინფორმაცია, რომელიც მათ მიიღეს საჯარო მოხელის სტატუსით, თუკი არ იქნება ამის კანონიერი ნებართვა);
 - უფლებამოსილების გადამეტება;
 - ინფორმაციის მართვა (საზღვარი პროფესიურ და პირად ცხოვრებას შორის);
 - ქონების დეკლარაცია;
 - პოლიტიკური და საზოგადოებრივი ნეიტრალიტეტი;
- სამართალდამცავი უწყების ოფიცრისთვის ქმედების აკრძალვა, როდესაც ის არ იმყოფება მოვალეობის შესრულების პროცესში, როდესაც ადგილი, სადაც ის იმყოფება ფიზიკურად არ არის მისი გეოგრაფიული იურისდიქციის ფარგლებში, ან ასრულებს დავალებას, რომელიც არ არის განსაზღვრული მისი ოფიციალური მანდატით.
- მოთხოვნა, რომ ზოგიერთი მნიშვნელოვანი ამოცანა, როგორცაა ეჭვმიტანილთა დაკითხვა, სისტემატურად უნდა ჩატარდეს მონმის თანდასწრებით, და შესაძლებლობის შემთხვევაში, იყოს ჩანერილი აუდიო–ვიდეო ფორმატით.

ზემოთ მოცემულ სიას შეიძლება დაემატოს სხვა ისეთი ელემენტებიც, როგორცაა რისკის ანალიზი და ორგანიზაციული სტრუქტურისა და კონტროლის მექანიზმების ამოქმედება (იხ. ევროპის პოლიციის ეთიკის კოდექსის რეკომენდაციები). გარდა ამისა, ქცევის კოდექსის შინაარსი შეიძლება ნასესხები იყოს სხვა წყაროდან, როგორცაა ქვეყნის კონსტიტუცია და კანონმდებლობა.

3.2.3.3. ქცევის კოდექსის შესრულება

პერსონალი უნდა იცნობდეს, აცნობიერებდეს, იღებდეს და ასრულებდეს ქცევის კოდექსს. შესაბამისად, მისი შესრულება უნდა იქნას მორგებული სისტემურ მიდგომაზე. ეს ნიშნავს იმას, რომ პოლიციის მიერ განხორციელებული ქმედებები უნდა ეხებოდეს მათი ფუნქციონირების ყველა ასპექტს: ტრენინგს, კომუნიკაციას, ადამიანურ რესურსებს, მენეჯმენტს, პოლიციის პროცედურებსა და კონტროლის მექანიზმებს. მხოლოდ ერთობლივი ქმედებით არის შესაძლებელი სასურველი ცვლილების მიღწევა გრძელვადიანი პერიოდით.

3.2.4. ტრენინგი

არსებითი მნიშვნელობისაა, რომ პოლიციის პერსონალი სწრაფად იყოს ინფორმირებული ორგანიზაციის ღირებულებების შესახებ და იცავდეს მათ. მაშასადამე, ტრენინგის პროგრამაში ეთიკა უნდა იყოს პირველადი საკითხი. ეთიკა უნდა იყოს კონკრეტული კურსის საგანი, მაგრამ ეთიკის წესები და ნორმები უნდა იყოს ინტეგრირებული ყველა სასწავლებელ საგანში. ამ პრინციპების შეხსენება აადვილებს ცვლილების განხორციელებას. პოლიციის ოფიცრებმა თავიანთი კარიერის განმავლობაში უნდა შეძლონ საკუთარი ცოდნის გაუმჯობესება და გაღრმავება. მათი ყოველი შესაძლებლობა (ტრენინგის ციკლი, სპეციალიზებული ტრენინგები) უნდა იყოს გამოყენებული პირველადი ეთიკის პრინციპების შესწავლისათვის (იხ. თავი 8).

მაგალითი 2. ნიუ იორკის პოლიციის დეპარტამენტი და კორუფცია

ნიუ იორკის პოლიციის დეპარტამენტში კორუფციის საკითხს დიდი ყურადღება ექცევა. დანიშნულების შემდეგ ოფიცრებისთვის ორგანიზებულია შესაბამისი ტრენინგი, რომლის მიზანია მოამზადოს ოფიცერი გაზრდილი პასუხისმგებლობისათვის, ახალი ხელმძღვანელები იღებენ ინფორმაციას ეთიკური დილემების შესახებ. ამ პროგრამას ეწოდება „შენი სვლაა, სერჟანტო!“. პროგრამაში წარმოდგენილია ასევე მართვის დილემები და ამ გამოწვევებთან გამკლავების გზები. იმ ოფიცრებს, რომლებიც ამ კურსს გადიან, ასევე უჩვენებენ სპეციალურ ვიდეოებს კეთილსინდისიერების საკითხებზე, სადაც ნაჩვენებია ხელმძღვანელი პირების წარუმატებელი და არასწორი ქმედებები. ნიუ იორკის პოლიციის დეპარტამენტის ახალი პერსონალი გადის დილემის ტრენინგ-კურსს, რომელიც მოიცავს როლურ თამაშებს, სადაც ოფიცრები ირგებენ სხვადასხვა როლებს განსხვავებულ სიტუაციებში, მათი ამოცანაა მიიღონ შესაბამისი გადაწყვეტილება და იმოქმედონ ეთიკური დილემის შემთხვევაში.

3.2.5. კომუნიკაცია

ზოგჯერ, ტრენინგებს შორის პერიოდები ხანგრძლივია, ამიტომ მნიშვნელოვანია, რომ კორუფციასთან დაკავშირებული კონკრეტული ეთიკის პრინციპების შესახებ ინფორმაცია რეგულარულად მიეწოდებოდეს პერსონალს. შიდა საკომუნიკაციო არხები წარმოადგენს პერსონალის ცნობიერების ამაღლების პროცესის ნაწილს. ამ პრინციპებს შორის არჩევანი, ჩვეულებრივ, ნაკარნახებია მოვლენების, ინციდენტებისა და იმ რისკების მიერ, რომლებსაც ადგილი აქვს ორგანიზაციაში.

მაგალითი 3. მადაგასკარის კორუფციასთან ბრძოლის სტრატეგია

კომუნიკაციის ერთი ფორმა არის განცხადება ან წერილობით ინფორმაციის მიწოდება, ხოლო ის თუ როგორ ხდება ამ ინფორმაციის აღქმა და გაგება, კომუნიკაციის სხვა ფორმას წარმოადგენს. ამის ნათელი მაგალითია მადაგასკარი. კორუფციასთან ბრძოლის მიზნით, მადაგასკარში შეიქმნა ეროვნული ანტიკორუფციული საბჭო. ამ ორგანოს სტრატეგია ფოკუსირდება იმ ტექსტების პოპულარიზაციაზე, რომლებიც ეხება ეკონომიკურ და ფინანსურ დანაშაულებს. ანალოგიური არგუმენტირებით, შესაძლოა ვინმემ განაცხადოს, რომ პოლიციის ეთიკასთან დაკავშირებული დებულებების პოპულარიზაცია და გამარტივება ხელს უწყობს პერსონალის კეთილსინდისიერებას და იმავდროულად, ხალხის მაღალ ჩართულობას კორუფციის პრევენციაში.

ნებისმიერი ქმედება შიდა (ორგანიზაციის პერსონალი) და გარე (მოქალაქეები და ხელისუფლება) აუდიტორიასთან ურთიერთობისთვის კომუნიკაციის ნაწილია. აუცილებელია, რომ ეს კომუნიკაცია იყოს:

- განმეორებადი: განმეორდეს სხვადასხვა ფორმით;
- მუდმივი: გრძელვადიანი ან პერმანენტული;
- სანდო: ობიექტური;
- თანმიმდევრული: შესაბამისობაშია მისიასა და ამოცანებთან.

და ბოლოს, კომუნიკაცია მოიცავს ადამიანებს უპირველეს ყოვლისა, რომლებიც საკუთარ თავს უსვამენ კითხვებს: „ვინ ვარ მე“; „რისი გამოხატვა მსურს?“; „როდის?“; „ვის მიმართ?“ და „რატომ?“. ამ მხრივ, ქვინსლენდის პოლიციის სამსახურმა ავსტრალიაში შეიმუშავა „თვით ტესტი“, რომელიც საშუალებას აძლევს პოლიციის ოფიცრებს, მოახდინონ თვითშეფასება სანამ რაიმე ქმედებას განახორციელებენ. ტესტი მოიცავს შემდეგ საკითხებს:

- გაუძლებს თუ არა თქვენი გადაწყვეტილება საზოგადოების ან სამსახურის მიერ განუხლებ კონტროლს?
- შეესაბამება თუ არა თქვენი გადაწყვეტილება თქვენს ფიცს, ქცევის კოდექსსა და სამსახურის პოლიტიკას?
- არის თუ არა თქვენი გადაწყვეტილება კანონის ფარგლებში? შეესაბამება თუ არა იგი კანონმდებლობას, რეგლამენტსა და წესებს?
- არის თუ არა თქვენი გადაწყვეტილება სამართლიანი საზოგადოების, თქვენი ოჯახისა და კოლეგებისათვის?

3.2.6. ადამიანური რესურსები

„კეთილსინდისიერების“ ინტეგრირება ადამიანური რესურსების პრაქტიკაში, როგორცაა პერსონალის შეფასება, დანინაურება, შერჩევა, მობილობა და ა.შ., დიდ გავლენას ახდენს პოლიციის ოფიცერთა ქცევაზე. ამ კუთხით, ბელგიის პოლიციის შეფასების ფორმის ერთი ნაწილი კონკრეტულად ეხება იმ საშუალებას, რომლითაც ხდება პერსონალის მიერ ღირებულებების ქმედებაში ასახვა, ანუ კეთილსინდისიერი ქცევა. და მართლაც, პერსონალის უარყოფითი შეფასება კეთილსინდისიერების კრიტერიუმით მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს მის კარიერულ განვითარებაზე.

მაგალითი 4. პირადი ეთიკის აუდიტი

ყოველთვის არ არის ადვილი ადამიანისათვის, შეაფასოს საკუთარი თავი და ჰკითხოს საკუთარ თავს, თუ რამდენად იზიარებს კეთილსინდისიერების ღირებულებებს. ამ თემაზე, მიშელ ჟიროდომ⁴⁷ შექმნა შეფასების ინსტრუმენტი, სახელწოდებით „პირადი ეთიკის აუდიტი“, რომელიც წარმოადგენს „ქცევის რისკის შეფასებისა და სტრატეგიული სისტემის“ პროგრამის ნაწილს. განხორციელდა რა აშშ-სა და კანადის პოლიციის მიერ, ამ ინსტრუმენტის მიზანია, განავითაროს „კეთილსინდისიერების კუნძულები“ მაღალი რისკის მქონე ერთეულებში, როგორცაა ნარკოტიკები, ორგანიზებული დანაშაული და სხვა სპეციალიზირებული ოპერაციები. ამ ტესტის საშუალებით, იქმნება პიროვნების პროფილი ოცდაათი მახასიათებლის მიხედვით, მათ შორის კრიტიკულ მომენტში სამუშაოს მიმართ დამოკიდებულება და ეთიკური ანალიზის უნარი. თითოეული ადამიანი იძლევა ამ ინფორმაციას და იღებს კონფიდენციალურ უკუკავშირს თავისი პროფილის შესახებ.

3.2.7. ლიდერობის სტილი

მენეჯერის როლი ერთობ მნიშვნელოვანია. პერსონალთან ურთიერთქმედების ფორმა, მას საშუალებას აძლევს გაიცნოს უკეთ თავის დაქვემდებარებაში მყოფი ადამიანები და ჰქონდეს მათზე ძლიერი გავლენა. მისი ლიდერობის სტილი განსაზღვრავს პერსონალის ქცევას და ნაახალისებს მათ დაიცვან ეთიკის პრინციპები ორგანიზაციაში (იხ. თავი 3).

3.2.8. მართვის მეთოდები

ორგანიზაციის ფუნქციონირების თავისებურება აყალიბებს ხელსაყრელ ან არახელსაყრელ პირობებს ეთიკის პრინციპების განხორციელების თვალსაზრისით. ორგანიზაცია, კარგად განვითარებული კონტროლის სისტემით (პროაქტიული და რეაგირებაზე ორიენტირებული) ნაკლებად სავარაუდოა, რომ დადგება კეთილსინდისიერების პრობლემის წინაშე.

3.2.9. პოლიციური ფუნქციის განხორციელების პროცედურები

პროფესიულ კოდექსში დასახული ღირებულებები და პრინციპები სისტემატურად უნდა ინტეგრირდეს ტაქტიკურ ოპერატიულ პროცედურებში და ასევე სხვადასხვა საქმიანობებში. პოლიციის სამუშაო პროცედურებზე გავლენა შესაძლებელს ხდის პოლიციის ოფიცერთა ქცევის შეცვლას პროცესის დასასრულს. ის დირექტივა, რომელიც აღწერს საგზაო შემომნმების შესრულების პროცედურას, ყოველთვის უნდა ეყრდნობოდეს პროფესიული კოდექსის ელემენტებს, როგორცაა პირადი სივრცის პატივისცემა, ზრდილობა, მიუკერძოებლობა და ადამიანის ღირსება.

3.2.10. კონტროლის მექანიზმების განხორციელება

ქცევის კოდექსის ქონა არ არის საკმარისი ქცევის შესაცვლელად; მნიშვნელოვანია, რომ კოდექსი პრაქტიკულად განხორციელდეს. ეს ამოცანა შეიძლება დაეკისროს გარე და/ან შიდა მაკონტროლირებელ ორგანოს (მაგ. გენერალურ ინსპექციას). ამ ორგანოს როლი ამ სფეროში არ უნდა იქნას განხილული, როგორც რეპრესიული, არამედ როგორც აუდიტის ფუნქციის აქტი (მაგ. ანალიზისა და რეკომენდაციების შეთავაზება). (იხ. თავები 5 და 6).

მაგალითად, საგამოძიებო ფუნქციების გარდა, ბელგიის პოლიციის გენერალური ინსპექცია ასევე ასრულებს აუდიტის ფუნქციებს და აკისრია საკონსულტაციო როლი. ეთიკასთან მიმართებაში მას შეუძლია შესთავაზოს მთავრობას ქცევის კოდექსთან ადაპტაცია.

ნაბიჯი 4. შესრულების პროცესის შეფასება

მას შემდეგ, რაც დამტკიცდება ქცევის კოდექსი და დაიწყება მისი განხორციელება, მნიშვნელოვანია შეფასდეს მისი გავლენა პოლიციის ოფიცერთა ქცევაზე. კოდექსზე მონიტორინგის ერთეულს ან დეპარტამენტს უნდა შეეძლოს განახორციელოს პროცესის შეფასება და უზრუნველყოს ის, რომ იგი გამოიღებს მოსალოდნელ შედეგს. ამ კუთხით, მან უნდა განსაზღვროს ინდიკატორთა კონკრეტული რაოდენობა იმის შესაფასებლად, თუ რა მასშტაბით არის მიღწეული სამოქმედო გეგმის მიზნები და აუცილებლობის შემთხვევაში, მოახდინოს მისი რეგულირება, ასევე რეკომენდაცია გაუწიოს ახალ პოლიტიკას, რომელიც დაფუძნებული იქნება შედეგებზე. ამ ინდიკატორთა სია და კატეგორიები მოცემულია ჩანართში 5:

ჩანართი 5. ინდიკატორთა მაგალითები		
კონკრეტული მაჩვენებლები	რეზულტატები	გავლენა
<ul style="list-style-type: none"> – კორუფციის შესახებ ტრენინგისთვის გამოყოფილი საათების რაოდენობა; – კონკრეტულ პერიოდში შიდა და გარე კონტექსტში მიწოდებული გზავნილების რაოდენობა; – იმ წესების რაოდენობა, რომლებიც შეიცვალა კორუფციის პრევენციის მიზნით. 	<ul style="list-style-type: none"> – კორუფციასთან დაკავშირებულ დისციპლინურ საქმეთა პროცენტულობა; – პოლიციის ოფიცერთა წინააღმდეგ წაყენებულ საჩივართა რაოდენობა; – სისხლის სამართლის დანაშაულთა რაოდენობა. 	<ul style="list-style-type: none"> – საზოგადოების პოლიციის მიმართ ნდობა (გამოხატული პროცენტებში); – პოლიციის კეთილსინდისიერების (შიდა თუ გარე კონტექსტში) საზოგადოებრივი აღქმა.

შესრულების ინდიკატორები (კონკრეტული მაჩვენებლები) პასუხობს კითხვაზე: „ისევ სწორ გზაზე ვარ თუ არა?“ ინდიკატორი გამოიყენება იმის შესამოწმებლად, განხორციელდა თუ არა დაგეგმილი ღონისძიებები. სხვა ინდიკატორები გამოიყენება ეფექტის (შედეგის) შესაფასებლად. ისინი იძლევიან პასუხს კითხვაზე: „მივალწიე თუ არა დანიშნულ ადგილს?“ ეს ინდიკატორები იყოფა ორ ტიპად:

- **შედეგის ინდიკატორები:** ღონისძიებების განხორციელების შემდეგ იძლევა ინფორმაციას ქცევის ცვლილების შესახებ;
- **გავლენის ინდიკატორები:** მიზნად ისახავს პოლიციის ოფიცერთა ან საზოგადოების აზრის კვლევას განხორციელებულ ღონისძიებებისა და შესრულებული სამუშაოს ხარისხის შესახებ.

4

ღირებულებების, წესებისა და ქცევის ინტეგრირება განსაკუთრებულ კონტექსტში

მსოფლიოში წარმოდგენილია პოლიციის სისტემების მრავალფეროვნება; ამ სისტემებს შორის განსხვავება ეხება ორგანიზაციულ ასპექტებს და ასევე ქვეყნების განვითარების დონეს. ამ მხრივ, სიტუაცია შეიძლება განსხვავდებოდეს ქვეყნების მიხედვით: ზოგიერთი ქვეყანა (მაგ. აღმოსავლეთ ევროპა ან აზია) ჯერ ისევ იძულებულია გაუმკლავდეს პოსტ-კონფლიქტურ სირთულეებს; სხვა ქვეყნები არიან გარდამავალ ფაზაში (მაგ. ბალკანეთის ქვეყნები) ან უკვე გახდნენ დემოკრატიული (მაგ. დასავლეთ ევროპა). თუმცა, მათი გამოცდილება განსხვავდება. ყველა ეს ქვეყანა დგას სხვადასხვა ხარისხის კორუფციის პრობლემის წინაშე. განსხვავებული კონტექსტი და გამოცდილება აშკარა გავლენას ახდენს პოლიციის სამსახურების ფუნქციონირებაზე. ამ თავში დეტალურად არის მიმოხილული და დახასიათებული პოლიციაში არსებული კორუფცია განსხვავებული კონტექსტის გათვალისწინებით.

4.1. პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნები

პოსტ-კონფლიქტურ ქვეყნებში

დასუსტებული ან განადგურებული სახელმწიფო ინსტიტუტების პირობებში ძალადობის სხვადასხვა ფორმები იწვევს საფრთხის ძლიერ შეგრძნებას. ამ სიტუაციაში ხშირად პოლიტიკური ინსტიტუტები უმოქმედო და დაშლილია. უშიშროების ძალები ხშირად ერთგებოდნენ კონფლიქტში, ამით არღვევდნენ ადამიანის უფლებებს, და შესაბამისად, საზოგადოების მხრიდან მათ მიმართ ნდობა აღარ არსებობს. პოსტ-კონფლიქტურ სიტუაციაში პოლიტიკური ძალების და თავად პოლიციის წინაშე, შესაძლებელია, არსებობდეს ცდუნება, რომ პოლიცია გამოყენებული იყოს როგორც რეპრესიის ინსტრუმენტი. ხშირად არსებობს სისტემური რეფორმის გატარების აუცილებლობა, მათ შორის იმ კანონების ცვლილების აუცილებლობა, რომელიც მართავს უშიშროების ძალების ქმედებას.⁴⁸

რეკონსტრუქცია უდიდესი გამოწვევაა პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნების პოლიციაში. აღნიშნული პოლიციური ძალები სულ ცოტა ხნის წინ შეიქმნა ომის შედეგად და ჩართულია შერიგების პროცესში. შესაბამისად, ისინი ხშირად აძლევენ უფლებას ყოფილ ამბოხებულებს, სამხედროებს და სხვადასხვა ეთნიკური ჯგუფების წარმომადგენლებს იმსახურონ პოლიციაში (იხ. მაგალითი 5). მათი ამოცანა რთულია ორი მიზეზის გამო. პირველ რიგში, მათ უნდა მოახდინონ სხვადასხვა, ხშირ შემთხვევაში წინააღმდეგობრივი კულტურებისა და მენტალიტეტის ინტეგრირება. მეორე, მათ უნდა შეცვალონ სამხედრო ღირებულებები, რომლებიც დაკავშირებულია ომთან და გადააქციონ ისინი სამოქალაქო საზოგადოებაზე ორიენტირებულ ფასეულობებად.

ერთ-ერთი უმთავრესი ამოცანა, რომელიც განახორციელებს პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნების პოლიციის უწყებებმა, არის ახალი სტანდარტის დანერგვა. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ახალი საერთო კულტურის შექმნა. ეს პროცესი, ჩვეულებრივ, მიმდინარეობს მოკლე პერიოდში

და სწრაფად. ახალი პრინციპები ინერგება ან ხორციელდება პრიორიტეტულად, ხშირად საერთაშორისო თანამეგობრობის ბიძგით ან იმ ქაოსის საპასუხოდ, რომელიც გამოწვეულია კონფლიქტით. ამ გარემოებებში, ახლად განსაზღვრული ჩარჩო შესაძლოა არ აღმოჩნდეს სრულყოფილი ან სრულად არ შეესაბამებოდეს ვითარებას.

მაგალითი 5. ბურუნდის გამოცდილება

ბურუნდის ეროვნული პოლიცია (ბეპ) შეიქმნა 2004 წელს მას შემდეგ, რაც არუშას ხელშეკრულების შედეგად დასრულდა სამოქალაქო ომი ბურუნდში. ბეპი კომპლექტებული იყო ყოფილი პოლიციის ოფიცრებით, ამბოხებულებითა და სხვადასხვა ეთნიკური ჯგუფის სამხედროებით. იგი მალე იძულებული გახდა გამკლავებოდა კულტურულ და ნდობის პრობლემებს საზოგადოებისა და ასევე საერთაშორისო ორგანიზაციების თვალში.

განვითარების მიზნით, ბეპ-მა მიიღო პროფესიული კოდექსი, რომლის საფუძველს წარმოადგენდა ბელგიის მოდელი. ამ კოდექსის გამოქვეყნებას მოჰყვა ტრენინგები ბეპ-ის მთელი პერსონალისათვის, რათა მათთვის აეხსნათ და განემარტათ მოსალოდნელი დამოკიდებულება. ამ ინიციატივამ შესაძლებელი გახადა ჩამოყალიბებულიყო, განმარტებულიყო და გაძლიერებულიყო ახალი ჩარჩო და დანერგილიყო სტაბილურობის ფაქტორები ახალ და ქაოსურ სიტუაციაში.

ცვლილება სწრაფი ტემპით მიმდინარეობდა და პერსონალს ყოველთვის არ ჰყოფნიდა დრო ახალ მოთხოვნებთან ასიმილაციისა და ინტეგრირებისათვის. მეტიც, ცვლილება განხორციელდა პერიფერიული ფაქტორების ჩამოყალიბებისა და განხორციელების გარეშე (მაგ. კონტროლის მექანიზმები).

ამ პირველ ნაბიჯს მოჰყვა მეორე ფაზა საპრეზიდენტო, საკანონმდებლო და მუნიციპალური არჩევნების ორგანიზების უზრუნველყოფის მიზნით, სადაც საერთაშორისო უშიშროების ძალები არ იღებდნენ მონაწილეობას. ამ გამოწვევის საპასუხოდ ბურუნდის ეროვნულმა პოლიციამ შეიმუშავა ტრენინგ მოდული, რომელიც ხელს უწყობდა მიუკრეძობლობის და კეთილსინდისიერების განმტკიცებას პოლიციაში. ასევე, ტრენინგი სავალდებულო იყო ყველა პოლიციის ოფიცრისათვის, მიუხედავად მისი რანგისა. იმავდროულად, მოსამსახურეებს შორის ფართოდ გავრცელდა ის დირექტივები, რომლებიც გასაგებს ხდიდა პროფესიული კოდექსის ზოგიერთ ასპექტს.

დღესდღეობით, ბეპ-მა წამოიწყო ფართო პროფესიული განვითარების პროგრამა, რომელსაც მხარს უჭერს ბელგიისა და ჰოლანდიის ხელისუფლება და იგი განხორციელდება რამდენიმე წლის განმავლობაში. ამ პროგრამის ერთ-ერთი ძირითად სტრატეგიას წარმოადგენს კეთილსინდისიერების განმტკიცება. ბურუნდის ხელისუფლების სტრატეგიის მიხედვით, კეთილსინდისიერების პოლიტიკის შემუშავება აუცილებელი იყო მოქალაქეებსა და პოლიციას შორის ნდობის აღდგენისათვის, რაც ხელს უწყობდა უსაფრთხოების დონის გაზრდას.

4.2. ტრანზიციული და განვითარებადი ქვეყნები

ტრანზიციული ქვეყნები წარმოადგენენ ქვეყნებს, რომლებიც პოლიტიკური სისტემის ტრანსფორმაციის პროცესში არიან, თუმცა ხანგრძლივ შიდა ძალადობას ადგილი არ ჰქონია. ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნები გადავიდნენ კომუნიზმიდან პოსტ-კომუნიზმზე. პოლიცია მჭიდროდ იყო მიბმული პოლიტიკურ ლიდერებთან და

სახელმწიფო ორგანიზაციებთან ჩაკეტილი ეკონომიკის პირობებში, სადაც მილიციის ან პოლიციის მისია უპირატესად პოლიტიკური გახლდათ.⁴⁹

ტრანზიციულ ქვეყნებში, მიუხედავად იმისა, რომ პოლიტიკური სისტემის ცვლილება სავალდებულო პირობა არ არის, პოლიცია მჭიდროდ არის დაკავშირებული უფრო მეტად სახელმწიფოს საჭიროებებთან, ვიდრე საზოგადოების მოთხოვნებთან. რეფორმები ესება კოლონიური სტილის ან მილიტარისტული პოლიციის შეცვლას უფრო დემოკრატიული უწყებებით, რომლებიც შექმნილია იმისათვის, რომ ემსახურონ და დაიცვან საზოგადოება.⁵⁰

მეორე თავში ნაჩვენებია, რომ ორივე სიტუაცია ევოლუციური პროცესია, რომელთა გრძელვადიან მიზანს წარმოადგენს დემოკრატიისკენ სვლა. პროცესის ამ ეტაპზე, სისტემა მეტნაკლებად სტაბილურია, იმიტომ, რომ ქვეყანა აღარ არის პოსტ-კონფლიქტურ სიტუაციაში, ან იმიტომ, რომ მან აირჩია დემოკრატიის გზა.

ამ ქვეყნებს, იმისათვის, რომ შეესაბამებოდნენ საერთაშორისო თანამეგობრობის მიერ დაწესებულ სტანდარტებს (მაგ. ევროკავშირში გაერთიანების პირობები), არ აქვთ სხვა არჩევანი, გარდა იმისა, რომ დახვეწონ საკუთარი კანონდებლობა, და შესაბამისად, უკეთესად განსაზღვრონ საკუთარი ეთიკის პრინციპები (იხ. მაგალითი 6). მაშინ, ორგანიზაციული კულტურა ხდება დინამიური. ამ ეტაპზე, გაურკვეველი რჩება, შეესაბამება თუ არა ერთმანეთს არჩეული ღირებულებები და ქცევა. ხშირად დღის წესრიგში დგება არსებული პროფესიული კოდექსის გადაკეთება ან ხელახლა შემუშავება.

მაგალითი 6. ბულგარეთის გამოცდილება

ბულგარეთის პოლიციას პროფესიული კოდექსი ჰქონდა დიდი ხნით ადრე, სანამ გამოქვეყნდებოდა ევროსაბჭოს 2001 წლის 10 რეკომენდაცია ევროპის პოლიციის ეთიკის კოდექსის შესახებ. ევროკავშირში შესვლისა და ახალი სტანდარტების შესაბამისობის მიზნით, ბულგარეთმა ჩაატარა არსებული ეთიკის კოდექსის ღრმა ანალიზი და შეცვალა იგი ახალი ვერსიით 2006 წელს.

იმავდროულად, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ ჩამოაყალიბა „ამოცანებზე ორიენტირებული მართვის სისტემა“, რომლის მიზანი იყო დეპარტამენტებში პერსონალის ქცევის ცვლილების მიღწევა. ეს პრინციპი ხორციელდება როგორც ზოგადი მენეჯმენტის დონეზე, ასევე ინდივიდუალურ დონეზე. სამინისტროს მიერ დასახულ მიზნებს შორის კორუფციის პრევენცია არანაკლებ მნიშვნელოვანია.

კორუფციის დამარცხება წარმოადგენს სტრატეგიულ მიზანს, რომელიც ჩაშლილია კონკრეტულ მიზნად მართვის ცალკეული ერთეულების დონეზე, ხოლო, თავის მხრივ, იყოფა ინდივიდუალურ მიზნებად. საჯარო მოხელეთა კეთილსინდისიერების (ინდივიდუალური მიზნის) ფარგლებში მოქმედების წახალისების მიზნით, შემოღებული იქნა ბონუს სისტემა.

ეს პროგრამა რეალური გამოწვევაა. ამ გამოწვევასთან გამკლავების მიზნით, 2009 წელს, ევროკავშირის ეგიდით დაიწყო ერთობლივი პროექტი საფრანგეთსა და ბულგარეთს შორის. მისი მიზანია:

- „ამოცანებზე ორიენტირებული მართვის“ მეთოდოლოგიის ადაპტირება კორუფციის საკითხთან;
- კომპიუტერული სისტემის განვითარების პროცესის მხარდაჭერა;
- პერსონალის შეფასების ეფექტური სისტემის შემუშავება.

4.3. განვითარებული ქვეყნები

განვითარებული ქვეყნების კონტექსტში, პოლიციის რეფორმა ხშირად ფოკუსირდება პოლიციის ეფექტიანობის ოპტიმიზაციაზე და საზოგადოების საჭიროებებზე ეფექტური რეაგირების უზრუნველყოფაზე. ისეთ განვითარებულ ქვეყნებზე, როგორცაა კანადა, აშშ და ბევრი ევროპული ქვეყანა, გავლენა მოახდინა საზოგადოების ნდობის დაკარგვამ პოლიციაში კორუფციის სკანდალების გამჟღავნების შემდეგ, ასევე ძალის გადამეტებული გამოყენებისა და სისასტიკის გამოვლენის შემთხვევებმა.⁵¹

ამ შემთხვევაში, როდესაც სასურველია საზოგადოების უდიდესი ჩართულობა უსაფრთხოების ინსტიტუტების ფუნქციონირებაში, პროფესიული კოდექსი გამჭვირვალობისა და მართვის ინსტრუმენტის როლს ასრულებს. გამოცდილებამ გვიჩვენა, რომ იმის ფონზე, რომ კოდექსის შემუშავება რთული ამოცანაა, მსგავსი დოკუმენტის მოდიფიცირება კომპლექსურ ამოცანას წარმოადგენს, საკითხების სიმრავლისა და სენსიტიური თემების გამო. იხ. მაგალითები 7 და 8.

მაგალითი 7. ბელგიის გამოცდილება

ბელგიაში, პროფესიული კოდექსის პროექტის შექმნა დაიწყო 2001 წელს. კოდექსი მიიღეს ხუთი წლის შემდეგ სერიოზული ინციდენტის შედეგად, რომელშიც ჩართული აღმოჩნდა პოლიციის რამდენიმე ოფიცერი. კოდექსის დაგვიანებით მიღება რამდენიმე მიზეზით იყო განპირობებული:

- პერსონალისათვის საერთო ნორმებისა და ღირებულებების დადგენის სირთულე. ეს საკითხი ყველაზე მეტად სენსიტიურია, რადგან გარკვეული ხნით ადრე ბელგიის პოლიცია დაფუძნდა სხვადასხვა პოლიციის სამსახურების გაერთიანების შედეგად;
- არსებობდა ტენდენცია, განსაკუთრებით პოლიციის გარე კონტროლის სამსახურებს შორის, რომელიც მხარდაჭერას ავლენდა პოლიციის რეაგირებაზე ორიენტირებულ მიდგომის მიმართ.
- სახელმწიფო საბჭოს, ორგანოს, რომელიც ამონებს კანონმდებლობის შესაბამისობას, უჭირდა იმის აღიარება, რომ პროფესიული კოდექსი, რომელსაც გააჩნდა კანონის ძალა, უფრო მენეჯერული ხასიათის იყო და არ წარმოადგენდა არსებული კანონმდებლობის განუყოფელ ნაწილს;
- პროფკავშირების წარმომადგენლებს ემინოდათ, რომ პროფესიული კოდექსი შესაძლოა გამოყენებული ყოფილიყო დისციპლინური მიზნებისათვის;
- ზოგიერთი თანამდებობის პირი დაუპირისპირდა კოდექსს, რადგან მათ ვერ დაინახეს, რაში იყო საჭირო პოლიციის კოდექსი.
- კოდექსის მიღებიდან ოთხი წლის შემდეგ, უკვე კეთდება რეკომენდაციები ცვლილებების თაობაზე. იმავდროულად, სხვები ამტკიცებენ, რომ ეს არ წარმოადგენს პრიორიტეტს და მიუთითებენ იმ სირთულეებზე, რომელთა გადალახვაც აუცილებელია ახლად მიღებული კოდექსისათვის.

მაგალითი 8. უფლებათა დამცველი

2011 წლის 29 მარტს, საფრანგეთში შეიქმნა უფლებათა დამცველის ინსტიტუტი, დამოუკიდებელი საკონსტიტუციო უწყება, რომელსაც მიენიჭა მანდატი, უზრუნველყო ის, რომ უსაფრთხოების სექტორის პერსონალს საფრანგეთში საკადრისი პატივი მიეგო პროფესიული კოდექსისათვის. ნებისმიერ იურიდიულ ან ფიზიკურ პირს, რომელთა უფლებებიც ან თავისუფლებაც იქნა დარღვეული ნებისმიერი საჯარო მოსამსახურის მიერ, უფლება ჰქონდა მოემზადებინა საჩივარი.

სიტუაციის მიხედვით, უფლებათა დამცველს აქვს უფლება:

- გასცეს რეკომენდაციები ნებისმიერი დავის მოსაგვარებლად, რომელიც მის უწყებას ეხება;
- მიაწოდოს ინფორმაცია იმ ინსტიტუტებს, რომლებიც ახორციელებენ დისციპლინურ უფლებამოსილებას იმ სიტუაციაში, სადაც არსებობს ეჭვი დისციპლინურ სამართალდარღვევაზე;
- ურჩიოს მთავრობას კანონდებლობაში ან რეგლამენტში ცვლილების შეტანის თაობაზე მისი კომპეტენციის ფარგლებში.

5

იმპლემენტაცია

მეორე ნაწილის მე-5 თავი ყურადღებას ამახვილებს ქცევის კოდექსის იმპლემენტაციის ასპექტებზე, რომელთაგან ზოგიერთი განხილულია წინა ნაწილში. აღნიშნულ თავში აქცენტირებულია ქცევის კოდექსის განხორციელების პროცესში მენეჯმენტის მხარდაჭერისა და პერსონალის ჩართულობის საკითხები. ორგანიზაციული კულტურის ცვლილება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი მმართველობა ორგანიზაციის ყველა დონეზე მხარს უჭერს პროცესს და ამაში პერსონალი აქტიურად არის ჩართული. გარდა ამისა, ამ ნაწილში გამოკვეთილია ზოგიერთი გამოწვევა და დაბრკოლება, რომლის წინაშეც შესაძლებელია დადგეს პოლიცია კოდექსის შემუშავების პროცესში.

5.1. მენეჯმენტის მხარდაჭერა

სამსახურის მენეჯმენტი ცვლილებას მხოლოდ იმ შემთხვევაში დაუჭერს მხარს თუ დარწმუნდება, რომ ეს ხელსაყრელია და ასევე კარგად დაინახავს თავის როლს ცვლილებების პროცესში. ამ მიზნის მიღწევა შესაძლებელია სტრატეგიული სემინარის ორგანიზებით, რომელიც დაფარავს შემდეგ საკითხებს:

ჩანართი 6. სემინარის მიზნები

- კორუფციასთან ბრძოლის პრინციპების და ღირებულებების დადგენა: მიზნების დასახვა;
- სტრატეგიის შემუშავება, რომლის განხორციელება ხელს შეუწყობს მიზნის მიღწევას. ეს გულისხმობს ყურადღების გამახვილებას შემდეგ ფაქტორებზე:
 - ყველაზე შესაბამისი მიდგომების გამოყენება;
 - საორგანიზაციო კომიტეტის შექმნა და მისი მანდატის განსაზღვრა;
 - რესურსების გამოყოფა.
- სემინარის მონაწილეთა განსაზღვრა:
 - პოლიციის ზედა დონის მენეჯმენტი (საბჭო);
 - პასუხისმგებელ სამინისტროთა წარმომადგენლები;
 - მნიშვნელოვანი თანამდებობის პირები, მაგალითად, საკადრო საკითხთა დეპარტამენტის უფროსი, კომუნიკაციების უფროსი და განვითარებისა და სტრატეგიის დეპარტამენტის უფროსი;
 - შიდა ან გარე (მაგ. საერთაშორისო ორგანიზაციები, უცხოური პოლიციის სამსახურები და ა.შ.) ექსპერტები ორი შესასრულებელი ამოცანით:
 - მეთოდოლოგიური ინსტრუქციების შეთავაზება მონაწილეთათვის;
 - მონაწილეთათვის კონსულტაციების განწევა.

5.2. პერსონალის ჩართულობა

სტრატეგიული სემინარის შემდეგ უნდა ჩატარდეს სხვა სემინარები, რომლებსაც სხვადასხვა დეპარტამენტებსა და ერთეულებში მომსახურე პერსონალი დაესწრება. ამ სემინარების ამოცანაა იმ ძირითადი საკითხების იმპლემენტაციის განხილვა, რომლებიც განსაზღვრული იყო სტრატეგიული სემინარის დროს. ამ სხვადასხვა სემინარის შედეგი შეიძლება გამოვიყენოთ, როგორც ყოვლისმომცველი სამოქმედო გეგმის შემუშავების საფუძველი.

5.3. ქცევის კოდექსის შემუშავების გამოწვევები და დაბრკოლებები

წინა ნაწილში აღწერილი მიდგომის შემუშავება და განხორციელება რთულია. ამიტომ აუცილებელია, რომ გულდასმით შეფასდეს ის ფაქტორები, რომლებიც ხელს უწყობს ან აბრკოლებს მას.

ჩანართი 7. სხვადასხვა ხელშემწყობი ფაქტორებისა და რისკების კვლევა

ხელშემწყობი ფაქტორები	რისკები—საფრთხე
<ul style="list-style-type: none"> საერთაშორისო თანამეგობრობა ხელს უწყობს და მხარს უჭერს ცვლილებას (ექსპერტიზა, ტრენინგი, ტვინინგი და ა.შ.); მენეჯმენტი მხარს უჭერს პროცესს და იძლევა მაგალითს; ღირებულებების მხარდაჭერა ხორციელდება სხვადასხვა ოპერატიულ და არაოპერატიულ პროცესებში (კადრების შერჩევა, დანინაულება, მობილურობა, შეფასება და ა.შ.); პროფესიული კოდექსის იმპლემენტაციას ხელს უწყობს ტრენინგები და საკომუნიკაციო გეგმები; საზოგადოებას და ორგანიზაციის გარეთ თანამედრობის პირებს ესმით და იციან ორგანიზაციის კულტურა; იმისათვის, რომ განხორციელდეს (გარდაიქმნას კონკრეტულ ქცევად), ღირებულებები (კეთილსინდისიერება და ა.შ.) განსაზღვრულია მომსახურე პერსონალის მონაწილეობით; ცვლილების პროცესი შეფასებულია (კვლევები, აუდიტი და ა.შ.); შიდა და გარე კონტროლის მექანიზმები მუშაობს. 	<ul style="list-style-type: none"> სხვა ორგანიზაციის ღირებულებების, პრინციპებისა და ნორმების იმპლემენტაცია მაშინაც კი, როდესაც არ არსებობს იმის რწმენა, რომ ისინი შეესაბამება აღნიშნულ ორგანიზაციას. არაინტეგრირებული ან შეუთავსებელი სისტემების ან მექანიზმების ამუშავება (ძლიერი საერთაშორისო ორგანიზაციების არსებობის გამო, ისევე როგორც მრავალი დონორების ინტერვენციის საფუძველზე); ინსტრუმენტის შემუშავება, როდესაც არ არსებობს კორუფციასთან ბრძოლის საკმარისი საშუალება (მაგ. მიზანზე ორიენტირებული მმართველობის განხორციელება ეფექტური კომპიუტერული სისტემის გარეშე); სწრაფი პროგრესის სურვილი სხვა პროცესების ევოლუციის გათვალისწინების გარეშე, ამ დროს შესაძლებელია შეიქმნას პარადოქსული სიტუაცია; პროფესიული კოდექსის შემუშავება საკანონმდებლო ბაზის გარეშე. შედეგი: პერსონალი არ ემორჩილება კოდექსს; ისეთი პროფესიული კოდექსის შემუშავება, რომელიც აღქმული იქნება, როგორც დისციპლინური კოდექსი. შედეგი: წინააღმდეგობა ცვლილების მიმართ.

5.3.1. ხელშემწყობი და რისკის შემცველი ფაქტორები

პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნიდან განვითარებად ქვეყნად ჩამოყალიბების პროცესის ხანგრძლივობა განსხვავებულია სხვადასხვა ქვეყნის შემთხვევაში. გარადამავალ ფაზაში აუცილებელია გათვალისწინებული იყოს, რომ ცვლილების პროცესი იწვევს რისკებს. ამ რისკების იგნორირებამ შეიძლება გაახანგრძლივოს ან საფრთხის ქვეშ დააყენოს მიმდინარე პროცესი. ამასთან ერთად, არსებობს ხელშემწყობი ფაქტორები, რომელთაც შესაძლოა ჰქონდეთ დადებითი გავლენა პროცესზე და ხელი შეუწყონ მის ამოქმედებას.

5.3.2. წინააღმდეგობები

რამდენიმე საკითხს შეუძლია გაართულოს ქცევის კოდექსის მიღება და/ან ხელახლა შემუშავება:

- მიუხედავად იმისა, რომ კორუფციის არსებობა აღიარებულია, ის ხშირად არ განიხილება, როგორც ძირითადი პრობლემა;
- მიუხედავად იმისა, რომ მთელი რიგი რეგულაციები და დებულებები უკვე ეხება ეთიკურ და ქცევით ასპექტებს, ქცევის კოდექსის პროექტის შემუშავება არ არის მიჩნეული, როგორც აუცილებლობა ან პრიორიტეტი;
- როდესაც არსებობს ქცევის კოდექსი – მაშინაც კი, თუკი მისი პროექტი შემუშავდა საერთაშორისო ორგანიზაციების სხვადასხვა რეკომენდაციების გამოქვეყნებამდე (მაგ. ევროპის კოდექსი პოლიციის ეთიკის შესახებ და ა.შ.) – იგი მიიჩნევა დამაკმაყოფილებლად, იმ შემთხვევაშიც კი, თუკი მას ემატება დამატებითი დებულებები. იდეა გახლავთ ის, რომ კოდექსი უცვლელი რჩება, განსაკუთრებით, თუკი ეს არის ეთიკის კოდექსი;
- განვითარებულ ქვეყნებში პოლიციის სამსახურების უმეტესობამ უკვე მოახდინეს პოლიციის ჩინის გამრავალფეროვნება. პოლიცია ასახავს საზოგადოებას და ხასიათდება განსხვავებული ფილოსოფიური მიდგომებითა და დამოკიდებულების მრავალფეროვნებით. მსგავს კონტექსტში, ძირითადი ღირებულებების და პრინციპების განსაზღვრა და კოდიფიკაციის პროცესის გატარება კომპლექსური და ნელი ამოცანაა, რომელიც ხშირად მოითხოვს კომპრომისების მიღწევასა და ბალანსის პოვნას;
- განვითარებული ქვეყნების კიდევ ერთი განსაკუთრებული თვისება გახლავთ ის, რომ პოლიციის სამსახურები უნდა იყოს რეორგანიზებული საერთაშორისო, ეკონომიკური ან სოციალურ-პოლიტიკური ცვლილების ევოლუციის შედეგად. ზოგჯერ, ეს პროცესი მოიცავს რესტრუქტურულიზაციას ან სხვა სამსახურებთან გაერთიანებასაც კი, კერძო სექტორის მაგალითებზე (მაგ. ზოგიერთი მილიტარისტული ტიპის პოლიციის სამსახურის ეტაპობრივი ჩანაცვლება სამოქალაქო პოლიციის სამსახურებით). ეს არის გამოწვევა, რომელიც გულისხმობს ამ სამსახურების ინტეგრაციას სხვა ახალი ღირებულებების, პრინციპების, ნორმებისა და წესების სისტემაში, რომლებიც ხშირად განსხვავდება ძველისაგან. ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ პოლიციის რეორგანიზაციის პროცესი, მაგალითად, სამსახურების გაერთიანება, არ უნდა იძლეოდეს შეგრძნებას, რომ ძველი პოლიციის სამსახურის კულტურა „ერთი თავით მალა დგას“, ვიდრე სხვა სამსახურისა, რაც წარმოადგენს ძირითად სირთულეს.

6

დასკვნები და რეკომენდაციები

ღირებულებებს, წესებსა და ქცევას (რაც ქმნის ორგანიზაციულ კულტურას) შეუძლია ეფექტურად შეუწყოს ხელი კორუფციის პრევენციას იმ შემთხვევაში, თუ შესრულებული იქნება შემდეგი კონკრეტული პირობები:

- პოლიციის პერსონალისათვის სათანადო სამუშაო პირობების შექმნა და სათანადო ანაზღაურების უზრუნველყოფა ისე, რომ მათ არ გაუჩნდეთ საჭიროება, ჩაერთონ ისეთ არასასურველ საქმიანობაში, როგორცაა კორუფცია;
- ძირითადი ღირებულებების და პრინციპების განსაზღვრა, რომლებიც შეესაბამება ორგანიზაციის მისიასა და ბუნებას. ღირებულებებისა და პრინციპების განსაზღვრა გახლავთ მენეჯმენტის პასუხისმგებლობა, თუმცა პერსონალის ჩართვა ამ პროცესში ხელს უწყობს ღირებულებებისა და პრინციპების გაზიარებას. რა არჩევანიც არ უნდა გაკეთდეს, ზოგიერთი ღირებულება და პრინციპი საერთოა ყველა პოლიციის სამსახურისათვის: კეთილსინდისიერება, მიუკერძოებლობა, გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება:
 - ქცევის კოდექსში სხვადასხვა ღირებულებების და პრინციპების ჩამოყალიბება და ინტეგრირება ხელმისაწვდომი უნდა გახდეს მთელი პერსონალისათვის და ასევე უნდა იყოს საჯარო. ღირებულებებსა და პრინციპებს უნდა ამყარებდეს კონკრეტული დებულებები, რომლებიც ყურადღებას გაამახვილებს ქცევაზე. იმისათვის, რომ კოდექსი განხორციელდეს ეფექტურად, მას უნდა ჰქონდეს კანონის ძალა.
- ღირებულებების დანერგვა ორგანიზაციაში მიმდინარე ოპერატიულ და არაოპერატიულ პროცესში;
- სამოქმედო გეგმების ჩამოყალიბება და/ან კონკრეტული ქმედებების განხორციელება ორგანიზაციის სხვადასხვა დონეზე, რომელიც დაეფუძნება კორუფციასა და კეთილსინდისიერებასთან დაკავშირებული რისკების ანალიზს. სამოქმედო გეგმები უნდა იყოს გრძელვადიანი. ისინი მორგებული უნდა იყოს სისტემურ მიდგომას და მოიცავდეს განვითარებაზე ორიენტირებულ ქმედებებს კადრების შერჩევის, პოლიციის პერსონალის შერჩევის, ასევე ტრენინგის, შიდა და გარე კომუნიკაციის, შეფასების, ხელმძღვანელობის, დანინაურების, პერსონალის მობილურობისა და სხვა სფეროებში;
- პროცესის მხარდაჭერის უზრუნველყოფა მმართველობის მიერ, რომლებიც ჩართულნი უნდა იყვნენ და იძლეოდნენ მაგალითს; წინააღმდეგ შემთხვევაში, პროცესი დაკარგავს სანდოობას.

ღირებულებებზე დაფუძნებული მმართველობა შესაძლებელია ვრცელდებოდეს პოლიციის სამსახურის ყველა ტიპზე, იქნება ეს პოსტ-კონფლიქტურ, გარდამავალ, განვითარებად თუ განვითარებულ ქვეყნებში. მართლაც, პოლიციის ყველა სამსახურს აქვს მთელი რიგი ძირითადი ღირებულებები და საერთო პრინციპები. ეს ღირებულებები, და კონკრეტულად კეთილსინდისიერება, შეიძლება ინტერპრეტირებული იყოს სხვადასხვანაირად ქვეყნის განვითარების დონის მიხედვით.

ასევე, ამ ღირებულებების დამკვიდრება ადაპტირებული უნდა იყოს განვითარების პროცესთან. პოსტ-კონფლიქტურ ქვეყნებში, მნიშვნელოვანია, რომ ზოგადი ჩარჩო შეიქმნას დაუყოვნებლივ,

რათა დროულად მოხდეს სისტემის „სტაბილურობის აღდგენა.“ როგორც კი სისტემა სტაბილური გახდება, როგორც ეს ხდება გარდამავალ და განვითარებად ქვეყნებში, მიღებული ზომები (მაგ. კოდექსი) შეიძლება დაიხვეწოს საერთაშორისო სტანდარტებისა და რეკომენდაციების მიხედვით.

ძირითადი კითხვა არ მდგომარეობს იმაში, თუ „როგორ განხორციელდეს ცვლილება“, არამედ იმაში, რომ „არის თუ არა ცვლილების ნება საკმარისად ძლიერი“. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, აუცილებელია დაისვას კითხვა, ცვლილების პროცესში მყოფ პოლიციის სამსახურს სურს თუ არა გაჰყვეს ამ გზას. თუკი პასუხია „დიახ“, მაშინ უნდა დაისვას კითხვა, რამდენად მნიშვნელოვანი ცვლილებებისათვის არიან მზად.

წარმატების ფაქტორები

ორგანიზაციული კულტურის ცვლილება წარმოადგენს დელიკატურ და რთულ ამოცანას. მსგავსი ოპერაცია წარმატებული იქნება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დაკმაყოფილებული იქნება პრინციპების (წარმატების ფაქტორების) გარკვეული რაოდენობა:

- ორგანიზაციის მენეჯმენტის მხარდაჭერა;
- სპეციალური ჯგუფის შექმნა, რომელიც გაუძღვება ცვლილების პროცესს. ის უნდა შედგებოდეს სხვადასხვა დონის მენეჯერებისაგან. მათ ამოცანას უნდა წარმოადგენდეს:
 - მაღალი დონის მმართველობის მიერ დადგენილი სტრატეგიული ხაზის გარდაქმნა ინტეგრირებულ სამოქმედო გეგმად;
 - სამოქმედო გეგმის განხორციელების მონიტორინგი;
 - გეგმის შედეგების შეფასება;
 - ანგარიშგება მაღალი დონის მენეჯმენტთან.
- სპეციალურ ჯგუფს სამუშაოს შესრულებაში მხარს უჭერს ერთი ან რამდენიმე სამუშაო ჯგუფი.
- სამოქმედო გეგმა უნდა დამტკიცდეს პასუხისმგებელი სამინისტროს და/ან სხვა ხელისუფლების მაღალი პასუხისმგებელი უწყების მიერ. გეგმა მოიცავს მნიშვნელოვან სტრუქტურულ, ფუნქციურ და კულტურულ ზომებს. არჩევანი უნდა დამტკიცდეს შესაბამისი პასუხისმგებელი მინისტრების მიერ. რადგანაც პოლიციის პროფესიულ კოდექსს პოლიციის მუშაობაზე დიდი გავლენა აქვს, მნიშვნელოვანია, რომ სამინისტროს ხელმძღვანელობა გაეცნოს სამუშაოს მიმდინარეობას.
- პერსონალის მხარდაჭერის უზრუნველყოფა.
 - პერსონალის წარმომადგენლების (პროფკავშირების) ჩართულობა იმპლემენტაციის პროცესში. პროფესიული კოდექსის შემუშავებისას, შესაძლებელია პროფკავშირების ჩართულობა პროექტში კონსულტაციების გზით;
 - პროფესიული კოდექსის პროექტის დებულებებში ნათლად ჩამოყალიბებული განმარტებისა და დადებითი სტილის უზრუნველყოფა (მაგ. თავიდან უნდა იყოს აცილებული ისეთი გამოთქმები, როგორიცაა „აკრძალულია“ ან „ვალდებული ხართ“);
- სპეციალური დროის განრიგის შემუშავება, რომელიც გამოყენებული იქნება სამოქმედო გეგმასთან ერთად. მნიშვნელოვანია, პრიორიტეტების რიგითობის ჩამოყალიბება ღონისძიებების განსახორციელებლად.

თვითშეფასების ცხრილი

თავი 2 ■ ღირებულებები, წესები და ქცევა

რა რეაქცია გქონდათ ამ თავის წაკითხვის შემდეგ? მიიღეთ თუ არა ახალი ინფორმაცია, რომელსაც გამოიყენებთ თქვენი პოლიციის სამსახურის გაუმჯობესებისათვის? არის თუ არა ცვლილებები, რომლების განხორციელებაც შესაძლებელია თქვენი პოლიციის სამსახურში?

იხილეთ ქვემოთ მოცემული თვითშეფასების ცხრილი, რომელიც დაგეხმარებათ ამ და სხვა კითხვებზე პასუხის გაცემაში. ეს საბაზისო შეფასება გამიზნულია თქვენს სამსახურში სიტუაციის შესასწავლად, იმის დასადგენად, თუ რა ცვლილებები უნდა იყოს გატარებული და როგორ განხორციელდეს ჯგუფური მუშაობა ამ ცვლილებების შესასრულებლად. უფრო ყოვლისმომცველი მიდგომის შესამუშავებლად შეიძლება ჩატარდეს ტრენინგები და შეიქმნას სამუშაო ჯგუფები. გარდა ამისა, შეიძლება ხელსაყრელი იყოს ადგილობრივი და საერთაშორისო ექსპერტთა მოწვევა.

საკითხები/კითხვები	რა უნდა გაკეთდეს სისუსტის აღმოსაფხვრელად?	როგორ უნდა გაკეთდეს ეს?
შევაფასეთ თუ არა ჩვენი პოლიციის სამსახურის კულტურა კორუფციასთან და არასათანადო ქცევასთან მიმართებაში?	<p>თუ არა, მაშინ ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • დავადგინოთ გავლენის ფაქტორები; • გავარკვიოთ, თუ როგორ მოვახდინოთ ფოკუსირება დადებით ფაქტორებზე და როგორ შევამციროთ უარყოფითი ფაქტორები; • განვსაზღვროთ, სად უნდა განვახორციელოთ ქმედებები. 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ (ჯგუფური მუშაობით, 'ბრენინგორმინგით', ექსპერტთა მოწვევით ან სამუშაო ჯგუფის შექმნით); • ჩავატაროთ ჯგუფური მუშაობა 'ბრენინგორმინგით' / სემინარი/სამუშაო ჯგუფის შეხვედრა
არსებობს თუ არა სუბ-კულტურები და ახდენენ თუ არა ისინი გავლენას პოლიციის ოფიცრების დამოკიდებულებაზე კორუფციისა და არასათანადო ქცევის მიმართ?	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • დავადგინოთ სუბკულტურები და გავარკვიოთ, თუ როგორ ახდენენ ისინი გავლენას პოლიციის დამოკიდებულებაზე კორუფციისა და არაშესაფერისი ქცევის მიმართ? 	<ul style="list-style-type: none"> • ვითანამშრომლოთ სხვა კავშირებთან შეფასების მიზნით; • მოვიწვიოთ ექსპერტი და/ან სამუშაო ჯგუფი; • მოვიძიოთ ინფორმაცია სხვა პოლიციის სამსახურებიდან და შევისწავლოთ, თუ რა გაკეთდა მათ მიერ;
გვალეღვებს თუ არა პოლიციის ოფიცერთა კეთილდღეობა, რათა შევამციროთ კორუფციის რისკი?	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • განვსაზღვროთ პოლიციის ოფიცერთა მოლოდინი; • შევადაროთ ისინი იმას, რასაც ჩვენ ვთავაზობთ; • შევარჩიოთ ის ზომები, რომლებიც აღმოფხვრის არსებულ ხარვეზებს. 	<ul style="list-style-type: none"> • ჩავატაროთ კვლევა პოლიციის ოფიცრებს შორის

<p>განვსაზღვრეთ თუ არა ეთიკური ღირებულებები?</p>	<p>თუ არა, მაშინ ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • განვსაზღვროთ ის ღირებულებები, რომლებსაც პატივი უნდა სცენ ოფიცრებმა. 	
<p>აღმოვაჩინეთ თუ არა ეს ღირებულებები მისიის დებულებაში და ქცევის კოდექსში?</p>	<p>თუ არა, მაშინ ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • დავადგინოთ, თუ რა დოკუმენტები გვაქვს; • განვსაზღვროთ, რას უნდა შეიცავდეს ეს დოკუმენტები; • შევარჩიოთ ის ზომები, რომლებიც აღმოფხვრის არსებულ ხარვეზებს. • დავადგინოთ სამოქმედო გეგმა 4–ნაბიჯიანი პროცესის მიხედვით, რომელიც აღწერილია ამ თავში. 	
<p>შევაფასეთ თუ არა ხელშემწყობი და რისკ-ფაქტორები ამ პროცესის განხორციელებისათვის?</p>	<p>თუ არა, მაშინ ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • დავადგინოთ ეს ფაქტორები; • გადავწყვიტოთ, თუ როგორ მოვახდინოთ პოზიტიური ფაქტორების კაპიტალიზაცია და როგორ შევამციროთ უარყოფითი ფაქტორები. 	

3

თ ა ვ ი 3

ორგანიზაცია

■ ბრაიან კინგშოტი და პიერ აეპლი

1

შესავალი

ამ თავის ძირითადი იდეა მდგომარეობს იმაში, რომ პოლიციაში კორუფციის შემცირების მცდელობები არ უნდა შეიზღუდოს ინდივიდუალურ დონეზე, არამედ უნდა გავრცელდეს მთელს გარემოზე, რომელშიც ფუნქციონირებს პოლიცია.

ადამიანები ჩადიან სამართალდარღვევებს, ისინი მუშაობენ გარკვეულ კულტურულ და ორგანიზაციულ გარემოში. ამ გარემოს შეუძლია ბიძგი მისცეს ან შეზღუდოს, ხელი შეუწყოს ან დააბრკოლოს ქცევისა და ქმედებების კონკრეტული ტიპები. ორგანიზაციები შეიძლება განვიხილოთ, როგორც არენა, სადაც ორგანიზაციის წევრებს შეუძლიათ განავითარონ პირადი სტრატეგიები მათი საკუთარი მიზნების მისაღწევად, რომლებიც შეიძლება განსხვავდებოდეს და ეწინააღმდეგებოდეს კიდევ ორგანიზაციის მიზნებს.

ორგანიზაციული სისუსტე შეიძლება აღმოჩნდეს ინდივიდისა ქცევის დამაზიანებელი. ამ სისუსტეების ნათლად დადგენა აუცილებელია გარე და შიდა კორუფციის რისკების შემცირების ზომების გასატარებლად.

ეს თავი ფოკუსირებულია ორგანიზაციისა და კორუფციას შორის ურთიერთობის საკითხზე. მასში განხილულია ის, თუ როგორ ახდენს კორუფცია პოლიციის სამსახურზე გავლენას, და რა როლი აკისრია მენეჯმენტსა და ორგანიზაციის სტრუქტურას ამ კონტექსტში.

1.1. სტრუქტურა

ამ თავის პირველ ნაწილში მოცემულია ტერმინებისა და კონცეფციების განმარტებები. მეორე ნაწილში მოცემულია პასუხები კითხვებზე, თუ რატომ არის მნიშვნელოვანი ორგანიზაციული საკითხები კორუფციასთან ბრძოლაში.

მესამე ნაწილი იკვლევს იმ საშუალებებს, რომელიც შეიძლება იყოს გამოყენებული პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლაში ორგანიზაციის და მისი მექანიზმების ინტეგრირებით .

- იგი იწყება პოლიციის განხილვით უფრო ფართო კონტექსტში. პოლიციაზე ძლიერ გავლენას ახდენს გარე ფაქტორები: პოლიტიკური სისტემა განსაზღვრავს მის სტრუქტურას, დეცენტრალიზებულს – ფედერალურ სახელმწიფოში და ცენტრალიზებულს – უნიტარულ სახელმწიფოში; კანონმდებლობა და სასამართლო სისტემა ითამაშებს მნიშვნელოვან როლს, ისევე, როგორც სამოქალაქო საზოგადოების ღირებულებები. ეს მნიშვნელოვანი გავლენები იწვევს გარემოსა და პოლიციას შორის ურთიერთობის განხილვის აუცილებლობას;
- შემდეგ ეტაპზე სტრატეგიის საკითხია განხილული, რადგანაც უნდა განისაზღვროს, თუ როგორი რეაგირება ექნება პოლიციას გარე გამოწვევებსა და რისკებზე;
- მესამე ქვენაწილში მოცემულია სტრუქტურათა საკითხი, და წარმოდგენილია მათი უპირატესობები და უარყოფითი მხარეები;

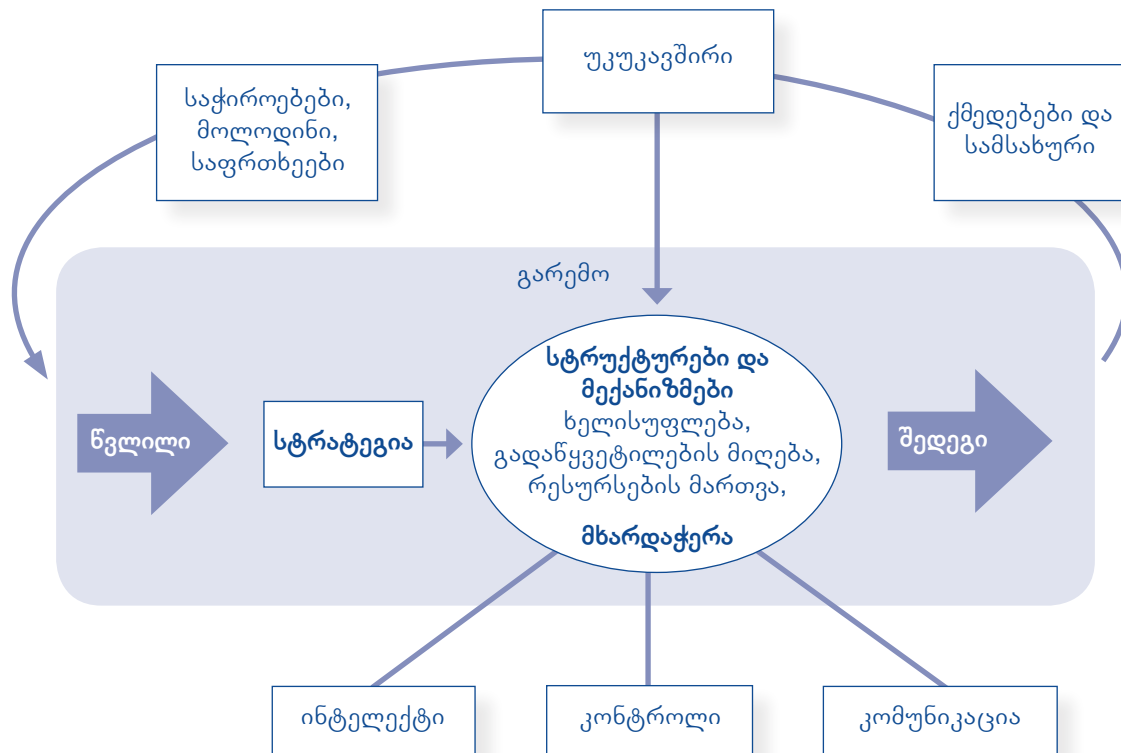
- მეოთხე ქვენაწილში განხილულია ის ზოგიერთი პროცესი, რომლებიც ხელს უწყობს იმ ქმედებების რაციონალურ და ეფექტურ აღსრულებას, რომლებიც აუცილებელია სტრატეგიის იმპლემენტაციისათვის;
- კორუფციის შესაძლო შედეგი დადგენილია ქვენაწილებში და მოცემულია მათი შემაჯამებელი ხაზი. ეს ნახაზი გახლავთ იმ რეკომენდაციების საფუძველი, რომლებიც მიმართულია კორუფციის შემცირებისაკენ.

მეოთხე და მეხუთე ნაწილებში ეს საკითხები განხილულია სხვადასხვა კონტექსტში და წარმოდგენილია იმის პრაქტიკული მაგალითები, თუ როგორ შევაფასოთ ორგანიზაციული სისუსტეები. და ბოლოს, ეს თავი სრულდება მიღებული გამოცდილების წარმოდგენით.

1.2. რა არის ორგანიზაცია?

ორგანიზაცია წარმოადგენს მდგრად სოციალურ ერთეულს (ურთიერთობები ნევრებს შორის), რომელიც სისტემატურად რეგულირდება (მიზნები, სტრატეგია, მმართველობა, სტრუქტურები, სამუშაო პროცესი და სხვადასხვა მექანიზმები, როგორცაა კონტროლი და კომუნიკაცია), რომელიც ეფექტურად და ეთიკურად ასრულებს იმ ქმედებებს, რათა განხორციელდეს საქმიანობა და/ან შეიქმნას პროდუქტი იმისათვის, რათა უზრუნველყოს დადგენილი საჭიროებების მიწოდება კონკრეტულ ადგილას და სხვადასხვა „კლიენტისათვის“ (ბაზარი, მომხმარებლები და საზოგადოება).

სურათი 1. როგორ ფუნქციონირებს ორგანიზაცია



სურათი 1. სისტემის ფუნქციონირებაში წვლილი შეაქვს გარემოს, რომელიც გარდაიქმნება სხვადასხვა მექანიზმებისა და პროცედურების გატარებით. მიღებული შედეგების შედარება სანყის საჭიროებებთან და მოლოდინთან იძლევა შესაძლებლობას, რომ აუცილებლობის შემთხვევაში მოხდეს შესწორება და მისადაგება.

ზემოთ მოყვანილი სურათი 1 გვიჩვენებს, თუ როგორ ფუნქციონირებს ორგანიზაცია. გარემოს ანალიტიკოსები განსაზღვრავენ სტრატეგიას; პირველ რიგში დგინდება უსაფრთხოებისა და შესაძლებლობების წინაშე არსებული საფრთხეები (მაგ. ახალი ტექნოლოგიების ან საერთაშორისო თანამშრომლობის განვითარებით გამოწვეული საფრთხეები), და მეორე რიგში, უნდა შემუშავდეს სამოქმედო გეგმა ამ საფრთხეების შესამცირებლად. შემდეგ, ეს სტრატეგია უნდა განხორციელდეს ყველაზე ეფექტური გზით, ხოლო სტრუქტურები და პროცესები კი განვითარდეს ამ მიზნით. ცოდნის, კომუნიკაცია და კონტროლის საშუალებით შესაძლებელია გარემოს ანალიზი, სტრატეგიის განხილვა, ორგანიზაციის წევრთა მოტივირება და გატარებული ქმედებების ეფექტურობისა და მიღწეული მიზნების შეფასება.

კავშირი სხვა თავებთან

ამ თავში განხილული კონკრეტული საკითხები ასევე დეტალურად მოცემულია სხვა თავებში:

- თავი 1 – შესავალი
- თავი 2 – კულტურა
- თავი 4 – მხარდაჭერა
- თავები 5 და 6 – შიდა და გარე კონტროლი
- თავი 7 – გამოძიება
- თავი 8 – ინსტიტუციური მონაცემების გაძლიერება
- თავი 9 – მეთოდები და ინსტრუმენტები – იხ. ნაწილები 3 და 4.

კონკრეტული ბმულები მითითებული იქნება ტექსტში.

2

რატომ არის ორგანიზაციული საკითხი მნიშვნელოვანი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში?

პოლიციაში კორუფციის პრობლემა, ჩვეულებრივ, განიხილება ინდივიდუალური ან ცალკეული დანაყოფების დონეზე; თუ გავაფართოვებთ ამ მოსაზრებას, ჩვენი დაშვების მიხედვით, მთელი პოლიცია წარმოდგენს კორუმპირებულ ინსტიტუტს. ყურადღება მახვილდება ინდივიდებზე, რომელთა კორუფციული ქმედება ხაზს უსვამს მათ მორალურ სისუსტეს. ნაკლები მნიშვნელობა აქვს მინიჭებული იმ გარემოს, რომელშიც მუშაობენ ეს ინდივიდები და ასევე იმ ფაქტორებს, რომლებიც იწვევენ ამ ქცევას. ორგანიზაციული საკითხების იგნორირება ზღუდავს პოლიციაში კორუფციის გაგებას, და ამიტომაც ამ საკითხს დიდი ყურადღება სჭირდება.

2.1. ორგანიზაცია, როგორც სამოქმედო სივრცე

ინდივიდებს, რომლებიც მუშაობენ ორგანიზაციაში, აქვთ საკუთარი მიზნები, რომლებიც შეიძლება განსხვავდებოდეს ორგანიზაციის მიზნებისაგან. ამბიცია, სიხარბე და პრობლემების თავის არიდება არის ის მოტივები, რომლებსაც ორგანიზაციის წევრები მიჰყავს პირადი სტრატეგიების განვითარებისა და საკუთარი ინტერესების დაკმაყოფილებისაკენ, რაც აზიანებს ორგანიზაციის მიზნებს. ორგანიზაციულ და მენეჯმენტის სისუსტეს შეუძლია ხელი შეუწყოს იმას, რომ ინდივიდთა ინტერესები დადგეს კოლექტიურ ინტერესებზე მაღლა, რაც ხელს უწყობს კორუფციის განვითარებას.

2.2. ორგანიზაცია ქმნის კულტურას

თავში 2 უფრო დეტალურად არის განხილული ორგანიზაციული კულტურის მნიშვნელობა, პოლიციის სამსახურის კულტურას შეუძლია დიდი გავლენა მოახდინოს ოფიცერთა დამოკიდებულებაზე პოლიციაში კორუფციის მიმართ. კულტურა გახლავთ ის „ნებო“, რომელიც ქმნის და ინარჩუნებს კუთვნილების გრძნობას ორგანიზაციის წევრებს შორის: ისინი იზიარებენ საერთო მიზნებს, ტრენინგს, გამოწვევებს, უნარებსა და საქმიანობას. კულტურა განსაზღვრავს იმას, თუ როგორ უნდა იყოს შემუშავებული ორგანიზაციის ღირებულებები მათი სამუშაოს ან ხელმძღვანელობის სტილის გათვალისწინებით. კულტურა გავლენას ახდენს კონკრეტული ქცევის მიღებაზე ან უარყოფაზე და იმაზე, თუ როგორ ხედავენ ორგანიზაციის წევრები გარე სამყაროს. პოლიციის კულტურა შეიძლება ეხებოდეს დამოკიდებულებას „ჩვენ მათ წინააღმდეგ“, რომელიც თითქმის ყველგან არსებობს პოლიციის სამსახურში, სადაც სიტყვას „მათ“ შეიძლება ჰქონდეს სხვადასხვა მნიშვნელობა: „საზოგადოება ზოგადად“, „დამნაშავეები“ ან „პოლიციის თანამდებობის პირები“. იგი ასევე შეიძლება ეხებოდეს პოლიციის დამოკიდებულებას უფლებამოსილების დისკრეციული გამოყენების მიმართ, განსაკუთრებით, როდესაც მიზანი ან დანიშნულება (საზოგადოების დაცვა დამნაშავეებისაგან) აღქმულია, როგორც საშუალებების გამართლება (მაგ. გაუმართლებელი მკვლელობა, ძალის გადამეტებული გამოყენება და ყალბი ჩვენება). და ბოლოს, იგი შეიძლება ეხებოდეს ერთგულების ძლიერ გრძნობასა და სოლიდარობას კოლეგებს შორის, რომელიც უფრო ღრმაა, ვიდრე თანამშრომლებს შორის არსებული ურთიერთობები.

2.3. ორგანიზაცია პასუხისმგებელია საზოგადოებისა და მისი წევრების წინაშე

პოლიციას, როგორც ორგანიზაციას, მოეთხოვება აჩვენოს სოციალური პასუხისმგებლობა. მათ ამის მიღწევა შეუძლიათ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ისინი სარგებლობენ საზოგადოების ნდობით, რომელიც, თავის მხრივ, მოითხოვს იმის დემონსტრირებას, რომ ისინი მოქმედებენ კანონიერად და ეთიკურად. სოციალურად პასუხისმგებელი ორგანიზაცია, ასევე, ვალდებულია საკუთარ წევრებს შეუქმნას გარემო, სადაც იქნება ნაკლები სტრესი და უკმაყოფილება.

2.4. ორგანიზაციის სისტემებსა და პროცესს შეუძლია გავლენა მოახდინოს კორუფციაზე

ორგანიზაციული სტრუქტურები, დეცენტრალიზაციასა და ცენტრალიზაციას შორის ბალანსი, ხელისუფლება და კონტროლის სისტემა გახლავთ ის ფაქტორები, რომლებიც გავლენას ახდენენ პოლიციის ოფიცერთა ავტონომიაზე და მათ მუშაობაზე. პოლიციის სამსახურთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები უნდა შევადგინოთ იმის მიხედვით, თუ რამდენად უხსნის გზას კორუფციის შესაძლებლობის განვითარებას.

2.5. ორგანიზაციული სისუსტე გზას უხნის არასათანადო ქცევას

ორგანიზაციაში არსებული მონყვლადობა შეიძლება იყოს გარე ფაქტორების, მაგალითად პოლიტიკური გავლენის შედეგი. ეს სისუსტეები შეიძლება დაკავშირებული იყოს ისეთ შიდა ფაქტორებთან, როგორიცაა ორგანიზაციული დინებები და ცუდი მმართველობა, ასევე მათ შეუძლიათ გამოიწვიონ ინდივიდუალური ქცევა. ორგანიზაცია წარმოადგენს „ადგილს“, სადაც აისახება ყველა ეს გავლენა, და თუკი არ იქნება მიღებული შესაბამისი ზომები, კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა არაეფექტური იქნება.

2.6. ორგანიზაციის დონეზე ინდივიდთა შესაძლებლობის გაძლიერება კორუფციასთან ბრძოლის მიზნით

პოლიციაში კორუფციისა და არაეთიკური ქცევის პრევენციისათვის, აუცილებელია, თითოეული ოფიცერის მიმართ არსებობდეს მაღალეთიკური ქცევის მოლოდინი და მას შეეძლოს იმის განსაზღვრა, თუ რა არის მართებული და რა მცდარი. ეს ნება უნდა გამოყარდეს მათ მიერ კანონმდებლობისა და ადამიანის უფლებების საკითხების ცოდნით, ასევე მენეჯმენტის სამაგალითო ქცევით. ეთიკის შესახებ ტრენინგები ხელს შეუწყობს ამ ღირებულებების ერთმანეთთან განხილვას. ორგანიზაცია ასევე პასუხისმგებელია ისეთი დოკუმენტების უზრუნველყოფაზე, რომლებიც აუცილებელია ეთიკური ქცევის მხარდასაჭერად, როგორცაა ქცევის კოდექსი და ღირებულებათა დებულება (მეტი ინფორმაციისათვის, იხ. თავი 2), ასევე პასუხისმგებელია იმ ოფიცერთა მხარდაჭერაზე, რომლებსაც აქვთ ეთიკის პრობლემები (მეტი ინფორმაციისათვის, იხ. თავი 4).

3

როგორ შეიძლება ორგანიზაციული ფაქტორების ინტეგრირება კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში?

ამ ნაწილში განხილულია ორგანიზაციის სხვადასხვა განზომილება იმ მიზნით, რომ შეფასდეს მათი გავლენა პოლიციაში კორუფციის განვითარების ან შეჩერების თვალსაზრისით. პირველ რიგში, შესწავლილია გარემო, რადგანაც სტრატეგიის ფორმულირება უნდა ეფუძნებოდეს გარემოს ანალიზს; შემდეგ განხილულია სტრუქტურები, რადგან ისინი სტრატეგიის შემუშავების და სხვადასხვა პროცესების გავლის შედეგად იქმნება. ორგანიზაციული სისუსტეების გრაფაში მოცემულია და მითითებულია მათი შემცირების შესაძლო ზომები.

3.1. უფრო ფართო გარემო⁵²

პოლიცია წარმოადგენს დიდი სისტემის ნაწილს, რომელიც მოიცავს პრობლემებს (მაგ. დანაშაულის ტიპს), საკანონმდებლო და პოლიტიკურ ჩარჩოს, არსებულ რესურსებს, საზოგადოების საჭიროებებსა და მოლოდინებს. ამიტომაც აუცილებელია გავითვალისწინოთ ორგანიზაციასა და უფრო ფართო გარემოს შორის კავშირი და ის, თუ რა გავლენას ახდენს იგი პოლიციის სტრუქტურაზე.

3.1.1. ოთხდონიანი მოდელი

არსებობს ოთხი დონე, რომელიც უნდა გავითვალისწინოთ პოლიციაზე დისკუსიისას:

1. საერთაშორისო გარემო, როგორც საერთაშორისო პრობლემებისა და საფრთხეების წყარო, გავლენას ახდენს ორგანიზაციაზე. მაგალითად, საბჭოთა კავშირის დაშლამ და საზღვრების გახსნამ გამოიწვია დანაშაულის ზრდა დასავლეთ ევროპაში. მსოფლიოს შორეულ ნაწილებში არსებულმა ომებმა შექმნა ლტოლვილთა ნაკადები;
2. ეროვნული გარემო უზრუნველყოფს კანონმდებლობას, საზოგადოების ღირებულებებს, საჭიროებებსა და მოლოდინს, ასევე პოლიციისათვის რესურსების გამოყოფას;
3. თავად ორგანიზაცია;
4. ინდივიდები ორგანიზაციაში.

ამ ოთხდონიანი მოდელის გავლენა კორუფციაზე ნათელია. კორუფციასთან ბრძოლა უფრო ეფექტური იქნება, თუკი მას განვიხილავთ ოთხივე დონეზე. კორუფციის შემცირება მხოლოდ პოლიციის დონეზე არ იქნება საკმარისი, თუკი უფრო ფართო გარემო კორუმპირებულია. იგივე მოხდება, თუ ყურადღებას მხოლოდ პოლიციის ოფიცრებზე გამახვილდება და არ იქნება განხილული ორგანიზაციის ზეგავლენა.

კორუფციას ერთ დონეზე შეიძლება მოჰყვეს შედეგები სხვა დონეებზე. მაგალითად, პოლიტიკურ კორუფციას შეუძლია გავლენა იქონიოს უფროსი ოფიცრების დანიშვნაზე, პოლიციის სტრატეგიის, პრიორიტეტებისა და ოპერაციების განსაზღვრაზე (დანაშაულის ტიპები, სფეროები და მიზნობრიობა). ეს გავლენა საგრძნობი გახდება მთელს ორგანიზაციაში და ოფიცრები საკუთარ ქცევას ეტაპობრივად შეუსაბამებენ ახალ პირობებს.

შედეგები ნათელია: კორუფცია ვერ აღმოიფხვრება ამ ოთხი ურთიერთდაკავშირებული დონის გათვალისწინების გარეშე, ხოლო ინტეგრირებული პოლიტიკა აუცილებელია, რომელიც ფოკუსირებული იქნება ორგანიზაციაზე და განიხილავს მას უფრო ფართო კონტექსტში ან გარემოში. მაგალითად, ის ქმედებები, რომლებიც ეხება მხოლოდ კორუფციის ინდივიდუალურ მორალურ ასპექტებს, ვერ იქნება წარმატებული, თუკი იგი არ იქნება გამყარებული და აღიარებული ორგანიზაციის დონეზე.

3.1.2. უფრო ფართო გარემოს ანალიზი

გარემოს ანალიზი აუცილებელია იმის გასაგებად, თუ რა სახის გამოწვევების წინაშე დგება პოლიცია. შესაძლებლობები, საფრთხეები და მოლოდინი უნდა განისაზღვროს შესაბამისი სტრატეგიის გზით. იხ. ცხრილი 1, სადაც მოცემულია გარემოს ანალიზის რამდენიმე მეთოდის მოკლე აღწერილობა.

ცხრილი 1. ორგანიზაციის გარემოს ანალიზის შესაძლო მეთოდები

გარემოს განსაზღვრა და განხილვა	შეიმუშავეთ პოლიციის სამსახურზე გარე გავლენის რუკა (ძაღოვანი სფეროს ანალიზი)
გარემოს ბუნდოვანების ხარისხის შეფასება (კომპლექსურობისა და ცვალებადობის მიხედვით)	შეაფასეთ დრო, რომელიც აუცილებელია იმ ცვლილების მისაღებად, რაც საშუალებას იძლევა გარემოს ცვლილებასთან ადაპტირებისათვის.
გარემოს სხვადასხვა სექტორების შეფასება	ჩაატარეთ პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური, ტექნოლოგიური და საკანონმდებლო (PESTL) ანალიზი. PESTL მეთოდი მოიცავს გარემოს სექტორის ძირითადი ტენდენციების დადგენას და ორგანიზაციაზე მათი შედეგების გაანალიზებას შესაძლებლობებისა და საფრთხეების კუთხით.

პოლიციის სამსახურში დაზვერვის როლს წარმოადგენს მოიძიოს და გაანალიზოს სხვადასხვა წყაროებიდან მიღებული მონაცემები, მაგ. ანგარიშები, დანაშაულის სტატისტიკა, მსხვერპლთა გამოკითხვები და ფოკუს ჯგუფები მოქალაქეთა მონაწილეობით, რაც ფასეული იქნება საფრთხეების, რისკებისა და შესაძლებლობების დასადგენად და გასაანალიზებლად პოლიციის მიერ.

ცხრილი 2. PESTL–ის ანალიზის ცხრილი

ძირითადი ფაქტორები	ძირითადი ტენდენციები	შესაძლებლობები	საფრთხეები
პოლიტიკური			
ეკონომიკური			
სოციალური			
ტექნოლოგიური			
საკანონმდებლო			

დანაშაულის ანალიზი მნიშვნელოვანი ამოცანაა პოლიციაში. მისი ეფექტურად განხორციელებისათვის, აუცილებელია გავაანალიზოთ საზოგადოებრივი კონტექსტი და ტენდენციები. ეს ტენდენციები აღწერილია ჩანართში 1. ამის შემდეგ, პოლიციის სამსახურმა უნდა გააანალიზოს ამ ტენდენციების გავლენა ორგანიზაციის საქმიანობაზე.

ჩანართი 1. დანაშაულის ტიპთან დაკავშირებული ზოგიერთი ძირითადი ტენდენცია

- ორგანიზებული დანაშაულის საქმიანობის გაფართოების ტენდენციები და ძირითადი მიმართულება;
- ორგანიზებული დანაშაულის საერთაშორისო გავრცელება;
- დანაშაულის ახალი ფორმები (მაგ. კიბერ დანაშაული, ეკონომიკური და კომპიუტერული თაღლითობა);
- ურბანული ძალადობის ზრდა;
- მცირეწლოვანთა ძალადობის ზრდა;
- ტერორიზმი (ადგილობრივი და საერთაშორისო);
- არარაციონალური აქტების ზრდა (მაგ. ბრმა სროლა).

გარემოს ანალიზი ფოკუსირებული უნდა იყოს კორუფციის შესაძლო რისკებზე იმისათვის, რომ შემცირდეს ან აღმოიფხვრას ისინი. ჩანართში 2 მოცემულია კორუფციის პოტენციური რისკების ზოგადი აღწერილობა, რომლებიც დაკავშირებულია გარე ფაქტორებთან. კონკრეტული შეფასება უფრო ზუსტი უნდა იყოს.

ჩანართი 2. კორუფციის პოტენციური საფრთხე ფართო გარემოში

რომელ გარე ფაქტორებს შეუძლია გავლენა მოახდინოს (დადებითად ან უარყოფითად) პოლიციაში კორუფციაზე? თუკი PESTL-ს დავესესხებით (ცხრილი 2), შევძლებთ დავადგინოთ ზოგიერთი ფაქტორი და ავხსნათ მათი გავლენა კორუფციაზე.

პოლიტიკური	პოლიტიკოსების მხრიდან (აღმასრულებელი, საკანონმდებლო, პოლიტიკური პარტიები) პოლიციაზე ზეწოლა მათთვის ან სხვისთვის პრივილეგიების მიღების მიზნით.
ეკონომიკური	ეკონომიკური ჯგუფების ან ლობისტების ზეწოლა პრივილეგიების მიღების მიზნით. კორუფცია, რომელიც დაკავშირებულია ეკონომიკურ სიტუაციასთან, რომელიც იწვევს პოლიციის მიერ ქრთამის აღებას საზოგადოების წევრებისგან.
სოციალური	საზოგადოების ზოგადი ღირებულებები, რომლებიც მეტნაკლებად ხელს უწყობს კორუფციას სახელმწიფო დანესებულებებში.
ტექნოლოგიური	ის სისტემები, რომლებიც შეიძლება ხელსაყრელი იყოს კორუფციის განვითარებისათვის.
საკანონმდებლო	კანონის „ხარვეზები“. სასამართლო სფეროს დამოკიდებულება კონკრეტული ძალადობის მიმართ, რომელსაც შეუძლია აიძულოს პოლიცია კანონის აღსრულების შეწყვეტა. კორუფციას სასამართლო სფეროში შეიძლება გავლენა ჰქონდეს პოლიციაზე.

3.2. სტრატეგია⁵³

3.2.1. სტრატეგიული მენეჯმენტი

ის გზა, რომლითაც პოლიცია უმკლავდება გარემოსგან გამოწვეულ პრობლემებს, აისახება მათ მიერ გამოყენებულ სტრატეგიაში, სტრუქტურებსა და რესურსებში. სტრატეგიის დაგეგმარების პროცესი მოკლედ არის აღწერილი ჩანართში 3.

ჩანართი 3. სტრატეგიული დაგეგმვა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში

სტრატეგიული დაგეგმვა წარმოადგენს გადაწყვეტილების მიღების განუყოფელ ნაწილს. დაგეგმვა პირდაპირ ეხება არსებული სიტუაციის (პრობლემის) გაცნობიერებას და არჩევანის გაფართოებას (ალტერნატიული გადაწყვეტები და ქმედებები), რომლებიც ხელმისაწვდომია ოფიცრებისთვის (გადაწყვეტილებების მიმღებებისთვის). დაგეგმვა მიზნად ისახავს ინფორმაციის შეკრებას (გეგმის შემუშავებას), როდესაც გადაწყვეტილების მიღება ეფუძნება ამ ინფორმაციის გამოყენებას პრობლემის მოგვარების ან არჩევანის გაკეთების მიზნით.⁵⁴

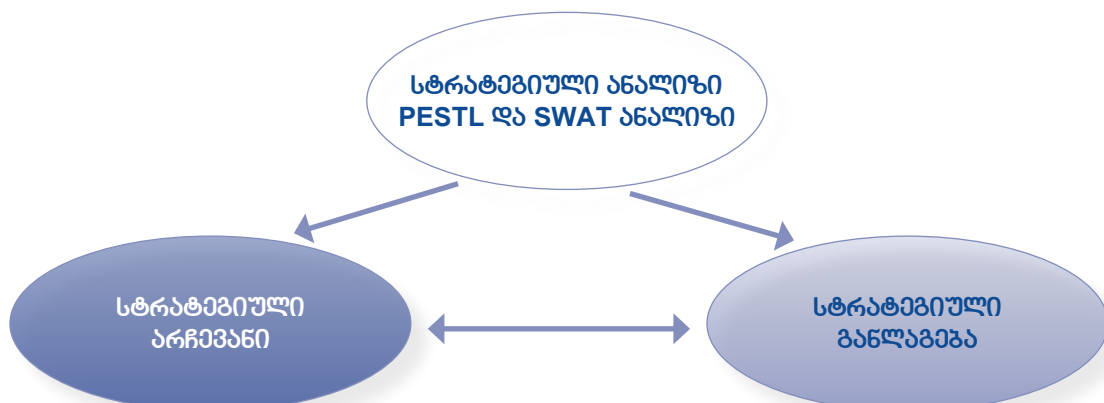
სტრატეგია წარმოადგენს იმ პროცესს, რომელიც პასუხს სცემს ზოგიერთ მნიშვნელოვან კითხვას:

- რა „საქმიანობაშია“ ჩართული პოლიციის სამსახური და რატომ? (საქმიანობის, მისიის მიზანი);
- რა უნდა იყოს პოლიციის სამსახურის საქმე? (სტრატეგიული არჩევანი);
- როგორ აღწევს პოლიციის სამსახური ამ მიზნებს? (რესურსების მიღება და გამოყენება). რისკი უნდა დადგინდეს, რათა გატარდეს პრობლემების შემცირების ზომები.

სტრატეგიის დაგეგმვაში ერთ-ერთი წარმატების ფაქტორია შედეგებს (მისაღწევ მიზნებს) შორის კავშირი, გზები (მიზნის მისაღწევად გამოყენებული მეთოდები) და საშუალებები (არსებული რესურსები მიზნის მისაღწევად). მაგალითად, შედარებით დაბალი მიზნები უნდა დაისახოს, ხოლო მეთოდები უნდა იყოს უფრო ეფექტური, თუკი არ არსებობს საკმარისი რესურსები (საშუალებები).

სტრატეგიული მართვა ასახულია სურათში 2, სადაც ნაჩვენებია ურთიერთქმედება ანალიზს, არჩევანსა და განვითარებას შორის.

სქემა 2. სტრატეგიული მენეჯმენტი



3.2.2. ძირითადი სტრატეგიული გადანყვეტილება: პოლიციის საქმიანობის მოდელის არჩევანი

პოლიციისათვის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი სტრატეგიული გადანყვეტილება არის პოლიციის საქმიანობის მოდელის არჩევა, რადგან ეს არჩევანი დიდ გავლენას ახდენს ორგანიზაციაზე, განსაზღვრავს სტრუქტურას, ამოცანების დაყოფის წესს, უფლებამოსილების გადანაწილების ფორმას და ორგანიზაციის სხვადასხვა ნაწილებს შორის კოორდინაციის ტიპს.

საზოგადოების ევოლუციამ აიძულა პოლიცია მორგებოდა პოლიციის საქმიანობის ტრადიციულ მოდელს ახალ პირობებში. ტრადიციული მოდელი კონცენტრირებულია კანონის მკაცრ გატარებაზე და არის რეაქტიულ-რეპრესიული: პოლიცია რეაგირებს ინციდენტებზე და მისი ეფექტურობა ფასდება რეაგირების დროისა და ინტერვენციის პროფესიონალიზმის გათვალისწინებით. პოლიციის სტრუქტურები იერარქიულია, ხოლო მმართველებსა და დაქვემდებარებულებს შორის ურთიერთობა წარმოქმნის მილიტარისტულ მოდელს (იხ. თავი 4). პოლიციას კითხვის ქვეშ უნდა დაეყენებინა ეს ტრადიციული მოდელი რამდენიმე ფაქტორის გამო:

- საზოგადოების ცვლილება. ქვეყნების უმეტესობა ეთნიკურად, რელიგიურად და ეკონომიკურად უფრო მრავალფეროვანი გახდა გლობალიზაციისა და ემიგრაციის გამო; ამ ცვლილებებმა მნიშვნელოვანი შედეგები გამოიწვია იმ ღირებულებებისათვის, რომლებიც წარმოადგენს საზოგადოების „ნებოს“. ახალი მიგრანტების მიერ შემოტანილი ახალი ღირებულებები თანაარსებობენ არსებულთან, ან ეწინააღმდეგებიან მათ. დღეს პოლიციის სამსახურები იძულებული არიან განახორციელონ თავიანთი საქმიანობა მულტიკულტურულ საზოგადოებაში. პოლიციისა და საზოგადოების ცვლილებების შესახებ მეტი ინფორმაციის პირობებში, იხ. თავი 4;
- ეს საზოგადოებრივი ცვლილებები ასევე აისახება პოლიციის ახლადმიღებულ კადრებში, რომელთა ღირებულებები და ქცევები განსხვავდება არსებული კადრების ღირებულებებისა და ქცევებისაგან: ზოგადად, მათ აქვთ განათლების მაღალი დონე; მათ სურთ უკეთესი ბალანსი სამსახურსა და პირად ცხოვრებას შორის; მათ სურთ უფლებამოსილების ახალი ფორმები;
- ზოგჯერ, ეკონომიკური ცვლილება იწვევს პოლიციის ბიუჯეტის შეკვეცას;
- დღეს ქვეყნები იყენებენ ბიზნეს მენეჯმენტის თეორიებს. „ახალმა საჯარო მმართველობამ“ გამოიწვია იმ რესურსების უფრო მკაცრი კონტროლი, რომელიც გამოყოფილია პოლიციისათვის და ასევე მათი გამოყენების უფრო ზუსტი შეფასება;
- დანაშაულის ევოლუციამ გამოიწვია ახალი სირთულეები პოლიციისათვის და აიძულა იგი, შეეცვალა საკუთარი ოპერატიული მეთოდები;
- კვლევის შედეგებმა კითხვის ქვეშ დააყენა პოლიციის საქმიანობის ტრადიციული მოდელი:
 - სისხლის სამართლის დანაშაულის სასამართლო სისტემის გზით შეკავება ვერ მოაგვარებს დანაშაულის პრობლემას;
 - ზოგადად პოლიციის სტრატეგიები ნაკლებად ეფექტურია;
 - დაზვერვა ისეთივე გადამწყვეტია, როგორც საზოგადოებასთან თანამშრომლობა;
 - პოლიციის ოფიცერთა რაოდენობის ზრდა და რეაგირების დროის შემცირება არ ამცირებს დანაშაულს ან მის შიშს;
 - არსებული დანაშაულის გამომწვევი მიზეზების მოგვარება უფრო ეფექტურია.
- საზოგადოების ნდობის მოპოვების აუცილებლობამ აიძულა პოლიცია გაეუმჯობესებინა თანამშრომლობა ხალხთან.

პოლიციის ბევრი სამსახური მიესადაგა ამ გამონკვევებს, და გადაინაცვლა პოლიციის საქმიანობის სხვა მოდელზე – სათემო მოდელზე. ამ ორ მოდელს შორის განხვავება შეიძლება განვიხილოთ იმის მიხედვით, თუ რამდენად პასუხობენ ისინი მთელ რიგ შეკითხვებს.⁵⁵ ამ მოდელების შედარების შესახებ მეტი ინფორმაციისათვის, იხ. ცხრილი 3:

ცხრილი 3. პოლიტიკის საქმიანობის ორი მოდელი

კითხვა	პოლიტიკის ტრადიციული საქმიანობა	სათემო პოლიცია
რა არის პოლიცია?	სამთავრობო უწყება, რომელიც ძირითადად პასუხისმგებელია კანონის აღსრულებაზე.	პოლიცია არის საზოგადოება და საზოგადოება არის პოლიცია; პოლიტიკის ოფიცრებს ხელფასს უხდიან იმაში, რომ მთელი თავის სამუშაო დროის განმავლობაში ყურადღება მიაქციონ თითოეული მოქალაქის მოვალეობებს.
რა ურთიერთობა აქვს პოლიციას საჯარო უწყებებთან?	პრიორიტეტები ხშირად მოდის ერთმანეთთან კონფლიქტში.	პოლიცია არის ერთ-ერთი უწყებათაგანი, რომელიც პასუხისმგებელია ცხოვრების ხარისხის გაუმჯობესებაზე.
რა როლი აკისრია პოლიციას?	დანაშაულის პრობლემის მოგვარება.	პრობლემის მოგვარების
როგორ განისაზღვრება პოლიტიკის ეფექტურობა?	გამოვლენით და დაკავებებით.	დანაშაულისა და უწესრიგობის არარსებობით.
რა არის მთავარი პრიორიტეტი?	დიდი წონის დანაშაული (მაგ. ბანკების ძარცვა) და დანაშაული, რომელიც ძალადობასთან არის დაკავშირებული.	ის პრობლემები, რომლებიც ყველაზე მეტად აწუხებს საზოგადოებას, თემს.
კონკრეტულად, რას ეხება პოლიტიკის საქმიანობა?	დანაშაულს.	საზოგადოების პრობლემებსა და წუხილს.
რა განსაზღვრავს პოლიტიკის ეფექტიანობას?	რეაგირების დრო.	საზოგადოებასთან თანამშრომლობა.
რა არის პოლიტიკის პროფესიონალიზმი?	სწრაფი/ეფექტური რეაგირება სერიოზულ დანაშაულზე.	საზოგადოებასთან მჭიდრო ურთიერთობა.
რა სახის ინფორმაციის შეგროვებაა ყველაზე მნიშვნელოვანი?	დანაშაულის შესახებ ინფორმაციის მოპოვება (კონკრეტული დანაშაულის ან დანაშაულთა ჯგუფის შესწავლა).	დანაშაულის შესახებ ინფორმაციის მოპოვება (ინფორმაცია ინდივიდების ან ჯგუფების შესახებ).
როგორია პოლიტიკის ანგარიშვალდებულების არსებითი ხასიათი?	ცენტრალიზებული; წესებს, რეგლამენტსა და დირექტივებს დამორჩილებული; კანონის წინაშე ანგარიშვალდებული.	აქცენტი ადგილობრივ ანგარიშვალდებულებაზე საზოგადოების /თემის საჭიროებებიდან გამომდინარე
რა როლი აკისრია თანამშრომლებს?	წესებისა და პოლიტიკის შემუშავება.	ორგანიზაციული ღირებულებების პოპულარიზაცია.

3.2.3. კორუფციის შედეგები

კითხვა მდგომარეობს იმაში, ახდენს თუ არა დადებით ან უარყოფით გავლენას პოლიციის საქმიანობის ეს ორი მოდელი კორუფციაზე. ძირითადი განსხვავება მდგომარეობს იმ ურთიერთობაში, რომელიც ჩამოყალიბებულია პოლიციასა და საზოგადოებას შორის. ტრადიციულ მოდელში, პოლიციისა და საზოგადოების გაყოფა აშკარაა. პოლიცია აღასრულებს კანონს, ხოლო ხალხი არის ამ კანონს დაქვემდებარებული. თემზე ორიენტირებულ პოლიციურ მოდელში პოლიცია და საზოგადოება თანამშრომლობენ კანონისა და წესრიგის შენარჩუნებისათვის. მოქალაქე აღარ არის მხოლოდ კანონის სუბიექტი, იგი უკვე არის მოქმედი პირი უსაფრთხოებაში. ამ ახალი პარადიგმის ფარგლებში, პოლიციის ოფიცრის როლი შეიცვალა; იგი უკვე მეტად ანგარიშვალდებულია საზოგადოებისადმი და მას ეკისრება პროექტის მენეჯმენტის ტიპის ფუნქციები საზოგადოებასთან ერთად დანაშაულის შემცირების ან პრევენციის მიზნით. საჭირო გახდა ახალი უნარების შექმნა და კომუნიკაცია, რომელიც ხელს უწყობს გამჭვირვალობას, რომელიც აუცილებელია ნდობაზე დაფუძნებული ურთიერთობის ჩამოსაყალიბებლად. მეტი ინფორმაციისათვის, იხ. ჩანართი 4.

ჩანართი 4. სათემო პოლიცია არ წარმოადგენს ყველა პრობლემის გადაწყვეტას

წარმატებით განხორციელების შემთხვევაში, სათემო პოლიციამ უნდა შეამციროს „კორუმპირებული“ ქმედებების კონკრეტული ფორმები – განსაკუთრებით „კორუფცია მოქმედების პროცესში“. არსებობს უდიდესი საფრთხე იმაში, რომ სათემო პოლიცია მივიჩნიოთ კორუფციასთან და პოლიციასთან დაკავშირებული ყველა პრობლემის მოგვარების საშუალებად. პირველ რიგში, კორუფციასთან ბრძოლის სტრატეგიის შემუშავებისას, კორუფციისადმი აუცილებელია ისეთი მიდგომა, რომელიც მრავალმხრივია და ფოკუსირებულია ფართო გარემოზე და თავად პოლიციაზე. მეორეს მხრივ, შესაძლებელია, რომ საზოგადოებრივი წესრიგი თავად იწვევს კონკრეტულ „კორუფციის რისკს“ – იმ შესაძლებლობას, რომ კორუფცია განვითარდება მანამ, სანამ არ იქნება განსაკუთრებული სიფხიზლე მის მიმართ.⁵⁶

3.3. სტრუქტურები

სტრატეგია აბსტრაქტულ ცნებად დარჩება მანამ, სანამ მისი ტრანსფორმირება არ მოხდება ქმედებებად. სტრატეგიული მიზნების მისაღწევად კონკრეტული ღონისძიებები უნდა გატარდეს. ამ ზომების ეფექტურობა დამოკიდებული იქნება ისეთ მატერიალურ და არამატერიალურ ფაქტორებზე, როგორცაა რესურსები, შესაბამისი უნარები და დროული ინფორმაცია. ორგანიზაციული და მენეჯერული ფაქტორები ასევე გავლენას მოახდენს პოლიციის სამსახურის ეფექტიანობაზე. ეს ასევე სიმართლეა სტრუქტურებისა და სხვადასხვა პროცესებისათვის. ასევე განვიხილავთ სტრუქტურასა და პროცესებს.

ორგანიზაციული სტრუქტურა წარმოადგენს ოფიციალურ აპარატს, რომლის მეშვეობითაც ორგანიზაცია ახორციელებს ორ ძირითად საქმიანობას: 1) შრომის დანაწილებას და 2) შრომის კოორდინაციას.⁵⁷ პოლიციის ორგანიზაციები განსხვავდება თავისი სტრუქტურებით: იმ პარამეტრებით, რომელთა მიხედვითაც ორგანიზაცია აუცილებელ რესურსებს აწესრიგებს მიზნების მისაღწევად და საქმიანობის განსახორციელებლად. პოლიციის ორგანიზაციის სტრუქტურის ძირითად განზომილებას ქმნის შვიდი ელემენტი. ეს ელემენტები მოცემულია ჩანართში 5.

ჩანართი 5. პოლიციის ორგანიზაციის სტრუქტურის შვიდი ელემენტი

1. ვერტიკალური დიფერენციაცია. არსებული იერარქიის ბუნება, მათ შორის სამეთაურო ფენების რაოდენობა და სოციალური მანძილი ფენებს შორის;
2. ოკუპაციური დიფერენციაცია. ეს შეიძლება ეფუძნებოდეს საქმიანობას, კონკრეტულ პროექტებს, გეოგრაფიულ განაწილებას ან პროცესებს;
3. ფუნქციური დიფერენციაცია. ის ხარისხი, რომლის მიხედვითაც ორგანიზაცია ყოფს შრომას სპეციალიზებულ ფუნქციებად. თითქმის ყველა პოლიციის სამსახურს აქვს ცალკეული განყოფილებები: პატრული, გამოძიება და ადმინისტრაცია. ასევე, ეს განყოფილებები დაყოფილია უფრო სპეციფიურ ქვეერთეულებად, რომლებიც ფუნქციურად განსხვავდება;
4. სივრცული დიფერენციაცია. ორგანიზაციის გავრცელება მისი იურისდიქციის ფარგლებში. ის პოლიციის უწყებები, რომლებსაც აქვთ ცალკეული შტაბბინები, ნაკლებად არიან სივრცულად დიფერენცირებულები, ვიდრე ის უწყებები, რომლებსაც აქვთ უბნის განყოფილებები, ქვესადგურები და სხვა ოფისები;
5. ადმინისტრაციული ინტენსივობა. მხარდამჭერი ფუნქციების მქონე თანამშრომლების (ადამიანური რესურსების და საინფორმაციო ტექნოლოგიების სფეროში დასაქმებულები) რაოდენობის მიმართება ძირითადი საპოლიციო ამოცანების შესრულებაზე დასაქმებული თანამშრომლების რაოდენობასთან (როგორცაა პატრული ან გამოძიება);
6. ფორმალიზაცია. რამდენად ეყდნობა პოლიცია ფორმალიზებულ წერილობით პოლიტიკას, პროცედურებსა და წესებს არაფორმალურ მეთოდებთან შედარებით (მეგობრობა, ტრადიცია).
7. ცენტრალიზაცია. რამდენად იერარქიული და ცენტრალიზებულია გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი.

3.1.1. ორგანიზაციული სტრუქტურის ძირითადი ტიპები

არსებობს ორგანიზაციული სტრუქტურის ორი ძირითადი ტიპი: იერარქიული და ჰორიზონტალური. ორგანიზაციის იერარქიული სტრუქტურები გამოირჩევა მრავალმხრივი იერარქიით და რამდენიმე საფეხურიანი პირამიდის მოდელით. ჰორიზონტალურ სტრუქტურაში მანძილი მენეჯმენტსა და პერსონალს შორის მინიმუმამდეა დაყვანილი. ეს ორი ძირითადი სტრუქტურა არ ასახავს ორგანიზაციის საქმიანობის ყველა მხარეს, ამრიგად, არსებობს ორგანიზაციული სტრუქტურის სხვა მოდელები.

3.3.2. ორგანიზაციული სტრუქტურის სხვა ტიპები

პოლიციის სამსახურები ორგანიზებულია შემდეგი სტრუქტურული მოდელის მიხედვით, რომელიც დეტალურად არის აღწერილი ქვემოთ: წრფივი სტრუქტურა; წრფივი და საკადრო სტრუქტურა; ფუნქციური სტრუქტურა; დასახსრული სტრუქტურა; მატრიცული ორგანიზაციული სტრუქტურა; და სტრუქტურის ახალი ფორმები. არ არსებობს მცდარი მოდელი; არსებობს მხოლოდ ის მოდელები, რომლებიც უკეთესად არის მორგებული განვითარების კონკრეტულ ეტაპებს. განვითარების ფაზის დამახასიათებელ ძირითად ფაქტორს წარმოადგენს ორგანიზაციის ზომა, მისი გეოგრაფიული განთავსება და საქმიანობის მოდელი. სტრუქტურები და პროცესები უნდა შეესაბამებოდეს სიტუაციას.

3.3.2.1. წრფივი სტრუქტურა

მცირე პოლიციის შემთხვევაში წრფივი სტრუქტურა წარმოადგენს საუკეთესო ფორმას. სტრუქტურა ეფუძნება სხვადასხვა მიმართულებებს: უნიფორმიანი პატრული, საგზაო პოლიცია და სისხლის სამართლის გამოძიება.

3.3.2.2. წრფივი და საკადრო სტრუქტურა

დიდ პოლიციის დეპარტამენტებში, ძირითადი წრფივი ელემენტები სხვადასხვა მხარდამჭერი ერთეულების მიერ სრულდება: საკადრო კომპონენტები ემატება წრფივ სტრუქტურას ექსპერტის კონსულტაციების (მაგ. იურიდიული კონსულტაცია) მისაღებად, სპეციალიზებული საქმიანობის განსახორციელებლად (სამეცნიერო, ტრენინგები, კომუნიკაცია) და დეპარტამენტის წარმატების მისაღწევად კონტროლის, დისციპლინური პროცედურებისა და სხვა საშუალებებით.

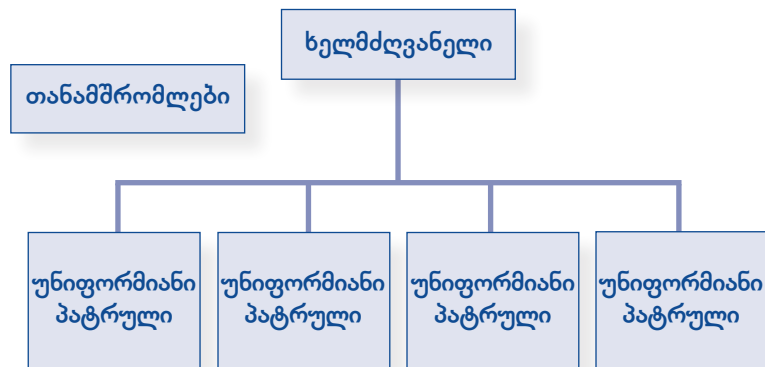
სქემა 3. წრფივი და საკადრო სტრუქტურა

უპირატესობები:

- მარტივი;
- საპასუხისმგებლო;
- ნათლად განსაზღვრული;
- სპეციალიზებული.

უარყოფითი მხარეები:

- ყოველდღიური პრობლემები რთულია;
- სტრატეგიული პრობლემები უგულვებელყოფილია;
- მრავალფეროვნების მართვა რთულია;
- საჭიროებს კოორდინაციას;
- ცვლილებებისადმი რეზისტენტულია.



3.3.2.3. ფუნქციური სტრუქტურა

სტრუქტურის ეს ტიპი საზოგადოების კლასიფიცირებას ახდენს მათი ფუნქციების/როლის მიხედვით ორგანიზაციაში, რათა ხელი შეუწყოს ორგანიზაციის მიზნების მიღწევას. ორგანიზაცია შეიძლება დაიყოს დეპარტამენტებად, სადაც თითოეულ დეპარტამენტს აკისრია კონკრეტული ფუნქცია და ყველა დეპარტამენტი ფუნქციონირებს ინდივიდუალურად ორგანიზაციის მიზნების მიღწევის მიზნით. ფუნქციური სტრუქტურის დადებითი და უარყოფითი მხარეების შესახებ, იხ. ჩანართი 6.

ჩანართი 6. ფუნქციური სტრუქტურის უპირატესობები და უარყოფითი მხარეები

უპირატესობები:

- ფუნქციური სტრუქტურის პირობებში სპეციალიზაციის დონე მაღალია, შესაბამისად, მოლოდინი იმისა, რომ თითოეული დეპარტამენტიდან მუშაობის შედეგების თვალსაზრისით საუკეთესო შედეგი იქნება მიღებული ასევე დიდია;
- როდესაც მსგავსი ინტერესების მქონე თანამშრომლები ერთიანდებიან ჯგუფად, ისინი უფრო პროდუქტიულები ხდებიან;
- ინსტრუქციების მიწოდება და სხვადასხვა პროექტების შესრულება მარტივი ხდება ძირითადი წრფივი სტრუქტურის გამო;
- თითოეულ თანამშრომელს აქვს განსაზღვრული კარიერული გზა და აქვს პოტენციალი, გაიზარდოს საკუთარ დეპარტამენტში.

უარყოფითი მხარეები:

- ფუნქციური სტრუქტურა ყველაზე ბიუროკრატიულია მტკიცე იერარქიის გამო;
- გადანაცვლებების შესასრულებლად დრო არის საჭირო;
- დეპარტამენტებს შორის კომუნიკაცია არაეფექტურია;
- თითოეული დეპარტამენტის მოსაზრება ვინაობა შეზღუდულია მიზნებით, რაც არ აძლევს მათ საშუალებას დაინახონ უფრო ფართო და ზოგადი სურათი და იმუშაონ ეფექტურად საერთო მიზნისათვის.

3.3.2.4. დასახსრული სტრუქტურა

აღნიშნულ სტრუქტურაში თითოეული ფუნქციური ერთეული წარმოდგენილია განყოფილებებად. თითოეულ განყოფილებას აქვს აუცილებელი რესურსები და ფუნქციები მიზნის მისაღწევად. თითოეული განყოფილება სხვადასხვა ფუნქციის მატარებელია თავისი მდებარეობის, ამოცანის ტიპის, შექმნილი პროდუქტის, თუ განეული მომსახურების თვალსაზრისით. დასახსრული სტრუქტურის დადებითი და უარყოფითი მხარეების შესახებ ინფორმაციისათვის, იხილეთ. ჩანართი 7.

ჩანართი 7. დასახსრული სტრუქტურის უპირატესობები და უარყოფითი მხარეები

უპირატესობები:

- განყოფილებების ფოკუსირება საკუთარ საქმიანობაზე უზრუნველყოფს ექსპერტიზისა და ეფექტურობის მაღალ დონეს;
- უზრუნველყოფილია საქმიანობის შეფასება;
- სათაო ოფისები შეიძლება ფოკუსირებული იყოს ზოგად სტრატეგიაზე, და განყოფილებებს შეუძლიათ სტრატეგიის მორგება საკუთარ დონეზე;
- ხელმძღვანელებს აქვთ განვითარების შესაძლებლობა დეცენტრალიზაციის პირობებში არსებული უფლებამოსილების ფარგლებში.

უარყოფითი მხარეები:

- განყოფილებები შეიძლება გახდეს ავტონომიური;
- შეიძლება წარმოიქმნას კონფლიქტი რესურსების გამოყოფასთან დაკავშირებით;
- ორგანიზაციის კოორდინაცია კომპლექსურია.

3.3.2.5. მატრიცული ორგანიზაციული სტრუქტურა

მატრიცული სტრუქტურა აერთიანებს ორი ტიპის სტრუქტურას: პროდუქტზე ორიენტირებულ ორგანიზაციულ სტრუქტურას და სუფთა ფუნქციურ სტრუქტურას. ამ კომბინაციის შედეგია უნიკალური სამუშაო გარემო. ეს სტრუქტურა ყველაზე უფრო ხელსაყრელია, როდესაც ამოცანას წარმოადგენს ცალკეული პროექტი. ამ მოდელში აუცილებელი იქნება რამდენიმე პროფესიონალის არსებობა კონკრეტული ფუნქციებით, რომლებიც დახმარებას გაუწევენ ორგანიზაციული მიზნების მიღწევის პროცესში.

ჩვეულებრივ, ამ სტრუქტურაში წარმოდგენილია ერთზე მეტი პროექტის მენეჯერი და პერსონალი, რომელიც მუშაობს პროექტზე და ანგარიშს აბარებს მენეჯერებს. მატრიცულ ორგანიზაციულ სტრუქტურაში, შესაბამისად, ინფორმაციის გაზიარება სავალდებულოა, რაც ამოცანის ეფექტური შესრულებისათვის აუცილებელი პირობაა.

თითოეულ პროექტზე პასუხისმგებელია პროექტის მენეჯერი. მას პროექტის გუნდები შედეგების შესახებ აწვდიან ინფორმაციას. პროექტის მენეჯერი კი, პირდაპირ ორგანიზაციის ხელმძღვანელთან არის ანგარიშვალდებული. გარდა ამისა, არსებობს დეპარტამენტის ხელმძღვანელის პოზიცია, რომელიც პასუხისმგებელია ორგანიზაციის ტექნიკურად გამართულ ფუნქციონირებაზე. ამ სტრუქტურის დადებითი და უარყოფითი მხარეების შესახებ ინფორმაციისათვის იხილეთ. ჩანართი 8.

ჩანართი 8. მატრიცული ორგანიზაციული სტრუქტურის უპირატესობები და უარყოფითი მხარეები

უპირატესობები:

- სპეციალიზებული მენეჯერების გუნდი, რომელთა შერჩევა ხდება დამსახურების მიხედვით;
- პროექტის საჭიროებები ერთადერთი კრიტერიუმია პროფესიონალთა დაქირავებისათვის, რაც წარმატების მეტ შესაძლებლობას იძლევა;
- რადგან შერჩეული გუნდი ასევე მუშაობს მეორე გუნდთან ერთად, ეს ამცირებს ხარჯს, და პროექტის ხარჯი მინიმალური ხდება;
- სტრუქტურა დაბალანსებულია ხარჯის, დროისა და შესრულების თვალსაზრისით;
- მოსალოდნელია მხოლოდ ცოტაოდენი კონფლიქტები;
- ნაკლები შესაძლებლობა რჩება გარე ფაქტორებმა გავლენა მოახდინონ პროექტზე/ამოცანაზე.

უარყოფითი მხარეები:

- შეიძლება წარმოიქმნას კონფლიქტი, თუკი იქნება გაურკვეველობა სამუშაო ფაქტორებთან დაკავშირებით (მაგ. რესურსების განაწილება ორ გუნდს შორის ან იმ გუნდისათვის, რომელიც მუშაობს ორ დეპარტამენტში);
- ხარჯი შეიძლება გაიზარდოს, თუკი პროექტზე იმუშავენ ერთზე მეტი მენეჯერი;
- გუნდის წევრების ან პროექტის მენეჯერის დამოუკიდებლობა და გადანწყვტილების მიღების უფლებამოსილება ქმნის შესაძლებლობას პროექტი დათქმულ ვადებში ვერ განხორციელდეს.

3.3.2.6. სტრუქტურის ახალი ფორმები

- *გუნდური სტრუქტურა.* ეს სტრუქტურა ფოკუსირდება გუნდურ მუშაობაზე, რომელიც შეიძლება იყოს ვერტიკალური ან ჰორიზონტალური. გუნდის საფუძველი ასევე შეიძლება იყოს ინდივიდუალური პროცესები და ფუნქციები;

- *ქსელური სტრუქტურა.* ამ სტრუქტურებში, მენეჯერები ჩვეულებრივ პასუხისმგებლები არიან გარე თანამშრომლობისა და ელექტრონული მედიით კომუნიკაციის კოორდინაციასა და კონტროლზე;
- *ვირტუალური სტრუქტურა.* წარმოდგენს ქსელური სტრუქტურის გაფართოებულ ვარიანტს და საშუალებას აძლევს მენეჯერს, შექმნას და შეინარჩუნოს რეგულარული კონტაქტი სხვადასხვა განყოფილებებთან მსოფლიოს მასშტაბით ზედმეტი ფიზიკური და მენეჯერული ინფრასტრუქტურის გარეშე. ამ სტრუქტურას არ გააჩნია საზღვრები და მისი მოქმედება მთლიანად არის დამოკიდებული ინტერნეტზე.

3.3.3. სტრუქტურები და კორუფცია

შეიძლება თუ არა, რომ ორგანიზაციის სტრუქტურებმა ხელი შეუწყოს ან შეაფერხოს კორუფციის განვითარება, და დადებითი პასუხის შემთხვევაში, როგორ? ამ კითხვებზე პასუხი დამოკიდებულია სამ ელემენტზე:

1. გეოგრაფიული სტრუქტურა. დეცენტრალიზირებული ორგანიზაცია ხელს უწყობს განყოფილებების მეტ ავტონომიას, ხოლო დისტანცია ართულებს კონტროლს. ამრიგად, კორუფცია შეიძლება განვითარდეს ისე, რომ ეს შეუმჩნეველი იყოს ცენტრისათვის;
2. პოლიციის სამსახურის ზედმეტად დანაწილება სხვადასხვა ერთეულებად შეაფერხებს გამჭვირვალობის დონეს და მის ზედამხედველობას, ვერტიკალურმა სტრუქტურამ შეიძლება გაზარდოს ერთეულების ავტონომია, რომლებიც შეეცდებიან შეინარჩუნონ გარკვეული მანძილი ხელმძღვანელობასთან და ხელი შეუშალონ ზედამხედველობისათვის აუცილებელი მექანიზმების განვითარებას. რისკი, რომ კორუფციული ქმედებები შეუმჩნეველად განვითარდება, უფრო დიდია დახურულ ორგანიზაციებში, ვიდრე ღია ორგანიზაციებში;
3. კონტროლისა და უფლებამოსილების სისტემა დაკავშირებული იქნება სტრუქტურასთან, და მაშასადამე, გავლენას მოახდენს კორუფციის განვითარების შესაძლებლობაზე.

მაგალითი 1. პოლიციის ცენტრალიზაცია თუ დეცენტრალიზაცია?

აშშ-ს მრავალფეროვანი გეოგრაფია ხელს უწყობს პოლიციის დეპარტამენტების დეცენტრალიზაციას. თუმცა, ყველაზე მნიშვნელოვან ნუხილს წარმოადგენს პოლიციის ჩართულობა ადგილობრივ პოლიტიკაში. აშშ—ში პოლიციის სამსახურების უმეტესობა შედგება სპეციფიკური ეთნიკური ჯგუფებისაგან, რომლებიც ასახავენ დომინანტ ეთნიკურ ჯგუფს რეგიონში, და ისინი ერთობ მჭიდროდ არიან დაკავშირებული ადგილობრივ პოლიტიკოსებთან, რომლებიც მიიჩნევიან კორუმპირებულებად.

კორუფციის პრობლემამ რეფორმატორებს, მაგ. ოგუსტ ვოლმერსა და ო.ვ. ვილსონს, უბიძგა პოლიცია გარდაქმნათ მკაცრად ცენტრალიზირებულ სისტემად, რომელიც გამოიყენებდა მენეჯმენტის კონცეფციას, რომელიც ეფუძნება შემდეგ ელემენტებს: დაქვემდებარების ჯაჭვი, ერთიანი მეთაურობა და ზედამხედველობა. ცენტრალიზებულმა ორგანიზაციულმა ფორმამ თავისი თავი აჩვენა, როგორც საუკეთესო საშუალება მზარდი კორუფციის, პოლიტიკური კავშირებისა და არასათანადო ქცევის გასაკონტროლებლად.

დღესდღეობით, როდესაც პოლიცია სულ უფრო ღრმად იზიარებს საზოგადოების საჭიროებზე რეაგირების აუცილებლობას, გაჩნდა პოლიციის დეცენტრალიზაციის ძლიერი მოთხოვნილება; დეცენტრალიზაცია უფლებას აძლევს ოფიცრებს, საკუთარი უფლებამოსილება გამოიყენონ კრეატიულად ისე, რომ მათი ქმედება არ იყოს ზემდგომი პირისგან ნაკარნახევი. ცენტრალიზებულ პოლიციას შეუძლია უფრო ეფექტურად აკონტროლოს კორუფცია და არასათანადო ქცევა, მაგრამ იგი არ აძლევს პოლიციას საშუალებას, დროულად მოახდინოს რეაგირება საზოგადოების საჭიროებებზე.⁵⁸

3.3.4. როგორ ჩამოყალიბდეს სტრუქტურა

სტრუქტურის ჩამოყალიბებისას, აუცილებელია სხვადასხვა ელემენტის გათვალისწინება. ყველაზე მნიშვნელოვან ელემენტებს შორისაა:

- ცენტრალიზაციასა და დეცენტრალიზაციას შორის ბალანსი;
- ძირითადი ელემენტის შერჩევა, რომლის გარშემოც ყალიბდება სტრუქტურა – პროცესი, გეოგრაფიული არეალი, უფლებამოსილება და ა.შ.

როგორი ფორმის უნდა იყოს ორგანიზაციული სტრუქტურა? პროცესი აღწერილია ქვემოთ:

- გაანალიზებულია საქმიანობა;
- დაჯგუფებულია საქმიანობები ფუნქციურად (დრაკერი აჯგუფებს მათ შესაბამისი ფუნქციის მიხედვით: შედეგის მიღებაზე ორიენტირებული საქმიანობა; მხარდამჭერი საქმიანობა; მომსახურება; ზედა დონის მენეჯერული საქმიანობა⁵⁹);
- დადგენილია გადანყვეტილების მიღების პროცესები და ურთიერთობები;
- შექმნილია კოორდინაციის მექანიზმები;
- ჩამოყალიბებულია სტრუქტურები.

ჩანართი 9. ორგანიზაციული ფორმები უნდა შეესაბამებოდეს ზოგიერთ ძირითად პრინციპს

- სიმარტივე;
- იერარქიული ჯაჭვი;
- ზედამხედველობის (კონტროლის) შესაძლებლობა;
- ფუნქციების მიხედვით ორგანიზება;
- საერთო ხელმძღვანელობა.

3.3.5. სტრუქტურები იცვლება დროთა განმავლობაში*

ორგანიზაციები იცვლებიან. ისინი პროგრესულად ვითარდებიან და განვითარების ცალკეულ ეტაპზე აგვარებენ კონკრეტულ პრობლემებს. წარმოდგენილი მოდელი განსაზღვრავს ორგანიზაციის ზრდის ხუთ ფაზას:

1. *სამეწარმეო ფაზა*, რომელიც ასოცირდება მენეჯმენტის კრიზისთან, როდესაც რთულდება ორგანიზაციის მართვა მის ზრდასთან ერთად. მაგალითად, ეტაპი, როდესაც მცირე დეპარტამენტი, რომელიც მნიშვნელოვან ფუნქციებს იღებს;
2. *მიმართულების ფაზა*, როდესაც უნდა ჩამოყალიბდეს შესაბამისი სტრუქტურები; მაგალითად, პოლიციაში, როდესაც ერთეულები უნდა დაემატოს წრფივ სტრუქტურას და როდესაც ემატება მენეჯმენტის ახალი დონე. სტრუქტურათა მძიმე ცენტრალიზაცია წარმოშობს მეტი ავტონომიისა და დეცენტრალიზაციის აუცილებლობას. სათემო პოლიციის საქმიანობის ჩამოყალიბებამ შეიძლება ასახოს ეს სიტუაცია;
3. *დელეგირების ფაზა*, როდესაც დელეგირებულ ავტონომიას შეუძლია გამოიწვიოს კონტროლის დაკარგვა და სირთულეები საერთო სტრატეგიული მიზნების მიღწევაში. ასეთ შემთხვევაში გათვალისწინებული უნდა იყოს უკეთესი კონტროლის საჭიროება;

* ეს ნაწილი ეფუძნება ლარი ე. გრინერის მოდელს, რომელიც პირველად წარმოადგინა სტატიაში „ეკოლუცია და რეკოლუცია ორგანიზაციის ზრდაში“, ჰარვარდის ბიზნეს მიმოხილვა (ივლისი-აგვისტო, 1972)*

4. კოორდინაციის ფაზა, როდესაც ყალიბდება ინსტრუმენტები და პროცესები, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ორგანიზაციის მიერ მიზნის მიღწევა. ამ შემთხვევაში ვითარდება ოფიციალური დაგეგმვის პროცედურები;
5. თანამშრომლობის ფაზა, როდესაც ფოკუსი კეთდება პრობლემების მოგვარებაზე ინტეგრირებული მიდგომების გამოყენებით.

პრობლემები წარმოიქმნება მაშინ, როდესაც მოცემულ ფაზაში აუცილებელი ზომები არ ტარდება, მაგალითად, თუ პოლიციის სტრუქტურის დეცენტრალიზაცია არ ესადაგება უფლებამოსილების დელეგირების ან კონტროლის სისტემაში მიმდინარე ცვლილებებს. მნიშვნელოვანია პრინციპი „სტრატეგიას მოსდევს სტრუქტურა“.

3.3.6. ცენტრალიზაცია თუ დეცენტრალიზაცია?

ორგანიზაციის ყველა პრობლემას შორის ძირითად სტრატეგიულ გადანყვეტილებას წარმოადგენს ის, თუ რა უნდა იყოს ცენტრალიზებული და რა – დეცენტრალიზებული. ამ ორს შორის ძირითადი ბალანსი ხელს უწყობს ორგანიზაციის გამართულ ფუნქციონირებას. და პირიქით, პრობლემები შეიძლება უარყოფითად აისახოს ორგანიზაციასა და მის ზოგად საქმიანობას შორის კავშირზე.

ამ კითხვაზე პასუხი განსაზღვრავს ორგანიზაციული სტრუქტურის ფორმას და დიდ გავლენას მოახდენს ძალაუფლებისა და კონტროლის სისტემაზე.

პოლიციის სტრუქტურები უნდა მოერგოს პოლიტიკურ სტრუქტურებს. მაგალითად, პოლიცია მიდრეკილია დეცენტრალიზაციისაკენ ფედერალურ სახელმწიფოებში, ხოლო ცენტრალიზაციისაკენ უნიტარულ ქვეყნებში. ერთ-ერთი ორგანიზაციული პრინციპი არის ის, რომ სტრუქტურა ეფუძნება სტრატეგიას, და ახალი პოლიციური მოდელის მიღება, მაგალითად, სათემო პოლიციის მოდელი, უნდა აისახოს ცენტრალიზაცია-დეცენტრალიზაციის ურთიერთმიმართების ცვლილებებით. იხილეთ ჩანართი 10, სადაც მოცემულია ცენტრალიზაციისა და დეცენტრალიზაციის უპირატესობები.

ჩანართი 10. ცენტრალიზაციისა და დეცენტრალიზაციის უპირატესობები

ცენტრალიზაციის უპირატესობები:

- ოპერაციების კარგი კონტროლი;
- პოლიტიკის, პრაქტიკისა და პროცედურათა შეთანხმებულობა;
- ცენტრალიზებული, სპეციალიზირებული ექსპერტების უკეთესი გამოყენება.

დეცენტრალიზაციის უპირატესობები:

- სწრაფი გადანყვეტილების მიღება მაღალი დონის კონსულტაციების გარეშე;
- შესანიშნავი სატრენინგო გამოცდილება მაღალი დონის მენეჯერების დასაწინაურებლად;
- ადგილობრივ პირობებზე უკეთესად მორგებული გადანყვეტილებები.

3.4. პროცესები

სტრატეგიისა და სტრუქტურების განხილვის შემდეგ, უნდა მიმოვიხილოთ პროცესები, რომლებსაც ორგანიზაცია იყენებს მისი შესასრულებლად და მომსახურების გასანებად. ამ პროცესებს პირდაპირი გავლენა აქვს მუშაობის ეფექტურობაზე და ასევე აძლიერებს (ან აზიანებს) მთლიანი ორგანიზაციის თანმიმდევრულობას. შედეგები, გზები და საშუალებები თანმიმდევრული უნდა იყოს და პროცესები უნდა ესადაგებოდეს მათ. მაგალითად, სათემო პოლიციაზე გადასვლა უფრო დეცენტრალიზებული სტრუქტურების მიღების გარეშე და უზნის ოფიცრებისათვის მეტი ავტონომიის მიცემის გარეშე, ენიხალმდეგება მოსალოდნელ შედეგს. ყურადღება უნდა გავამახვილოთ ორგანიზაციის უკეთესი ფუნქციონირების ზოგიერთ უმნიშვნელოვანეს ელემენტზე.

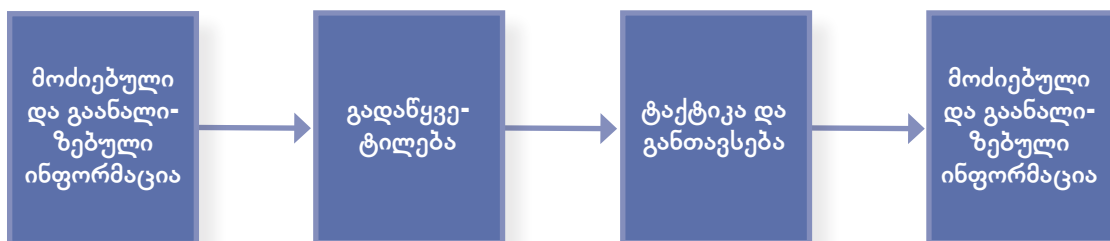
3.4.1. ხელისუფლების სისტემა⁶⁰

ხელისუფლება აქ განხილულია, როგორც სისტემა, რომლის მეშვეობითაც მიიღება და სრულდება გადაწყვეტილებები. ამრიგად, უნდა განხილული იყოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესი, პასუხისმგებლობების მაქსიმალური მასშტაბი, ხელმძღვანელობა და კონტროლის საკითხები.

3.4.1.1. გადაწყვეტილების მიღების პროცესი

გადაწყვეტილების მიღების პროცესი აღწერილია სქემაში 5. თითოეული ბლოკი წარმოადგენს ერთ (ან რამდენიმე) ნაბიჯს პროცესში, რომელიც მოძრაობს დროის ფაქტორის გათვალისწინებით სანყისი ეტაპიდან დასასრულამდე (მარცხნიდან მარჯვნივ):

სქემა 4. გადაწყვეტილების მიღების პროცესი



შესაბამისი პერიოდის არსებობისას, რომელშიც პრობლემა რაციონალურად უნდა მოგვარდეს, მიდგომას შემდეგი ფაზები აყალიბებენ. იხ. ცხრილი 4, სადაც მოცემულია თითოეული ფაზა მარცხენა სვეტში. იგი ისეთი ქრონოლოგიური რიგითობითაა, რომელიც უნდა დაიცვას მენეჯერმა – დასაწყისიდან (თავიდან) ბოლომდე (ბოლო ჩანართი ბოლოში). ის ქმედებები, რომლებიც უნდა განხორციელდეს ამ ფაზის განმავლობაში, ჩამოთვლილია მარჯვენა მხარეს.

ცხრილი 4. როგორ მიუდგეთ გადაწყვეტილების მიღების პროცესს

ფაზა	ქმედებები
პრობლემის განსაზღვრა	<ul style="list-style-type: none"> პრობლემის გაცნობიერება, საჭიროებების დადგენა, მისიის მიღება; პრობლემის გაანალიზება; პრობლემის ფორმულირება.
გადაწყვეტილების მიღება	<ul style="list-style-type: none"> პრობლემის შეფასების გზით, როგორც ეს მოცემულია პირველ ფაზაში; მიზნები და ვალდებულებები (მაგ. რესურსები, საკანონონმდენლო სფერო); შესაძლო და ნებადართული სანქციების დადგენა და შეფასება; თითოეული ვარიანტის არჩევა.
იმპლემენტაცია	<ul style="list-style-type: none"> სამოქმედო გეგმა გადაწყვეტილების განხორციელებისათვის; ბრძანებები; აღსრულება.
მონიტორინგი	<ul style="list-style-type: none"> მიზნების შესაბამისად გატარებული ქმედებების მასშტაბის დადგენა.
სამომავლო დაგეგმვა	<ul style="list-style-type: none"> სიტუაციის შესაძლო ცვლილების დადგენა; რეაგირების მომზადება.
შეფასება	<ul style="list-style-type: none"> შედეგებისა და პროცესის შეფასება.

ინფორმაცია მოძიებული იქნება იმის მიხედვით, თუ რა მონაცემია საჭირო პრობლემის უკეთესად გაცნობიერებისათვის და სხვადასხვა გადაწყვეტილებების შესასწავლად. გადაწყვეტილება იქნება არჩევანი შესაძლო ვარიანტებს შორის; მიზნის მისაღწევად (მისიის ან პრობლემის მოგვარება) ტაქტიკა და განთავსება ქმნის საუკეთესო ნაზავს არჩეული გზას (ტაქტიკა, მეთოდიკა) და საშუალებებს (რესურსები) შორის. მონიტორინგი საშუალებას იძლევა დადგინდეს ხარვეზები დასახულ მიზნებსა და გასატარებელ ზომებს შორის, ხოლო შეფასება ხელს უწყობს გავიაზროთ მიღებული გამოცდილება. ნათელი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი მნიშვნელოვანია ორგანიზაციისათვის, რადგანაც იგი უზრუნველყოფს:

- გადაწყვეტილებაში სათანადო პირების მონაწილეობას;
- მეთოდოლოგიას, რომელიც ხელს უწყობს რაციონალურ მიდგომას პრობლემისადმი და ქმნის საერთო ენას გადაწყვეტილების მიმღებთა შორის;
- გადაწყვეტილების მიღებისას დროის არ დაკარგვას.

გადაწყვეტილებები არასოდეს იქნება სრულიად რაციონალური: ინფორმაციის ნაკლებობა, შეზღუდული დრო, პირადი მიკერძოებულობა, საკუთარი ინტერესები და სხვა ფაქტორები, სავარაუდოდ, მათზე უარყოფითად იმოქმედებს. კორუფცია კიდევ ერთი უარყოფითი ფაქტორი იქნება.

3.4.1.2. გადაწყვეტილების მიღების პროცესი და კორუფცია

გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ყველა ფაზა ხელს უწყობს კორუფციის წარმოქმნას. ქვემოთ მოცემულ ცხრილში 5 მოყვანილია ზოგიერთი მაგალითი.

ცხრილი 5. გადაწყვეტილების მიღების პროცესისა და კორუფციის მაგალითები

გადაწყვეტილების მიღების ფაზა	კორუფციის შესაძლებლობა
ინფორმაციის მოძიება და ანალიზი	<ul style="list-style-type: none"> • ინფორმაციის მოძიება შეზღუდულია კონკრეტული პირების დაცვის მიზნით; • მნიშვნელოვანი ინფორმაცია განადგურებულია ან არ არის მინოდებული; • ანალიზი მიკერძოებულია.
გადაწყვეტილებები	<ul style="list-style-type: none"> • ზომები გატარებულია ისე, რომ ისინი არ უქმნიან საფრთხეს კონკრეტულ პირებს ან მათ საქმიანობას.
განთავსება/გამოძიება	<ul style="list-style-type: none"> • ინფორმაცია მოცემულია განთავსების შესახებ; • არ არის გათვალისწინებული კონკრეტული მიზნები.
კონტროლი	<ul style="list-style-type: none"> • კონკრეტული კონტროლი არ მიმდინარეობს.

3.4.1.3. ხელმძღვანელობის ჯაჭვი

ხელმძღვანელობის ჯაჭვი წარმოადგენს უფლებამოსილების, კომუნიკაციისა და პასუხისმგებლობის ფორმალური კავშირს ორგანიზაციაში; იგი უზრუნველყოფს მოვალეობებისა და პასუხისმგებლობის ნათლად გასაზღვრას. ასევე, ხელმძღვანელობის ჯაჭვი სტრატეგიასთან, სტრუქტურასა და სხვა პროცესებთან სრულ შესაბამისობაში უნდა მოდიოდეს, განსაკუთრებით, გადაწყვეტილების მიღების პროცესთან.

3.4.1.4. ლიდერობა/ლიდერი

არსებობს ლიდერობის სხვადასხვა განმარტებები. პიტერ დრაკერი შემდეგნაირად განმარტავს: „ლიდერი არის პიროვნება, რომელსაც ჰყავს მიმდევრები“.⁶¹ უორენ ბენის განმარტება ფოკუსირებულია უფრო ლიდერის ინდივიდუალურ შესაძლებლობებზე: „ლიდერობა წარმოადგენს საკუთარი თავის შეცნობის ფუნქციას, ეს ნიშნავს იმის გაგებას რომ ხელმძღვანელის პოტენციალის რეალიზებისათვის აუცილებელია კარგი კომუნიკაცია, ნდობის შექმნა კოლეგებს შორის, ასევე ეფექტური ქმედებების გატარება.“⁶² ჯონ მაქსველი მას ასე განმარტავს: „ლიდერობა არის გავლენა – არც მეტი, არც ნაკლები“.⁶³ ამ განმარტებებში საერთო საფუძველს წარმოადგენს უფლებამოსილებისა და გავლენის ცნება. ლიდერებს შორის განსხვავება შეიძლება გამომდინარეობდეს იქიდან, თუ როგორ იყენებენ ისინი უფლებამოსილებასა და გავლენას.

მაგალითი 2. ლიდერობა და კორუფცია

ლიდერებიც მიმდევრები არიან: ისინი ექვემდებარებიან სხვების გავლენას და ახორციელებენ საკუთარ ძალაუფლებას სხვებზე. მაშასადამე, კორუფციასთან ბრძოლამ უნდა მოახდინოს გავლენა კორუმპირებულ გარემოზე, მნიშვნელოვანია, ერთი მხრივ, დადგინდეს კორუფციაში ეჭვმიტანილი ლიდერების გავლენის წყარო, და მეორე მხრივ, პოტენციურად კორუფციულ ურთიერთობათა ქსელი, რომლის წყაროც გახლავთ ლიდერი.

ლიდერებს შორის ძალაუფლება განსხვავდება მათი თანამდებობის მიხედვით, და შესაბამისად, მათი გავლენა კორუფციის სფეროში აისახება შედეგების მასშტაბით. მაღალი დონის ლიდერებს შეუძლიათ დაამახინჯონ პროცესები და ხელი შეუწყონ სისტემურ კორუფციას; მაგალითად, დანინაურებისას, თუკი შედეგად იგი მიიღებს ქრთამს. ასეთ სისტემას ფუნქციონირება შეუძლია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი მას მიიღებენ უფროსი მენეჯერები და გამოიყენებენ საკუთარი მოგების მიზნით. ორგანიზაციის ძირში, ცალკეულ პოლიციის ოფიცრებს შეუძლიათ მიიღონ ქრთამი საზოგადოების წევრებისაგან, რათა თვალი დახუჭონ საეჭვო ქმედებებზე ან საგზაო დარღვევებზე.

კორუფციის ტიპი, თუკი იგი განვითარდება კონკრეტულ დონეზე, ხდება სისტემური. უშუალო ხელმძღვანელის როლი გადამწყვეტია. მათ პირდაპირი კონტაქტი აქვთ პოლიციის ოფიცრებთან და ასევე კარგად იციან, თუ რა ხდება პოლიციის ორგანიზაციის მაღალ ეშელონებში. თუკი ისინი არ გამოხატავენ განგაშის სიგნალს, როდესაც დაინახავენ კორუფციულ ქმედებებს მათი დაქვემდებარებული თანამშრომლების მიერ, მაღალი დონის მმართველობა არ იქნება ინფორმირებული დროულად. თუკი ისინი თვალს დახუჭავენ კონკრეტულ საქციელსა და ცუდ ჩვევებზე, მუშაობის კულტურა მალე შესაბამისად განვითარდება.

უშუალო მენეჯერი – სერჟანტი – გახლავთ ის, ვისი გავლენაც დაქვემდებარებულ თანამშრომლებზე ყველაზე მნიშვნელოვანია, რადგანაც მას აქვს უშუალო კონტაქტი მათთან, იცის მათი პრობლემების შესახებ და შეუძლია დაამყაროს კავშირები ზედა დონესთან; მას შეუძლია გავლენა მოახდინოს მათზე ზემოდან მოწოდებული ინსტრუქციების საშუალებით. მისი, როგორც თავისი ჯგუფისათვის მისაბაძი მაგალითის მნიშვნელობა, სათანადოდ უნდა შევაფასოთ. რეფორმის პროცესში, საშუალო დონის მენეჯერებს შეუძლიათ განახორციელონ ან შეწყვიტონ ცვლილებები მათ მხარდასაჭერად ან მათ სანინააღმდეგოდ.

ხელმძღვანელის ქცევა მაგალითია სხვებისათვის. ხელმძღვანელებს აკვირდებიან პოლიციის ორგანიზაციის წევრები; ისინი არიან მაგალითის მიმცემები და უნდა იმოქმედონ იმ ღირებულებების თანახმად, რომლებიც დადგენილია ორგანიზაციის მიერ. მათი ქცევა აყალიბებს კრიტერიუმს ამ კონტექსტში. იმის ფონზე, რომ ცუდ მაგალითებს ადვილად უჩნდება მიმდევრები, ორგანიზაციისადმი მიყენებული ზარალი შეიძლება უარმაზარი აღმოჩნდეს, თუკი ორგანიზაციის წევრები გააცნობიერებენ, რომ მათი ხელმძღვანელის ქცევა არ შეესაბამება დადგენილ ფასეულობებს.

3.4.1.5. ლიდერობის სტილი

ლიდერობის სტილი არის ის ფორმა და მიდგომა, რომელიც უზრუნველყოფს მიმართულებას, გეგმების განხორციელებას და პერსონალის მოტივირებას მიზნების მისაღწევად. არსებობს ლიდერობის სამი ძირითადი სტილი: 1) ავტორიტარული, როდესაც ხელმძღვანელი წყეტს

და მიმდევრები ასრულებენ; 2) დემოკრატიული, როდესაც მიმდევრებს ეკითხებიან რჩევას გადანყვეტილების შესახებ, და 3) დელეგირებული, როდესაც გადანყვეტილებებს იღებენ მიმდევრები საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში. არ არსებობს სწორი სტილი, არსებობს მხოლოდ ისეთი სტილი, რომლებიც ადექვატურია მოცემულ სიტუაციაში და ესადაგება უნარების დონესა და თანამშრომლების ნებას. ხელმძღვანელობის ადაარდექვატური სტილები შექმნის უკმაყოფილებას, მღელვარებას და მორალის დაბალ დონეს პერსონალში, და შესაბამისად, შეუძლია გავლენა მოახდინოს მათ დამოკიდებულებაზე კორუფციის მიმართ.

3.4.2. კონტროლი

თავი 5 ეხება კონტროლს. მესამე ნაწილში განხილულია კონტროლის პროცესი, რომელსაც შეუძლია უზრუნველყოს ორგანიზაციის უკეთესი მუშაობა და ხელი შეუწყოს ან შეაფერხოს კორუფცია. კონტროლი ხელს უწყობს სიტუაციაში ცვლილებებისა და განსხვავებების დადგენას, ასევე ქცევის სტანდარტის, დაგეგმარებისა და მიზნების განსაზღვრას. არსებობს კონტროლის ორი ტიპი პოლიციაში: 1) გარე და 2) შიდა. გარე ზედამხედველობას აღასრულებს პოლიტიკური ხელისუფლება, სასამართლო და საზოგადოებრივი აზრი. კონტროლი მიზნად ისახავს პოლიციის ქმედებების კანონთან შესაბამისობის შემოწმებას და იმ პოლიტიკის გადამოწმებას, რომელიც დადგენილია მთავრობის მიერ, ასევე მისი შესრულების ეფექტურობის შემოწმებას. ეს საკითხები განხილულია მეექვსე თავში.

შიდა კონტროლი მოიცავს ორ ფართო განზომილებას:

1. პერსონალის კონტროლს ბრძანებების, ამოცანებისა და საქმიანობის ეფექტურად შესრულების შემოწმების მიზნით და იმის უზრუნველყოფას, რომ მათი ქცევა შეესაბამება ნორმებს;
2. ბიუროკრატიულ კონტროლს, რომელიც ამოწმებს, რამდენად ხდება პროცედურების, მიზნებისა და ცოდნის შეფასების პრინციპების დაცვა.

კონტროლის სისტემამ, როგორც მმართველობის მნიშვნელოვანმა მექანიზმმა, თავიდან უნდა აიცილოს რამდენიმე საფანგი, იმისათვის, რომ იგი დარჩეს ეფექტური:

- კონტროლი უნდა შეესაბამებოდეს სისტემას. მაგალითად, თუკი პოლიცია სათემო პოლიციის მიდგომებს ავითარებს, მაშინ უნდა ხელმძღვანელობდეს დეცენტრალიზებული მართვის სისტემით. რომელსაც ახასიათებს პოლიციის ოფიცრების უფლებამოსილების ზრდა და მეტი კონტაქტი, კომუნიკაცია და თანამშრომლობა საზოგადოებასთან. თუკი კონტროლის სისტემები არ იქნება მისადაგებული და დარჩება ფოკუსირებული პროცედურებზე და ოფიცერთა მჭიდრო კონტროლზე, იგი შეაფერხებს მათ ავტონომიას და ინიციატივებს, და ხელს შეუშლის პოლიციის თანამშრომლობას საზოგადოებასთან;
- კონტროლი არ უნდა იძლეოდეს მცდარ სიგნალებს;
- ის, რაც კონტროლდება, მიუთითებს იმაზე, თუ რა არის მნიშვნელოვანი პოლიციის მართვაში;
- პოლიციის ოფიცრები ადვილად დაადგენენ შეუსაბამობას ხელმძღვანელობის განცხადებებსა და რეალურ ქმედებს შორის;
- ცინიკური დამოკიდებულება გახდება ორგანიზაციული კულტურის ნაწილი, თუკი საჯარო განცხადებები ეწინააღმდეგება არსებულ ფაქტებს;
- პოლიციის ოფიცრის მოტივაციასა და ინიციატივაზე დიდ გავლენას მოახდენს მსგავსი შეუსაბამო ქმედებები;
- შედეგების კონტროლი ხელს უწყობს ორგანიზაციის ეფექტიანობას.

ჩანართი 11. რამდენიმე საკითხი კორუფციასთან დაკავშირებით

- არსებობს კონტროლის სამი ტიპი: 1) პერსონალის კონტროლი, 2) ბიუროკრატიული კონტროლი და 3) სოციალური კონტროლი. ორგანიზაციის წევრები არიან სოციალური გარემოს სუბიექტები. ისინი ცხოვრობენ და მუშაობენ ორგანიზაციის სხვა წევრებთან ერთად და მათი ქცევა, გარკვეულწილად, უნდა შეესაბამებოდეს ამ ჯგუფის ღირებულებებსა და ქცევას; წინააღმდეგ შემთხვევაში, შესაძლებელია მოხდეს მათი იგნორირება და გარიყვა. სოციალური წნეხი შეიძლება უფრო ძლიერიც კი იყოს, ვიდრე ორგანიზაციის ნორმები, და თუ ეს წნეხი მიდრეკილია არაეთიკური დამოკიდებულებისა და ქცევის ნახალისებისაკენ, იგი შექმნის კორუფციის განვითარებისათვის ხელსაყრელ კლიმატს;
- წნეხი უფრო ძლიერი იქნება მცირე ჯგუფებში, განსაკუთრებით, თუ მათი საქმიანობა განიხილება, როგორც პრესტიჟული, თუ იგი სრულდება უდიდესი ავტონომიით და/ან თუ იგი განსაკუთრებით სარისკოა (არა საფრთხის მხრივ, არამედ ცდუნების მხრივ);
 - ამიტომაც, არსებობს ზოგიერთი ერთეული პოლიციის ორგანიზაციაში, რომელიც განსაკუთრებით უნდა გაკონტროლდეს, როგორიცაა სპეციალური დანიშნულების რაზმები, ინფორმატორებთან კონტაქტის მქონე ოფიცრები და ნარკოტიკის წინააღმდეგ მებრძოლი დანაყოფები;
- სხვა საქმიანობა მოითხოვს უდიდეს სიფხიზლეს: ინტერვიუებს, მაგალითად ადამიანის უფლებების დაცვის მიზნით; ძალის გამოყენება და ცეცხლსასროლი იარაღის ხმარება ასევე სენსიტიური საკითხია;
- უმცირესობებისადმი პატივისცემა (სექსუალური, რელიგიური, ეთნიკური) ასევე შემოფოთების საგანია ბევრ პოლიციის სამსახურში და სათანადოდ უნდა გაკონტროლდეს.

პოლიციის ახალ ოფიცრებს აქვთ მოლოდინი, საჭიროებები, ხედვები და მიდგომები, რომლებიც განსხვავდება იმისგან, რაც მათ წინამორბედებს ჰქონდათ, არა იმიტომ, რომ ისინი უარესია, არამედ მხოლოდ იმიტომ, რომ ისინი მორგებულია იმ საზოგადოებაზე, რომელშიც ისინი აღიზარდნენ. კონტროლის მხრივ, ამ ევოლუციას შეიძლება დიდი გავლენა ჰქონდეს. ახალგაზრდა ოფიცრები გახდნენ უფრო დამოუკიდებელნი: ბევრ პოლიციის სამსახურში შემცირდა სამუშაო დრო, არსებობს ლოკაციის შეზღუდვები (კონკრეტულ ადგილას ცხოვრების ვალდებულება) და ზოგიერთ ქვეყანაში, ბევრი სამსახური ფინანსურად დამოუკიდებელია და მათი სოციალური ქსელი სცდება პოლიციის სფეროს, და ამრიგად ოფიცრები ხვდებიან უამრავ ხალხს მათი ტრადიციული წრის გარეთ. ამის შედეგი გახლავთ ის, რომ ზედამხედველები იცნობენ დაქვემდებარებულ თანამშრომლებს სამუშაო საათების განმავლობაში, მაგრამ ხშირად იგნორირებას უკეთებენ იმას, თუ რას აკეთებენ ისინი თავისუფალ დროს, ვის ხვდებიან და როგორ იქცევიან. შეიძლება წარმოიქმნას ბევრი პრობლემა ისეთ სიტუაციაში, როგორიცაა მაგალითად, როდესაც არსებობენ პოლიციის ოფიცრები, ვის მეუღლეებსაც აქვთ საკუთარი კაფე ან რესტორანი, ვისი მეგობარი გოგონა ან ბიჭი არალეგალურად ცხოვრობს ქვეყანაში, ან ვისაც ჰყავს მეგობრები, რომლებიც არიან ნარკოდამოკიდებულნი და ა.შ.

3.4.3. ადამიანური რესურსები და კადრების შერჩევა

ცუდი სამუშაო პირობები შესაძლოა იქცეს პოლიციისათვის კორუფციული საქმიანობის სტიმულად. კორუფციასთან ბრძოლის თვალსაზრისით, ადამიანური რესურსების მართვა არსებითი მნიშვნელობის სფეროა, რომელიც ქმნის ნახალისებისა და სტიმულირების სისტემას. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს იმ ელემენტებს, რომლებიც განიხილულია შემდეგ ქვენაწილში: კადრების შერჩევა, დანინაურება, ხელფასები და სარგებელი.

3.4.3.1. კადრების შერჩევა და დანიშნულება

დანიშვნის პროცედურები უნდა იყოს ღია, სამართლიანი და გამჭვირვალე შესარჩევი კანდიდატურებისათვის, რომლებსაც აქვთ უმაღლესი პროფესიონალური კვალიფიკაცია და ეთიკური სტანდარტები. ასევე, მნიშვნელოვანია შეიქმნას გამჭვირვალე, დამსახურებაზე დაფუძნებული დანიშნულების სისტემა, რომლის საფუძველიც იქნება სამართლიანობა, ღიაობა, შესაძლებლობა და შესრულება.

პოლიციის რეფორმის მნიშვნელოვანი ნაწილია ახალი პერსონალის შერჩევის პროცედურები და პოლიტიკა, რაც რეკრუტირების პროცესის ნაწილია. კანდიდატთა შემოწმების არაადექვატურ კრიტერიუმს შეუძლია გამოიწვიოს ის, რომ პოლიციის ოფიცრებს არ ექნებათ კეთილსინდისიერების მაღალი სტანდარტების მიღების საკმარისი უნარები ან სტიმული. სამხრეთ აფრიკაში, მაგალითად, პოლიციის რეფორმა დაიწყო პოლიციის თანამშრომლების შერჩევის ახალი სისტემის წარდგენით, პოლიციის პერსონალის კვალიფიკაციის ამაღლებსათვის შერჩევის საბაზისო კრიტერიუმში გახდა განათლების საბაზისო დონე და ნასამართლეობის არქონა.⁶⁴

ახალმა ოფიცრებმა უნდა თქვან: „მე ვიქნები მომავლის ნაწილი, შევცვლი მას შიგნიდან და არ ვიმოქმედებ მხოლოდ ზედაპირზე.. ეს არ არის პოპულარობის საკითხი; ეს გახლავთ მართებული საქმეების კეთება.“

—სერ პოლ კონდონი, ლონდონის პოლიციის კომისარი, 1998 წ.

3.4.3.2. ხელფასები და სარგებელი

პოლიციაში საქმიანობა უნდა განხორციელდეს ისე, რომ მან უზრუნველყოს პერსონალის რეგულარული როტაცია, განსაკუთრებით მათი, რომლებიც იკავებენ მაღალი რისკის შემცველ თანამდებობებს. ის ძირითადი საკითხი, რომელიც გათვალისწინებული უნდა იყოს პოლიციის საქმიანობაში არის ის, დარჩეს თუ არა ძველი პერსონალი თუ უნდა შეირჩეს ახალი. სამხრეთ აფრიკის მაგალითი გვკარნახობს, რომ ორივე მიდგომის კომბინაცია აუცილებელია, მათ შორის იმ პოლიციის ოფიცერთა ხელახალი შერჩევა/საკონტროლო შემოწმება, რომლებიც ჩართულნი იყვნენ კორუფციაში.

მაღალი ხელფასები და მწირი სარგებელი (მაგ. ჯანდაცვა და პენსია) ხელს უწყობს პოლიციის ოფიცერთა ნეგატიურ სტიმულს. ხელფასები უნდა შეესაბამებოდეს დაკისრებულ ამოცანას და იგი რეგულარულად და სტაბილურად უნდა გაიცემოდეს. სინგაპურში, მაგალითად, საჯარო მოხელეებს და პოლიტიკურ ლიდერებს გაეზარდათ ხელფასები იმ მოსაზრებით, რომ ისინი მეტად კონკურენტუნარიანები გახდებოდნენ კერძო სექტორთან მიმართებაში, და ეს შეამცირებდა კორუფციის რისკებს.

3.4.4. ტრენინგი და პროფესიული განვითარება

პროფესიონალთა დანიშნულებისა და დამსახურებაზე დამყარებული კარიერული სტანდარტების ნაწილია ის, რომ პოლიციის პერსონალი აღჭურვილი უნდა იყოს იმ უნარებით, რომლებიც აუცილებელია მათი სამსახურის პროფესიონალურად, მიუკერძოვებლად და ეთიკური ნორმების დაცვით შესასრულებლად. ამ მიზნის მისაღწევად, ტრენინგისა და განვითარების სისტემა

იძლევა შესაძლებლობას გაიზარდოს მათი პროფესიული და ეთიკური სტანდარტები. ტრენინგი მოიცავს ანტიკორუფციულ და ადამიანის უფლებების სფეროებს, რაც ეხმარება პერსონალს გააცნობიეროს არაკანონიერი და არაეთიკური ქცევა და წინ აღუდგეს მას.

3.4.5. კომუნიკაცია

კომუნიკაცია ორგანიზაციაში მნიშვნელოვანი პროცესია. ერთი მხრივ, იგი დამოკიდებულია სხვა პროცესებზე, ხოლო მეორე მხრივ, ქმნის ეფექტური პროცესების აუცილებელ პირობას. მაგალითად, გამჭვირვალობის მიღწევა შეიძლება მხოლოდ ღია კომუნიკაციით, მაგრამ კომუნიკაცია შეიძლება ეფექტური იყოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი მას მუდმივად არ ელობება ბარიერები. კომუნიკაცია ხელს უნდა უწყობდეს რეფორმების პროცესს; კომუნიკაცია ორგანიზაციის კულტურაზე გავლენას ახდენს ღირებულებების გადაცემით, ამრიგად, იგი არის მენეჯმენტის ძლიერი ინსტრუმენტი. ღია კომუნიკაცია ფუნდამენტურია ლოიალობისა და ორგანიზაციაში კულტურის შექმნისათვის; თუმცა, იგი ასევე ფუნდამენტურია პოლიციის ანგარიშვალდებულებისა და საზოგადოების ნდობის მოპოვების თვალსაზრისით. პოლიციის საქმიანობის გამჭვირვალობა კომუნიკაციის შედეგია, კომუნიკაცია უნდა იყოს ორგანიზაციის კულტურის ნაწილი.

3.5. მონყვლადობა

ორგანიზაციის ძირითადი ელემენტების თაობაზე დისკუსიამ გვიჩვენა მათი ურთიერთდამოკიდებულება და ის შესაძლებლობები, რომლებსაც ისინი ქმნიან კორუფციისათვის. ახლა უკვე შესაძლებელია მონყვლადობის სქემის შედგენა, რომელიც შეიძლება განისაზღვროს სხვადასხვა სფეროებში და დადგინდეს მათი პოტენციური შედეგები კორუფციაზე. ორგანიზაციის შესაძლებლობის საკითხი ასევე უნდა იყოს განხილული, რადგან მას შეუძლია გავლენა მოახდინოს პრიორიტეტთა არჩევანზე. იხ. ცხრილი 6, სადაც დეტალურად არის მოცემული სხვადასხვა ტიპის მონყვლადობა.

ცხრილი 6. ორგანიზაციის მონყვლადობა კორუფციის მიმართ

სფერო	მონყვლადობა	პოტენციური შედეგები კორუფციაზე	ორგანიზაციული ქმედება და თავისუფლება
გარემო	ორგანიზაცია გახლავთ უფრო დიდი სისტემის ნაწილი. ზედა ფენებს შეიძლება შეეხოს კორუფცია; გარე პირობები შეიძლება ხელსაყრელი იყოს კორუფციის განვითარებისათვის ორგანიზაციაში – მაგალითად, ეკონომიკური და სოციალური პირობები.	პოლიცია შეიძლება იყოს პოლიტიკური ან სხვა სახის წნეხის საგანი, ან არ იმოქმედოს ისეთ სიტუაციაში, რომელსაც შეუძლია ზიანი მიაყენოს კონკრეტული პირების ან ორგანიზაციების პირად ინტერესებს.	ამ წნეხისადმი წინააღმდეგობის განწევის თავისუფლება შეიძლება შეზღუდული იყოს იმის მიხედვით, თუ საიდან გამომდინარეობს იგი.

	<p>კანონიერ ჩარჩოს შეიძლება არ ჰქონდეს საკმარისი აუცილებელი ინსტრუმენტები კორუფციასთან საბრძოლველად.</p> <p>პოლიციის ზედამხედველობა არასაკმარისია (პოლიტიკური, სასამართლო, საზოგადოებრივი).</p> <p>არაადექვატური მატერიალური რესურსები.</p> <p>დანაშაულებრივი სიტუაცია განასზღვრავს კორუფციის ტიპს, რომელიც გავლენას ახდენს ხელისუფლებასა და პოლიციაზე.</p>	<p>პოლიციაში წამყვანი თანამდებობების არჩევანზე შეიძლება გავლენა იქონიოს ამ სახის სიტუაციამ.</p> <p>ამ ხარვეზებით კორუფცია მხოლოდ გაიზრდება.</p> <p>პოლიცია ცუდად კონტროლირდება.</p> <p>ოფიცრები იძულებულნი არიან აინაზღაურონ შემოსავალი სხვა წყაროებიდან.</p> <p>გავლენა მათზე, ვისაც შეეხო კორუფცია პოლიციაში (მენეჯმენტი, ოფიცრები და ა.შ.)</p> <p>შანტაჟი, დაშინება და ა.შ.</p>	<p>შეიძლება გაკეთდეს კანონში ცვლილებების შეთავაზებები. მათი განხორციელება დამოკიდებული იქნება სხვების ნებაზე.</p>
<p>კორუფციის განმარტება</p>	<p>არ არსებობს კონკრეტული განმარტება იმისა, თუ რა ქმედება და ქცევა არის მიჩნეული კორუფციად.</p>	<p>ბუნდოვანებამ შეიძლება ხელი შეუწყოს კორუფციის ზოგიერთი ფორმის განვითარებას.</p>	<p>ორგანიზაცია თავისუფალია გააკეთოს კონკრეტული განმარტება და დასახოს ინდიკატორები.</p>
<p>ღირებულებები</p>	<p>ღირებულებები ნათელია; არ არის შეთანხმებული.</p> <p>მენეჯმენტი არ იზიარებს ღირებულებებს.</p> <p>ნორმები და ქცევა არ არის მისადაგებული ღირებულებებთან.</p> <p>ღირებულებები თეორიულია; არ არის კავშირი საქმიანობასთან.</p> <p>არ არსებობს ქცევის კოდექსი.</p>	<p>ცინიკური დამოკიდებულება ღირებულებებისადმი ვითარდება ორგანიზაციაში იმის ფონზე, როდესაც ორგანიზაციის წევრები ხვდებიან რომ ეს ღირებულებები მხოლოდ ქალაქზეა.</p> <p>ეს დამოკიდებულებები განსაზღვრავს იმიჯსა და ნდობას პოლიციის მიმართ საზოგადოების მხრიდან.</p>	<p>ორგანიზაციამ შეიძლება გაატაროს ზომები სიტუაციის გასაუმჯობესებლად.</p>

		<p>პოლიციის ლეგიტიმურობა შეიძლება დაზიანდეს, თუკი არსებობს ნდობის დაბალი დონე.</p> <p>არ არსებობს საფუძველი ტრენინგისთვის.</p>	
სტრატეგია	<p>ძირითადი სისუსტე გამონვეულია სტრატეგიის არაადეკვატურობისაგან, რომელიც მიმართული უნდა იყოს პრობლემების მოგვარებისაკენ.</p>	<p>კონკრეტულ დანაშაულებს არ ექცევა სათანადო ყურადღება პოლიციის მხრიდან. ამან შეიძლება გამოიწვიოს კორუფცია.</p>	<p>გარე გავლენა ხელს უშლის პოლიციას სტრატეგიისა და პრიორიტეტების მიღებაში.</p>
სტრუქტურა	<p>დეცენტრალიზაცია ადეკვატური კონტროლის სისტემის გარეშე.</p> <p>შიდა ბარიერები ხელს უშლის ინფორმაციის გაცვლას და სხვადასხვა ერთეულებს შორის თანამშრომლობას.</p>	<p>კონტროლის ნაკლებობა ხელს უწყობს არასათანადო ქცევის განვითარებას ზოგიერთ ერთეულში ან ინდივიდების მიერ.</p> <p>სუბკულტურების განვითარებას ხელი ეწყობა.</p> <p>შეიძლება დიდი დრო გავიდეს, სანამ ხელმძღვანელობა გააცნობიერებს პრობლემების არსებობას.</p>	<p>პოლიციის სამსახური უფლებამოსილია შეცვალოს სტრუქტურები და მიიღოს კონტროლის სისტემა.</p>
უფლება-მოსილების სისტემა	<p>პოლიციის დეპარტამენტებისა და მენეჯერების პოლიტიზირება.</p> <p>არაადეკვატური მენეჯმენტის სტილი.</p>	<p>პოლიტიზირება და ნეპოტიზმი აზიანებს დანიშვნისა და დანიშნულების პროცესს და გზას უხსნის კორუფციას.</p> <p>ცუდ ხელმძღვანელობას შუძლია შექმნას უნდობლობის ატმოსფერო, რომელმაც შეიძლება აიძულოს პოლიციის ოფიცრები შეცვალონ მისიის მიმართ თავიანთი დამოკიდებულება.</p>	<p>ეს სიტუაცია შეიძლება რთული იყოს ცვლილებისათვის, რადგან პოლიტიზირება გამომდინარეობს პოლიტიკური გარემოდან.</p> <p>ცვლილებები ხელმძღვანელობის ზედა დონეზე ასევე დამოკიდებულია პოლიტიკურ ნებაზე.</p>

<p>ადამიანური რესურსები</p>	<p>კადრების შერჩევა და დანიშნაობა: არ არის ნათელი იერარქიული ჯაჭვი; პოლიტიკური, ეთნიკური, გენდერული, რელიგიური ფაქტორები ქმნის საფუძველს არასათანადო ქცევისათვის.</p> <p>ეთიკა არ არის მკაცრი (ადექვატური) აკადემიაში და არც კურსებში.</p> <p>არ არის საკმარისი მხარდაჭერა იმ ოფიცრებისათვის, ვისაც საქმე აქვს კორუფციის პრობლემებთან.</p>	<p>ადამიანური რესურსების მენეჯმენტის არარსებობა ან არასაკმარისობა ძლიერი ფაქტორია სისტემური კორუფციის განვითარებისათვის კადრების შერჩევაში და დანიშნაობაში.</p>	<p>პოლიტიკურ გარემოს შეუძლია ძლიერი გავლენა მოახდინოს რეგულარული ციკლის დარღვევაზე.</p> <p>პოლიციამ შეიძლება გაატაროს ზომები ამ სისუსტეების გამოსასწორებლად.</p>
<p>კონტროლი</p>	<p>კონტროლის ნაკლებობამ შეიძლება განავითაროს დიდი ხნის შეუმჩნეველი პრობლემები.</p>	<p>კორუფციული დამოკიდებულების წარმოქმნა და განვითარება.</p>	<p>პოლიციამ შეიძლება გაატაროს ზომები კონტროლის სისტემის გასაუმჯობესებლად. შეიძლება ფოკუსი გაკეთდეს კონკრეტულ სფეროზე ან პრობლემებზე.</p>
<p>კომუნიკაცია</p>	<p>გარე და შიდა კომუნიკაციის სუსტი პოლიტიკა.</p>	<p>ღირებულებები არ არის განხილული ორგანიზაციაში; პერსონალს არ ესმის, თუ რას მოელოან მათგან.</p> <p>პოლიციის დადებითი იმიჯი არ არის წარდგენილი საზოგადოებაში.</p>	<p>პოლიციამ შეიძლება გაატაროს ზომები კომუნიკაციის გასაუმჯობესებლად ორგანიზაციაში.</p>

<p>კულტურა</p>	<p>სიჩუმის კოდექსი: ინსტიტუციური წნეხი სამსახურის რეპუტაციის დასაცავად (მეტი ინფორმაციისათვის იხ. თავი 2).</p> <p>ლიდერობა მენეჯმენტის წინააღმდეგ: მმართველები არ არიან მიდრეკილნი რისკისკენ, ცდილობენ თავიდან აიცილონ კონფლიქტები; ლიდერები კი ეძებენ რისკს საკუთარი მიზნებისათვის.</p>	<p>გარე სამყაროს აღქმა, როგორც პოლიციისათვის პოტენციური მტერი, აიძულებს პოლიციას შიგნით ჩაიკეტოს; უნდობლობა, ზიზღი და მტრობა საზოგადოების მიმართ ხელს უწყობს კორუფციას.</p> <p>სოლიდარობა, რომელიც ძლიერდება განსხვავებულობის გრძნობით, იწვევს თვალის დახუჭვას არასათანადო ქცევაზე.</p>	<p>პოლიციის მმართველობამ შეიძლება დადებითი გავლენა იქონიოს ოფიცერთა დამოკიდე- ბულებაზე კომუნიკაციის პოლიტიკის, სამაგალითო ნიმუშებისა და არა კომპრომისული დამოკიდებულების გზით პოლიციის ოფიცერთა მიერ ჩადენილ კანონდარღვევაზე.</p>
<p>პერსონალი</p>	<p>გარემო და ორგანიზაციული ფაქტორებს გარდა, რომლებიც ხელსაყრელია კორუფციის განვითარებისათვის, ინდივიდუალური ფაქტორები გადამწყვეტ როლს თამაშობს პოლიციის მონყვლადობასთან მიმართებაში.</p> <p>ხელმძღვანელის როლური მოდელის მნიშვნელობა.</p>	<p>გარემოებებმა შეიძლება შეცვალოს იმ პოლიციის ოფიცერთა ქცევა, რომლებთან დაკავშირებითაც არასდროს ყოფილა პრობლემები.</p>	<p>პოლიციას შეუძლია განავითაროს ოფიცერთა მხარდაჭერის სისტემა.</p> <p>მმართველობას შეუძლია გააძლიეროს ნდობა პოლიციაში მათი დამოკიდე- ბულებისა და კომუნიკაციის ღია პოლიტიკის გზით.</p>

3.5.1. რა ორგანიზაციული ზომები შეიძლება გატარდეს კორუფციის მიმართ მონყვლადობის მოსაგვარებლად?

ცხრილში 7 მითითებულმა ზომებმა ხელი უნდა შეუწყოს ორგანიზაციის მიერ ჩატარებული შეფასების შედეგად გამოვლენილი მონყვლადობის მოგვარებას.

ცხრილი 7. ორგანიზაციაში არსებული სისუსტეების მოგვარების მიზნით გასატარებელი ზომები

დანიშნულება	გასატარებელი ზომები
პოლიციასა და გარემოს შორის ურთიერთობა	<ul style="list-style-type: none"> • გარემოს ანალიზი იმ რისკების დასადგენად, რომლებიც დაკავშირებულია კორუფციასთან; • კონტაქტი და კომუნიკაცია პრობლემებისადმი ყურადღების მიქცევის და კორუფციასთან ბრძოლის მიზნით იმ სფეროებში, რომლებზეც კორუფცია გავლენას ახდენს.
ორგანიზაციის მონყვლადობა	<ul style="list-style-type: none"> • ორგანიზაციის შეფასება მისი კორუფციისადმი რეზისტენტულობის შესაძლებლობის გამოსავლენად (იხ. ლექსიკონი და თავები 2 და 9); • ცნობიერების ამაღლების პროცესები და კორუფციის გასაჯაროებული ფაქტები.
კორუფციის განმარტების სიზუსტე	<ul style="list-style-type: none"> • სიზუსტე და კომუნიკაცია; • ნორმებისადმი პატივისცემის კონტროლი შესაბამისი ინდიკატორები საფუძველზე.
ღირებულებების, ნორმებისა და ქცევის ფორმულირება	<ul style="list-style-type: none"> • ღირებულებების, ნორმებისა და ქცევის სტანდარტების დანესება; • ეთიკის კოდექსების ჩამოყალიბება; • აკადემიის სასწავლო პროგრამები და ახალი კურსები
სტრატეგია	<ul style="list-style-type: none"> • სტრატეგიასთან დაკავშირებული კორუფციის პოტენციური რისკის დადგენა; • ანტი-კორუფციული პოლიტიკის ინტეგრირება სტრატეგიასთან.
სტრუქტურები	<ul style="list-style-type: none"> • სტრუქტურების შეფასება ან შეცვლა მათი კორუფციაზე გავლენის გათვალისწინებით.
უფლებამოსილების სისტემა	<ul style="list-style-type: none"> • ხელმძღვანელობის სტილის გადახედვა და მორგება სტრატეგიაზე უკეთესი კომუნიკაციის პირობებზე ორგანიზაციის სხვადასხვა დონეებსა და ნაწილებს შორის.
ადამიანური რესურსები	<ul style="list-style-type: none"> • ადამიანური რესურსების მართვის თანამედროვე სისტემის შემუშავება: კანდიდატთა ტესტირების პროცედურები, კადრების შერჩევა, ტრენინგები და დანინაურება; • ტრენინგის მისადაგება ეთიკის სწავლების პროცესთან; • ოფიცერთა მხარდაჭერის განვითარება.

<p>კონტროლი</p>	<ul style="list-style-type: none"> • კონტროლის სისტემის ადაპტირება; • ინფორმატორთა დაცვა; • ნულოვანი ტოლერანტობა კორუფციის მიმართ სამსახურში; • ადექვატური საგამოძიებო პროცედურებისა და ინსტრუმენტების შემუშავება (მეტი ინფორმაცია იხ. თავში 7); • პოლიციაში კორუფციაზე პროაქტიული გამოძიების განვითარება; • უსაფრთხოების ზომების შემუშავება ინფორმაციის დაცვის მიზნით; • ადრეულ ეტაპზე გაფრთხილების სისტემის შემუშავება; • შიდა კონტროლის რეგულარულად შემოწმების ჩატარება; • ხელმძღვანელი პირები უნდა იცნობდნენ დაქვემდებარებულ თანამშრომლებს (არა მხოლოდ, როგორც მუშაკებს, არამედ როგორც პიროვნებებს).
<p>კომუნიკაცია</p>	<ul style="list-style-type: none"> • კომუნიკაციის პოლიტიკის განვითარება ღირებულებებთან გასავრცელებლად; • ღირებულებებთან მისადაგება ხელმძღვანელობის სტილთან.
<p>კულტურა</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ეთიკური კულტურის პოპულარიზაცია; • როლური მოდელების გამოყენება
<p>პოლიციასა და საზოგადოებას შორის ურთიერთობა</p>	<ul style="list-style-type: none"> • გამჭვირვალობის პოპულარიზაცია და გაცნობიერება; • საზოგადოების საჩივრებისა და კომუნიკაციის შედეგების გამოძება.

3.5.2. მონყვლადობა და რეფორმები

რეფორმის პროცესი თითქმის ყოველთვის ქმნის პრობლემებს, ქაოსს, შიშსა და იმედს ორგანიზაციაში, ამის მიზეზი არის გაურკვეველობა დაკავშირებული ცვლილებებთან. პოლიციის პერსონალს შეუძლია ჰქონდეს განსხვავებული დამოკიდებულება: ერთი უმცირესობა შესაძლოა მხარს უჭერდეს რეფორმებს, ამის მიზეზად შეიძლება მივიჩნიოთ ან მათ მიერ გააზრებული პროცესი, ან მათთვის გაჩენილი ახალი შესაძლებლობები; მეორე უმცირესობა შესაძლოა მკაცრად ეწინააღმდეგებოდეს რეფორმების ზუსტად საწინააღმდეგო მიზეზების გამო; ხოლო უმრავლესობა დაელოდება ვიდრე არ გამოჩნდება ამ ცვლილებების გავლენა მათ მდგომარეობაზე ორგანიზაციაში. თუკი მენეჯმენტი ვერ შეძლებს წარმოადგინოს ნათელი ახსნა რეფორმების და დაარწმუნოს პერსონალი ცვლილებების საჭიროებაში, პერსონალი შეიძლება განერვიულდეს და შეეწინააღმდეგოს ცვლილებებს. ასეთ კლიმატს შეუძლია შეამციროს ის ბარიერები, რომლებიც ხელს უშლის არაადექვატურ ქცევას და გამოიწვიოს მორალის დაქვეითება და ხელი შეუწყოს არაეთიკური ქცევის განვითარებას. მაშასადამე, რეფორმები უნდა გატარდეს ერთობ ფრთხილად. ზოგიერთი ძირითადი პირობის დაცვით ცვლილებების განხორციელება გაზრდის რეფორმის წარმატების შანსს. არსებობს კონკრეტული ნაბიჯები, რომლებიც ხაზგასმულია ჩანართში 12.

ჩანართი 12. წარმატებული რეფორმების პროცესი

წარმატებული რეფორმების პროცესის შვიდი ეტაპი:

1. რეფორმების აუცილებლობის აღიარება, რათა რეფორმები განხილული იყოს, როგორც გადაუდებელი და აუცილებელი;
2. კოალიციის შექმნა რეფორმების მხარდასაჭერად;
3. ხედვისა და სტრატეგიის ჩამოყალიბება;
4. განმარტება, მოტივირება და აღიარების მოპოვება კომუნიკაციის პოლიტიკის გზით;
5. წინააღმდეგობისა და ბარიერების შემცირების მიზნით მუშაობა;
6. წარმატების იმედის ქონა;
7. კონსოლიდირება.

რეფორმის წარმატების შეფასების სამი ფაქტორი:

1. პრაქტიკა ნამდვილად შეიცვალა;
2. შესრულება ადექვატურია;
3. ორგანიზაციის კლიმატი უკეთესია, ან არ არის უარესი.

4

ორგანიზაცია კონკრეტულ კონტექსტში

პოლიციაში კორუფციამ შეიძლება მიიღოს სხვადასხვა ფორმა და კონკრეტული გარემოებებისა და სიტუაციების მიხედვით გახდეს სხვადასხვა ინტენსივობის. ამ ნაწილში წარმოდგენილი მაგალითების მიზანი არ არის იმ კორუფციის ფორმების აღწერა, რომლებიც გვხვდება მხოლოდ კონკრეტულ კონტექსტში, არამედ იმის საზღვასა, თუ რა გავლენას ახდენს ვითარება კორუფციული ქმედების განვითარებაზე.

4.1. პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნები

ამ ტიპის სიტუაციის მართვისას ძირითადი პრობლემა წარმოადგენს ომისაგან დაზარალებული ქვეყნის აღდგენა. მნიშვნელოვანია საერთაშორისო მხარდაჭერა და ფინანსური რესურსების ხელმისაწვდომობა. თანხების გაფლანგვა და მითვისება, ქრთამი და ფავორიტიზმი წარმოადგენს კორუფციის ფორმებს.

პოლიციის სამსახურები თავიდან არის შესაქმნელი, საერთაშორისო პოლიცია ხშირად ერთადერთი სუბიექტია საპოლიციო ფუნქციით. ამ დროს კი, არსებობს საერთაშორისო სამსახურის კორუმპირებულობის რისკი.

მაგალითი 3. ბოსნია-ჰერცეგოვინა

ბოსნია-ჰერცეგოვინაში სამოქალაქო ომის შემდეგ, საერთაშორისო თანამეგობრობამ შექმნა გაეროს პოლიციის მისია, რომელიც დაკომპლექტებული იყო გაეროს წევრი ქვეყნებიდან ჩამოსული პოლიციის ოფიცრებით, რომელთა მიზანიც გახლდათ ახალი მთავრობის დახმარება სახელმწიფოს შენებაში და კორუფციის შემცირებაში. გაეროს დახმარების შედეგად წარმატებით შეიქმნა ახალი სახელმწიფო – ბოსნია-ჰერცეგოვინა და შემცირდა კორუფცია. თუმცა, გაეროს პოლიციის მისიაზე გავლენა მოახდინეს კორუმპირებულმა ოფიცრებმა, რომლებიც აღმოჩნდნენ ცუდი მაგალითი ადგილობრივი ოფიცრებისათვის. 2001 წლის აპრილში, ვაშინგტონ პოსტი წერდა:

ხუთი წლის შემდეგ, რაც ბოსნიაში კანონისა და წესრიგის აღდგენაში დასახმარებლად საერთაშორისო პოლიციის ოფიცრები გაიგზავნა, გაეროს პოლიციის მისია შეეჯახა სხვადასხვა სახის არასათანადო ქცევას, კორუფციასა და სექსუალური ხასიათის დარღვევებს. თუმცა, გაეროს შიდა ანგარიშებისა და აშშ-სა და ევროპელი ოფიცრების ინტერვიუების თანახმად, თითქმის ყველა შემთხვევაში, ბრალდებები მიჩუმდა ოფიცრთა დათხოვნით. არ ჩატარებულა გამოძიება.

4.2. გარდამავალი ქვეყნები

ამ ქვეყნების – ძირითადად აღმოსავლეთ ევროპის ყოფილი კომუნისტური ქვეყნების – მთავარი პრობლემაა საკუთარი პოლიციის სამსახურების რესტრუქტურისა. მათ სჭირდებათ ერთდროულად სამი სახის რეფორმის პროცესის გატარება : 1) დემოკრატიზაცია, 2) დემილიტარიზაცია და 3) პროფესიონალიზაცია.

ამ ქვეყნებმა უნდა გადალახონ კონკრეტული სისუსტეები, რომლებიც გამონვეულია მათი წარსულით, როგორცაა ძლიერი ცენტრალიზაცია, მენეჯმენტის უნარების ნაკლებობა, საშუალო დონის მართვის რგოლის მოუმზადებლობა, რესურსებისა და საშუალებების ნაკლებობა, ცუდი იმიჯი და კორუფცია. გარდა ამისა, ნეპოტიზმსა და კლანურ გავლენას შეუძლია დიდი გავლენა მოახდინოს ორგანიზაციაზე პოლიციის ხელმძღვანელ თანამდებობებზე პოლიტიკური ელიტის ახლობლების დანიშვნით. ქვემოთ განხილულია ყოფილი საბჭოთა კავშირის ოთხი მაგალითი (იხ. მაგალითები 4 და 5).

მაგალითი 4. საქართველო

პოლიციაში ანტიკორუფციული რეფორმების გატარების კუთხით საქართველო წარმოდგენს მისაბამ მაგალითს. ქვეყნის პოლიტიკური ლანდშაფტი არსებითად შეიცვალა 2003 წლის ნოემბრის „ვარდები რევოლუციის“ შემდეგ. პოლიციის რეფორმა რთული იყო მისი შიდა სტრუქტურებისა და ადმინისტრაციის გამო. სერიოზული მცდელობების მიუხედავად, ადამიანის უფლებების დარღვევა მაინც პრობლემად რჩება.

რეფორმებამდე, ქართველი პოლიციის ოფიცრები ცნობილები იყვნენ ადამიანის უფლებების დარღვევით, უკანონოდ ხალხის დაკავებით, ნარკოტიკების, იარაღისა და ფულის „ჩადებით“ და ა.შ. მთავრობამ განახორციელა გარკვეული ზომები კორუფციის წინააღმდეგ, როგორცაა ეთიკისა და ქცევის კოდექსების შემუშავება. რეფორმის დროს, პოლიციის პერსონალი შემცირდა დაახლოებით 40%-ით; ამან შესაძლებელი გახადა ხელფასის გაზრდა, და ამრიგად შეამცირა კორუფცია. რეფორმა მოიცავდა პოლიციის ოფიცერთა განათლებას მათი პროფესიონალიზმისა და ცნობიერების ამაღლების გზით და ადამიანის უფლებებისა და კანონის უზენაესობის დაცვის მიზნით. თითოეულ ოფიცერს აკისრია პასუხისმგებლობა, იცოდეს მისი, როგორც პოლიციის ოფიცრის, საერთო და ინდივიდუალური როლი და იცავდეს ქცევის კოდექსს.

მაგალითი 5. თურქმენეთი

კორუფციასთან დაკავშირებული ერთი ასპექტი გახლავთ ნეპოტიზმი და კლანური გავლენა, და ეს ამკარაა, როდესაც განვიხილავთ თურქმენეთის პოლიტიკურ ინფრასტრუქტურას პრეზიდენტ გურბანგული ბერდიმუხამედოვის რეჟიმის დროს.

2007 წლის ოქტომბერში განხორციელდა ცვლილებები, როდესაც ორი მაღალი რანგის თანამდებობის პირი, უშიშროების მინისტრი, გელდიმუხამეტ აშირმუხამედოვი და შინაგან საქმეთა მინისტრი, ხოჯამურატ ანაგურბანოვი დაითხოვეს თანამდებობებიდან და მოსთხოვეს პასუხი; ორივეს წინააღმდეგ წაყენებული იყო სისხლის სამართლის ბრალდება. ბრალდებებს შორის ასევე იყო ის, რომ მექრთამეობა პოლიციის ოფიცრებს შორის გაიზარდა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს დეპარტამენტები და თანამშრომლები ამეტებდნენ უფლებამოსილებას. ისტორიულად, ცენტრალურ აზიაში საზოგადოებრივი ცხოვრება კლანურ ან ასოცირებული დაჯგუფებებს ეფუძნება, ასევე, დაკავშირებულია ნათესაურ და რეგიონულ წარმოშობასთან, და სხვა კულტურულ კავშირებთან.

4.3. განვითარებადი ქვეყნები

ზოგადად, ამ კონტექსტში უნდა გავითვალისწინოთ ორი მთავარი საკითხი:

1. გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულება საკანონმდებლო ჩარჩო აძლიერებს სისხლის სამართლის სისტემას და საზოგადოების მხარდაჭერით შესაძლებელია დასრულეს ის აპათია, დამარცხების შეგრძნება და კომპლექსური პრობლემები, რაც კორუფციასთან არის დაკავშირებული. ამ მიზნით, პოლიციის ორგანიზაციის რესტრუქტურისა და აუცილებელია საზოგადოების საჭიროებებზე საპასუხოდ. ძირითადად ფოკუსი კეთდება საზოგადოების სამსახურზე, შენარჩუნებულია რა ლეგიტიმური მთავრობის სამართალდამცავი როლი. აუცილებელია პოლიციამ კეთილსინდისიერების, სამართლიანობის, გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების დაცვით აღასრულოს თავისი ფუნქცია. მსგავსი პროცესი შეიძლება დაიწყოს კორუფციის აღქმის კვლევით, რომელსაც უნდა მოჰყვეს საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების კამპანია და მიღწეული შედეგების შეფასება.
2. უზრუნველყოფილი უნდა იყოს შესაბამისი ეკონომიკური და მარეგულირებელი კონტექსტი, რომელიც ხელს უწყობს კორუფციის შესაძლებლობებისა და სტიმულების აღმოფხვრას. მსგავსი პროცესი შეიძლება დაიწყოს შესაფერისი ხელფასების რეგულარული გაცემით.

მაგალითი 6. სამხრეთ აფრიკა

სამხრეთ აფრიკაში კორუფცია მუდმივი გამოწვევაა პოლიციის ტრანსფორმაციის პროცესში.⁶⁵ იმის ფონზე, რომ კორუფციასთან ბრძოლა რჩება ოფიციალურ პრიორიტეტად სამხრეთ აფრიკის პოლიციის სამსახურისათვის 1996 წლის შემდეგ, არსებობს მცირე მინიშნება იმაზე, რომ პოლიციის ორგანიზაცია ეფექტურად აგვარებს ამ პრობლემას. საზოგადოების უმრავლესობისათვის, პოლიციის სამსახური კორუმპირებული იყო, რადგან იგი გახდა იარაღი სასტიკი პოლიტიკური დევნისათვის რასობრივ საფუძვლზე. გარდა ამისა, არსებობდა საკმარისი მტკიცებულება იმისა, რომ ძალაუფლების გადამეტება პირადი მიზნებისათვის ფართოდ იყო გავრცელებული, განსაკუთრებით, აპარტეიდის მთავრობის მაღალ ეშელონებში.

პოლკოვნიკ იუჯინ დე კოკის, ბრიგადის მეთაურის სასამართლო პროცესი იყო ერთ-ერთი ინდიკატორთაგანი, რომელიც მიუთითებდა კორუფციის მასშტაბს პოლიციაში უფროს მეთაურთა შორის. იმის ფონზე, რომ კოკის სასამართლო პროცესზე მტკიცებულებათა უმეტესობა დაკავშირებული იყო სამხრეთ აფრიკის პოლიციის ძლიერ უშიშროების შტოსთან, არსებობდა მინიშნებები, რომ მექრთამეობა, რეკეტი და ქურდობა ასევე გავრცელებული იყო პოლიციის სხვა ნაწილებშიც. აპარტეიდის პერიოდში პოლიციის სტრუქტურებში გავრცელებული კორუფციული გარემოს ინდიკატორია იმისა, რომ პოლიცია ჩართული იყო შავ ბაზრთან დაკავშირებულ კორუფციულ კავშირებში: აზარტული თამაშები, პროსტიტუცია და სასმელის არაკანონიერი გაყიდვა.

4.4. განვითარებული ქვეყნები

განვითარებულ ქვეყნებში პოლიციის დეპარტამენტების ორგანიზების სტრუქტურა ადექვატურია საერთაშორისო ნორმებთან. პრობლემები, ჩვეულებრივ, უკავშირდება არაადექვატურ მენეჯმენტს, კონტროლის ნაკლებობას, დაბალ მორალს და არასაკმარის ყურადღებას, პერსონალის მიერ ეთიკური ღირებულებებისადმი პატივისცემის ნაკლებობას.

კორუფციას შეიძლება ხელი შეუწყოს ამ სისუსტეებმა და აისახოს ოფიცერთა ინდივიდუალურ ქცევაში. კორუფცია უფრო ფართო მასშტაბით ნაკლები სიხშირით გვხვდება. გატარებული ღონისძიებები ძირითადად უნდა შეეხოს პოლიციაში ეთიკის პროცესების განვითარებას. დეტალური ინფორმაციისათვის, იხ. თავი 4.

მაგალითი 7. ამერიკის შეერთებული შტატები

(ბალტიმორი, მერილენდი) 2011 წლის მარტში, ფედერალურმა მსაჯულებმა ხელახლა განიხილეს ათი ბალტიმორელი პოლიციის ოფიცრისა და „მაჯესტიკ ავტო რიპეა შოპ“ ავტო-შემკეთებელი ფარეხის მფლობელის წინააღმდეგ ბრალდება, საქმე ეხებოდა გამოძალვის სქემას, ფარეხის მფლობელი უხდიდა ქრთამს პოლიციის ოფიცრებს საკუთარი კომპანიის საქმეების მოგვარებისათვის, პოლიციის ოფიცრებს ავტო-საგზაო შემთხვევაში დაზიანებული ავტომობილები ევაკუატორით გადაჰყავდათ „მაჯესტიკის“ ფარეხში შეკეთების მიზნით.

ბალტიმორის პოლიციის დეპარტამენტის რეგულაციის თანახმად პოლიციამ ბალტიმორში რეგისტრირებულ ფარეხში უნდა განათავსონ ავტომობილები, მაჯესტიკი არ არის ქ. ბალტიმორში ავტორიზირებული კომპანია.

სქემაში, ბალტიმორის პოლიციის დეპარტამენტის ოფიცრები მიდიან საგზაო შემთხვევის ადგილზე, ურეკავენ ბ-ნ მორენოს, მაჯესტიკის მფლობელს, და აწოდებენ მას დეტალებს დაზიანებული ავტომობილის შესახებ. საბრალდებო აქტში ასევე მოცემულია, რომ მაჯესტიკის სატვირთო მანქანა, ან სხვა კომპანიის სატვირთო მანქანა, რომელსაც იყენებს მაჯესტიკი, ამის შემდეგ მიდის ადგილზე და ევაკუატორით გადაჰყავს ავტომობილი ფარეხში, მაშინაც კი, თუკი ავტომობილის დაზიანება არც თუ ისე სერიოზულია. მორენო და პოლიციის ოფიცერი შემდეგ ნიშნავენ შეხვედრას ისე, რომ მორენო უხდის მას ნაღდ თანხას ან ჩეკის სახით იმის სანაცვლოდ, რომ ოფიცერი ითანხმებს დაზიანებული ავტომობილის მფლობელს, მიმართოს კომპანია მაჯესტიკს.⁶⁶

5

იმპლემენტაცია – შეფასების სემინარი

ამ ნაწილში განვიხილავთ სემინარს, რომლის მიზანს წარმოადგენს ორგანიზაციის სისუსტის დადგენა, განსაკუთრებით, კორუფციასთან დაკავშირებული სისუსტეების კონტექსტში. მსგავსი შეფასება უნდა ჩატარდეს პოლიციაში იმისათვის, რომ შეიქმნას ეფექტური ზომები შიდა კორუფციის აღმოსაფხვრელად. ამ ანალიზის შედეგები განსაზღვრავს, თუ სად უნდა განხორციელდეს ანტიკორუფციული ზომები. ეს შედეგები საფუძვლად დაედება სამოქმედო გეგმას.

5.1. შეფასების სემინარის მიზნები

- მონაწილეთა ცნობიერების ამაღლება პოლიციაში შექმნილი პრობლემების შესახებ კორუფციის ფონზე;
- პრობლემების შემცირების მიზნით შესაძლო ზომების შემუშავების შესაძლებლობა;
- ისეთი ატმოსფეროს შექმნა, სადაც ეს პრობლემები თავისუფლად იქნება განხილული;
- სემინარის გამოყენება ისეთი მეთოდების სწავლებისა და ათვისებისათვის, როგორცაა ჯგუფური მუშაობა, სიმულაციები და ა.შ.

5.2. მონაწილეთა

- პოლიციის 8–10 ხელმძღვანელი ან უფროსი ოფიცერი (დარწმუნდით, რომ ისინი მიეკუთვნებიან ერთიდაიგივე იერარქიულ დონეს; წინააღმდეგ შემთხვევაში, რანგებს შორის განსხვავებამ შესაძლებელია ხელი შეუშალოს დისკუსიას).

5.3. ხანგრძლივობა

- ერთი დღე.

5.4. მეთოდოლოგია

- ჯგუფური მუშაობისა და იმ მეთოდების გამოყენება, რომლებსაც განიხილავენ მონაწილეები მათი გამოცდილების საფუძველზე, ასევე კორუფციის შესაძლო ფორმების, მათი რისკებისა და მათი შემცირების გზების განხილვა;
- სემინარის თითოეული ეტაპი შეეხება პრობლემის კონკრეტულ ნაწილს;
- სემინარის წამყვანი განმარტავს მეთოდებს, წარმართავს სესიებს, შეიმუშავებს დასკვნებსა და შეაჯამებს მუშაობას.

5.5. მომზადება

- ლოგისტიკური მზადება: ჩატარების ადგილი ა.შ.;
- წერილობითი მასალის მომზადება;
- სემინარის პროგრამის შემუშავება, რათა იგი გაგზავნილი იქნას მოსაწვევებთან ერთად.

5.6. წინასწარი პროგრამა

- მიზნების წარდგენა;
- მეთოდების პრეზენტაცია პროგრამაში PowerPoint ან სხვა;
- ბრენშტორმინგის მეთოდით მოცემულ რეგიონში პოლიციის სამსახურის საქმიანობისთვის ხელსაყრელი და ხელშემშლელი გარემო ფაქტორების დადგენა; SWOT ანალიზის მეთოდის გამოყენება (ძლიერი მხარეები, სუსტი მხარეები, შესაძლებლობები და საფრთხეები – შეფასების ინსტრუმენტი) (იხ. ლექსიკონი და თავები 2 და 9);
- დამნაშავეების მიერ შექმნილი კორუფციის რისკ ფაქტორების ანალიზი; არაეთიკურ ქცევასთან დაკავშირებული პრობლემების ანალიზი;
- რისკის შესამცირებლად შესაბამისი ზომების შემუშავება;
- შესაძლო სამოქმედო გეგმის პროექტის შედგენა, პრიორიტეტების განსაზღვრა;
- შეჯამება და დასკვნა.

6

სხვა დასკვნები და ნარმატების ზოგიერთი ფაქტორი

პოლიციის რეფორმის წინაპირობას წარმოადგენს პოლიტიკური ნების შექმნა ამ პროცესის მხარდასაჭერად. კორუფციასთან ბრძოლამ შეიძლება გამოიწვიოს კონკრეტული პირების წინააღმდეგობა რეფორმის მიმართ საკუთარი ინტერესებიდან გამომდინარე. ამასთან დაკავშირებული პოლიტიკური რისკების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია, განვითარდეს პოლიციის რეფორმის პოლიტიკური ეკონომიკის აღქმა. ახალ ავსტრალიაში სამხრეთ უელსის რეგიონის გამოცდილებამ გვიჩვენა, თუ როგორ შეუძლია სისხლის სამართლის გარშემო არსებულმა პოლიტიკამ ხელი შეუშალოს რეფორმებს, კეთდება რა აქცენტი პოლიტიკურ ლიდერთა ამბიციების მნიშვნელობის მისადაგებაზე რეფორმების დღის წესრიგთან.⁶⁷

ნიუბორნი⁶⁸ აცხადებდა, რომ მიუხედავად სათემო პოლიციის მოდელის ნარმატებული განხორციელებისა, რაც გამოიწვევს „კორუმპირებული“ საქმიანობის შემცირებას, სათემო პოლიცია არ წარმოადგენს პანაცეას პოლიციის პრობლემების მიმართ, მათ შორის კორუფციისათვის. კლანიგმა⁶⁹ დაადასტურა:

პოლიციის სამსახურს, რომელიც ჩართულია საზოგადოების ცხოვრებაში და ახლო კავშირები აქვს მასთან, ურთულდება თავის კანონის აღსრულების ფუნქციის შესრულება. კორუფციის რისკი მოსალოდნელია. რადგან არა მარტო კანონის აღსრულების სირთულე იკვეთება, არამედ პოლიციამ შეიძლება დაიწყოს იმათი პერსპექტივების გაზიარება, რომელთა საქმიანობა მიჩნეულია არასათანადოდ.

ანტი-კორუფციული სტრატეგიის ცენტრალური მხარე ხაზს უსვამდეს „ეთიკის პოლიტიკას“ და ისეთ დოკუმენტს, როგორცაა „ნოლანის პრინციპები“.⁷⁰ ნოლანის კომიტეტმა გამოყო საზოგადოებრივი ცხოვრების ექვსი პრინციპი: 1) ერთგულება/ლოიალობა, 2) ობიექტურობა, 3) ანგარიშვალდებულება, 4) ღიაობა, 5) კეთილსინდისიერება და 6) ლიდერობა. მსგავსი დოკუმენტი უზრუნველყოფს იმ პარადიგმის დადგენის საფუძველს, რომელიც აღიარებულია, როგორც „ეთიკის პოლიტიკა“. ეს არ იქნება დიდად განსხვავებული იმ მცდელობებისაგან, რომლებიც უკვე გატარდა იმ ღირებულებების ფორმულირებისათვის, რომლებიც ამყარებს „დემოკრატიულ პოლიტიკას“.⁷¹

პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის ძირითადი ფაქტორებია:

- გარემოს შეფასება რისკებისა და მხარდაჭერის დასადგენად;
- პოლიტიკური ნება პოლიციაში კორუფციის შესამცირებლად;
- ხელმძღვანელობის ცნობიერება და სურვილი მმართველობის დემოკრატიზაციის მიმართ;
- ხელმძღვანელობის ნება სტრუქტურების რეფორმირების, ასევე, წესების აღსრულებისა და კორუფციის ფაქტებზე რეაგირების მიმართ;
- შიდა და გარე კონტროლი;
- ქცევის კოდექსისა და ეთიკის კოდექსის იმპლემენტაცია;
- საზოგადოების ზედამხედველობა და თანამშრომლობა.

ეს არასრული სია აჩვენებს პოლიციის ორგანიზაციაში გასატარებელი ზომების სირთულეს კანონიერი, სტრუქტურული, პოლიტიკური, სახელმძღვანელო, ქცევითი თვალსაზრისით. კორუფციასთან ბრძოლა გარდამავალ და პოსტ-კონფლიქტურ ქვეყნებში მოითხოვს იმის გაცნობიერებას, რომ ანტი-კორუფციული ზომები შეიძლება მოერგოს პოლიტიკის ბუნებას. განსაკუთრებით, საერთაშორისო პოლიციის მხარდაჭერა გარდამავალ და პოსტ-კონფლიქტურ ქვეყნებში მოითხოვს სამაგალითო პოლიტიკას და კორუფციის შემთხვევებზე მკაცრ რეაგირებას. ასეთი შემთხვევები უნდა განიხილოს სასამართლომ, ხოლო შედეგები უნდა გამოქვეყნდეს.

7

დასკვნები

პოლიციის უნარების გაძლიერება კორუფციასთან ბრძოლის მიზნით მოითხოვს ყურადღების გამახვილებას ორგანიზაციულ საკითხებზე. მხოლოდ ცალკეულ ოფიცერთა ქცევის განხილვა გარემოს გათვალისწინების გარეშე არ არის საკმარისი, ეს ნიშნავს მხოლოდ სიმპტომების განხილვას მათი რეალური მიზეზის გაცნობიერების გარეშე.

მენეჯმენტის და ორგანიზაციული სისუსტე გავლენას ახდენს პოლიციის ორგანიზაციის კულტურაზე და ოფიცერთა ქცევაზე. ამრიგად, აუცილებელია შეფასდეს ორგანიზაცია მისი მონყვლადობის მხრივ და შემდეგ შემუშავდეს გეგმები კორუფციის შემცირების ან აღმოფხვრის მიზნით.

ორგანიზაციის შეფასების საუკეთესო გზა არის განხილვა ფართო გარემოში, რათა ჩამოყალიბდეს გარე ფაქტორები, რომლებსაც შეუძლიათ მასზე ზეგავლენის მოხდენა, და შემდეგ მოხდეს მისი სტრატეგიის გაანალიზება იმ პრობლემებისადმი ადექვატური მიდგომების შესამონმებლად, რომლებზეც აუცილებელია რეაგირების მოხდენა. შემდეგი ნაბიჯია სტრუქტურათა და სხვადასხვა პროცესების ადექვატურობის შეფასება, და თითოეულის შემთხვევაში, სისუსტეების შესაძლო გავლენების იდენტიფიცირება.

თვითშეფასების ცხრილი

თავი 3 ■ ორგანიზაცია

ამ თავის ნაკითხვის შემდეგ, დაფიქრდით, რა რეაქცია გქონდათ. იყო თუ არა მასში თქვენთვის ახალი ინფორმაცია, რომელსაც თქვენ გამოიყენებთ თქვენი პოლიციის სამსახურის მუშაობის გასაუმჯობესებლად. რა ცვლილებებს გაატარებდით თქვენს პოლიციის სამსახურში?
 იხ. ქვემოთ თვითშეფასება, რომელიც დაგეხმარებათ ამ და სხვა კითხვებზე პასუხის გაცემაში. ეს ძირითადი შეფასება გამიზნულია იმისათვის, რომ დაგეხმაროთ სიტუაციის შეფასებაში თქვენს საკუთარ სამსახურში, იმის დადგენაში, თუ რა ცვლილებები უნდა განხორციელდეს, და როგორი ჯგუფური მუშაობა უნდა ჩატარდეს ამ ცვლილებების გასატარებლად. ამ თავში ამოკითხული კონცეფციების გატარების უფრო ყოვლისმომცველი მიდგომის შესამუშავებლად, შეიძლება ჩატარდეს ტრენინგები და შეიქმნას სამუშაო ჯგუფები, რომლებიც დაეყრდნობიან ამ შეფასებას. გარდა ამისა, ასევე, კარგია ადგილობრივ და საერთაშორისო ექსპერტთა მოწვევა კორუფციასთან ბრძოლის საკითხზე კონსულტაციების მიზნით.

საკითხები/კითხვები	რა უნდა გაკეთდეს სისუსტეების აღმოსაფხვრელად?	როგორ უნდა გაკეთდეს
შევაფასეთ თუ არა ჩვენს სამსახურში კორუფციასთან მიმართებაში არსებული გარემო და მისგან მომდინარე საფრთხეები და რისკები?	ჩვენ შეგვიძლია: <ul style="list-style-type: none"> • შევიმუშავოთ მეთოდები ამ მიზნით; • დავადგინოთ ეს რისკები და საფრთხეები; • შევაფასოთ მათი პოტენციური გავლენა ჩვენს საქმიანობაზე; • შევადგინოთ სამოქმედო გეგმა ამ რისკების შესამცირებლად. 	ჩვენ შეგვიძლია: <ul style="list-style-type: none"> • გამოვიყენოთ PESTL ინსტრუმენტი (იხ. ცხრილები 1 და 2 და ჩანართი 2); • ჩავატაროთ ჯგუფური მუშაობის სესიები/სემინარები ამ საფრთხეებისა და რისკების შედეგების დასადგენად (იხ. შეფასების სემინარის მოდელი). • იხ. ცხრილები 6 და 7; • მოვიწვიოთ ექსპერტი ან/და სამუშაო ჯგუფი. • იხ. ჩანართი 12 (ასევე იხ. თავი 8). <p>შენიშვნა: შეიძლება ხელსაყრელი იყოს მეცხრე თავში აღწერილი ინსტრუმენტები.</p>
უნყოფს თუ არა ხელს ან ახდენს თუ არა ჩვენი პოლიციის საქმიანობის მოდელი კორუფციისა და არაშესაფერისი ქცევის პრევენციას?	ჩვენ შეგვიძლია: <ul style="list-style-type: none"> • დავადგინოთ ჩვენი პოლიციის მოდელის მახასიათებლები და შევაფასოთ მათი შედეგები კორუფციასთან და არაშესაფერისი ქცევასთან მიმართებაში; • შევისწავლოთ, თუ როგორ შევამციროთ უარყოფითი შედეგები; • შევიმუშავოთ სამოქმედო გეგმა აუცილებელი ცვლილებების გასატარებლად. 	

<p>ვიცი თუ არა ჩვენი პოტენციური ორგანიზაციული, მმართველობითი, ადამიანური და სხვა შიდა სისუსტეები, რომლებმაც შეიძლება ხელი შეუწყოს კორუფციასა და არასათანადო ქცევას?</p>	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ ჩვენი სამსახურის მონყვლადობა; • შევისწავლოთ ის ზომები, რომლებიც ხელს შეუწყობს მათ შემცირებას; • შევიმუშავოთ სამოქმედო გეგმა. 	
<p>არის თუ არა ჩვენი სამსახური მზად რეფორმებისათვის?</p>	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • განვსაზღვროთ, თუ რა პირობებია აუცილებელი რეფორმების წარმატებისათვის; • შევაფასოთ, სრულდება თუ არა ისინი ჩვენს სამსახურში; • თუ არა, დავადგინოთ, თუ სად უნდა გატარდეს ზომები ამ რეფორმების ხელშეწყობის მიზნით; • შევიმუშავოთ სამოქმედო გეგმა. 	

4

თ ა ვ ი 4

პოლიციის ოფიცრების მხარდაჭერა ეთიკის საკითხებში

■ ანდრე ლაკრუა

ამ თავში განხილულია, თუ როგორც შეუძლია პოლიციის სამსახურს და მის ხელმძღვანელობას, დაეხმარონ პოლიციის ოფიცრებს, როდესაც მათ წინაშე დგება ეთიკური პრობლემები და დილემები. აქ წარმოდგენილი ანალიზი და პრაქტიკული მაგალითები აღებულია ლოზანის, შვეიცარიის და კვებეკის პოლიციის სამსახურის გამოცდილებიდან, სადაც, 2000 წლიდან, განხორციელდა მთელი რიგი მხარდამჭერი ზომები.

ამ თავში წარმოდგენილია და განსაზღვრულია პოლიციის სამსახურის „ეთიკური ინფრასტრუქტურა“ და ნაჩვენებია ის, თუ როგორ ეხმარება არსებული „ინფრასტრუქტურა“ პოლიციის ოფიცრებს ეთიკური გადაწყვეტილებების მიღებაში. ამ მიზნით გატარდა ცვლილებები პოლიციის საქმიანობაში ბოლო წლებში. ასევე განხილული იქნება ეთიკური გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში პოლიციის ოფიცრების მხარდამჭერის ინფრასტრუქტურის რეალური მუშაობის შეფასება სხვადასხვა კონტექსტის გათვალისწინებით.

პოლიცია, ტრადიციულად, მომზადებულია წესრიგის შენარჩუნებისათვის, მაგრამ დღეს მისგან მოელან იმ დამატებითი ფუნქციების შესრულებას, რომლებიც დაკავშირებულია საზოგადოებრივ წესრიგთან, სამსახურთან და დანაშაულის კონტროლთან. რა თქმა უნდა, არსებობს ამკარა განსხვავებები იმაში, თუ როგორ ხორციელდება ეს მისია სხვადასხვა ქვეყნებში, მაგრამ დღესდღეობით, პოლიციის სამსახურები დგებიან იგივე გამოწვევების წინაშე: მათი მუშაობა იცვლება და ისინი უნდა პასუხობდნენ ახალ მოთხოვნებს. ეს ცვლილებები მოიცავს მხარდამჭერას საზოგადოებისათვის ყოველდღიურ ცხოვრებაში, გამჭვირვალობას პოლიციის საქმიანობასა და მოვალეობებში, პროფესიული კეთილსინდისიერების დემონსტრირებას, კორუფციის აღმოფხვრას და სხვადასხვა ტიპის მოსახლეობის გათვალისწინებას. გარდა ამისა, ამ მოთხოვნებზე საპასუხოდ პოლიციის ტექნიკური შესაძლებლობები ვითარდება, რაც მოიცავს ახალ მეთოდებს გამოძიებაში, დახვეწილ იარაღს და ა.შ. ამ ყველაფერის გათვალისწინებით პოლიციის სამსახურის კონცეფციაც კი იცვლება. დანაშაულის კონტროლის ფუნქცია კვლავ რჩება პოლიციის სამსახურის არსებით ნაწილად. დემოკრატიის ევოლუციამ და დემოკრატიული მთავრობების გლობალურმა ზრდამ მაინც გამოიწვია ის, რომ პოლიციის სამსახურები მეტ ყურადღებას აქცევენ პროფესიულ კეთილსინდისიერებას და სხვა მხრივ უყურებენ საკუთარ სამსახურს საზოგადოების საჭიროებებთან მიმართებაში, მათი მიზანია პროფესიული კეთილსინდისიერების გაუმჯობესება არსებულ დემოკრატიებში ან რეკომენდაციების გაცემა ახალი დემოკრატიებისათვის. ამ მნიშვნელოვანმა ცვლილებებმა საზოგადოებასა და პოლიციაში გამოიწვია ის, რომ პოლიციის სამსახურები სხვაგვარად აწარმოებენ საკუთარ საქმიანობას, და ამის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ასპექტი არის პოლიციის ახალი კულტურა (იხ. თავი 2).

პოლიციის სამსახურებს სჭირდება მხარდამჭერა ამ აუცილებელი ცვლილებების განსახორციელებლად. ტრენინგი მნიშვნელოვანია, მაგრამ იგი არ არის საკმარისი. ცვლილებები ასევე უნდა გატარდეს მენეჯმენტის დონეზე (მაგ. ნაკლებად ცენტრალიზებული მმართველობა აქცენტით პროფესიონალიზმზე); მხარდამჭერი სტრუქტურები უნდა ამოქმედდეს (მაგ. ეთიკის განმარტებული კომიტეტი, ეთიკის განმარტების მექანიზმები); უნდა შემუშავდეს ახალი

ინსტრუქციები (ქცევის კოდექსი, დისციპლინური კოდექსი და ფასეულობათა ქარტია); და ეთიკის ინტეგრირება პოლიციის სამსახურში უნდა გადაიხედოს (კოლეგიალური მიდგომის გზით და არატრადიციული ხელმძღვანელობისა და კონტროლის მიდგომით).

ამ თავში განხილულია ქვემოთ წარმოდგენილი ელემენტები. ამ საკითხებზე მსჯელობა მოხდება ლოზანის და კვებეკის პოლიციებში გატარებული ინტერვენციების მიხედვით; რომელსაც ხელმძღვანელობდა კანადის შერბრუკის უნივერსიტეტის გამოყენებითი ეთიკის კათედრა 2000 წლიდან.

- მიზეზი, თუ რატომ არის მნიშვნელოვანი პოლიციის ოფიცერთა მხარდაჭერა კორუფციასთან ბრძოლაში;
- პოლიციის სამსახურში ეთიკურ გადაწყვეტილებათა მიღების მხარდაჭერის ინტეგრირება ტრენინგის პროცესში, აუცილებელი ინფრასტრუქტურის, დოკუმენტების და ინსტრუმენტების, სპეციალისტების მომზადება და მენეჯმენტში ცვლილებების გატარება;
- ამ საკითხთა სხვადასხვა კონტექსტი და მათი შედეგები;
- მსგავსი პროექტის განვითარება პოლიციის სამსახურში;
- მიღებული გაკვეთილები და წარმატების განმსაზღვრელი ფაქტორები.

კავშირი სხვა თავებთან

ამ თავში განხილული ძირითადი საკითხები ასევე უფრო დეტალურად გადმოცემულია სხვა თავებში:

თავში 1 (შესავალი) მოცემულია ინფორმაცია კორუფციის სხვადასხვა ფორმებზე;
 თავში 2 (ღირებულებები) განხილულია ღირებულებები და ეთიკის კოდექსი;
 თავში 3 (ორგანიზაცია) ეხება ორგანიზაციისა და მმართველობის სუბიექტებს; და
 თავში 8 (შესაძლებლობების ზრდა) მოცემულია ინფორმაცია პროექტის განვითარებაზე.

ტექსტში მითითებული იქნება კონკრეტული ბმულები

2

რატომ უნდა გავუწიოთ მხარდაჭერა პოლიციის ოფიცრებს ეთიკის საკითხებში?

მეოთხე თავის მეორე ნაწილში წარმოდგენილია ის ძირითადი მიზეზი, თუ რატომ არის მნიშვნელოვანი იმ პოლიციის ოფიცერთა მხარდაჭერა, რომლებიც დგანან ეთიკის პრობლემების წინაშე.

2.1. პოლიციის სამსახურზე გავლენას ახდენს იმ საზოგადოებაში მიმდინარე ცვლილებები, რომელსაც ის ემსახურება

მიმდინარე ცვლილებებმა საფუძვლიანად შეცვალა პოლიციის სამსახურების მისია და მიდგომები. შესაბამისად, აუცილებელი გახდა საზოგადოებაში მიმდინარე ცვლილებების შესწავლა. ეს ეხმარება პოლიციის სამსახურს ორგანიზაციული და პროფესიული ცვლილებები საზოგადოებაში მიმდინარე ტრანსფორმაციის გათვალისწინებით განახორციელოს. იმის გამო, რომ შეიცვალა არა მხოლოდ პოლიციის მისია, არამედ შესარჩევი კადრების ტიპაჟი, აუცილებელია, რომ შეიცვალოს დისციპლინის გახორციელების ფორმა პოლიციის სამსახურში. უბრალოდ წარმოვიდგინოთ, რომ საზოგადოებისა და ამ ორგანიზაციათა წევრებს სურთ მიიღონ ტრადიციული მართვისა და კონტროლის მიდგომა დისციპლინის განსახორციელებლად. თუმცა, დისციპლინა, ქცევის კოდექსი და კანონისადმი პატივისცემა წარმოადგენს პოლიციის არსებით ელემენტებს, როდესაც საქმე ეხება კორუფციასთან ბრძოლას და პერსონალის კეთილსინდისიერების უზრუნველყოფას. ამ ორგანიზაციათა ეფექტური ფუნქციონირება, რეალურად, დამოკიდებულია ამ ყველა ელემენტის პატივისცემასა და მათ განხორციელებაზე. ამიტომაც არის მნიშვნელოვანი ამ ორგანიზაციათა მხარდაჭერა, რომ მოხდეს ორგანიზაციული ეთიკის ინტეგრირება მენეჯმენტისა და ტრენინგის სისტემებში.

2.2. სოციალური ცვლილებები ართულებს პოლიციის მუშაობას

ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან ცვლილებას წარმოადგენს ინდივიდუალიზმის გაძლიერება (განსაკუთრებით, „დასავლურ“ დემოკრატიებში). ამ ტალღამ შეცვალა საზოგადოება და ამასთანავე პოლიციის ოფიცრების მიერ თავიანი საქმიანობის აღქმა, ასევე საზოგადოების დამოკიდებულება საკუთარი უფლებებისა და პოლიციის ფუნქციის შესახებ. ამ ცვლილებების გასაგებად, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ დღესდღეობით, საზოგადოება აღიქმება, როგორც ინდივიდთა ჯგუფი, სადაც ყველას აქვს საკუთარი უფლება, ღირებულებები და აზროვნება. ამ ინდივიდებს ექსკლუზიურად აღარ მართავს ძლიერი და გაზიარებული ცნება – თემი ან საზოგადოება. საზოგადოებას აღარ სურს აიღოს ვალდებულება იმ ღირებულებების შესრულებაზე, რომლისაც არ სჯერა – მაშინაც კი, როდესაც ეს ღირებულებები ძალით არის თავს მოხვეული. იმის მაგივრად, რომ ბრძანებები და ინსტრუქციები ზემოდან იყოს დაკისრებული,

მათ შესახებ გადწყვეტილება კოლექტიურად უნდა იყოს მიღებული, ასევე აღიარებული ინდივიდების მიერ. იხ. ჩანართი 1, სადაც განხილულია ინდივიდუალიზმი და წესრიგი:

ჩანართი 1. ინდივიდუალიზმის შედეგები პოლიციის სამსახურში

ინდივიდუალიზმი პიროვნებას, და არა საზოგადოებას, განიხილავს საზოგადოებრივი ცხოვრების ცენტრში. ეს კულტურული განვითარება ასევე არსებობს პოლიციის სამსახურებშიც. მაგალითად, ახალი თანამშრომლები უპირატესობას პირად ინტერესებს ანიჭებენ, თავისუფალი დროისა და ოჯახში მეტი დროის გატარების შესაძლებლობის ქონა მათთვის წარმოადგენს პრიორიტეტს, რაც დგას კარიერასა და სამსახურზე მაღლა. მაშასადამე, პოლიციის ოფიცრები აღარ იმართებიან, როგორც „პაიკები“. ისინი აღარ განიხილებიან, როგორც მორჩილი თანამშრომლები, რომლებიც იღებენ და ახორციელებენ ბრძანებებს შეკითხვების გარეშე. პოლიციის ოფიცრები არიან პროფესიონალები, რომლებიც საკუთარ თავს მიიჩნევენ შესაბამისი უნარების, ტექნიკისა და სპეციალური ცოდნის მქონე ინდივიდებად. ორგანიზაცია ვალდებულია გამოიხატოს საუკეთესო მეთოდი ამ ოფიცერთა მობილიზაციისათვის და არ მოითხოვოს მათგან სრული დამორჩილება.

2.3. პოლიციის სამუშაოს პროფესიონალიზმი გაიზარდა სოციალური პრობლემების სირთულესთან ერთად

ზემოთ განხილულ ცვლილებებს დიდი გავლენა აქვს პოლიციის ოფიცერთა აღქმაზე საკუთარი თავისა და პროფესიული სტატუსის შესახებ. ტრადიციულად, ოფიცრებს ქირაობდნენ დანაშაულის გასაკონტროლებლად და საზოგადოებრივი წესრიგის შესანარჩუნებლად. მათი როლი გახლდათ კანონის დაცვის უზრუნველყოფა და სამუშაოს ტექნიკური განხორციელება. ოფიცრები, რომლებიც საკუთარ კარიერას იწყებდნენ „კიბის ყველაზე დაბალი საფეხურიდან“, ითვისებდნენ საკუთარ პროფესიას წლების განმავლობაში, მიიწვევდნენ რა იერარქიულად ზემოთ და ნელ-ნელა იკავებდნენ წამყვან თანამდებობებს. მათი თანამდებობების მიუხედავად, ოფიცრების როლი გახლდათ ზემდგომი პირების ბრძანებების შესრულება. ეს იერარქიული მიდგომა სრულიად შეიცვალა ახალი კადრების მოსვლასთან ერთად, რომლებმაც უკეთესად იციან საკუთარი დამოუკიდებლობის ფასი და უფრო დარწმუნებულები არიან საკუთარ ცოდნაში და შესაძლებლობებში. ამ ცვლილებას ხელს უწყობს ორი ფაქტორი:

1. ახალი კადრების ინდივიდუალიზმი, რაც იწვევს მათ სურვილს იყვნენ საკუთარ ქმედებაზე პასუხისმგებლები;
2. შედარებით ახალი კადრები არიან სასწავლო ინსტიტუტების კურსდამთავრებულები, სადაც მათ ასწავლიან ახალ ტექნიკურ შესაძლებლობებს, რომლებიც ეფუძნება არა მხოლოდ ძალას, არამედ ფსიქოლოგიას, იარაღსა და მენეჯმენტის უახლეს ტენდენციებს. სწავლის დასრულების შემდეგ და კარიერის დასაწყისში, დღევანდელი ოფიცრები უკვე პროფესიონალები არიან, იცავენ საკუთარ დამოუკიდებლობას და ავტონომიას. დღეს, მხოლოდ პოლიციის ოფიცრები აღარ არიან ზემოდან მოსული დავალების უსიტყვოდ შემსრულებლები, დღევანდელი ოფიცრები პროფესიონალები გახდნენ და ზოგჯერ ვერ ერგებიან იერარქიას. მაშასადამე, მნიშვნელოვანია, რომ პოლიციის სამსახურებმა დიდი ყურადღება მიაქციონ ყველა დონის მოსამსახურეების და სპეციალისტების საჭიროებებს, და უარი თქვან იერარქიული მართვის სტილზე.

2.4. პოლიციის სამსახური უნდა მოერგოს ახალ რეალობას

ქვეყნებში, სადაც პოლიციის რეფორმა სრულად არ განხორციელებულა, პოლიციის ოფიცრები ბრძანების უბრალო შემსრულებლებიდან გადაიქცნენ სამართლის სფეროს პროფესიონალებად. დღეს პოლიციის ოფიცრებს უნდა გააჩნდეთ ცოდნა და უნარები სოციალურ რეალობასთან გასამკლავებლად და არ უნდა დაჯერდნენ „ბრძანებების შემსრულებლის“ როლს, ისინი სოციალური/საზოგადოებრივი მუშაკები გახდნენ. პოლიციის სამსახურში ამ ცვლილებების ფონზე, ასევე, იმ პროფესიული თვისებების საჭიროებიდან გამომდინარე, რომელიც ასახითებს ახალი ტიპის საქმიანობას, პოლიციის სამსახურები მომზადებულები უნდა შეხვდნენ რეალობას და შეცვალონ საკუთარი მიდგომა, მათ შორის მენეჯმენტისა და საქმიანობის სტილის მიმართ.

არ არის ადვილი მენეჯმენტისა და მხარდაჭერის სისტემაში მნიშვნელოვანი ცვლილებების შეტანა, იგი მოითხოვს პოლიციის კონცეფციის ტრანსფორმაციას და მისადაგებას თანამედროვე რეალობასთან. მაგალითად, პოლიციის ოფიცრებისათვის აღარ არის მისაღები უბრალოდ კანონის მოთხოვნების შესრულება დამატებითი არგუმენტების გარეშე, ისინი მომზადებულნი უნდა იყვნენ შეისწავლონ და შეაფასონ ვითარება, ვიდრე ინტერვენციას განახორციელებს. პოლიციის უფლებამოსილებები განსხვავებულია სამუშაოს შესრულების დროს, დღეს მან უნდა მოუსმინოს საზოგადოებას და გაითვალისწინოს მისი აზრი საკუთარი მოვალეობების შესრულებისას, აღასრულოს კანონი და იმოქმედოს კეთილსინდისიერად. პოლიციის სამსახურები დღეს ტრადიციული მართვის მიდგომიდან სათემო პოლიციის მიდგომაზე გადადიან. ამ მიდგომის თანახმად, პოლიცია გახდა სრულიად ინტეგრირებული საზოგადოებრივ ცხოვრებაში. ძლიერი დაახლოება საზოგადოებასთან ასევე მოითხოვს იმას, რომ პოლიციის ოფიცრებმა გაიაზრონ, თუ როგორ განსაზღვრავენ ისინი საკუთარ თავს: არიან პოლიციის წევრები თუ არიან პოლიციის პროფესიონალები და ორგანიზაციის წევრები; არიან კანონის აღმასრულებელი პროფესიონალები, თუ არიან პროფესიონალები ინტერვენციასა და პრევენციასში, ასევე პროფესიონალები, ვინც დახმარებას უწევს საზოგადოებას და ცხოვრობს მასთან ერთად, შედეგად კი პოლიციის ოფიცრები ძალაუფლებისათვის მუდმივი ბრძოლის ცენტრში იმყოფებიან (ინსტიტუციური თუ სამოქალაქო).

შესაბამისად, პოლიციამ საკუთარი სტრატეგიები, ორგანიზაცია, ხელმძღვანელობის სტილი და ურთიერთობები უნდა მიუსადაგოს საზოგადოების მოთხოვნებს. მან ასევე უნდა იცოდეს ამ ცვლილებების შესაძლო შედეგების შესახებ – საზოგადოებრივი, ინდივიდუალური და ორგანიზაციული – რომელიც შეეხება არაეთიკური ქცევასა და კორუფციას.

2.5. პოლიციის სამსახურს და პოლიციის ოფიცრებს სჭირდება დახმარება ახალ გამოწვევებთან გამკლავებაში

ის მხარდაჭერა, რომელსაც პოლიციის სამსახურები უცხადებენ საკუთარ ოფიცრებს, არსებითია. მისი მნიშვნელობა უტოლდება პოლიციის მიმართ მხარდაჭერას.

პოლიციის ოფიცრების მხარდაჭერა ორ მიზანს ემსახურება: 1) დაეხმაროს მათ კორუფციასთან ბრძოლაში ეთიკურ საკითხებთან დაკავშირებული ორგანიზაციებისა და მექანიზმების შექმნით, და 2) დაეხმაროს მათ მართონ სიტუაციები, სადაც თავიდან იქნება აცილებული კორუფცია, და ღირებულებათა კონფლიქტი ძალის გამოყენების, უფლებების პატივისცემისა და სხვა ქმედებების შესახებ გადანყვეტილებების მიღების დროს. საზოგადოებრივი ცვლილებები მოითხოვს პოლიციის ოფიცრებისაგან მათი როლის გადახედვას და მათი პროფესიონალური არგუმენტაციის განვითარებას; მათ აღარ ევალებათ შეასრულონ

კონკრეტული ქმედებები, არამედ შეაფასონ სიტუაცია და მოახდინონ საუკეთესო რეაგირება მათზე. ეს რეალობა იწვევს პოლიციის ოფიცრების უფრო ძლიერ ურთიერთქმედებას საზოგადოებასთან, ზრდის საზოგადოების მხრიდან არსებულ წნეხს და მცდარი ქმედებების ჩადენის რისკს. ყველა ეს ცვლილება, სამოქალაქო, პროფესიული თუ ორგანიზაციული, მოითხოვს ნორმების მიმართ დამოკიდებულების გადახედვას, სამართლიანი და სწორი გადაწყვეტილებების მიღებას. ის სიტუაცია, რომლის წინაშეც დგანან დღეს პოლიციის ოფიცრები, სულ უფრო და უფრო იშვიათად გვარდება ზემდგომი ხელმძღვანელობისადმი მიმართვით. მაშასადამე, მნიშვნელოვანია, პოლიციის ოფიცრებსა და სამსახურებს გაენიოთ დახმარება პოლიციის ავტონომიის გაზრდაში და განსაკუთრებით, ორგანიზაციული მექანიზმების შექმნაში, რომლებიც შესაძლებელს გახდის ამ ავტონომიის შექმნას და ეთიკურად ჯანსაღი გარემოს ჩამოყალიბებას. ამიტომაც, მნიშვნელოვანია შეიქმნას ახალი სტრუქტურები და მექანიზმები, რომლებიც მიზნად დაისახავს პოლიციის სამსახურში ეთიკის ნორმების ინტეგრირებას.

3

როგორ შეიძლება მოხდეს მხარდაჭერის ინტეგრირება პოლიციის სამსახურში?

მესამე ნაწილში განხილულია, თუ როგორ ხდება ეთიკის ინტეგრირება პოლიციის სამსახურებში. ეს ინტეგრაცია მიიღწევა ტრენინგის, ახალი სტრუქტურებისა და მენეჯმენტის ცვლილებების გზით. ქვემოთ მოყვანილი „ინფრასტრუქტურები“ შესაძლოა ვერ ამუშავდეს ყველგან, რაც მათი ადაპტაციის აუცილებლობას განაპირობებს კონკრეტულ სიტუაციებში. შემდეგ შემოთავაზებულია პოლიციის სამსახურებში განსახორციელებელი პროგრამების შესაძლო მოდელები და საფუძვლები.

3.1. ინტეგრირებული მიდგომის შემუშავება

ეთიკის ინტეგრირება პოლიციაში უნდა განხორციელდეს სამ დონეზე:

1. ახალი კადრების ტრენინგი (შემდეგი ნაწილის თემა);
2. არსებული პერსონალის, უფროსი და საშუალო რანგის მენეჯმენტის მხარდაჭერა;
3. ორგანიზაციული ინფრასტრუქტურისა და პოლიციის მართვა.

იმის ფონზე, რომ სამივე დონეს გააჩნია საკუთარი სპეციფიური საჭიროებები, ეს საჭიროებები ურთიერთკავშირშია ერთმანეთთან და ურთიერთდამოკიდებულია. ერთ დონეზე ქმედების განხორციელება სხვა დონეების უგულვებლყოფით გარდაუვლად გამოიწვევს გაუგებრობას და არაეფექტიანობას.

ეთიკას ვერ განვიხილავთ, როგორც ტექნიკური ტრენინგის უბრალო აქსესუარს. პირიქით, იგი უნდა წარმოადგენდეს პოლიციის ტრენინგის ნაწილს და შეერწყას ინსტიტუციურ კულტურას. ამ მიზნით, ეთიკა ინტეგრირებული უნდა იყოს ორგანიზაციის მუშაობაში. ეს მოითხოვს პოლიციის სამსახურისგან ეთიკის გეგმის შემუშავებას, რომელიც მიმართული იქნება პოლიციის ოფიცრებისათვის მხარდაჭერის უზუნველყოფისაკენ. რაც შეეხება პერსონალის მხარდაჭერას, ასეთი გეგმა უნდა მოიცავდეს ქცევის კოდექსის მიღებას, ღირებულებათა ქარტიის შექნას და „ეთიკის პედაგოგთა“ (კატალიზატორთა) ტრენინგს, ასევე იმ სხვა ზომებს, რომლებიც ემსახურება პოლიციის ინტრუქტაჟს ყოველდღიურ საქმიანობაში. (დეტალური ინფორმაცია ეთიკის საკითხებზე ტრენინგის შესახებ იხ. თავებში 2 და 8).

მნიშვნელოვანია, უზრუნველყოფილი იყოს ეთიკის ფუნქციონირების გრძელვადიანი მდგრადობა ორგანიზაციაში ეთიკის განმახორციელებელი გუნდის მეშვეობით და ეთიკის მექანიზმების შემუშავებით, მენეჯმენტის მიდგომის მიღებით, რომელიც დაფუძნებული იქნება ღირებულებებსა და დიალოგზე (მონაწილეობითი მენეჯმენტი და აღმასრულებელი კომიტეტი), ასევე მნიშვნელოვანია იმის უზრუნველყოფა, რომ პოლიციის ხელმძღვანელობამ გაითვალისწინოს არსებული რეალობა და შეიქმნას ეთიკის კომიტეტი, რომელიც დაეხმარება ინსტიტუტს, გაუმკლავდეს სხვა გამოწვევებსაც და პოლიციის საქმიანობის სხვა სენსიტიურ ასპექტებს.

3.2. ეთიკის ტრენინგები საკითხებზე

ეთიკის ტრენინგი განხილულია სხვა ნაწილში, ამ ნაწილში მოკლედ უნდა შევეხოთ მას, რადგან ეს ტრენინგი დაკავშირებულია ეთიკის მექანიზმების განხორციელებასთან და ორგანიზაციული მხარდაჭერის არსებით კომპონენტთან. (იხ. ნაწილი „პრაქტიკული მაგალითი“). პოლიციის ფასეულობებსა და ქცევის კოდექსისადმი და კანონისადმი პატივისცემის შესახებ ტრენინგი აუცილებელია ერთიანი პოლიციის სამსახურის ჩამოყალიბებისათვის. ტრენინგი ეთიკის საკითხებზე ასევე ხაზს უსვამდეს ოფიცერთა პროფესიული შეფასების განვითარებას. ეს მოიცავს უფრო მეტს, ვიდრე მხოლოდ კარგი გადაწყვეტილებების მიღებას; ეს ნიშნავს სიტუაციების ამოცნობისა და სწორედ გაანალიზების საშუალებას მათი ეთიკური განზომილების მხრივ და პოლიციის სამსახურის, სამოქალაქო საზოგადოებისა და სხვა მოქმედი პირების ღირებულებების დადგენას. პოლიციის ეთიკის ტრენინგი ასევე უნდა ასახავდეს პოლიციის სამსახურის ღირებულებებს და აძლევდეს ოფიცრებს იმ ბერკეტებს, რაც მათთვის აუცილებელია სიტუაციის ეთიკური განზომილების გაანალიზებისათვის. ამ მიზნით, ეთიკის ტრენინგი ეთიკის ინფრასტრუქტურის ჩამოყალიბების ნაწილი უნდა იყოს; ეს ორი ელემენტი განუყოფელია.

3.3. ეთიკის ინფრასტრუქტურის შექმნა ორგანიზაციაში

პოლიციის სამსახურში ნებისმიერი ეთიკის ინფრასტრუქტურის ჩამოყალიბება აუცილებლად უნდა წარმოადგენდეს უწყების ფასეულობებსა და მისიას (იხ. „ფასეულობათა ქარტიის შექმნა“). თუმცა, ეთიკის პერსპექტივიდან, ეს მხოლოდ პირველი ნაბიჯია – ათვლის წერტილი. ფასეულობათა და მისიის განსაზღვრებას აუცილებლად უნდა მოჰყვეს რეალური ეთიკის ინფრასტრუქტურის იმპლემენტაცია, რომელიც გულისხმობს:

1. ეთიკის მენეჯერების და/ან ეთიკის მრჩეველთა გამოვლენას და წარდგენას;
2. ეთიკის „კატალიზატორთა“ ტრენინგებს;
3. ფასეულობათა ქარტიის მომზადებას;
4. ქცევის კოდექსის შექმნას, მათ შორის ეთიკისა და დისციპლინის კოდექსები;
5. ეთიკის ოფიცერთა დანიშვნას;
6. გაფართოებული და უფრო მცირე მართვის კომიტეტების შექმნას. მცირე მართვის კომიტეტი პასუხისმგებელია შემდეგ საკითხებზე: ეთიკის საკითხების შერწყმა უწყებასთან, ეთიკური ღირებულებების შესახებ კომუნიკაცია, და ეთიკის საკითხების ერთგვაროვანი გაგება როგორც მენეჯმენტის, ასევე თანამშრომლების მიერ. მართვის კომიტეტის შესახებ იხილეთ იხ. ჩანართი 2.

ჩანართი 2. რატომ უნდა შეიქმნას მართვის კომიტეტები?

მართვის კომიტეტების მიზანს არ წარმოადგენს პოლიციის სამსახურის იერარქიის სრულიად უარყოფა ან დისციპლინისა და კოლექტიური ერთობის აუცილებლობის უარყოფა მაღალი რისკის ოპერაციებისას. ამის სანაცვლოდ, მართვის კომიტეტის მიზანია პოლიციის პროფესიონალებს მისცეს შესაძლებლობა შეაფასონ საკუთარი შესაძლებლობები, გამოხატოს საკუთარი თავი და რეალური წვლილი შეიტანოს ორგანიზაციის ცხოვრებაში. იდეალურ ვარიანტში, ეს განსხვავებული ინსტრუმენტები უნდა იქნას გამოყენებული ეტაპობრივად, და მათი შესაბამისი ზეგავლენის, წინაპირობებისა და შედეგების გათვალისწინებით, ისინი უნდა განხორციელდეს წარმოდგენილი რიგითობის მიხედვით. ორგანიზაციის ეთიკისადმი მხარდაჭერის თითოეული ელემენტის განხილვა გვაძლევს მათი არსის უკეთესად გაგების საშუალებას.

3.3.1. ეთიკის მენეჯერებისა და/ან ეთიკის მრჩევლის გამოვლენა და დანიშვნა

პოლიციის სამსახურში ნებისმიერი ორგანიზაციული მხარდაჭერა უნდა მოხდეს დანიშნული პირის, „ეთიკის მენეჯერის“ კონტროლის ქვეშ. სასურველია, ეს პირი იყოს პოლიციის ოფიცერი, და არა კერძო პირი, ისე რომ მას შეეძლოს სარგებლის მიღება შესაბამისი ხელისუფლების მხარდაჭერით ინფრასტრუქტურისა და კოორდინაციის განხორციელების პროცესის ზედამხედველობისას. ეთიკის მენეჯერს გავლილი უნდა ჰქონდეს ძირითადი ტრენინგი ეთიკაში, რათა გაიგოს სხვადასხვა თეორიული, პრაქტიკული და ორგანიზაციული განზომილებები. ამ ტიპის ტრენინგის აუცილებლობაზე იხილეთ ჩანართი 3.

ჩანართი 3. ეთიკის ტრენინგი თუ სალი აზრი: რა არის აუცილებელი?

სჭირდება თუ არა ეთიკას სპეციალური ტრენინგი თუ ყველა ფლობს რაღაც დოზით ეთიკას და ცოდნას ეთიკის საკითხების შესახებ? პრაქტიკაში, მნიშვნელოვანია ამოვიცნოთ ეთიკის საყოველთაო ასპექტები იმ მასშტაბით, რომლითაც იგი ეხება შეფასებას, გადანყვეტილების მიღებას და ფასეულობები და სტანდარტების ასახვას. მართებულია, გავაცნობიეროთ ამ შესაძლებლობების არსებობა ყველა ადამიანში და ეთიკის ინტეგრირების აუცილებლობა საბაზისო ტრენინგში. თუმცა, ასევე მართებულია ვივარაუდოთ, რომ ყველას აქვს შესაძლებლობა მოახდინოს ინტერვენცია უწყებაში ორგანიზაციისა და მისი წევრების „მხარდაჭერის“ მიზნით ეთიკის ინფრასტრუქტურის ჩამოყალიბებაში. ამ მიზნით, მნიშვნელოვანია გავაცნობიეროთ ეთიკის ტრენინგის საჭიროება, რათა მოხდეს „ეთიკის სპეციალისტების“ მუშაობის „პროფესიონალიზაცია“, ამ სფეროს წარმომადგენლები არიან ეთიკის მენეჯერები ან მრჩევლები უწყებაში.

ეთიკის მენეჯერმა უნდა გაიაროს მაღალი დონის ტრენინგი ეთიკის საკითხებზე (სასურველია უნივერსიტეტის დონე). ეს ტრენინგი უნდა მოიცავდეს არა მხოლოდ ფილოსოფიურ ასპექტებს, არამედ ფსიქოლოგიურ, სოციოლოგიურ და მენეჯმენტის საკითხებს. მას შემდეგ, რაც ეს ტრენინგი იქნება მოთხოვნილი და ინტეგრირებული ფილოსოფიურ პერსპექტივასთან, ეთიკის მენეჯერებს ექნებათ შესაძლებლობა, ეფექტურად დაეხმარონ ორგანიზაციასა და საკუთარ კოლეგებს. ეთიკის მენეჯერები ასევე შეიძლება გახდნენ შუამავლები გარე ექსპერტებთან, რომელთა დახმარება აუცილებლად დასჭირდება პოლიციას ეთიკის ინფრასტრუქტურის იმპლემენტაციის პროცესში. ეთიკის მენეჯერებმა ასევე უნდა გაიარონ იგივე ტრენინგი, რასაც გადიან კატალიზატორები, და უნდა იმოქმედონ, როგორც „სუპერ-კატალიზატორებმა“ სხვების მუშაობის კოორდინირებისას.

3.3.2. ეთიკის „კატალიზატორთა“ ტრენინგი

ერთი ტიპის ეთიკის ტრენინგი პოლიციის ყველა თანამშრომლისთვის არაეფექტურია, რადგან სხვადასხვა მიმართულებით განსხვავებული რეალობა და მოცემულობა უნდა იქნას გათვალისწინებული. ამიტომ ერთი ტიპის ტრენინგი ყველასთვის იქნება ზედმეტად ზოგადი, თეორიული და ცუდად ადაპტირებული. ეთიკის ტრენინგი სპეციალურად უნდა იქნას შემუშავებული პოლიციის თანამშრომლებისათვის პროფესიული რეალობიდან გამომდინარე. ტრენინგისა და თეორიული ცოდნის კომბინაცია აუცილებელია ეთიკის მრჩევლებისა და პოლიციის პერსონალის მენტორებისათვის. ეთიკის კატალიზატორების ჯგუფის შემადგენლობა და რაოდენობა დამოკიდებულია უწყების სიდიდეზე. შემადგენლობის არჩევა ხდება ეთიკის მენეჯერებისა და პოლიციის მენეჯმენტის შეთანხმების საფუძველზე. კატალიზატორთა ტრენინგი დიდი გამოწვევაა, რადგან იგი მოიცავს ტრენინგის ჩატარებას აკადემიური ხარისხის მქონე და ასევე არაკადემიური ტექნიკური გამოცდილების მქონე პროფესიონალებისათვის.

ტრენინგის კონცეპტუალური საფუძველი გამდიდრებული უნდა იყოს სოციოლოგიური, ფსიქოლოგიური და ორგანიზაციული ელემენტებით. ეს დიდი გამოწვევაა, თუმცა არა შეუძლებელი. რამდენიმე პოლიციის სამსახურმა წარმატებით დაამტკიცა, რომ შესაძლებელია ამ გამოწვევებთან გამკლავება იმ მოდელის განხორციელებით, რომელსაც ატარებს გამოყენებითი ეთიკის კათედრა 2000 წლიდან, როგორც ეს მეოთხე თავშია მოცემული.

კატალიზატორი ასრულებს ორმაგ როლს ორგანიზაციაში: 1) იცავს უწყების ღირებულებებს, და 2) ასრულებს პერსონალის დამრიგებლის როლს, რომელთაც ეტაპობრივად შესთავაზებენ სპეციალიზებულ ტრენინგს ეთიკაში, სადაც არ არის სავალდებულო თეორიული და პრაქტიკული გამოცდილება. მაშასადამე, კატალიზატორები პასუხისმგებელი იქნებიან პერსონალისათვის ტრენინგის ეტაპობრივ განახლებაზე, ტრენინგის მართებულ კონტექსტში ჩატარებაზე და ეთიკის მენეჯერთა ინფორმირებაზე ნებისმიერ ცვლილების შესახებ. ამ პროცესში მამხილებლები ჩართული არ არიან. მამხილებლის როლი წარმოდგენილია ამ თავში ზედამხედველობის კომიტეტის ნაწილში.

3.3.3. ღირებულებათა ქარტიის ჩამოყალიბება

კატალიზატორთა ტრენინგის პარალელურად, ეთიკის მენეჯერს ევალება „ღირებულებათა ქარტიის“ შექმნის კოორდინაცია, რომელიც განსაზღვრავს საბაზისო ორგანიზაციულ ღირებულებებს და აერთიანებს მათ ორგანიზაციის მისიასთან. ეს ქარტია უნდა გახდეს ხანგრძლივი კონსულტაციური პროცესის შედეგი, რომელიც მიმართულია ღირებულებათა ფართო სპექტრის დადგენისაკენ, რომლებიც შემდგომ ჩამოყალიბდება უფრო კონკრეტული ფორმით და განმარტავს თითოეულ ღირებულებას უწყების კონკრეტულ ორგანიზაციულ კონტექსტში. იხ. თავები 2 და 3.

მნიშვნელოვანია, გვახსოვდეს, რომ ღირებულებათა ქარტიის როლი საკმაოდ სპეციფიკურია. იგი არ არის იმ სავალდებულო პრინციპებისა თუ სტანდარტების მსგავსი, რომლებთან შესაბამისობაც მოეთხოვებათ ოფიცრებს მათ ყოველდღიურ საქმიანობასა და ცხოვრებაში ან საველე ოპერაციების დროს (იხ. ქცევის კოდექსი). ქარტია წარმოადგენს მთელ რიგ ღირებულებებს, რომლების გატარებაც შესაძლებელია კონკრეტულ შემთხვევებსა და სიტუაციებში. იგი შეიძლება განვიხილოთ, როგორც სახელმძღვანელო, რომელიც ზუსტად ადგენს საბაზისო ღირებულებებს სამსახურისათვის. ამ ღირებულებების გამოყენება ყოველთვის არ არის შესაძლებელი ერთი და იგივე ფორმით და ყველა არ ატარებს ერთი და იგივე მნიშვნელობას საველე სიტუაციაში. ამიტომაც, მნიშვნელოვანია, რომ ოფიცრებმა გაიარონ ტრენინგი და იმოქმედონ ამ ღირებულებათა ქარტიის შესაბამისად. ისინი ასევე უნდა შეესაბამებოდნენ ქცევის კოდექსს და ასრულებდნენ საკუთარ მოვალეობას მის შესაბამისად. ღირებულებების და პოლიციის სამსახურის თაობაზე დასკვნითი შენიშვნები იხ. ჩანართში 4.

ჩანართი 4. ღირებულებათა როლი პოლიციის ცხოვრებაში

ორგანიზაციის ღირებულებები მიიჩნევა იდეალურად და ორგანიზაციის ყველა წევრი მათი პროფესიული საქმიანობის განხორციელებისას ზრუნავს მისდოს მათ. ეს ღირებულებები არ უნდა გავიგოთ, როგორც მკაცრი პრინციპები, რომლებიც მართავს პოლიციის საქმიანობას. ისინი უნდა განვიხილოთ, როგორც ინსტრუქციები ან სახელმძღვანელო, რომელთა გამოყენებაც შეუძლიათ ოფიცრებს არსებული გარემოებებიდან გამომდინარე. სპეციფიკური პოლიციის ინტერვენციის კონტექსტიდან გამომდინარე, ზოგიერთი ღირებულება მეტად შესაბამისი იქნება, ვიდრე სხვები. ამრიგად, იმის ნაცვლად, რომ ღირებულებები განვიხილოთ, როგორც პოლიციის საქმიანობის მახასიათებლები, ისინი უნდა ასახავდნენ პოლიციის საქმიანობის სპეციფიკას თითოეულ ქვეყანაში და რეგიონში. იმის ფონზე, რომ

ღირებულებები უდავოდ წარმოადგენენ იმ ფუნდამენტს, რომლებიც მნიშვნელოვნად არ უნდა განსხვავდებოდეს სხვადასხვა უწყებაში, ისინი წარმოადგენენ მეორად ღირებულებებს, რომლებიც სხვადასხვა ხარისხით დამოკიდებულია კულტურასა და სამსახურის ადგილმდებარეობაზე, ასევე მის მასშტაბზე (ეროვნული პოლიცია, ქალაქის პოლიცია და ა.შ.). ამიტომაც, მნიშვნელოვანია, უზრუნველყოფილი იქნას ის, რომ ღირებულებათა ქარტია შემუშავდეს იმ ინსტიტუციური პროცესის თანახმად, რომელიც სპეციფიკურია თითოეული უწყებისათვის.

ამ მხრივ, ღირებულებათა ქარტია ასევე შეიძლება წარმოადგენდეს „სახელმძღვანელოს“ საზოგადოებისათვის, მისცემს რა მათ ნათელ განმარტებას პოლიციის ოფიცერთა პრინციპების შესახებ, იმ ღირებულებათა შესახებ, რომლებსაც ისინი იცავენ. ასევე, ქარტია შეიძლება წარმოადგენდეს ინსტრუქციებს საზოგადოების მიერ პოლიციის სამსახურის შეფასებისათვის.

3.3.4. ქცევის კოდექსის შემუშავება და ეთიკის ოფიცრის დანიშვნა

არსებობს ძირითადი განსხვავება ეთიკასა და ეთიკის კოდექსს შორის (იხ. თავი 2 ქცევის კოდექსის, მისი როლისა და მათი შემუშავების გზების შესახებ). ეთიკა გამოირჩევა იმით, რომ ასახავს კონკრეტულ სტანდარტებს, წესებსა და ღირებულებებს სპეციფიკურ კონტექსტში, ხოლო ეთიკის კოდექსი ხაზს უსვამს სტანდარტებთან და წესებთან შესაბამისობას. ეს ორი სფერო გაცილებით ეფექტურია, თუ ერთმანეთს ავსებს, ვიდრე მაშინ, როდესაც მათ შორის ხდება არჩევანი. თავის მხრივ, თითოეული მათგანი, არსებითია ყველა პროფესიონალისათვის. როდესაც ეთიკა აუცილებელია მოქმედების შესაფასებლად, ეთიკის კოდექსი აუცილებელია ქცევის რეგულირებისათვის. იმის ფონზე, რომ ეთიკის კოდექსი ასევე ეხება არაშესაბამისი ან გასაკიცხი ქცევისათვის სასჯელს, მას აქვს დისციპლინური ფუნქცია, რომელიც არ გააჩნია ეთიკას (იხ. თავები 2 და 3).

ეთიკის კოდექსის ნახვა შესაძლებელია უფრო ფართო ქცევის კოდექსში. ქცევის კოდექსის შემუშავება, რომელიც განსაზღვრავს ტექნიკური, იურიდიული და მორალური სტანდარტების ამომწურავ რანგს, ასევე მოიცავს ყველა აკრძალული ქცევის სიას, და არსებითი მნიშვნელობისაა ინსტიტუციური ყოფისათვის. ქცევის კოდექსი გახლავთ უპირველესი, რომელიც მოეთხოვება პროფესიონალებს მათ საქმიანობაში. იმის ფონზე, რომ ამ კოდექსის შემუშავება უნდა დაეკისროს იურიდიულ ექსპერტთა ჯგუფს, ასევე გათვალისწინებული უნდა იყოს იმ პროფესიონალთა და მმართველთა ჩართვა, რომლებიც იცნობენ ყველა დონის პერსონალის რეალობას.

კოდექსის შემუშავების გარდა, უწყებამ უნდა დანიშნოს ეთიკის ოფიცერი კოდექსის ზედამხედველობის მიზნით. „პოლიციის საქმიანობისგან“ განსხვავებით, რომელსაც ასრულებენ ის ოფიცრები, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან შიდა პოლიციურ გამოძიებებზე სამართალდამცავ ორგანოებში, ეთიკის ოფიცერს უნდა ჩაუტარდეს ტრენინგი ეთიკაში, რათა შეძლოს დაეხმაროს საკუთარ კოლეგებს იმ სტანდარტებისა და წესების კონტექსტუალიზაციასა და ინტერპრეტირებაში, რომლებიც ჩადებულია კოდექსში. კოდექსთან შესაბამისობა რა თქმა უნდა მნიშვნელოვანია, თუმცა, მისი მორგება კონკრეტულ გარემოსთან არსებითი მნიშვნელობისაა უწყებაში ეფექტურად იმპლემენტაციისათვის. ამ მიზნით, მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ კოდექსის დაცვის კულტურის განვითარება, არამედ ეთიკური კულტურისაც, რომელიც საშუალებას იძლევა და წახალისებს კიდევაც ოფიცრებს, მოახდინონ კოდექსის კონტექსტუალიზაცია და ინტერპრეტირება კონკრეტული გარემოებების საფუძველზე.

ეთიკის ოფიცერი პასუხისმგებელია ქცევის კოდექსზე, კოდექსთან შესაბამისობის უზრუნველყოფაზე და უწყების წევრთა ტრენინგზე. ეთიკის ოფიცერს უნდა შეეძლოს იყოს მოქნილი, რადგანაც მისი ამოცანა იქნება ოფიცერთა დახმარება იმ წესების გაგებაში, რომლებიც მათ უნდა დაიცვან ყოველდღიურ საქმიანობაში და საზოგადოებასთან ურთიერთობაში. ექსპერტს უნდა შეეძლოს ეფექტური ნავიგაცია ეთიკის სფეროში და ჰქონდეს გავლილი ეთიკის მაღალი დონის ტრენინგი. პრაქტიკაში, ამ ექსპერტს მოეთხოვება ახლო თანამშრომლობა ეთიკის მენეჯერთან პოტენციური ეთიკური პრობლემური სფეროების დასადგენად პოლიციაში და ასევე ინტერვენციის ტიპების გამოსავლენად, რომელთა გამოყენება შეიძლება პრობლემური აღმოჩნდეს და ამრიგად, საჭირო გახდეს დამატებითი დახმარება ოფიცრებისათვის ეთიკის მენეჯერის მხრიდან.

ჩანართი 5. დებრიფინგი და ტრენინგი

არსებობს ოფიცერთა იმ პრინციპებისა და ღირებულებების გაცნობის საჭიროება, რომლებითაც წარმართება პოლიციის საქმიანობა, რათა მათ ჩაუტარდეთ მომზადება თანამედროვე საპოლიციო სისტემის შესახებ, რაც მდგომარეობს არა მხოლოდ საზოგადოების დაცვაში, არამედ ქცევის კონტროლში. ეთიკის შესახებ დებრიფინგი გულისმობს ტექნიკური ტრენინგის შემდეგ, პოლიციის ოფიცრების აზრის გაზიარებას ეთიკის საკითხების თავიანთ საქმიანობაში კონტექსტუალიზაციის შესახებ, გაზიარება ეფუძნება ახალ ღირებულებებს (პრევენცია, მოსმენა, ურთიერთდახმარება და ა.შ.).

3.3.5. დისციპლინური კოდექსის იმპლემენტაცია

პოლიციის მისიაში ღირებულებათა ქარტიის შექმნისა და პოლიციის ქცევის კოდექსში ეთიკის კოდექსის იმპლემენტაციის გარდა პოლიციის სამსახურებს ასევე უნდა ჰქონდეთ დისციპლინური კოდექსი, რომელიც ნათლად განსაზღვრავს, თუ რომელი შიდა წესები უნდა იყოს დაცული და რომელი ქცევა არის მიუღებელი. დისციპლინური კოდექსი ასევე უნდა გახდეს ნაწილი უფრო დიდ კონცეფციისა, რაც მოცემულია ამ რჩევათა კრებულში და რომელსაც ქცევის კოდექსი ეწოდება. ამ კოდექსის დახმარებით მენეჯმენტი უნდა გაუმკლავდეს არასათანადო ქცევას. დისციპლინური პროცედურა უნდა უზრუნველყოფდეს დეტალურ ინსტრუქციებს არასათანადო ქცევის აღმოსაფხვრელად სამუშაო ადგილზე, ხოლო დისციპლინური სანქციები კი, უნდა მოიცავდეს იმ სასჯელთა ჩამონათვალს, რომლებიც დაეკისება იმ პირებს, რომლებსაც მიიჩნევენ დამნაშავედ დისციპლინური წესების დარღვევაში.

კონტროლის აღნიშნული სამი მექანიზმით – მისია და ქცევის კოდექსი, ეთიკის სტანდარტები და დისციპლინური წესები – პოლიციის ოფიცრებს ხელი მიუწვდებათ ყველა იმ ინსტრუმენტზე, რომლებიც უნდა აისახოს მათ პროფესიულ საქმიანობაზე (ქცევის კოდექსი) ორგანიზაციაში, და რომელიც განაზოგადებს ოპერატიულ წესებს (დისციპლინური კოდექსი) იმ ღირებულებათა საფუძველზე (ღირებულებათა ქარტია), რომლებიც სპეციალურად შექმნილია ორგანიზაციის კონკრეტული კონტექსტისათვის. მათი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, ეს ინსტრუმენტები ეფექტურია მხოლოდ მაშინ, თუკი მათ განიხილავს და მხარს დაუჭერს ეთიკის მენეჯმენტის სისტემა. ეს მექანიზმები უნდა გაძლიერდეს პოლიციის მართვის მოდელის მიღების გზით, რომლის საფუძველიც იქნება ინსტიტუციური ღირებულებები და სტანდარტები.

3.3.6. გაფართოებული და მცირე მართვის კომიტეტები

მას შემდეგ, რაც ჩატარდება ეთიკის ტრენინგი და განვითარდება სხვადასხვა ეთიკის ინფრასტრუქტურა, შემდეგი ნაბიჯი უნდა იყოს იმის უზრუნველყოფა, რომ ჭეშმარიტი ეთიკის კულტურამ მოიცვას მთელი ორგანიზაცია, ეთიკის გრძელვადიანი მდგრადობა და არა მხოლოდ ინდივიდთა, არამედ მთელი ორგანიზაციის ჩართულობა. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, აუცილებელი მექანიზმებისა და თეორიული ჩარჩოს გარდა, ყველა უწყებამ უნდა უზრუნველყოს საკუთარი პრაქტიკის ეფექტურობა და მათი შესაბამისობა სფეროსთან, რათა თავიდან იყოს აცილებული სხვა მენეჯმენტის გეგმის ჩამოყალიბება. ამ უკანასკნელმა შეიძლება უკანა პლანზე გადასწიოს ტრენინგი და მისთვის საჭირო სასწავლო სახელმძღვანელოების შექმნა. ეთიკის მექანიზმების განხორციელების ყველაზე მნიშვნელოვანი ასპექტებია: მენეჯმენტის დონეზე ახალი მიდგომის აღიარება და, კერძოდ, მუშაობისა და უფლებამოსილების კონცეფციის გატარება იმ მიზნით, რომ ის ოფიცრები, რომლებმაც გაიარეს ეთიკის ტრენინგი, არ დარჩებიან საკუთარი თავის იმედად, არამედ მიიღებენ ადექვატურ მხარდაჭერას ორგანიზაციისაგან. ინსტიტუციური მხარდაჭერის გარეშე, რომელიც მოითხოვს ტრენინგზე და ინფრასტრუქტურაზე გაცილებით მეტს, ეთიკის ხანგრძლივი მდგრადობა არ არის უზრუნველყოფილი.

ისეთ იერარქიულ ორგანიზაციულ სტრუქტურაში, როგორც არის პოლიცია, საყოველთაოდ მიღებული მიდგომა არის „მართვა და კონტროლი“, რომელიც გულისხმობს ორგანიზაციულ სტრუქტურას, სადაც მენეჯმენტი იღებს გადაწყვეტილებას პოლიტიკის შესახებ, ხოლო პროცედურები ნაკარნახევია სპეციალისტების მიერ, სანამ ისინი დამტკიცდება მენეჯმენტის მიერ და გადაეცემა ქვედა დონეს.

რაც უფრო დიდია ორგანიზაცია პერსონალის რაოდენობის მხრივ და რაც უფრო კომპლექსურია იგი ოპერატიული თვალსაზრისით, მით უფრო სავარაუდოა, რომ ორგანიზაციის „თავი“ იგნორირებას გაუკეთებს, არასწორად გაიგებს და აღიქვამს სფეროს რეალობას. ეს ზრდის არასწორი და რეალობასთან შეუსაბამო გადაწყვეტილებების რისკს.

მონაწილეობითი მმართველობის მიდგომის იდეა, სადაც გადაწყვეტილებები მიიღება ორგანიზაციის წევრებთან შეთანხმებით, ერთობ საინტერესოა და ამით ფოკუსირება ხდება მენეჯმენტზე. ეთიკის პერსპექტივიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია ამ იდეის განვითარება. იხ. ჩანართი 6:

შემდეგი ნაბიჯი განიხილავს, თუ როგორ უნდა მოხდეს „ეთიკის მართვის“ მიდგომის ინტეგრირება პოლიციის ოპერაციებში.

ჩანართი 6. მონაწილეობითი მენეჯმენტი

მას ასევე შეიძლება ვუწოდოთ „კოლეგიალური მენეჯმენტი“, ანუ მმართველობა, რომელიც დამყარებულია საერთო ღირებულებებზე, რომელიც გაზიარებული ორგანიზაციის წევრების მიერ. ეს მიდგომა მოიცავს ეთიკის საკითხის დანერგვას უწყების მმართველობაში. რაც ნიშნავს გადაწყვეტილების მიმღებების და მენეჯერების მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, მაგრამ უფრო მეტად მნიშვნელოვანია ისეთი გადაწყვეტილებების მიღება, რომელიც იზიარებს უწყების და მისი მოსამსახურეების ღირებულებებს, ხოლო მართვა ეფუძნება ღირებულებებს და ასახავს ამ ღირებულებებს. ეს არ ნიშნავს პოლიციის სამსახურის, როგორც ახალი ტიპის ორგანიზაციად გარდაქმნის მხარდაჭერას, ხელმძღვანელობას შეუძლია გაანალიზოს პასუხისმგებლობა ზედა დონის ოფიცრებს შორის, რათა შესაძლებელი გახდეს მათი ღირებულებების გათვალისწინება პოლიციის იერარქიაში ორგანიზაციაში ეფექტიანობის მნიშვნელობის გათვალისწინებით.

პრაქტიკაში, ეთიკის ინტეგრირება კადრების მართვაში ხდება ორ დონეზე: 1) ოპერატიულ, და 2) სტრატეგიულზე. იგი სრულდება ორი გზით: 1) სტრუქტურის იმპლემენტაციისა, და 2) არსებული კულტურის შეცვლის გზით. ამ კულტურული ცვლილების მიღწევა შესაძლებელია დიალოგის გამოყენებით, რომელიც მოიცავს არა მხოლოდ ყოველდღიურ დიალოგს (ეროვნული და ტექნიკური), არამედ დიალოგის კონკრეტულ ფორმას, რომელიც ეფუძნება პრაქტიკას და სიტუაციის მოგვარების სხვადასხვა გზებს. დიალოგის ეს ტიპი იქმნება მთლიანად სიტუაციის საფუძველზე და მოიცავს სხვადასხვა მოქმედ პირებს. მაშასადამე, დიალოგი უკვე აღარ არის საუბარი ორ ადამიანს შორის, არამედ რამდენიმე პირს შორის, ხოლო სიტუაციას ეძლევა არა მხოლოდ ინფორმაციის გაცვლის როლი, არამედ იგი ხდება დიალოგის საფუძველი. ის გზა, რომლითაც ჩვენ ვუდგებით ამ დიალოგს, მოითხოვს სრულიად განსხვავებულ აზროვნებას. იმის ნაცვლად, რომ გამოვიყენოთ ეს ღირებულებები როგორც ათვლის წერტილი სიტუაციაზე რეაგირების „ფორმატირების“ მიზნით და დავინყოთ დიალოგი სხვებთან, ჩვენ მუდმივად უნდა დავუბრუნდეთ სიტუაციას და გამოვიყენოთ იგი, როგორც სამშენებლო მასალა დიალოგისათვის და ყოველთვის დავეყრდნოთ სიტუაციას და არა სხვათა ღირებულებებს.

როგორც ზემოთ იყო აღნიშნული, ეთიკის ინტეგრირება უნდა მოხდეს ოპერატიულ და სტრატეგიულ დონეებზე. ორივე შემთხვევაში, აუცილებელია შეიქმნას მმართველობითი კომიტეტები.

- ერთი მხრივ, გაფართოებული მმართველობითი კომიტეტი უნდა შეიქმნას სტრატეგიული საკითხების მოსაგვარებლად (პოლიციის სამსახურის მომავალი, განვითარების გეგმა, სადისკუსიო ფორუმები და დიალოგი პოლიტიკოსებსა და საზოგადოებასთან და ა.შ.);
- მეორე მხრივ, მცირე მმართველობითი კომიტეტი უნდა შეიქმნას ოპერატიული საკითხების მოსაგვარებლად.

პირველ შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია თანამშრომელთა უფრო ფართო წარმომადგენლობა (სხვადასხვა პროფესიის ორგანოების, იერარქიული დონეების, მამაკაცთა, ქალთა, ასაკობრივი ჯგუფების, ეთნიკური წარმომავლობის და ა.შ. წარმომადგენლობა), რათა იქნას გაზიარებული სხვადასხვა პერსპექტივები სიტუაციაზე. მცირე მმართველობითი კომიტეტის შემთხვევაში, მიზანი უნდა გახლდეს იმის უზრუნველყოფა, რომ სხვადასხვა ოპერატიული ერთეულების ხელმძღვანელებმა მონაწილეობა მიიღონ გადაწყვეტილების მიღებაში.

ამ ორი ტიპის კომიტეტის როლი არ აკნინებს პოლიციის ხელმძღვანელობის უფლებამოსილებას, რაც არსებითი მნიშვნელობისაა სამსახურის გამართული ფუნქციონირებისათვის. თუმცა, ინსტიტუციური პროცესის განხორციელება მიმართულია იმისაკენ, რომ ხელმძღვანელობამ მიაღწიოს მონაწილეობით მმართველობას. ეს მიდგომა, იმაზე მეტად, ვიდრე წევრთა უბრალო მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღებაში მმართველობის მიერ ჩატარებული კონსულტაციების შემდეგ, მოიცავს ერთობლივ განვითარებას ან ერთობლივ კონსტრუქციულ პროცესს იმის უზრუნველსაყოფად, რომ გადაწყვეტილებები მიღებული იყოს იმ ღირებულებების საფუძველზე, რომლებსაც ყველა იზიარებს. ზუსტად ამაში მდგომარეობს ეთიკის პროცესის ბირთვი, სადაც ეთიკას აღარ განახორციელებენ მცირე რაოდენობის მოსამსახურეები, არამედ იგი ხდება ორგანიზაციის ყველა წევრისა და თავად ორგანიზაციის გამოცდილების განუყოფელი ნაწილი. ამ შემთხვევაში, უწყება არა მხოლოდ უზრუნველყოფს ინფრასტრუქტურას, არამედ იგი შერწყმულია ჯგუფის გადაწყვეტილებაში, რომელიც უბრალოდ ინდივიდთა ჯგუფი კი აღარ არის, არამედ ჩამოყალიბებულია საერთო გადაწყვეტილებების საფუძველზე. ეს შეიძლება განვიხილოთ, როგორც სრულყოფილი ეთიკური ეტაპი ორგანიზაციის ცხოვრებაში. ეს ასევე საუკეთესო გზაა კორუფციისა და დარღვევების თავიდან ასაცილებლად, რადგან იმის ფონზე, რომ ღირებულებებს ყველა იზიარებს, მათ შორის უწყებაც, ეს უკანასკნელი უფრო სენსიტიური იქნება, როგორც ორგანიზაცია, ყველა წევრის გრძნობების მიმართ, და ასევე არსებული სიტუაციების მიმართ.

არსებობს ამ ტიპის კომიტეტების შექმნის გამოწვევები ისეთ პოლიციის სამსახურებში, რომლებიც მიჩვეულნი არიან უფრო ცენტრალიზებულ და იერარქიულ ოპერაციების მოდელს. მესამე ნეიტრალური მხარის დახმარება, რომელიც წარმოადგენს შუამავალს, ხშირად ხელსაყრელია იმპლემენტაციის ფაზის განმავლობაში. ამ შუამავალმა უნდა უზრუნველყოს ის, რომ საქმიანობის წყობა კარგად იყოს მომზადებული და უფლებამოსილი პირები იღებდნენ შესაფერის ინსტრუქციებს. უფლებამოსილმა პირებმა, საკუთარი მმართველობითი ძალაუფლების დათმობის გარეშე, როგორც მინიმუმ, უნდა მიუთითონ, თუ რა საკითხების გატარება სურთ კოლექტიური გადაწყვეტილების მიღების სახელით. ეს იმას ნიშნავს, რომ გადაწყვეტილების მიღება, ასახვისა და დიალოგის პროცესი, არ იქნება ძალაუფლების პროცესი, რომელსაც ერთი პიროვნება განახორციელებს მეორეზე, არამედ იქნება ერთობლივი განვითარებისა და ძალაუფლების გაზიარების რეალური პროცესი.

3.3.7. საზედამხედველო კომიტეტის ჩამოყალიბება

პოლიციის სამსახურების უმეტესობაში, აქცენტი კეთდება არასათანადო ქცევის დაგმობასა და სპეციალიზირებული ინსტიტუციური მექანიზმის შექმნაზე, რომელიც პოლიციის ოფიცრებს სენსიტიურს გახდის არასათანადო ქცევის მიმართ. თუკი აუცილებელი იქნებოდა აქტივისტები, ეს შეიძლება შეეწინააღმდეგოს ზემოთ ნახსენებ ეთიკის მიდგომას და წარმოქმნას კითხვები. (აქტივისტთა მექანიზმის, საჩივრების სისტემისა და კეთილსინდისიერების ტესტირების შექმნა. ეთიკური კითხვები, რომლებიც წარმოიშობა ამ ტექნიკის მიერ და განხილულია თავებში 5 და 7). პირველ რიგში, როგორ მოვახდინოთ არასათანადო ქცევის პრევენცია იმ ნდობის დარღვევის გარეშე, რომელიც აუცილებელია ჯანსაღი სამუშაო და ოპერატიული გარემოს შესაქმნელად? მეორე რიგში, რა უნდა გავაკეთოთ ინფორმაციის გასამჟღავნებლად უნდობლობის კლიმატის შექმნის გარეშე სამუშაო ადგილზე, რომელიც ძირს გამოუთხრის ეთიკის მიდგომას?

საზედამხედველო კომიტეტები აუცილებელია ამ სიტუაციებთან გასამკლავებლად. ეთიკის „მცველი“, ანუ საზედამხედველო კომიტეტი მიზნად ისახავს ქცევის პრობლემებზე ფოკუსირებას პირადი დადანაშაულების გარეშე და „სხვაგვარად მოაზროვნე ადამიანების დევნის“ გარეშე. სინამდვილეში, საზედამხედველო კომიტეტი წარმოადგენს ეთიკის უწყებას, რომელიც დაკომპლექტებულია ერთი ან მეტი პირისაგან, რომლებიც მოიპოვებენ მტკიცებულებებს და აქტიურად ხვდებიან პოლიციის ოფიცრებსა და საზოგადოებას პოლიციის ოფიცრებისათვის სამუშაო მოთხოვნილებების უკეთესი სურათისა და საზოგადოების მოლოდინის გასაგებად. ეს ქმნის „ეთიკურ საზღვარს“, რომელიც იძლევა საჩივრების მიღების საშუალებას. ინფორმაციის ამგვარად მოპოვების მიზანი გახლავთ არასათანადო ქცევის ფესვების გაგება და არა სანქცირება. ეს კომიტეტი არ გახლავთ საშუამავლო ორგანო, არამედ საზედამხედველო, ეთიკის მცველი, და შესაბამისად, მისი ამოცანაა სენსიტიური ინფორმაციის მოძიება. მონიტორინგის კომიტეტისგან განსხვავებით, რომელიც გადასცემს ინფორმაციას ეთიკის კომიტეტს ან სასამართლოს, საზედამხედველო კომიტეტის მუშაობა პირდაპირ მდგომარეობას იმაში, რომ დადგინდეს რისკის ზონები და პრობლემური სიტუაციები მოპოვებული ინფორმაციის საფუძველზე. საზედამხედველო კომიტეტი პოლიციასთან, მმართველობასთან და ეთიკის ორგანოებთან თანამშრომლობით, დეპერსონიზირებული ინფორმაციის საფუძველზე, იძლევა არსებულ პროცედურებში ცვლილების შეტანის რეკომენდაციას, რათა ეტაპობრივად გამოსწორდეს და აღმოიფხვრას არასათანადო ქცევა.

ეს ორგანო აკმაყოფილებს ეთიკის საჭიროებებს, რომელიც არაერთგზის არის გამოხატული პოლიციის საქმიანობაში, არამართებული დაგმობის გარეშე. ასეთ ორგანოს შეუძლია ხელი შეუწყოს სიტუაციისა და სარისკო ქცევის მისადაგებას არსებული პრაქტიკისადმი. იგი ხელს უწყობს თანამშრომლობის კლიმატის შექმნას ხელმძღვანელობას და დაბალ რანგს შორის, ისე რომ, ეს უკანასკნელი უფრო მეტად ენდობა მის ზემდგომ უწყებებს და მეტად მომზადებულია საკუთარი ამოცანის შესასრულებლად გაძლიერებული პროფესიონალიზმით.

3.3.8. მენეჯმენტის მხარდაჭერა პოლიციის სამსახურში

რადგანაც ეთიკა არ არის დამახასიათებელი მენეჯმენტისათვის და არ არის უფრო მეტად გამოხატული მმართველობაში, ვიდრე საზოგადოების ნებისმიერ სეგმენტში, ყოველთვის რთულია ვისაუბროთ „ეთიკურ მმართველობაზე“ (იხ. ჩანართი 7). ტერმინის გამოყენება განმარტავს მენეჯმენტის მიდგომას, რომელიც არ ეხება მხოლოდ მენეჯერებს, არამედ მოიცავს ინსტიტუციურ მიზნებს იმ კონტექსტში, რომელიც ხასიათდება პროდუქტიულობისა და შესრულების ოპტიმიზაციით.

ჩანართი 7. ეთიკური მმართველობა

„ეთიკური მმართველობა“ წარმოადგენს მიდგომას, რომელიც ეფუძნება სიტუაციების მართვას და სიტუაციების ფასეულობებს. ეთიკური მმართველობა არსებობს ისეთ კონტექსტში, სადაც ღირებულებები მოთავსებულია ინსტიტუციური ცხოვრების ცენტრში და, რაც არსებითია, სადაც პასუხისმგებლობა ამ ღირებულებებით ხელმძღვანელობაზე ეკისრებათ ინდივიდებს, პროფესიონალებსა და თავად უწყებას. ამ ტიპის მმართველობის ერთ-ერთი შედეგი გახლავთ ის, რომ პოლიცია აღარ არის მხოლოდ სამართალდამცავი ორგანო, არამედ იგი წარმოადგენს ასევე იმ ორგანიზაციას, რომლის ფუნქციაცაა ინტერვენცია და პრევენცია, რომელიც მას ათავსებს იმავე დონეზე, რომელზეც დგას საზოგადოება და ადგილობრივი თემები. ეთიკური პოლიციის მმართველობა მოითხოვს კორუფციასთან ბრძოლას არა მხოლოდ ინსტიტუციურ კონტექსტში, არამედ პროფესიულ და სოციალურ კონტექსტებშიც. ეს არის ზუსტად ის, რაც უნდა განახორციელონ გარდამავალი ეტაპის პოლიციის სამსახურებმა: მათ უნდა გადაანაცვლონ საკუთარი „გრავეიტაციის ცენტრი“, რათა „ლუზა ჩაუშვან“ საზოგადოებაში, გახდნენ მისი ნაწილი. ეთიკური მმართველობა გულისხმობს გაცილებით ფართო სოციალურ როლს საზოგადოებაში (იხ. თავი 3).

მიზანი ის კი არ არის, რომ პოლიციის ეთიკა დაუკავშირდეს სათემო პოლიციის საქმიანობას. მიზანი არის იმ სივრცის აქცენტირება, რომელშიც ეთიკის ინტეგრაცია აიძულებს პოლიციის სამსახურებს უფრო ახლოს მივიდნენ საზოგადოებასთან, რათა გაითვალისწინონ ის ღირებულებები, რომლის წინაშეც დგება პოლიცია.

ეთიკური მმართველობის ერთ-ერთი უპირატესობა არის ნდობის კლიმატის შექმნა საზოგადოებასა და პოლიციას შორის, ასევე თავად პოლიციაში. იმის ფონზე, რომ სხვადასხვა საზოგადოებრივი ღირებულებები უნდა გაძლიერდეს, ნათელი გზავნილი უნდა გაეგზავნოს საზოგადოებას: პოლიციის საქმიანობა განხორციელდება საზოგადოებასთან ერთად და მისთვის და არა მის წინააღმდეგ. ეს მოსაზრება საშუალებას იძლევა პოლიციის მუშაობის ფოკუსირება მოხდეს დანაშაულის პრევენციაზე და ზომების გატარებაზე, და არა დანაშაულის კონტროლზე. ამ გზას თუ მივყებით, საჭიროების შემთხვევაში საზოგადოება გაიგებს და მხარს დაუჭერს დანაშაულის კონტროლის ზომებს. ეთიკური მმართველობა პოლიციის სამსახურების მმართველობას გახდის უფრო გამჭვირვალეს პოლიციის შიგნით და მის გარეთ, საზოგადოების თვალში. პოლიციის მუშაობის გამჭვირვალობა ხელს უწყობს ნდობის გამყარებას საზოგადოებასა და პოლიციას შორის, რაც პოლიციის წარმატების ქვაკუთხედი.

3.3.9. შუამავლის როლი ინსტიტუციური ეთიკის განვითარებისათვის

შესაძლებელია, რთული იყოს ისეთი ეთიკური მიდგომის განხორციელება, როგორც ზემოთ არის აღწერილი. ხშირად აუცილებელია გადაილახოს ძლიერი იერარქიული კულტურის ეპოქა,

რაც განსხვავდება ეთიკის მიდგომისაგან. ამ გამოწვევების გამო, ჩვენ გავითვალისწინეთ მესამე ნეიტრალური მხარის ჩართულობა შუამავლის სახით ძირითადი ორგანიზაციული ცვლილებების განხორციელებაში, რომლის მიზანია უფრო კოლექტიური მმართველობის მიდგომის გაძლიერება პროფესიულ და ორგანიზაციულ კონტექსტში.

ჩანართი 8. შუამავლის როლი

შუამავლის პასუხისმგებლობაა მენეჯმენტის მხარდაჭერა ეთიკის ინფრასტრუქტურის განხორციელებაში, იმის უზრუნველყოფაში, რომ სტრატეგიული გადანყვეტილება გამოირჩევა ეთიკური გადანყვეტილებებისგან და რომ ეთიკის ინფრასტრუქტურა არ გახდება უბრალო ინსტრუმენტი, რომელიც დაექვემდებარება ადამიანური რესურსების მმართველობასა და ზოგადად მმართველობას. ეთიკის სპეციალისტს, რომელიც არ არის სავალდებულო, რომ იყოს ექსპერტი ორგანიზაციულ ცვლილებაში, მმართველობაში, ფსიქოლოგიასა და ადამიანურ რესურსებში, შეუძლია ხელი შეუწყოს მმართველობას მიზნებისა და ძირითადი ეთიკის საკითხების დადგენაში.

ამ ნეიტრალური მესამე მხარის როლი შეიძლება იყოს რამოდენიმე ფორმის. ის შეიძლება იყოს გარე რესურსი ან ეთიკის კომიტეტი, რომელიც უწყებას გაუზიარებს მოსაზრებებს კონკრეტულ თემებზე. ამ შემთხვევაში, კომიტეტი უნდა მოიცავდეს პოლიციის ოფიცრებს, საზოგადოების წევრებსა და პოლიციის წევრებს. ამ კომიტეტს უნდა შეეძლოს იმოქმედოს ავტონომიურად, მაგრამ იგი შეზღუდული უნდა იყოს და ჰქონდეს მკაცრად განსაზღვრული საკონსულტაციო როლი და არ ჰქონდეს რეკომენდაციების გაცემის ან დისციპლინური ძალაუფლება.

ეთიკის ინფრასტრუქტურის განხორციელების დროს ლოზანის პოლიციის სამსახურში (იხ. ნაწილი „პრაქტიკული მაგალითი“), გამოიკვეთა შუამავლის როლის მნიშვნელობა. ეს მოქმედი პირი თამაშობდა შუამავლის, ასევე პროცედურისა და დიალოგის დარაჯის როლს.

4

მხარდაჭერის მართვა კონკრეტულ კონტექსტებში

ეთიკის ინტეგრირება პოლიციის სამსახურში ვერ იქნება უნივერსალური და მუდმივი პროცესი. იგი უნდა ემთხვეოდეს იმ რეალობას, რომელიც დგება კონკრეტულ სიტუაციებში. ამ ნაწილში განხილულია სიტუაციების სამი სხვადასხვა ტიპი: პოლიციის სამსახურები 1) განვითარებულ ქვეყნებში, 2) განვითარებად ქვეყნებში, და 3) პოსტ-კონფლიქტურ ქვეყნებში. იხ. ჩანართი 9.

ეთიკის ინსტიტუციონალიზაცია ორგანიზაციაში უნდა მიესადაგოს კონკრეტული ქვეყნების საჭიროებებს. უნივერსალური მიდგომა არ არის ეფექტური ეთიკის კონტექსტში.

ჩანართი 9. განვითარებული ქვეყნების კონტექსტი: პოლიცია და ეთიკის ინფრასტრუქტურა

პირველ მაგალითში – პოლიციის სამსახური განვითარებულ ქვეყანაში – მნიშვნელოვანია ორგანიზაციის ტიპის გათვალისწინება, სადაც ეთიკის ინფრასტრუქტურა ხორციელდება: არის ეს ქალაქის, რეგიონალური თუ ეროვნული პოლიციის სამსახური? თითოეულ ამ სამსახურს აკისრიათ სხვადასხვა მისია და აქვთ სხვადასხვა საჭიროებები, და ეთიკის ინფრასტრუქტურა მათ უნდა მიესადაგოს. ყველაფერი უფრო რთულდება, როდესაც ერთმანეთს კვეთს რამდენიმე მისია, როგორც ეს სურეტ დე კვებეკის, კვებეკის პროვინციის პოლიციის სამსახურის შემთხვევაშია, რომელიც ასრულებს მუნიციპალური პოლიციის როლს მცირე ქალაქებში (ქალაქებს აღარ აქვთ საკუთარი პოლიციის სამსახურები) და ასევე ასრულებს რეგიონული პოლიციის ფუნქციას. მსგავს შემთხვევებში, პრობლემა არის ინფრასტრუქტურის განვითარება და ტრენინგი, რომლებიც აბალანსებს ამ სხვადასხვა როლებს და რომელშიც, პროვინციის პოლიციის სამსახურის შემთხვევაში, მაგალითად, სათემო პოლიციის ცნებას ნაკლები მნიშვნელობა ენიჭება და დიდი აქცენტი კეთდება ეთიკურ მმართველობაზე სხვადასხვა მისიების და კავშირების მიზნით.

განვითარებად ქვეყნებში ეთიკის პრობლემა ხშირად დაკავშირებულია ოფიცერთა დაბალ ხელფასთან, ტრენინგის ნაკლებობასთან და არასაკმარის რესურსებთან. ამ ქვეყნებში, ტრენინგი ასრულებს გადამწყვეტ როლს, რადგან პოლიციის დაახლოება ადგილობრივ მოსახლეობასთან ხშირად აფერხებს ოფიცერთა მიერ საკუთარი ქმედებების სრულად აღქმას. შედეგად, პირველი პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოს პოლიციის ტრენინგს, რომელიც მოითხოვს ტრენინგს ტრენინგს. მეორე პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოს მმართველობის მზაობას ეთიკის განზომილების განვითარებისათვის ორგანიზაციაში. რადგანაც პოლიციის სამსახურებს ახასიათებთ ტექნიკური საშუალებების ნაკლებობა, აქცენტი უნდა გაკეთდეს პოლიციის ფუნქციების „პროფესიონალიზაციაზე“, ხოლო ეთიკის ინფრასტრუქტურის განვითარება მიმართული უნდა იყოს ამ ტრენინგის „ხელშეწყობაზე“. მხოლოდ ამის შემდეგ არის შესაძლებელი უწყებაში რეალური რეფორმების გატარება.

ჩანართი 10. განვითარებადი ქვეყნების კონტექსტი: კონკრეტული საკითხი, ანუ ცეცხლსასროლი იარაღის გამოყენება

ერთ-ერთი ის საკითხი, რომელიც გვხვდება ზოგიერთ განვითარებად ქვეყანაში, არის იარაღის ტარება და გამოყენება. იარაღს, რომელსაც ხშირად მიიჩნევენ ძალაუფლებისა და უფლებამოსილების სიმბოლოდ, ატარებენ სახლში, პირად ცხოვრებაში, თუმცა იგი გახლავთ პოლიციის ფუნქციის ატრიბუტი. ხშირად, როდესაც იარაღს ატარებენ სახლში, ეს ხდება ძირითადად მისი წარმოჩენის სურვილით პირად ცხოვრებაშიც კი. ასეთი ქცევა გვხვდება, როდესაც პოლიციის ოფიცრები უგულებელყოფენ განსხვავებას „პოლიციის ფუნქციასა“ და „პირად შესაძლებლობებს“ შორის, პროფესიულ ცხოვრებასა და პირად ცხოვრებას შორის, როდესაც მათ არ ესმით პოლიციის მუშაობის მნიშვნელოვანი პროფესიული განზომილება. ამიტომაც, ტრენინგი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. ეს ეხება არა მხოლოდ ტექნიკურ სწავლებას, არამედ ტრენინგებს, რომელიც მიზნად ისახავს პროფესიონალიზმის გაძლიერებას და დისკუსიების წარმართვას პოლიციის სამსახურის, მათი მისიებისა და ღირებულებების შესახებ.

პოსტ-კონფლიქტურ ვითარებაში ეთიკის ინფრასტრუქტურის დაწესება პოლიციის რეფორმის განხორციელების და კონფლიქტის დროს შექმნილი ნებისმიერი „ცუდი ჩვევების“ აცილების თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია. ეს ჩვევები ეხება თვითნებურ ქმედებებს, ავტორიტარულ ტენდენციებს და ა.შ. ამ შემთხვევაში, პირველი ნაბიჯი უნდა იყოს უბრალოდ პოლიციის სამსახურის ძირითადი ფუნქციის აღდგენა – უსაფრთხოებისა და სამართალდაცვის უზრუნველყოფა – მისთვის ლეგიტიმურობის მოსაპოვებლად, რომელიც ხშირად ზიანდება კონფლიქტურ სიტუაციაში პოლიციის ძალადობაში მონაწილეობის გამო, რომელიც ჩადენილია ყოფილი რეჟიმის და მისი ავტორიტარული წყობის მიერ. პოლიციის ტრენინგს მხოლოდ მაშინ აქვს აზრი, თუკი ორგანიზაცია აღადგენს მის სანდოობას საზოგადოებასთან და საკუთარ პერსონალთან. ღირებულებათა ქარტილისა და ქცევის კოდექსის შექმნა ხელს შეუწყობს ლეგიტიმურობის აღდგენას საზოგადოების თვალში, მისცემს რა პოლიციას საშუალებას, განახორციელოს საკუთარი მისია უფრო ეფექტურად. პოლიცია ასევე აღადგენს სტანდარტებს, რომელსაც იცავს, და პოლიციელებს ეტაპობრივად ჩაუტარდება ეთიკის ტრენინგი მათი მისიის სათანადოდ განხორციელების მიზნით.

5

პრაქტიკული მაგალითი

ამ ნაწილში წარმოდგენილია ეთიკის ინფრასტრუქტურის დამკვიდრების პროცესის პრაქტიკული მაგალითი. ეს პროექტი გატარდა ლოზანის პოლიციაში, შვეიცარია, კანადის შერბრუკის უნივერსიტეტის მიერ.

მკვლევართა გუნდი და გამოყენებითი ეთიკის კათედრის პერსონალი მუშაობდა უშუალოდ პოლიციის სამსახურთან ერთად ეთიკის ტრენინგის მოდელის გამოცდისა და შემუშავების მიზნით, ასევე პოლიციის მუშაობის ორგანიზების ახალი მეთოდების ტესტირებისათვის, რომლებიც ახდენენ ეთიკის ინტეგრირებას პოლიციის სამსახურის ყველა დონის მმართველობაში. ტესტირების პროექტი ჩატარდა ლოზანის პოლიციის სამსახურში 2000 წლიდან 2010 წლამდე. ეს პროექტი გვთავაზობს რამდენიმე ღირებულ გაკვეთილს, რადგან იმის მიუხედავად, რომ მაინც არსებობს გამოწვევები, იგი გატარდა უწყვეტი ფორმით ამ პერიოდის განმავლობაში და მჭიდრო თანამშრომლობით პოლიციის ხელმძღვანელობის, სხვა უწყებების, მუნიციპალური და პოლიტიკური მოქმედი პირების მონაწილეობით. პროექტის განხორციელება იძლევა პოლიტიკური და ინსტიტუციური მხარდაჭერის მნიშვნელობის შეფასების საშუალებას. არსებობდა ყველა აუცილებელი პირობა პროექტის სრულად განხორციელებისა და შემდგომ მისი ძლიერი და სუსტი მხარეების, განსაზღვრული შესრულების ინდიკატორების მიხედვით.

თავიდან განისაზღვრა პოლიციის სამსახურში ის ინდივიდები, რომლებიც შესაძლებელია ყოფილიყვნენ ძირითადი დამაკავშირებლები მეცნიერებთან. შერჩეულ ინდივიდებს კარგად უნდა გაეცნობიერებინათ ეთიკის ტრენინგის ღირებულება. ორგანიზაციაში შეირჩა ოთხი ხელმძღვანელი, რომლებიც დათანხმდნენ მიეღოთ სამაგისტრო ხარისხი გამოყენებითი ეთიკაში – დაემთავრებინათ უნივერსიტეტი, რომელიც ფოკუსირებული იქნებოდა ეთიკის პრაქტიკულ გამოყენებაზე. ამ ტრენინგის პარალელურად, რომელიც ჩატარდა უფორმო პერსონალის წარმომადგენლის, ასევე კაპიტნის, ლეიტენანტისა და ფსიქოლოგის მიერ, ერთმა მკვლევარმა ჩაატარა ეთიკის აუდიტი ორგანიზაციაში, რომლის მიზანიც გახლდათ უფრო ღრმად ყოფილიყო გაცნობიერებული ოპერაციების მიმდინარეობა და უწყებაში რისკის სფეროების დადგენა.

ეთიკის აუდიტის შედეგების მიხედვით, ორგანიზაციებს აქვთ შესაძლებლობა, შეიმუშავონ ეთიკის დამკვიდრების გეგმა, რომელიც ფოკუსირებული იქნება ტრენინგის და ეთიკის ინფრასტრუქტურის შექმნაზე ორგანიზაციაში არსებული საშუალებებით (ადამიანური და ფინანსური რესურსებით და ა.შ.). ლოზანის პოლიციის სამსახურის შემთხვევაში, ამ აუდიტის საშუალებით დადგინდა ის საჭიროებები, რომლებიც აუცილებელი იყო ეთიკის კატალიზატორთა მოსამზადებლად – ანუ, იმ ინდივიდების, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან შუამავლის როლის შესრულებაზე ეთიკის ინფრასტრუქტურის განხორციელების დროს. ამ ამოცანას კატალიზატორები ასრულებდნენ ორგანიზაციის სხვა წევრების მენტორობის (სწავლების) გზით. ამასთან, განისაზღვრა და შემუშავდა პოლიციის ოფიცერთათვის საჭირო წრთვების ტიპი. ამ კონკრეტულ შემთხვევაში, სხვადასხვა ეკონომიკური და ინსტიტუციური მიზეზების გამო, ლოზანის პოლიციამ წრთვების ჩატარებისათვის შეარჩია კონსორციუმი, რომელიც შედგებოდა ლუვენ-ლა-ნოვის უნივერსიტეტისა და შერბრუკის უნივერსიტეტის მკვლევარებისაგან, ასევე კერძო ინსტიტუტისაგან.

ამ სატრენინგო ფაზის განმავლობაში (თითქმის სამი წელი დასჭირდა 30 კატალიზატორისათვის ტრენინგის ჩატარებას დაახლოებით 5 000 პერსონალისაგან შემდგარი პოლიციის სამსახურისათვის), ეთიკის მენეჯერად დანიშნა ერთ-ერთი ოთხ ინდივიდთაგანი, რომლებმაც მიიღეს მაგისტრის ხარისხი, რომელიც პასუხისმგებელი პირი გახდა პერსონალის დონეზე. ამ პირმა შემდგომ ხელი შეუწყო ღირებულებათა ქარტიის პროექტის შექმნას თანამშრომელთა მცირე გუნდთან ერთად, ასევე ხელი შეუწყო ეთიკის კოდექსის შემუშავებას ეთიკის ოფიცერთან ერთად, რომელიც დანიშნა პოლიციის სამსახურის ხელმძღვანელობამ. ტრენინგების ჩატარებას და ეთიკის ინფრასტრუქტურის განხორციელებას ხუთი წლის მუშაობა დასჭირდა .

მას შემდეგ, რაც დასრულდა ტრენინგი და კოდექსის მომზადება, შემდეგი ნაბიჯი იყო ამ მუშაობის რეალობად ქცევა პოლიციის სამსახურში. ამან ლოზანის პოლიცია აიძულა, დაეწყოთ ორგანიზაციის მუშაობის დეტალური შესწავლა, რომელიც დაგვირგვინდა ახალი ორგანიზაციული გეგმის შემუშავებით. სხვა ელემენტებს შორის, ეს ფაზა მოითხოვდა ორგანიზაციის მუშაობის გადახედვას და იერარქიული დონეების რაოდენობის განსაზღვრას (რანგის) პოლიციის აპარატში. მიზანი გახლდათ უფრო მჭიდრო თანამშრომლობის მიღწევა ყველა თანამშრომელს შორის, რომელიც აუცილებლად გამოიწვევდა იერარქიული დონის რიცხვის შემცირებას თხუთმეტიდან ხუთამდე და უფრო ქვემოთ. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, იერარქია უნდა გათანაბრებულიყო, რათა პროფესიულ ავტონომიასა და ახალ პოლიციურ პროფესიონალიზმს აზრი მისცემოდა, რაც მნიშვნელოვანია გადანაცვლებების მიღებისათვის. იმისათვის, რომ ეს შესაძლებელი გამხდარიყო, აუცილებელი იყო პოლიციის ხელმძღვანელობის მხარდაჭერა. ამ მხარდაჭერის მიზანი გახლდათ ახალი ტიპის მმართველობაზე გადასვლის ხელშეწყობა – მართვისა და კონტროლის მიდგომიდან კოლეგიალურ მიდგომაზე. ამ გადასვლამ გამოიწვია ძალაუფლების პირველი ნაწილობრივი დათმობა მმართველობის მიერ მისი პერსონალთან გაზიარების თვალსაზრისით. ეს უნდა განხორციელებულიყო ყოველდღიურ ოპერაციებსა და სტრატეგიულ მმართველობაში. ლოზანის პროექტის ფარგლებში შეზღუდულმა კოლეგიალურმა მმართველობამ მოიცვა ათობით წევრი. ამას მოყვა მეორე ეტაპი – უფლებამოსილების ნაწილობრივი დათმობა მისი მმართველობაში შემავალი ყველა წევრის მიერ (ორივე – პოლიცია და სამოქალაქო მმართველობა). ძალაუფლების გადანაწილება შეეხო იმ საკითხებს, რომლებიც ეხებოდა პოლიციის სამსახურის ძირითად ორიენტაციას. ამ გაფართოებულმა კოლეგიალურმა მმართველობამ მოიცვა დაახლოებით 30 ადამიანი ლოზანის პოლიციის შემთხვევაში.

პროექტის მხოლოდ პირველ ორ ფაზას (ტრენინგი და ინფრასტრუქტურის განხორციელება, კოლეგიალური მმართველობის მიდგომა) დასჭირდა შვიდი წელი და დაჯდა ასობით ათასი შვეიცარული ფრანკი დაახლოებით ხუთასი ადამიანისათვის. ეთიკის ტრენინგის და ეთიკის ინფრასტრუქტურის განხორციელების პროცესი არ ხდება ერთ დღეში. პირიქით, ამ პროცესს საკმაოდ დრო სჭირდება და მოითხოვს პოლიციის მუშაობის გადახედვას. გარდა ამისა, ეს ფაზები ქმნიან საფუძველს მესამე და მეოთხე ფაზებისათვის. მესამე ფაზა შედგება არსებული ეთიკის ტრენინგის განხორციელებისაგან, რომელიც გამიზნულია პოლიციის სამსახურის ახალ და ძველ პერსონალზე. მეოთხე ფაზა უზრუნველყოფს იმას, რომ ახალი მმართველობის მიდგომა გავრცელდეს ყველა დონეზე. ეს მოითხოვს მმართველობის მხარდაჭერას ეთიკაში ყველა დეპარტამენტის ხელმძღვანელისათვის, რათა ყველა თანამშრომელმა მიიღოს სარგებელი ამ ახალი მიდგომისაგან და იმ გავლენიდან, რომელიც მას აქვს ეთიკურ აზროვნებასა და გადანაცვლებების მიღებაზე.

საბოლოო ნაბიჯი უნდა გახდეს შეფასების ერთეულის ან ეთიკის ინდიკატორის შექმნა, რომელიც გამოყენებული იქნება პოლიციის სამსახურის შეფასებისას. მსგავსი მაჩვენებლის მიზანი არ უნდა იყოს პოლიციის შესაძლებლობების შეფასება, არამედ გავლენა იმ ეთიკური მიდგომისა, რომელიც გამოვლინდა საჩივრების, მოსახლეობის კმაყოფილებისა და სამსახურის შიდა სამუშაო კლიმატის შესწავლის საფუძველზე. ამჟამად, შემუშავების პროცესშია შეფასების ინსტრუმენტები, რომლებიც საშუალებას მოგვცემს, შევაფასოთ მსგავსი პრაქტიკის ღირებულება ხარისხობრივ და რაოდენობრივ დონეებზე.

6

დასკვნები და ნარმატების ფაქტორები

დასკვნები ეფუძნება მეოთხე თავში აღწერილი კონცეფციის განხორციელებას

- პირველი გაკვეთილი, პოლიციაში ეთიკის ტრენინგი ეხმარება ინსტიტუციური ცვლილებების განხორციელებას. ეს მიდგომა გამოყენებულია კვებეკში, კანადაში, სადაც იგივე სავალდებულო ტრენინგი ჩატარდა ყველა ახალ კადრს მიუხედავად იმისა, თუ სად გადანაწილდნენ ისინი – მუნიციპალურ, რეგიონულ თუ ეროვნულ პოლიციაში. მალე იქნა გაცნობიერებული, რომ სწავლება ვერ ჩატარდება, თუ პირველ რიგში არ იქნა გათვალისწინებული ინსტიტუციური მიზნები. ინსტიტუციური მექანიზმებისა და მმართველობის მხარდაჭერის გარეშე მხოლოდ ადამიანები ვერ განავითარებენ ეთიკის კულტურას;
- მეორე გაკვეთილი ეხება ტრენინგის ტიპს. გამოცდილებამ გვიჩვენა, რომ სწავლების მიზანი არ უნდა იყოს ზედმეტად ამბიციური: მნიშვნელოვანია პოლიციაში ეთიკის შესახებ ცნობიერების ამაღლება მათთვის სხვადასხვა სახის სოციალური რეგულაციების გაცნობით (დემოკრატიისა და ღირებულებების ცნების კურსი) და მათთვის ეთიკური დილემის გადასაჭრელად აუცილებელი ბერკეტების მიცემით (გადანწყვეტილების მიღება). მესამე ტიპი ფოკუსირებულია ძალაუფლებასა და უფლებამოსილებაზე და ასევე მნიშვნელოვანია უფროსი ოფიცრებისათვის, რომლებსაც მუდმივად მოეთხოვებათ დაამტკიცონ საკუთარი უფლებამოსილება იმ პირობებში, როდესაც უფლებამოსილება კითხვის ნიშნის ქვეშ დგება. თუმცა, იმის ნაცვლად, რომ ეს ძალაუფლება დადგეს ამბოხების რისკის ქვეშ, მას ექმნება ეთიკური პრობლემები, რაც ნიშნავს იმას, რომ როგორც კი პოლიცია გადანწყვეტს დაიკისროს პასუხისმგებლობა პროფესიურ ქმედებებზე, იგი განავითარებს ბუნებრივ ტენდენციას, გადასცეს ეს საკითხი უწყებსა და ხალხს: უფროს ოფიცრებს. როგორც ასეთი, მათ მოუწევთ ძალაუფლების გაცნობიერება ეთიკური გზით. ეს გახლავთ მესამე ტიპის ტრენინგის ფოკუსი;
- მესამე გაკვეთილი, რომელიც იქნა მიღებული ათი წლის მუშაობის შედეგად, არის მმართველობის მზაობის უზრუნველყოფის მნიშვნელობა. ეს მზაობა ვერ იქნება უბრალოდ პასიური და არ უნდა დარჩეს მხოლოდ მეთაურობის დონეზე. არამედ, იგი უნდა აისახოს ადგილზე ცვლილების აუცილებლობის გაცნობიერებით, პრობლემისა და ახალი ტიპის მმართველობის მიდგომის ფორმალური მზაობის გააზრებით, რომელშიც მოქმედი პირები არიან უფროსი ოფიცრები და პერსონალი;
- და ბოლოს, მეოთხე გაკვეთილი ეხება მესამე ნეიტრალური მხარის, ანუ შუამავლის როლის არსებობას. დასაწყისში, მოიაზრებოდა, რომ უწყებებს აქვთ შესაძლებლობა განახორციელონ ამ ტიპის ცვლილებები საკუთარი ძალებით. ამ სფეროში დაკვირვების შედეგად, ეს მოსაზრება შეიცვალა. იმის ფონზე, რომ ჯერ ისევ არსებობს რწმენა, რომ უწყებაში ავტონომიის განვითარება გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა ეთიკის საკითხებში, ასევე უკვე გაცნობიერებულია, რომ ეთიკის სპეციალისტის დახმარებაც ასევე

მნიშვნელოვანია ამ ტიპის ცვლილებების განხორციელებაში. ეთიკის ექსპერტის მოწვევა არსებითია ორი მიზეზის გამო:

1. უწყების წარმომადგენლებს შეიძლება ხშირად არ ჰქონდეთ საკმარისი აუცილებელი ლეგიტიმურობა ცვლილებების განსახორციელებლად;
2. გარე პერსპექტივა მნიშვნელოვანია იმ ნორმატიული სიბრმავის გადასალახავად, რომელიც გავლენას ახდენს უწყების წევრებზე.

ამრიგად, ეთიკის ექსპერტის არსებობა და მის მიერ შესრულებული სამუშაო შეასრულებს ორ მნიშვნელოვან როლს: იმ ინდივიდთა ლეგიტიმურობის შექმნას, რომლებიც საცდელ რეჟიმში ახორციელებენ ეთიკის მიდგომას უწყებაში, და უწყების ხელმძღვანელებისათვის იმ კრიტიკული დისტანციის მინიჭებას, რომელიც მათ სჭირდებათ მათი სამუშაოს გააზრებისათვის.

6.1. რჩევები პოლიციაში წარმატებული ტრენინგის შესახებ

ამ ქვენაწილში წარმოდგენილია ის ძირითადი ელემენტები, რომლებიც უნდა გავითვალისწინოთ ეთიკის მხარდაჭერის წარმატებით განხორციელებისათვის პოლიციის ოფიცერთათვის.

ეთიკის ინფრასტრუქტურის წარმატებული განხორციელება პოლიციაში დამოკიდებულია სამ მნიშვნელოვან ფაქტორზე:

1. ეთიკის ინფრასტრუქტურის შექმნა, რომელიც უზრუნველყოფს ადეკვატურ ტრენინგს ახალი კადრებისათვის და მიმდინარე სწავლებას არსებული კადრებისათვის. ამ ინფრასტრუქტურის მიზანი გახლავთ იმ სივრცის შექმნა, რომელიც აუცილებელია ინფორმაციის გადაცემისათვის და იმის მონიტორინგისათვის, რომ, ერთის მხრივ, ეთიკის სტანდარტი შენარჩუნებული იყოს უწყებისა და მისი წევრების მიერ, და მეორეს მხრივ, ადგილზე არსებობდნენ ადამიანები, რომლებიც ზედამხედველობას გაუწევენ და შეინარჩუნებენ ეთიკის საკითხს და ხელს შეუწყობენ პრობლემების გამოსწორებას;
2. მხარდაჭერის ინფრასტრუქტურის შექმნა, რომელიც მოიცავს ღირებულებათა ქარტიას, რომელსაც ინარჩუნებს პოლიციის სამსახური, ქცევის კოდექსს (ეთიკის კოდექსთან ერთად), განსაზღვრულ ეთიკის განმარტების მექანიზმებს და მრავალმოქმედპირიან გუნდს. იმ ინიციატივების ძირითადი მიზანი, რომელიც მიმართულია ეთიკის წრთვების უზრუნველყოფისაკენ, არ გახლავთ პოლიციის ოფიცრების გადაქცევა მუდმივ სტუდენტებად, არამედ ოფიცერთა დახმარება საქმის კეთების ახალი გზების მოძიებით და კრიტიკული აზროვნების უნარების გაძლიერებით;
3. მმართველობითი გუნდის ჩამოყალიბება, რომელსაც აქვს სურვილი მოიცავდეს ოპერატიულ პერსონალსა და მმართველებს ყოველდღიურ საქმიანობასა და სტრატეგიულ მმართველობაში. მმართველობის მტკიცე მხარდაჭერისა და ცვლილების განხორციელების სურვილის გარეშე, ნებისმიერი ეთიკის ინიციატივა განწირულია წარუმატებლობისათვის. მხოლოდ ინდივიდები ვერ შეძლებენ ინსტიტუციური ცვლილებების გატარებას.

7

დასკვნები

ეთიკის ინტეგრირება პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის მიზნით წარმოადგენს ძირითადი გამოწვევა, პოლიციისათვის. ამ გამოწვევასთან გასამკლავებლად, პოლიციის სამსახურმა უნდა უზრუნველყოს ეთიკის მხარდაჭერა შიდა სტრუქტურაში, მაგრამ რაც უფრო მნიშვნელოვანია, მან უნდა მოახდინოს ეთიკის ინტეგრირება პოლიციის მუშაობაში. პოლიციამ ასევე აქცენტი უნდა გააკეთოს ორგანიზაციის საჭიროებაზე, რაც გულისხმობს მნიშვნელოვან გადასვლას ავტორიტარული და მაკონტროლირებელი როლიდან იმ როლზე, რომელიც მოიცავს კანონისა და საზოგადოების დაცვასა და მის სამსახურს. ეს კეთდება იმ მიზნით, რომ უწყება გახდეს „ეთიკაზე დაფუძნებული ორგანიზაცია“, რომლის მუშაობის კონცეფცია ითვალისწინებს თანამშრომლობას საზოგადოებასთან.

ის მხარდაჭერა, რომელიც პოლიციის სამსახურს ენიჭება ამ ძირითადი შიდა ცვლილებების გასატარებლად, აუცილებელია არა მხოლოდ პროცესის სამართავად, არამედ იმისათვის, რომ თავიდან ავიცილოთ ეთიკის მარტივ იარაღად გადაქცევა, რომელიც მოექცევა ადამიანური და მმართველობითი რესურსების ექსკლუზიური კონტროლის ქვეშ. იმის ფონზე, რომ ეთიკა ეხება ყველა პროფესიულ ქმედებასა და გავლენას ახდენს უწყების ყველა ასპექტზე, იგი უნდა გახდეს პასუხისმგებელი მთელს უწყებაზე. იმავდროულად, ეთიკის ინფრასტრუქტურის განხორციელება და ეთიკის მხარდაჭერა აუცილებლად გამოიწვევს მესამე ნეიტრალური მხარის – შუამავლის მონაწილეობას.

არსებობს მხარდაჭერის სამი მოდელი, რომელიც უნდა განახორციელოს პოლიციის ხელმძღვანელობამ და უფროსმა ოფიცრებმა:

1. ადექვატური ტრენინგის უზრუნველყოფა ყველა წევრისათვის აქცენტით სპეციალურ სწავლებაზე ეთიკის „კატალიზატორებისათვის“, რომლებიც პასუხისმგებელი იქნებიან უფროსი ოფიცრების მხარდაჭერაზე მათ ყოველდღიურ გადანყვებილებში;
2. ეთიკის ინფრასტრუქტურის ჩამოყალიბება, რომელიც სცდება ქვეყნის კოდექსსა და რომლის ძირითად ფუნქციას წარმოადგენს ეთიკის მთელი უწყების პასუხისმგებლობად ქცევა, ისე, რომ უფროს ოფიცრებს აღარ დასჭირდეთ ეთიკური არჩევანის გაკეთება, რომელიც მათ მოეთხოვებათ ყოველდღიურად;
3. ინტეგრირებული მმართველობითი პროცესის განხორციელება იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ღირებულებები და ის საკითხები, რომლებიც წარმოიშობება, გათვალისწინებული იქნება მმართველობის მიერ.

ამ პირობების გარდა, პოლიციის ოფიცრებისათვის განეული მხარდაჭერა დაეხმარება მათ ეთიკის ინტეგრირებაში მათ ყოველდღიურ საქმიანობაში. განსაკუთრებით, ეს მხარდაჭერა დაეხმარება პოლიციის სამსახურს, გააფართოვოს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა პრობლემის უფრო „გლობალურ“ მიდგომამდე.

თვითშეფასების ცხრილი

თავი 4 ■ პოლიციის ოფიცრები ეთიკური პრობლემების პირისპირ

ამ თავის წაკითხვის შემდეგ, როგორი იყო თქვენი რეაქცია? მიიღეთ თუ არა ახალი ინფორმაცია, რომელიც დაგეხმარებათ თქვენი პოლიციის სამსახურის გაუმჯობესებაში? არის თუ არა ისეთი ცვლილებები, რომლების გატარებაც შესაძლებელია თქვენს პოლიციის სამსახურში?

იხ. ქვემოთ თვითშეფასება, რომელიც დაგეხმარებათ ამ და სხვა კითხვებზე პასუხის გაცემაში. ეს ძირითადი შეფასება დაგეხმარებათ შეაფასოთ თქვენს სამსახურში არსებული სიტუაცია, განსაზღვროთ, თუ რა ცვლილებები უნდა გატარდეს და რა სახის ერთობლივი სამუშაო უნდა ჩატარდეს ამ ცვლილებების განსახორციელებლად. ამ თავში ამოკითხული კონცეფციის გატარებისთვის უფრო ყოვლისმომცველი მიდგომის შესამუშავებლად, შეიძლება ჩატარდეს ტრენინგები ან სემინარები. გარდა ამისა, ასევე ხელსაყრელი შეიძლება იყოს ეროვნულ ან საერთაშორისო ექსპერტთა მოწვევა კორუფციასთან ბრძოლის სფეროში.

საკითხები/კითხვები	რა უნდა გავაკეთოთ სისუსტეების აღმოსაფხვრელად?	როგორ უნდა გავაკეთოთ ეს?
ვიცი თუ არა იმ ცვლილებების შესახებ, რომლებიც ტარდება ჩვენს საზოგადოებაში და რა შედეგები აქვს მათ ჩვენს საქმიანობაზე?	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • დავადგინოთ ეს ცვლილებები; • შევაფასოთ მათი გავლენა ჩვენს საქმიანობაზე; • შევაფასოთ, თუ სად უნდა დავგეგმოთ რეფორმები; • დავადგინოთ წარმატების ფაქტორები და წარუმატებლობის რისკები. 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ჩავატაროთ ერთობლივი სამუშაო/სემინარები (იხ. შეფასების სემინარის მოდელი); • მოვიწვიოთ ექსპერტი და/ან სამუშაო ჯგუფი; • დავუკავშირდეთ სამოქალაქო საზოგადოებას, რათა გავიგოთ მისი მოლოდინი; • დავუკავშირდეთ სხვა პოლიციის სამსახურებს, რათა გავიზიაროთ მათი გამოცდილება და მაგალითები; • მივმართოთ სექციის მართვის მხარდაჭერას პოლიციაში; • წავიკითხოთ თავები 2 და 8.
გაცნობიერებული გვაქვს თუ არა ამ ცვლილებების შედეგები იმ ახალ უნარებზე, რომლებიც მოეთხოვება ჩვენს პერსონალს?	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ჩამოვაყალიბოთ პოლიციის ოფიცრის ახალი პროფილი; • განვსაზღვროთ, თუ რა უნარები მოეთხოვებათ მათ; • შევაფასოთ ჩვენი ტრენინგის პროგრამები; • განვსაზღვროთ, თუ სად უნდა გატარდეს რეფორმები. 	<p>შენიშვნა: შესაძლებელია ეფექტური იყოს მეცხრე თავში აღწერილი ინსტრუმენტები.</p>

<p>შეიმუშავა თუ არა ჩვენმა პოლიციის სამსახურმა ადექვატური ეთიკის ინფრასტრუქტურა პოლიციის ოფიცერთა დასახმარებლად კორუფციასთან ბრძოლაში?</p>	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ ჩვენი სიტუაცია საჭიროების შემთხვევაში; • განვსაზღვროთ, თუ რა ქმედებები უნდა გატარდეს; • მოვამზადოთ სამოქმედო გეგმა. 	
<p>შეიმუშავა თუ არა ჩვენმა პოლიციის სამსახურმა ეთიკური მმართველობა, რომელიც შეესაბამება ღირებულებებს?</p>	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ ჩვენი ვითარება საჭიროების მიხედვით; • განვსაზღვროთ, თუ სად უნდა გატარდეს ქმედებები; • მოვამზადოთ სამოქმედო გეგმა. 	

5

თ ა ვ ი 5

შიდა კონტროლი

■ ლენა ანდერსონი

1

შესავალი

წარმოდგენილი თავი ეხება პოლიციაში არსებულ კორუფციასა და შიდა კონტროლს შორის კავშირს. მასში აღწერილია, თუ როგორ შეუძლია კარგად სტრუქტურირებულ შიდა კონტროლის სისტემას ხელი შეუწყოს კორუფციისა და არაეთიკური ქცევის აღმოჩენასა და პრევენციას. მასში განხილულია შიდა კონტროლის სისტემის მოთხოვნები, განსაზღვრულია ის პრობლემები, რომლებიც შეიძლება წარმოიქმნას შეცდომების შემთხვევაში და, ასევე, აღწერილია ის როლები და პასუხისმგებლობები, რომლებიც ასოცირებულია შიდა კონტროლთან პოლიციაში. ამ თავში წარმოადგენილია ზოგადი ჩარჩო შიდა კონტროლისათვის და ინსტრუქციები, თუ როგორ ავამოქმედოთ იგი პრაქტიკაში. ამ თავის ბოლოს მოცემულია დასკვნა, სადაც შემოთავაზებულია კითხვები დისკუსიისათვის და ცხრილი „თვით–შეფასების“ ჩასატარებლად. ეს მასალა ასევე დაგეხმარებათ სემინარებისა და ტრენინგების მომზადებაში.

1.1. რა არის კონტროლი?

მეხუთე თავში კონტროლი განმარტებულია, როგორც პოლიციის სამსახურის მიერ საქმიანობის გეგმის შესაბამისად შესრულება. მენეჯმენტის სისტემა მუშაობს, როდესაც როგორც გარე, ასევე შიდა მექანიზმები ქმედითაა. შიდა კონტროლი აერთიანებს ყველა ასპექტსა და საქმიანობას, რომელსაც ასრულებს და ინიცირებას ახდენს თავად პოლიცია. კონტროლის ის ზომები, რომლებსაც ატარებენ უწყებები ან ინდივიდები პოლიციის გარეთ, წარმოდგენს გარე კონტროლს (იხ. თავი 6).

რთულია შიდა და გარე კონტროლის მექანიზმების ზუსტი განმარტება, რადგან ისინი ხშირად გადაიკვეთება. მაგალითად, კორუმპირებული ოფიცრის სამართლებრივი დევნა წარმოდგენს პროცესს, რომელიც გაივლის რამდენიმე უწყებას: პოლიციის შესაბამისი კომისია, საჩივრების საბჭო, დამოუკიდებელი ინსპექცია, სახალხო დამცველის ოფისი, პროკურატურა, საბოლოოდ კი, საქმე სრულდება სასამართლოში.

იმისათვის, რომ ანტი-კორუფციული ზომები ეფექტური იყოს, გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა ის, რომ ანტი-კორუფციულ ინიციატივებზე პასუხისმგებლობას იღებდეს პოლიციის შიდა სამსახური. ამიტომაც, შიდა კონტროლი ასე მნიშვნელოვანია პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლაში. გარე ორგანოები, რომლებსაც შეუძლიათ გამოძიება და რეკომენდაციების გაცემა, ასევე მნიშვნელოვანია, მაგრამ არ არის საკმარისი. თავად პოლიციაზე დამოკიდებული იმ ქმედებების გატარება, რომლებიც აუცილებელია პოლიციაში კორუფციის დადგენისა და პრევენციისათვის.

ზოგადად, შიდა კონტროლი:

- აჩვენებს შეუსაბამობას შედეგსა და მიზანს შორის, ან ინდივიდთა ქცევასა და ორგანიზაციის ღირებულებებსა და ნორმებს შორის (იხ. თავები 2 და 3);
- აფასებს სამუშაოს შესრულებას;

- აფასებს ორგანიზაციას ან მის რომელიმე ნაწილს;
- მონაწილეობას იღებს გამოსასწორებელი ზომების შემუშავებაში;
- უზრუნველყოფს ინფორმაციას არსებული სტანდარტისა და ტრენინგებისათვის.

მენეჯმენტისა და ოპერაციების მხრივ, შიდა კონტროლი აფასებს:

- იქნა თუ არა მიღწეული სამსახურის, კონკრეტული ერთეულის ან ოპერაციის მიზნები;
- არის თუ არა რესურსები ეფექტურად და ეფექტიანად გამოყენებული მიზნების მისაღწევად.

უსაფრთხოების მხრივ, შიდა კონტროლი ამოწმებს:

- გატარდა თუ არა აუცილებელი უსაფრთხოების ზომები ორგანიზაციის მიერ საეჭვო პერსონალის დასაქმების თავიდან ასაცილებლად;
- არის თუ არა დაცული სენსიტიური მონაცემები და ინფორმაცია;
- უზრუნველყოფილია თუ არა მნიშვნელოვანი ზონებისა და ლოკაციების უსაფრთხოება.

ლეგიტიმურობის მხრივ, შიდა კონტროლი ამოწმებს:

- არის თუ არა კანონიერი და პროპორციული გატარებული ზომები;
- არის თუ არა შეთანხმებული პროცედურები დაცული;
- არის თუ არა პოლიცია ანგარიშვალდებული საკუთარ ქმედებებზე.

ეთიკის მხრივ, შიდა კონტროლი აძლიერებს:

- პერსონალის შესაბამისი მოპყრობის ზომებს, როგორც ჩვეულებრივი მოსამსახურების მიმართ, ასევე იმ ოფიცრების მიმართ, რომლებიც ეჭვმიტანილი არიან კორუფციაში;
- ღირებულებების, ნორმებისა და ეთიკის წესების პატივისცემას.

კონტროლის განხორციელება ხდება ორგანიზაციის სხვადასხვა დონეზე.⁷²

1.1.1. კონტროლი უნდა ვრცელდებოდეს სამივე დონეზე

1. ინდივიდუალური დონე

იმისათვის, რომ შიდა კონტროლი ფუნქციონირებდეს, არსებითი მნიშვნელობისაა, რომ პოლიციის ოფიცრები იცნობდნენ ღირებულებებსა და ნორმებს, რომლებიც დაცული უნდა იყოს, იცოდნენ კონტროლის ობიექტების შესახებ და ესმოდეთ საკუთარი ორგანიზაციის კონტროლის მექანიზმები. ისინი უნდა აცნობიერებდნენ, რომ შიდა კონტროლის მექანიზმები ასევე იცავენ მათ დაუსაბუთებელი ბრალდებების შემთხვევაში და ეხმარება მათ შეცდომების თავიდან აცილებაში. მეოთხე თავში სრულად არის განხილული იმ ოფიცერთა მხარდაჭერა, რომლებსაც აქვთ ეთიკის პრობლემები. იხ. ცხრილი 1, სადაც შედარებულია სამი დონე.

2. პროცესის დონე

კორუფციის ნიადაგის შემცირების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გზაა იმის უზრუნველყოფა, რომ რუტინული ამოცანები დოკუმენტირებულია და ტარდება პროცედურათა წესების შესაბამისად. აუცილებლობის შემთხვევაში, პროცედურათა ეს წესები უნდა გადაიხედოს, რათა შემცირდეს კორუფციის გაჩენის შესაძლებლობები. მაგალითად, პროცედურები უნდა უზრუნველყოფდეს იმას, რომ ცალკეული პირები ვერ განახორციელებენ ფინანსურ ტრანზაქციებს, და რომ დეპარტამენტის ან ოფიცერთა მიერ ჩატარებული სამუშაო იქნება სხვა დეპარტამენტის ან სხვა ოფიცერთა კონტროლის საგანი. იხ. ცხრილი 1, სადაც მოცემულია სამი დონის შეფასება.

3. ინსტიტუციური/ორგანიზაციული დონე

კორუფციას შეიძლება ხელი შეუწყოს მენეჯმენტის ან ორგანიზაციის სისუსტემ, და შიდა კონტროლი კი, ხელს უწყობს ამ მოწყვლადობის დადგენასა და გამოსწორებას. იხ. ცხრილი 1, სადაც მოცემულია სამი დონის შედარება.

ცხრილი 1. პოლიციის ორგანიზაციაში პოტენციური სისუსტეების მაგალითები

ინდივიდუალური დონე	
პოლიციის ოფიცრები	ოფიცრები კორუფციის მიმართ ყველაზე მოწყვლადები არიან პოლიციის სხვა ელემენტებს შორის. მათი კონტაქტი ხალხთან, მათი დაკავებისა და მხილების უფლებამოსილება, ოპერაციების შესახებ ინფორმაცია და მონაცემებზე ხელმისაწვდომობა კორუფციული ქმედების შესაძლებლობას ზრდის. პოლიციის ოფიცრები ასევე შესაძლებელია დაკავშირებული იყვნენ პირებთან, რომლებიც შეეცდებიან მათ კორუფციაში ჩართვას.
პროცესის დონე	
მაღალი რისკის რაზმები	მაღალი რისკის ოპერაციების ოფიცრები, მაგალითად ნარკოტიკების წინააღმდეგ მოქმედი დანაყოფები, ხშირად დგებიან კორუფციის მაღალი რისკის წინაშე. შიდა კონტროლის ზომები შეიძლება მოიცავდეს ფოკუსირებულ მხარდაჭერას ამ სფეროში.
პოლიციის ოპერატიული პრაქტიკა და პროცედურები	ოპერატიული პროცესი, როგორცაა დაკავება, დაკითხვა და დაპატიმრება, ოფიცრებს აძლევს კორუფციული ქმედების შესაძლებლობასა და ცდუნებას. ადექვატური პროცედურები და კონკრეტული შიდა კონტროლის ზომები ეხება ამ პროცესებს სხვადასხვა ფორმით რისკის შესამცირებლად.
ადამიანური რესურსები	კადრების შერჩევა და დაწინაურება განსაკუთრებით მოწყვლადია მექრთამეობისა და არაეთიკური და არასამართლიანი ქცევისადმი. დაქირავება და დაწინაურება უნდა ეფუძნებოდეს კანდიდატთა ხარისხის სისტემატურ შემოწმებასა და შეფასებას. მსგავსი შეფასების სისტემები წარმოადგენს შიდა კონტროლის სისტემის ნაწილს.
მონაცემების დაცვა	დოკუმენტები და მონაცემთა ბაზები შეიძლება შეიცავდეს დამნაშავეთა ან დანაშაულებრივი ორგანიზაციებისთვის საინტერესო ინფორმაციას და მამასადამე, შეიძლება გახდეს კორუფციის წყარო. შიდა კონტროლი იცავს მსგავს ინფორმაციას და ახდენს მისი არასათანადოდ გამოყენების პრევენციას.
ორგანიზაციული დონე	
შენობები	პოლიციის შენობების კონკრეტული ზონები, როგორცაა ძვირადღირებული აღჭურვილობის, თანხის ან მნიშვნელოვანი ინფორმაციის შემნახველი ადგილები, მოიცავს კორუფციის მაღალ შესაძლებლობას. შიდა კონტროლი უზრუნველყოფს ამ მაღალი რისკის ზონების დადგენასა და შესაბამისად დაცვას.

<p>მენეჯმენტი</p>	<p>პოლიციის მენეჯმენტის ცენტრალური თანამდებობები და გავლენა უზრუნველყოფს მაღალი დონის კორუფციის შესაძლებლობას. კარგად ორგანიზებულმა დანაშაულებრივმა ჯგუფებმა შესაძლოა ეცადონ ხელმძღვანელი პირების კორუფციაში ჩართვა. შიდა კონტროლის ფუნქცია არის შეზღუდოს ეს შესაძლებლობები.</p>
<p>თანასწორობის ზომები</p>	<p>კონკრეტული სოციალური ჯგუფები ისტორიულად იტანჯებიან პოლიციის მიერ დისკრიმინაციისაგან და მონყვლადი რჩებიან არაეთიკური ქცევისადმი, დისკრიმინაციისა და შანტაჟისადმი მათი სქესის, ორიენტაციის ან რასის გამო. შიდა კონტროლის პროცედურები, რომლებიც ფოკუსირებულა ამ რისკებზე, ამცირებს პრობლემას.</p>
<p>სისუსტეები</p>	<p>ორგანიზაციულმა სისუსტეებმა შეიძლება გამოიწვიოს ინდივიდთა ან ჯგუფების კორუფცია; კონტროლმა ხელი უნდა შეუწყოს მათ დადგენას, რათა გატარდეს კოლექტიური ზომები (იხ. თავი 3).</p>

კავშირი სხვა თავებთან

ამ თავში განხილული ზოგიერთი საკითხი ასევე მოცემულია უფრო დეტალურად სხვა თავებში:

- თავი 2 – ფოკუსირებულია იმაზე, თუ როგორ შეიძლება ღირებულებების, წესებისა და ქცევის გამოყენება კორუფციის წინააღმდეგ;
- თავი 3 – ორგანიზაცია;
- თავი 6 – გარე კონტროლი;
- თავი 7 – გამოძიება;
- თავი 9 – ინსტრუმენტები.

2

რატომ არის მნიშვნელოვანი შიდა კონტროლი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში?

2.1. შიდა კონტროლი აძლიერებს მენეჯმენტს

- ადრეული გაფრთხილების სისტემის შექმნა, რომელიც საშუალებას აძლევს მენეჯმენტს დაადგინოს და გამოასწოროს ღირებულებებისა და წესების დარღვევები პოლიციის ოფიცრების მიერ, მოახდინოს კორუფციის გაფართოების პრევენცია ორგანიზაციაში;
- საექსპო პერსონალის დაქირავებისა და დანინაურების პრევენცია.

2.2. შიდა კონტროლი აუმჯობესებს პოლიციის იმიჯს

- შიდა კონტროლი ხელს უწყობს პოლიციის სამსახურის მიერ განეული სამუშაოს ეფექტიანობის მიღწევას. ხშირად საზოგადოება პოლიციას მიიჩნევს კორუმპირებულად, მაშინაც კი, როდესაც საქმე გვაქვს მხოლოდ არაეფექტურობასთან, ასევე პოლიციის მიერ დაგვიანებით განეული სამსახური საზოგადოებაში აჩენს აზრს, რომ პოლიციელები სპეციალურად წელავენ პროცედურებს ქრთამის მიღების იმედით, ამ შემთხვევაში შიდა კონტროლი ეხმარება პოლიციას ამ დამოკიდებულების დაძლევაში.
- შიდა კონტროლი წარმოადგენს მინიშნებას იმაზე, რომ კორუფციას სერიოზულად ალიქვამენ და დარღვევებს არ ეგუებიან;
- გამჭვირვალობის პოლიტიკის შემუშავება, რომელიც ამცნობს საზოგადოებას ოფიცრების მიერ კორუფციის ინციდენტების (და სხვა ტიპის დარღვევების), კანონდარღვევებზე სამსახურის რეაგირების, და მსგავსი ქმედებების განმეორების თავიდან აცილების ზომების შესახებ.

2.3. შიდა კონტროლი პოლიციის ორგანიზაციას ხდის ანგარიშვალდებულს

- მენეჯმენტის ანგარიშვალდებულება ჩამოყალიბება ისე, რომ ხელმძღვანელ პოზიციებზე მყოფი პირები ანგარიშვალდებულნი იყვნენ საკუთარ ქმედებებზე, როდესაც ისინი არღვევენ ეთიკის წესებს, რომლებიც მითითებულია ქცევის კოდექსში და გათვალისწინებულია კანონით.

2.4. შიდა კონტროლი ხელს უწყობს ეთიკის სტანდარტების პატივისცემას

- შიდა კონტროლი ხელს უწყობს ეთიკის სტანდარტების გაძლიერებას და პოლიციის ოფიცრების მიერ არსებული ღირებულებებისა და ნორმების პატივისცემას. შიდა კონტროლის ზომებს შეუძლია იმის უზრუნველყოფა, რომ პოლიციის ოფიცრები პოლიციის სამსახურის ყველა წევრსა და ყველა პირს თანასწორად ეპყრობოდნენ მიუხედავად სქესისა ან რასისა. შიდა კონტროლს შეუძლია შეამციროს ცინიზმი პოლიციის ოფიცერთა შორის, რომელიც შეიძლება განვითარდეს ღირებულებებისა და ნორმების მიმართ ინდიფერენტულობის შემთხვევაში.

3

როგორ გამოვიყენოთ შიდა კონტროლი ეფექტურად კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში?

ამ ნაწილში წარმოდგენილია კონტროლის სისტემის სხვადასხვა ელემენტები. იგი ეხება სისტემის ფორმირების მოთხოვნებს; კონტროლის ზოგად მოდელს; კონტროლის სხვადასხვა ტიპებსა და ინსტრუმენტებს; კონტროლზე პასუხისმგებლობას; კონტროლის ზონებსა და სიხშირეს; და კონტროლის სირთულეებს პოლიციის სამსახურში.

3.1. კონტროლის სისტემა

შესავალში აღწერილი მიზნების მიღწევის მიზნით, შიდა კონტროლის სისტემა უნდა:

- შეესაბამებოდეს სტრატეგიასა და ორგანიზაციას (იხ. ჩანართი 1);
- ფოკუსირებული იყოს შესაბამის ინფორმაციაზე და თავიდან აიცილოს არასაჭირო მონაცემების მოძიება;
- უზრუნველყოფდეს ადექვატურ და დროულ ინფორმაციას მათთვის, ვინც უნდა გაატაროს ქმედებები;
- ხელს უწყობდეს შიდა და გარე გამჭვირვალობას;
- იყენებდეს კონტროლის ზომების შედეგებს შეცდომების გამოსასწორებლად.

ამ ნაწილში შეიძლება განვიხილოთ კონტროლის ზომების სამი დონე: 1) გამოსასწორებელი ზომები მიმდინარე ოპერაციებთან დაკავშირებით, რომლებიც არ წარმოდგენენ ორგანიზაციის გეგმის ნაწილს; 2) მიზნების მოდიფიცირება, თუ მათი მიღწევა; და 3) ღრმა ცვლილებები სტრატეგიაში, ორგანიზაციასა და პროცესებში, თუკი პრობლემის მიზეზი მათშია. კონტროლის სისტემის ეფექტურობა დამოკიდებულია პასუხისმგებელი ადამიანების უნარებზე და მათ მიერ გამოყენებული მეთოდების ადექვატურობაზე.

ჩანართი 1. შეფასების კრიტერიუმი და პოლიციის საქმიანობის მოდელი⁷³

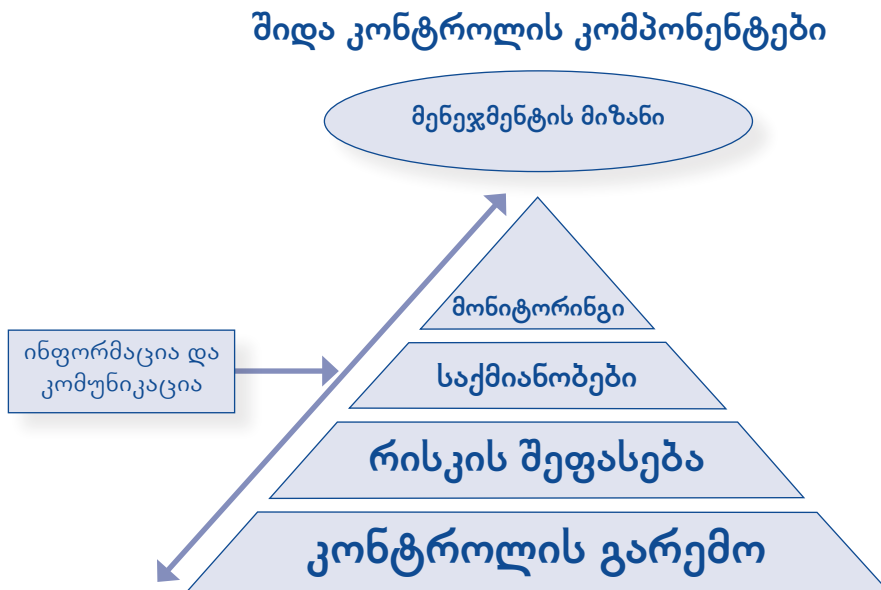
შეფასების კრიტერიუმები დამოკიდებულია პოლიციის მოდელზე. ტრადიციული პოლიციის საქმიანობა აქცენტს აკეთებს დაპატიმრების სტატისტიკასა და კვოტებზე. საზოგადოებრივი პოლიციის საქმიანობა კონცენტრირდება დაპატიმრებების რაოდენობაზე, მაგრამ აფასებს პოლიციის სამსახურის განვითარების ეფექტიანობას და საზოგადოების კმაყოფილების დონეს.

საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის საქმიანობის მეორე კრიტერიუმი გახლავთ პოლიციის სამსახურის ეფექტიანობა. იმის გამო, რომ პოლიციის საზოგადოებრივი საქმიანობა ინვესტს ორგანიზაციული სტრუქტურების დეცენტრალიზაციას და პოლიციის რესურსების გამოყენებას უფრო ეფექტური გზით, ეფექტურობის შეფასების შესაძლებლობა უნდა იყოს მიდგომის წარმატების ან წარუმატებლობის შეფასების მნიშვნელოვანი მეთოდი.

3.1.1. კონტროლის ზოგადი მოდელი: COSO (სპონსორი ორგანიზაციების კომიტეტი) მოდელი

COSO მოდელი (სპონსორი ორგანიზაციების კომიტეტი) ფართოდ გამოიყენება შიდა კონტროლის პროცედურების განმარტებისათვის. იგი ადგენს შიდა კონტროლის ხუთ სხვადასხვა, ურთიერთდამოკიდებულ კომპონენტს; ხუთივე კომპონენტის არსებობა და მუშაობა უზრუნველყოფს პოლიციის სამსახურის შიდა კონტროლის უწყვეტ სანდოობას. კონტროლის ხუთი კომპონენტია: 1) კონტროლის გარემო; 2) რისკის შეფასება; 3) საქმიანობები 4) ინფორმაცია და კომუნიკაცია; და 5) მონიტორინგი და შეფასება. ამ ხუთ კომპონენტს შორის კავშირი მოცემულია სურათში 1.

სურათი 1. შიდა კონტროლის კომპონენტები



1. კონტროლის გარემო

კონტროლის გარემო წარმოადგენს შიდა კონტროლის ეფექტური სისტემისა და ინსტრუქციების საფუძველს. იგი გავლენას ახდენს იმაზე, თუ როგორ აღიქმება კონტროლი ორგანიზაციაში, და ამრიგად მის ეფექტიანობაზე. კონტროლის გარემო ფორმირდება პოლიციის თანამშრომლებისა და მათ შორის არსებული თანამშრომლობისგან. კონტროლის გარემოს ანალიზისას საჭიროა დაისვას მნიშვნელოვანი კითხვები: რა კომპეტენციები არსებობს პოლიციაში? როგორი სოციალური ურთიერთობები არსებობს? არის თუ არა ატმოსფერო ხელსაყრელი ღია დიალოგისათვის? რა ფორმით გვარდება წესრიგის ნაკლებობა – თვალს ხუჭავენ მასზე თუ აცნობენ პერსონალს? ხვდება თუ არა ანგარიშში ნეგატიური პროცესები, რაც თან ახლავს ყოველდღიურ რუტინას პოლიციაში?

2. რისკის შეფასება

ყველა პოლიციის სამსახურში, მიუხედავად მათი ზომისა, არსებობს გაუთვალისწინებელი სიტუაციების რისკი. ამრიგად, შიდა კონტროლი პირდაპირ ეხება არსებული რისკების დადგენასა და ანალიზს ისე, რომ მენეჯმენტს შეეძლოს განახორციელოს შესაბამისი ქმედებები

ამ რისკების შესამცირებლად. ეფექტური შიდა კონტროლის სისტემა საშუალებას მისცემს ხელმძღვანელობას შეაფასოს, მონიტორინგი გაუწიოს და მართოს რისკები.

3. საქმიანობები

შიდა კონტროლის განხორციელების დროს ყოველდღიურად სხვადასხვა ტიპის საქმიანობა ხორციელდება, მათი მიზანია კორუფციის რისკის პრევენცია, შემცირება და ზოგიერთ შემთხვევაში, აღმოფხვრა, და მაშასადამე, შეცდომების დაშვების პრევენცია. საქმიანობა შეიძლება განხორციელდეს უკვე ჩადენილი შეცდომების დასადაგენად და გამოსასწორებლად. საქმიანობა მოიცავს პასუხისმგებლობის, მოვალეობების და რუტინული საქმიანობის განაწილებას, მონიტორინგის განხორციელებას, ინსპექტირებისა და საქმიანობის განხორციელების წესებს. კონტროლის საქმიანობა ფორმირებული უნდა იყოს რისკის შეფასებასთან და არსებული კონტროლის გარემოსთან კავშირში. კონტროლთან დაკავშირებული რამდენიმე საქმიანობა აღწერილია დეტალურად შემდეგ ნაწილში.

4. ინფორმაცია და კომუნიკაცია

კარგად აწყობილი კომუნიკაციისა და ინფორმაციის გადაცემის პროცესი ეფექტური შიდა კონტროლის არსებითი ნაწილია. ეს ეხება კომუნიკაციას პოლიციის სამსახურის სხვადასხვა დონეებს შორის, ასევე კომუნიკაციას პოლიციასა და საზოგადოებას შორის. ინფორმაციის გადაცემა და კომუნიკაცია უზრუნველყოფს პერსონალის ხელმისაწვდომობას მათი მოვალეობებისა და პასუხისმგებლობის შესახებ შესაბამის ინფორმაციაზე. მნიშვნელოვანია დავრწმუნდეთ, რომ ინფორმაცია ვრცელდება მთელს სამსახურში: ხელმძღვანელი რგოლიდან დანარჩენ პერსონალამდე და სხვადასხვა ნაწილებიდან და დონეებიდან ხელმძღვანელობამდე. კომუნიკაცია ხდება ფორმალური და არაფორმალური არსებით და ორივე მნიშვნელოვანია. ორგანიზაციის სჭირდება სისტემები და რუტინა, ასევე კომუნიკაცია და უკუკავშირი, რომელიც იმ ინფორმაციის შესაბამისი იქნება, თუ რა ხდება პოლიციის შიგნით და გარეთ.

5. მონიტორინგი და შეფასება

რეგულარული, უწყვეტი მონიტორინგი და პერიოდული შეფასებები გადამწყვეტი ელემენტებია ორგანიზაციის შიდა კონტროლის ხარისხისა და შესაბამისობის შესაფასებლად და იმის უზრუნველსაყოფად, რომ შიდა აუდიტის, ინსპექციის ან შინაგან საქმეთა დეპარტამენტის აუდიტის შედეგად მიღებული დასკვნები დროულად იქნას გათვალისწინებული. მონიტორინგი მუდმივად აფასებს შიდა კონტროლის სისტემას და უზრუნველყოფს, რომ იგი იყოს კარგად ფორმირებული და სათანადოდ ფუნქციონირებდეს. მონიტორინგი ტარდება ნორმალური ოპერაციების დროს და აფასებს მენეჯმენტისა და ოფიცრების მიერ განხორციელებულ რეგულარულ საქმიანობას. მონიტორინგის ნაწილია შიდა აუდიტი, კლასიკური დაკვირვება შესაბამის დროს და სხვა თანმხლები ოპერაციები.

3.2. შიდა კონტროლის სხვადასხვა ტიპები

პოლიციაში წარმოდგენილი შიდა კონტროლის ტიპებია: ადმინისტრაციული და ოპერაციული კონტროლი და პრევენციული და დეტექციური (გადაცდენის გამოვლენაზე ორიენტირებული) კონტროლი; განსხვავება ადმინისტრაციულ და ოპერაციულ კონტროლს შორის ფუნქციური ხასიათის არის, ხოლო განსხვავება პრევენციულ და დეტექციურ (გამოძიებითი) კონტროლს შორის ასახავს კონტროლის შედეგს. პოლიციას შეუძლია შეასრულოს კონტროლის საქმიანობა პროაქტიული ან რეაგირებაზე ორიენტირებული ფორმით, განხორციელოს ცვლილებები ან რეაგირება მოახდინოს მოვლენებზე. არ არსებობს მკვეთრი ხაზი შიდა კონტროლის სხვადასხვა ტიპებს შორის; იხილეთ ცხრილი 2, რომელშიც წარმოდგენილია კონტროლის ტიპების მარტივი კატეგორიზაცია.

ცხრილი 2. შიდა კონტროლის ტიპები

რა არის მიზანი?	პრევენციული – კორუფციის პრევენციისათვის.	დეტექციური – მიმდინარე კორუფციის გამოაშკარავებისა და შეჩერებისათვის.
სად არის ორგანიზაცია?	ადმინისტრაციული – მხარდაჭერა ადმინისტრაციულ და მენეჯერულ ფუნქციებში.	ოპერაციული – პოლიციის ოპერაციებსა და ინტერვენციებში.
რა ფორმით?	პროაქტიული – ცვლილებების ინიცირება.	რეაქტიული – კონკრეტულ საჩივარზე ან საეჭვო საქმეზე რეაგირება.

3.2.1. ადმინისტრაციული კონტროლი

ადმინისტრაციული კონტროლი იძლევა პოლიციის საქმიანობის, პროცედურების, სტანდარტებისა და ინსტრუქციების გადამოწმების საშუალებას. იგი მოიცავს იმ პროცედურებს, რომლებიც აკონტროლებს თანხისა და აღჭურვილობის გამოყენებას, კადრების მართვას, მომარაგებას, ინდივიდუალურ და კოლექტიურ ტრენინგს და სხვა საოფისე საკითხებს.

ადმინისტრაციული კონტროლის მაგალითები:

- უსაფრთხოების პოლიტიკის არსებობა და მისი პატივისცემა;
- უსაფრთხოების სისტემების რეგულაციები (მაგალითად, პაროლები) და მისი პატივისცემა;
- საკადრო პოლიტიკის არსებობა და მისი პატივისცემა;
- ინსპექტირება ორგანიზაციისა და ერთეულის დონეზე;
- გამჭვირვალე დაცვა და საქმეთა მართვის სისტემა.

მაგალითი 1. ყოველთვიური ჟურნალი – როგორ მოვახდინოთ კორუფციის პრევენცია გამჭვირვალედ

შვედეთის პოლიციის სამსახურს აქვს წესებთან და რეგულაციებთან შესაბამისობის პოპულარიზაციის ეფექტური მეთოდი. პოლიციის პროფკავშირების მიერ გამოიცემა ყოველთვიური ჟურნალი, რომელშიც წარმოდგენილია წესებისა და რეგულაციის დარღვევის მაგალითები და მათი შედეგები. ჟურნალში ასევე ჩამოთვლილია თითოეულ შემთხვევაში დაკისრებული სადამსჯელო ღონისძიება.

ის შემთხვევები, რომელშიც სანქცირება არ მომხდარა აღნიშნულია მწვანედ, გაფრთხილება – ყვითლად, ხოლო წითლად აღნიშნულია უფრო სერიოზული გადაცდომა. ამ ტიპის ინფორმაციის სისტემატური გასაჯაროება დადებითად მოქმედებს ორგანიზაციის დისციპლინის გაუმჯობესებაზე. ღია დებატების საშუალებით ვლინდება მენეჯმენტის ან გარე ინსტიტუციების მიერ ჩადენილი გადაცდომები, საჯაროობასა და გამჭვირვალობას ერთგვარი შეკავების ეფექტი აქვს.

3.2.2. ფიზიკურ კონტროლზე ხელმისაწვდომობა

ამ კონტროლს აქვს ორი მიზანი:

1. მნიშვნელოვან ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობისა და იმ ზონების შეზღუდვა, სადაც დაიშვება მხოლოდ პერსონალი, მაგალითად, პაროლი, ხელმისაწვდომობის საკონტროლო სია, მონაცემთა კოდირება, ქსელის დაცვა, კარები, საზღვარი, ბარიკადები, დაცვა და ა.შ.

2. გაფრთხილებისა და განგაშის სისტემის შექმნა, რომელიც ამოქმედდება არანებადართული წვდომის ან ტექნიკური პრობლემების შემთხვევაში.

ჩანართი 2. ადრეული გაფრთხილების სისტემა – კორუფციის დადგენა

ადრეული გაფრთხილების სისტემა უკვე ფართოდ არის აღიარებული პოლიციის მიერ, როგორც პრობლემური ქცევის შემცირებისა და ანგარიშვალდებულების გაზრდის მეთოდი. ადრეული გაფრთხილების სისტემა წარმოადგენს ადმინისტრაციულ პროცედურას, როდესაც სპეციალური ინდიკატორების საშუალებით ხდება პოლიციის თანამშრომლების მიერ არაშესაფერისი ქცევის გამოვლენა. ეს შეიძლება მოხდეს კონსულტაციის, ტრენინგის, გამოძიების და სასჯელის დანებსების გზით. კორუფციული ქცევის გამოვლენასთან დაკავშირებული ადრეული გაფრთხილების მეთოდი საზოგადოების საჩივრები. ადრეული გაფრთხილების სისტემას აქვს უდიდესი პოტენციალი პოლიციაში კეთილსინდისიერების განმტკიცებისა და გაძლიერების, ასევე პოლიციაში კორუფციის შემცირების თვალსაზრისით.

3.2.3. ოპერაციული კონტროლი

პოლიციის მიერ კონკრეტული ამოცანების ეფექტურად შესრულების კონტროლს უწოდებენ ოპერაციულ კონტროლს. იგი ფოკუსირებულია პოლიციის საქმიანობის ძირითად ამოცანებზე, როგორცაა პატრულირება, საგზაო მოძრაობა და გამოძიება. ეფექტურობის კონტროლის გარდა, ასევე უნდა შეფასდეს ლეგიტიმურობა და ეთიკური განზომილება. მსგავს კონტროლს აქვს რამდენიმე განზომილება: პრევენციული, გადანეტილებასთან დაკავშირებული, ორგანიზაციული ან ქმედების შემდგომი.

ჩანართი 3. სწრაფი მომსახურებისათვის ქრთამის აღების თავიდან აცილება

კორუფციის ხშირ პრობლემას წარმოადგენს ქრთამის მიღება პოლიციის ოფიცერთა მიერ მომსახურების დაჩქარების სანაცვლოდ, მაგალითად, პასპორტების ან მართვის მოწმობების გაცემა (პოლიციის სამსახურებში, რომლებსაც ეხებათ ამ ტიპის საქმიანობა). ამ პრობლემის აღმოფხვრის მარტივი გზა გახლავთ მოსაცდელი დროის შემცირება მსგავსი მომსახურებისათვის.

- პროცესის უფრო ეფექტურობა. გრძელი რიგის არსებობის შემთხვევაში, პოლიციას შეუძლია განაცხადების მიღების ფორმის შეცვლა უფრო მარტივი და სწრაფი პროცესის ჩამოყალიბებით;
- მოთხოვნასა და მიწოდებას შორის ნაპრალის შემცირება. „მიწოდების ადგილის“ გამოსწორება მეტი პერსონალის განთავსებით. თუკი არსებობს სეზონური სხვადასხვაობა მოთხოვნებში, შესაძლებელია იმ ერთეულების დაკომპლექტების გამოსწორება, რომლებიც დატვირთულია. მაგალითად, შესაძლებელია ეს თუ არა მომსახურების გადასახადის შემცირებით თავისუფალ დროს, როდესაც ხალვათობაა პოლიციაში?

ჩანართი 4. რთული ზონების დაფარვა

რისკის შემცველ დეპარტამენტებში, მაგალითად ნარკოტიკების წინააღმდეგ ბრძოლის დანაყოფებში, კორუფციის მინიმუმების შესაძლებლობას წარმოადგენს ამ დეპარტამენტების კონტროლი რამდენიმე სხვადასხვა საპოლიციო დანაყოფის მიერ. ამ გზით, დამნაშავეების დაცვის შანსი მცირდება და ქრთამის შეთავაზებაც არაეფექტური ხდება.

3.2.4. პრევენციული და დეტექციური კონტროლი

პრევენციული კონტროლი ნიშნავს იმ საქმიანობასა და მექანიზმებს, რომლებიც მიმართულია შეცდომების, კორუფციული საქმიანობის ან არაეთიკური ქცევის პრევენციისაკენ.

პრევენციული კონტროლი შექმნილია განზრახ ჩადენილი ან გაუცნობიერებელი მოვლენების ან შედეგების თავიდან აცილების მიზნით. დეტექციური კონტროლი ხაზს უსვამს განზრახ ჩადენილ ან გაუცნობიერებელი დანაშაულის გამოვლენასა და დასჯას.

3.2.4.1. პრევენციული კონტროლი

პრევენციული კონტროლი ფარავს სამ ძირითად სფეროს: 1) ზედამხედველობას; 2) შიდა ანგარიშვალდებულებას; და 3) მაღალი რისკის პროცედურათა გაუქმებას, რომლებმაც შეიძლება ხელი შეუწყოს კორუფციას ან არასათანადო ქცევას. ქვემოთ ჩამოთვლილ ზოგიერთ დეტექციურ ზომას ასევე ექნება პრევენციული ეფექტი კორუფციულ ქცევაზე, მაგალითად, შემთხვევითი კეთილსინდისიერების ტესტი.

1. ზედამხედველობა: ძირითადი პირობა იმისათვის, რომ ორგანიზაციული წესები დაცული იყოს პოლიციის ოფიცრების მიერ, გახლავთ ნათელი სამეთაურო ჯაჭვის არსებობა დეტალურად განსაზღვრული საზედამხედველო როლით. მენეჯერთა როლი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია და მათ უნდა ჩაუტარდეთ ტრენინგი კონტროლის საკითხებში. გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა ის, რომ ხაზის მენეჯერებმა გაიაზრონ საკუთარი პერსონალის კარგად გაცნობის მნიშვნელობა. პერსონალის გაცნობა ნიშნავს იმაზე მეტს, ვიდრე მხოლოდ მათი მუშაობის შეფასება; ეს ნიშნავს გამოავლინო კორუფციის მიმართ მონყვლადობა. მაგალითად, უმეტეს შემთხვევებში, პოლიციის ოფიცრების ჩართვა კორუფციულ საქმიანობაში ხდება მათი მეუღლეების ან მეგობრების საშუალებით.
2. ანგარიშვალდებულება: პასუხისმგებლობისა და უფლებამოსილების დელეგირება უნდა იყოს თანმიმდევრული. ყველა დონის მენეჯერი ანგარიშვალდებულებით უნდა იყოს საკუთარ არასათანადო ქცევაზე, მათი დაქვემდებარებული პერსონალის არასათანადო ქცევაზე და ნებისმიერ ნარუმატებლობაზე. ამ მხრივ, ნათელი სიგნალები იგზავნება პოლიციის სამსახურში, იმაზე, რომ მენეჯმენტმა და ადმინისტრაციამ უნდა შეინარჩუნოს ის წესები, რომლებიც მმართველ რგოლს აკისრებს ანგარიშვალდებულებას.
3. კორუფციის მაღალი რისკის პროცედურების გაუქმება: პოლიციის მუშაობის ზოგიერთი სფერო უფრო მონყვლადია კორუფციის მიმართ. მნიშვნელოვანია განისაზღვროს ეს სფეროები, როგორც მაღალი რისკის ზონები. დანაშაულის პრევენციისათვის გადამწყვეტი ნაბიჯი იქნება კორუფციის მაღალი რისკის საქმიანობის გაუქმება. მაგალითად, პოლიციის ოფიცერთა მაღალი რისკის საქმიანობა, როგორცაა ჯარიმების ნაღდი თანხით მიღება, ბევრ ორგანიზაციაში უკვე გაუქმებულია. ამის ნაცვლად, შეიქმნა ახალი პროცედურები, რომლის მიხედვითაც, ოფიცრები გადასცემენ გადახდის ქვითრებს ან არეგისტრირებენ მათ ონლაინ რეჟიმში. იმ შემთხვევაში, თუკი შეუძლებელია მაღალი რისკის საქმიანობის გაუქმება, შეიძლება შეიქმნას ყოველდღიური სამუშაო და პროცედურები არასათანადო ქცევის შესაძლებლობის შესამცილებლად. ამის მაგალითია ექვმიტანილებთან ყოველდღიური საუბრების ჩანერა. (იხ. ჩანართი 4 და მაგალითი 2)

მაგალითი 2. პოლიციის ოფიცრის მეუღლე პროსტიტუციაში

შემდეგი ისტორია აჩვენებს პოლიციასთან დაკავშირებულ ზოგიერთ საკითხის სენსიტიურობას, მაგალითად, პოლიციის ოფიცრის მეუღლე დაკავშირებულია პროსტიტუციასთან, ან თვითონ არის დაკავებული ამ საქმიანობით ან სხვებს ამუშავებს ბორდელში. ისეთ ქვეყნებში, სადაც პროსტიტუცია ან მისი ხელშეწყობა არაკანონიერია, ეს სიტუაცია დაუყოვნებლივ ახდენს პოლიციის ოფიცრის კომპრომენტირებას. ისეთ ქვეყნებში, სადაც პროსტიტუცია კანონიერია, ამ სიტუაციას მაინც შეუძლია ჩააყენოს ოფიცერი კორუფციის რისკის ქვეშ. ხელმძღვანელობის მიერ პერსონალის პირადი გარემოს კარგად გაცნობა შეიძლება სასიცოცხლო მნიშვნელობის იყოს პოლიციის ორგანიზაციის რისკისაგან დაცვის თვალსაზრისით.⁷⁴

პოლიციის უფლებამოსილების შეზღუდვის გარეშე კორუფციის ან არაეთიკური ქცევის შემცირების შესაძლებლობის ლიმიტი არსებობს. ამის საპასუხოდ, მზარდია ინტერესი პროაქტიული პრევენციული ზომებისა და კონტროლის მექანიზმების მიმართ, როგორცაა მკაცრი ზედამხედველობის პროცედურები მათთვის, ვისაც განაცხადი შეაქვს პოლიციის სამსახურში მუშაობაზე, ეს ზომები ფინანსური აქტივების შემოწმება, კეთილსინდისიერების ტესტირების სხვადასხვა მეთოდები და ეთიკის ტრენინგი სამსახურში აყვანამდე და მუშაობის პროცესში.

3.2.4.2. დეტექციური კონტროლი

დეტექციური კონტროლი მოიცავს იმ მექანიზმებს, რომლებიც ეწინააღმდეგება უკანონო ქმედებებსა და კორუფციას განზრახ და არაგანზრახ ჩადენილი დანაშაულის გამოვლენისა და დასჯის გზით. ამ კონტროლს აქვს ორი ძირითადი მიდგომა: 1) გამოვლენა; და 2) გამოძიება.

გამოვლენა: საჩივრები და ინფორმატორები – საზოგადოების მიერ მოწოდებული ინფორმაცია პოლიციის შესაძლო კორუფციაზე ზოგადაა, თუმცა მისი კონტექსტი განსხვავდება. მაგალითად, როდესაც უშიშროების ძალები მხილებულნი არიან ძალადობაში, მაშინ საზოგადოებას შეიძლება გაუჩნდეს მათ წინააღმდეგ საჩივრის წარდგენის შიში. ამ კონტექსტში, სასიცოცხლო მნიშვნელობისაა ალტერნატიული გზის გამოხატვა საჩივრის წყენებისათვის იმის მაგივრად, რომ იგი პირდაპირ პოლიციის სამსახურში იქნას წარდგენილი. მაგალითად, საჩივარი შეიძლება წარედგინოს სახალხო დამცველს. მაშინაც კი, როდესაც ხალხს სურს საჩივრის წარდგენა, ინდივიდუალურ ოფიცერს შეიძლება გაუჩნდეთ სურვილი მსგავსი საჩივრების გასაიდუმლოების შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ პოლიციის სამსახური კარგად იყოს მომზადებული და ორგანიზებული საჩივრების მიღებისა და მათზე რეაგირებისათვის.

გაფრთხილების სიგნალები შიდა პერსონალის, ე.წ. ინფორმატორების მიერ, კორუფციული ქმედებების შესახებ საუკეთესო წყაროა ინფორმაციის მისაღებად. გაფრთხილების სიგნალები ოფიცრების მიერ მნიშვნელოვანი იარაღია პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლაში. ოფიცრებმა შეიძლება ხშირად შეამჩნიონ კორუფციული ქცევა კოლეგების მიერ, რადგან ისინი წარმოადგენენ არაფორმალური ჯგუფის სანდო წევრებს. თუმცა, პატიოსანი ოფიცრების მხარდაჭერის მიღება კორუფციასთან ბრძოლაში და მათი ანგარიშვალდებულება არ გახლავთ იოლი. უარყოფითი წნეხი თანამშრომლების მიერ და ღრმად ფესვგადგმული იდეა, რომ არ შეიძლება კოლეგების დაბეზლება, ქმნის სირწმის კოდექსს და მას ხშირად უწოდებენ „ლურჯ კედელს“.

ჩანართი 5. საჩივრების სისტემის ძირითადი ელემენტები

- შეიძლება შეიქმნას პოლიციის საჩივრების სატელეფონო ნომრები ან სპეციალური ცხელი ხაზები პოლიციაში კორუფციის შესახებ ინფორმაციის მიწოდების მიზნით. თუკი ტელეფონი არ არის ყველასათვის ხელმისაწვდომი, უნდა მოიძებნოს სხვა, ანონიმური ინფორმირების მეთოდები;
- პოლიციის განყოფილებები უნდა იღებდნენ საჩივრებს. პოლიციის შიდა საკადრო სისტემა არ უნდა იყოს ადვილად ხელმისაწვდომი;
- უნდა შეიქმნას ალტერნატიული გარე მექანიზმები საჩივრების წარდგენისათვის პოლიციის წინააღმდეგ (მაგალითად, ომბუდსმენის ოფისი);
- საჩივრების წარდგენის პროცესი უნდა იყოს ზედმინევენით ზუსტი, ხოლო მიმღებ ოფიცრებს უნდა მოეთხოვებოდეთ ყველა საჩივრის მიღება, მათ შორის ანონიმურებისაც ნებისმიერ დროს და კვირის ნებისმიერ დღეს;
- საჩივრების წარდგენის პროცესი უნდა უზრუნველყოფდეს საჩივრის წარმდგენი პირის უსაფრთხოების გარანტიას პოტენციური საფრთხეების წინააღმდეგ;
- საჩივრების მიღების პროცესი უნდა მოიცავდეს სავალდებულო აღრიცხვისა და რეგისტრირების სისტემას, რათა პოლიციამ ვერ მოახერხოს საჩივრების დაფარვა ან არ მიღება.

გამოვლენა: კეთილსინდისიერების ტესტირება – კეთილსინდისიერების ტესტირება წარმოადგენს კორუფციის შესაძლებლობის სიმულაციას არაეთიკური და კორუფციული ქცევის ან კორუმპირებული ოფიცრების გამოვლენის მიზნით. ასეთი ტესტირების დროს, ოფიცერი, რომელმაც არ იცის ამ ტესტის არსებობის შესახებ, ექცევა დაკვირვების ქვეშ და მას აქვს არაეთიკური ქცევის საშუალება.

კეთილსინდისიერების ტესტირება წარმოშობს სერიოზულ შეშფოთებას პირადი სივრცის, ტყუილის, პროვოცირების, პროვოკაციისა და ოფიცერთა სამართლებრივი უფლებების შესახებ. ზოგიერთ ქვეყანაში, კეთილსინდისიერების ტესტირება შეიძლება არალეგალური იყოს. ეს შედარებით სარისკო მეთოდია, რომელიც, თავის მხრივ, ღიაა უფლებამოსილების გადაჭარბების მიმართ. კეთილსინდისიერების ტესტირება ასევე აღწევს რამდენიმე მიზანს, როგორცაა მაგალითად შემაფრთხილებელი ფუნქციონირება ოფიცერთათვის, რომლებსაც გამომჟღავნების ეშინიათ. მსგავსი ეფექტი იზრდება, თუკი შერჩევითი ტესტების დაგეგმილი ციკლი გამოცხადდება პოლიციაში. მაგალითად, ავსტრალიაში, ჩატარდა ფართო საგანმანათლებლო პროგრამა ტესტირების წინ, და ლოზუნგი „კეთილსინდისიერ ოფიცრებს არ ეშინიათ კეთილსინდისიერების ტესტირების გავლა“ იქნა გამოყენებული პროგრამაზე დასწრების მისაღებად. კეთილსინდისიერების ტესტირების ჩატარება დამოკიდებულია სამსახურის სპეციფიკაზე. (იხ. თავი 7 კეთილსინდისიერების ტესტირების შესახებ)

შერჩევითი კეთილსინდისიერების ტესტირების მაგალითები

მოქმედ პირს (ან რომელიმე სხვა პირს, შიდა კონტროლის წარმომადგენელს), მიაქვს ფულით სავსე საფულე პოლიციის სამსახურში და აცხადებს, რომ მან იგი იპოვა პარკში. შიდა კონტროლის განყოფილება აკვირდება ამ ქმედებაზე პასუხს და იმას, თუ რა ბედი ეწევა შემდეგ ამ საფულეს.

მოქმედი პირი (ან რომელიმე სხვა პირი, შიდა კონტროლის წარმომადგენელი), სთავაზობს ქრთამს საგზაო პოლიციის ოფიცერს, რომელმაც იგი გააჩერა სიჩქარის გადაჭარბების გამო. შიდა კონტროლის განყოფილება აკვირდება, აიღებს თუ არა ოფიცერი ქრთამს და აცნობებს თუ არა უწყებას ამის შესახებ.

გამიზნული კეთილსინდისიერების ტესტირების მაგალითი

შიდა საჩივარი ინვესტ ეჭვს კონკრეტული ოფიცრის წინააღმდეგ, რომელიც შემჩნეულია ფასეული ნივთების მოპარვაში დანაშაულის ადგილებიდან. ოფიცერთა არასათანადო ქცევის დასადგენად ეწყობა სიმულირებული ძარცვა და ადგილზე მიეწვინება ოფიცერი. დანაშაულის ადგილზე ზოგი ფასეული ნივთი ისეა განლაგებული, რომ მიეცეს ოფიცერს მათი მოპარვის შესაძლებლობა.

3.2.4.3. გამოძიება

მეშვიდე თავში განხილულია გამოძიება, როგორც ფაქტების მოკვლევის პროცესი, რომლებიც დაკავშირებულია პოლიციის ოფიცრების მიერ ჩადენილ სისხლის სამართლის დანაშაულთან. გამოძიება სრულდება იმ მომენტში, როდესაც დანაშაულის გამოაშკარავება ხდება. შიდა კონტროლი წარმოადგენს გამოძიების პროცესის ინიცირების ერთ-ერთ ელემენტს.

3.2.5. კონტროლის ინსტრუმენტები

მეხუთე თავის შესავალში მოცემული მიზნის მისაღწევად, საჭიროა ინფორმაციის მოძიება და გაანალიზება, გამოსასწორებელი ზომების გატარების აუცილებლობის შემთხვევაში. ცხრილში 3 მითითებულია ზოგიერთი ინსტრუმენტი, რომელთა გამოყენებაც შეიძლება პროცესის სხვადასხვა ეტაპებზე.

ცხრილი 3. იმ ინსტრუმენტთა მაგალითი, რომელთა გამოყენებაც შეიძლება პროცესის სხვადასხვა ეტაპზე

პროცესის ეტაპი	მიზნები	ინსტრუმენტები
ინფორმაციის მოძიება	აუცილებელი მონაცემების მოგროვება	<ul style="list-style-type: none"> პირდაპირი კონტაქტები და გასაუბრებება ორგანიზაციის სხვადასხვა დონეზე; სამეთაურო ჯაჭვი, ინსპექციები; ანგარიშების სხვადასხვა ტიპი (ფინანსური, შესრულების, საქმიანობის და ა.შ.); სტატისტიკა; აუდიტი; თანამშრომელთა შეფასება; მედია ანალიზი; გამოკითხვა; საჩივრები ოფიცერთა წინააღმდეგ; ინფორმატორები.

<p>ინფორმაციის ანალიზი</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ქცევის შემონმება, ბრძანებებისა და ამოცანების შესრულება; • იმის შემონმება, რომ ქმედებები შეესაბამება ფასეულობებს, წესებს, პროცედურებს, ბიუჯეტსა და მიზნებს; • რისკების, საფრთხეების, საჭიროებებისა და მოლოდინის (გარემო, ორგანიზაცია, საზოგადოება) დადგენა; • სისუსტეების გამოვლენა; • მენეჯმენტისა და პერსონალის განეული სამუშაოს შეფასება. 	<ul style="list-style-type: none"> • შედეგების შედარება მიზნებთან; • ანგარიშები.
<p>გამოსასწორებელი ზომები</p>	<p>გამოსასწორებელ ზომებს აქვს სამი მიზანი:</p> <ul style="list-style-type: none"> • მიმდინარე ოპერაციების გამოსწორება; • მიზნების მისადაგება, როდესაც ნათელი ხდება, რომ წინა მიზნები არ იქნა მიღწეული; • მნიშვნელოვანი სტრატეგიული, მართვის ან ოპერატიული ზომების გატარება, მას შემდეგ რაც კონტროლი გამოავლენს შესაბამის სისუსტეებს. 	<p>ქმედებები უნდა განხორციელდეს:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ადამიანზე (დაჯილდოება და სასჯელი); • წყაროებზე; • პრიორიტეტებზე; • მეთოდებზე; • პროცედურებზე; • სტრატეგიაზე; • ორგანიზაციაზე; • მენეჯმენტზე; • ოპერაციებზე.

3.2.6. შიდა კონტროლის როლი და პასუხისმგებლობა

ამ ნაწილში განხილულია მენეჯერების, მიმართულების ხელმძღვანელების და ოფიცერთა შიდა კონტროლის პასუხისმგებლობები და შიდა აუდიტორთა და ინსპექციის როლი. კონტროლი ხორციელდება პირდაპირ და ირიბად. სამსახურში, ხელმძღვანელობას აქვს პასუხისმგებლობა განსაზღვროს კონტროლის სტრატეგია და კონტროლის სისტემის იმპლემენტაცია. პოლიციის ორგანიზაციის მიხედვით, კონტროლის საქმიანობის განხორციელება ხდება იერარქიის სხვადასხვა დონეზე. შეიძლება ჩამოყალიბდეს სპეციალიზირებული ერთეულები – შიდა ან გარე – შესრულების შეფასებისა და ანალიზის მიზნით. ირიბი კონტროლი გამომდინარეობს მედიისა და საზოგადოების მიერ პოლიციის საქმიანობაზე დაკვირვებით; იგი ხელს შეუწყობს შიდა სისუსტეებისა და ოფიცერთა არასათანადო ქცევის დადგენას.

3.2.6.1. მენეჯმენტი

შიდა კონტროლის თვალსაზრისით მენეჯერებს ხუთი ძირითადი ამოცანა აკისრიათ :1) ანალიზი და მიზნების შემუშავება; 2) ორგანიზება; 3) მოტივირება და კომუნიკაცია; 4) კონტროლი; და 5) შეფასება და უკუკავშირი.

კონტროლთან მიმართებაში, ხელმძღვანელები ვალდებული არიან:

- დაადგინონ კონტროლის მიზნები სტრატეგიასთან მიმართებაში;
- დადგინონ კონტროლის მეთოდები, ფორმები და სიხშირე;
- დაიკისრონ პასუხისმგებლობები და დარწმუნდნენ, რომ ჩატარდება ადეკვატური ტრენინგი;
- განიხილონ და ახსნან სისტემა;
- გამოიყენონ ანალიზის შედეგები და გაატარონ შესაბამისი ზომები.

უფროსმა მენეჯერებმა უზრუნველყონ კონტროლის სისტემის წარმატების მიღწევა შიდა კორუფციასთან ბრძოლაში. მათ ასევე ნათლად უნდა გამოხატონ თავიანთი პოზიცია დანაშაულთან და არაეთიკურ ქცევასთან მიმართებაში. ასევე ისინი როლური მოდელი უნდა გახდნენ სხვებისათვის. მათ სისტემა უნდა გახადონ გამჭვირვალე და მზად უნდა იყვნენ, გაატარონ ზომები ორგანიზაციის ყველა დონეზე.

3.2.6.2. მიმართულების ხელმძღვანელები

როგორც ბევრ სხვა ორგანიზაციაში, საშუალო და მიმართულების მენეჯერები პასუხისმგებლები არიან ეფექტიანობასა და ანგარიშვალდებულებაზე. გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა, რომ მიმართულების მენეჯერებს ესმოდეთ კონტროლის სისტემის მიზანი და კონტროლის კრიტერიუმი, და ის, რომ მათ უნდა მიუსადაგონ საკუთარი საქმიანობა არსებული ხელმძღვანელობის სტილს. პოლიციის ოფიცერთა უშუალო ზემდგომი პირი პასუხისმგებელია ადმინისტრაციულ და პროფესიულ ზედამხედველობაზე და წარმოადგენს ან უარყოფითი, ან დადებითი მაგალითის მიმცემს. ეფექტური ზედამხედველობა მნიშვნელოვანია ანგარიშვალდებულებისა და ეფექტური მმართველობისათვის. პოლიციის მენეჯერები, რომლებმაც იციან დეპარტამენტის პოლიტიკა და პროცედურები, რომლებსაც ესმით კანონი, რეგულაციები და პოლიტიკა, და მხარს უჭერენ მათ, წარმოადგენენ პოლიციის ღირებულ აქტივს. როდესაც ხელმძღვანელები არ აქცევენ საკმარის ყურადღებას ან წარუმატებლად ასრულებენ რეგულაციებს, მაშინ ზარალდება საქმე. მიმართულების ხელმძღვანელებმა უნდა გაიარონ სათანადო ტრენინგი, რაც საშუალებას მისცემს მათ მიაღწიონ საკუთარ მიზნებს.

3.2.6.3. პოლიციის ოფიცრები

პოლიტიკის მიუხედავად, წარმატება იწყება ხალხით და ქცევის შეცვლა პირადი გადამწყვეტილებაა. ძირითადი პასუხისმგებლობა კორუფციულ ქცევაზე ან უფლებამოსილების გადამეტების აქტზე შეიძლება დაეკისროს მხოლოდ ოფიცერს, შიდა კონტროლი წარმოადგენს თითოეული ინდივიდის პასუხისმგებლობას. პოლიციის უწყებებს შეუძლია ოფიცრების ცდუნებისგან დაცვა (იხ. თავი 4). ინდივიდუალური ოფიცრები იღებენ გადამწყვეტილებას, ჩაიდანონ კორუფციული ქმედება ან სხვა დანაშაულებრივი აქტი. ძალიან ცოტა ოფიცერი, მიუხედავად მათი გამოცდილებისა, იწყებს პოლიციურ კარიერას კორუფციული მიზნით. მათი უმეტესობა იდეალისტი, ახალგაზრდა ადამიანები არიან. ამიტომაც, პოლიციის ოფიცერთა განათლება და ტრენინგი გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა მათი კეთილსინდისიერების შესანარჩუნებლად. ასეთი ტრენინგი ფოკუსირებული უნდა იყოს კეთილსინდისიერების და ეთიკის ნახალისებაზე და უზრუნველყოფდეს შიდა კონტროლის სისტემის შექმნისა და შენარჩუნების ინსტრუმენტებს, რომელიც დაფუძნებული იქნება კეთილსინდისიერების ორგანიზაციულ კულტურაზე, გამჭვირვალეობასა და ანგარიშვალდებულებაზე. ამ ტიპის ტრენინგი არ არის ერთჯერადი მოვლენა, არამედ უწყვეტი მოთხოვნაა პოლიციის ოფიცერთა პროფესიულ კარიერაში.

3.2.6.4. კოლეგები და კოლეგიალური წნეხი

კოლეგების როლი უმნიშვნელოვანესია შიდა კონტროლის თვალსაზრისით. პოლიციის ოფიცრები კოლეგების გვერდით მუშაობენ და შეუძლიათ მოახდინონ დანაშაულის პრევენცია, ან შეატყობინონ ხელმძღვანელობას შესაძლო კორუფციული ან არაეთიკური ქცევის შესახებ. ამ შემთხვევაში, ისინი ასრულებენ კონტროლის ფუნქციას. კოლეგებს ასევე შეიძლება უარყოფითი ეფექტი ჰქონდეთ და წაახალისონ კიდევ კორუფცია სამსახურში.

მაგალითი 3. „კორუფციული“ მონიტორინგი მაიამის პოლიციაში

80-იანი წლების დასაწყისში, მაიამის პოლიციის დეპარტამენტში შემცირდა სასჯელისა და განაჩენების რაოდენობა ოფიცერთა მიმართ, თუმცა არასათანადო ქცევის რეალური რიცხვი სავარაუდოდ გაიზარდა იმ დროისათვის. სიტუაციის კვლევამ აჩვენა, რომ კონკრეტულმა ცვლილებებმა მმართველობაში, რომლებიც 80-იანი წლების დასაწყისში განხორციელდა, მოადუნა შიდა კონტროლი და ხელი შეუწყო კორუფციის გავრცელებას.⁷⁵ დასუსტებული შიდა კონტროლის მაგალითი იყო ის, რომ პოლიციის ოფიცრებს, რომლებიც დანიშნულდნენ ხელმძღვანელ თანამდებობებზე, აკლდათ გამოცდილება, და 35%-ს ჰქონდა ათ წელზე ნაკლები სამუშაო გამოცდილება.

3.2.6.5. შიდა აუდიტორები

ბევრ პოლიციის სამსახურს აქვს შიდა აუდიტის დეპარტამენტი (ზოგჯერ მას უწოდებენ შიდა კონტროლის დეპარტამენტს), როგორც შიდა კონტროლის პროცედურებთან შესაბამისობის მონიტორინგის საშუალება. ასეთი დეპარტამენტი აფასებს პროცედურებს, ორგანიზაციასა და ზოგად დისციპლინას სუსტი ადგილების გამოვლენისა და რეკომენდაციების გაცემის მიზნით. შიდა აუდიტი უნდა იყოს დამოუკიდებელი, ხოლო შიდა აუდიტორებს უნდა შეეძლოთ წარმართონ საკუთარი მუშაობა ობიექტურად. შიდა აუდიტის დეპარტამენტი უნდა ექვემდებარებოდეს უშუალოდ პოლიციის უფროსს. შიდა აუდიტორის დამოუკიდებლობა მისი საქმიანობის განმსაზღვრელია. ის უნდა სარგებლობდეს ოპერატიული დამოუკიდებლობით, უნდა იყოს მენეჯერისაგან დამოუკიდებელი და უნდა იყოს თავისუფალი.

მაგალითი 4. სანვავის მოულოდნელი აუდიტი ბოსნია-ჰერცეგოვინაში⁷⁶

მოულოდნელი აუდიტი ჩატარდა სამსახურეობრივი მანქანებისათვის კუთვნილი სანვავის მოხმარების საქმეზე. არსებობდა პირდაპირი ეჭვი დანაშაულზე. აუდიტის ჩატარებამდე ინსპექტორთა გუნდმა მოითხოვა იმ ავტომანქანების სია, რომლებიც გამოყოფილი იყო სამი დეპარტამენტისათვის და პროტოკოლისათვის. ადგილობრივი სასაზღვრო პოლიცია უნდა გაჰყოლოდა მათ სანვავის ჩასხმის შემდეგ. სახელმწიფო სასაზღვრო პოლიციის უფროსს მრჩეველს შეატყობინეს ამის შესახებ. აუდიტის დღეს, ინსპექტორები მივიდნენ სამივე დეპარტამენტში, სადაც უცდიდნენ დეპარტამენტის მეთაურს და ევროკავშირის პოლიციის მისიის ოფიცრებს. ინსპექტორებმა შეამოწმეს ყველა გაჩერებული მანქანა, ჩაინიშნეს მათ მიერ გავლილი კილომეტრაჟი, სახელმწიფო ნომრები და საბუთები. შემდგომ, ინსპექტორებმა ფაქსის საშუალებით მოითხოვეს იგივე მონაცემთა ასლები ადგილობრივი საავტომობილო ტრანსპორტის დეპარტამენტიდან და ადგილობრივი გაზგასამართი სადგურებიდან. ყველა ავტომანქანა, რომელიც გასული იყო მოვალეობის შესასრულებლად, უკან იქნა გამოძახებული შემოწმებისათვის.

შემდეგ დღეებში, ინსპექტორებმა, გამოიყენეს რა მიღებული დოკუმენტაციის ასლები, ხელმეორედ შეამოწმეს ყველა შესაბამისი მონაცემი, რათა დარწმუნებულიყვნენ, რომ ისინი ერთმანეთს შეესაბამებოდა და გამოიანგარიშეს საშუალო მოხმარება თითოეული ავტომანქანისათვის, რათა შემდეგ ეს მონაცემები გამოყენებული ყოფილიყო შემდგომი ინსპექციებისათვის.

მაგალითი 5. მოულოდნელი აუდიტი საგზაო პოლიციაში ბოსნია-ჰერცეგოვინაში

მთელს ქვეყანაში ჩატარდა მოულოდნელი ინსპექციები საგზაო პოლიციის მიერ გამოყენებული მანქანების შესამოწმებლად. ინსპექტორებმა შეამოწმეს ელექტრო სპიდომეტრები და ალკოჰოლის დონის შესამოწმებელი მოწყობილობები, შეამოწმეს ამ მოწყობილობების ელექტრო მეხსიერება და შეადარეს შედეგები ჯარიმების ჩანაწერებს. ასევე შემოწმდა სასამართლოს არქივები, რათა გაეგოთ, თუ რამდენი ჯარიმა იქნა რეალურად გადაცემული სასამართლოში.

ინსპექციამ გამოიკვლია რამდენიმე ფაქტი:

- ზოგიერთ ოფიცერს არ ჰქონდა გადაცემული ჯარიმები, რომლებიც დაეკისრათ მათ ნათესავებს;
- პოლიციის დოკუმენტაციაში რეგისტრირებული ჯარიმების რაოდენობა არ დაემთხვა იმ რაოდენობას, რომელიც რეგისტრირებული იყო ელექტრო მეხსიერებაში სპიდომეტრებსა და ალკოჰოლის დონის შესამოწმებელ მოწყობილობებში;
- ოფიცერთა უმეტესობას გამოყენებული ჰქონდა ეს მოწყობილობები ელექტრო მეხსიერების გარეშე;
- შინაგან საქმეთა სამინისტროში არ იყო საკმარისი პროგრამული უზრუნველყოფა ამ მოწყობილობების შესამოწმებლად.

მას შემდეგ, რაც ანგარიში გაეგზავნა ევროკავშირის პოლიციის მისიის უფროსსა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს, პოლიციამ გადაწყვიტა:

- აეკრძალა მოწყობილობების გამოყენება მეხსიერების გარეშე და შეეძინა ის პროგრამული პაკეტი, რომელიც აუცილებელი იყო ამ მოწყობილობების მეხსიერების შესამოწმებლად;
- ჩაეტარებინა შემდგომი გამოძიება ეჭვიმთანილ საგზაო ოფიცერთა და მათ ზედამხედველთა წინააღმდეგ, რომელიც დასრულდა შემდეგი შედეგით: სამი გადაყვანა, ხუთი შეჩერება და ორი სისხლის სამართლის დევნა;
- ჩაეტარებინა ტესტირება საგზაო პოლიციაში (500-ზე მეტ ოფიცერთა შორის) საგზაო კანონებსა და რეგულაციებზე; ყველა ოფიცერი, რომლებმაც ვერ მიიღეს მინიმალური შედეგი, გადაყვანილი იქნა რეგულარულ ოფიცრად და დაენიშნათ დამატებითი ტრენინგი.

ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი ამ ინსპექციის თაობაზე არის ის, რომ ინსპექციის ანგარიშები უნდა გადაგზავნილიყო პირდაპირ შინაგან საქმეთა სამინისტროში. ბოსნიის ადგილობრივი და რეგიონული პოლიციისათვის არ იყო ჩვეული პრაქტიკა, გაემართათ კომუნიკაცია უშუალოდ ზედა დონის მმართველობასთან. როგორც ადრე აღვნიშნეთ, ეს არა მხოლოდ ასეთი დეპარტამენტების სანდობისა და დამოუკიდებლობისათვის არის სასიცოცხლო მნიშვნელობის, არამედ იმისათვის, რომ ეს შედეგები და ანგარიშები არ იყოს მანიპულირების მიზნით ან გადამალული, და რომ არსებობს პირდაპირი ხაზი გამოყენებული ზედა დონის მმართველობასა და შიდა საზედამხედველო ერთეულს შორის, როგორცაა აუდიტი და გამოძიება.

შიდა აუდიტის ერთეულები, გენერალური ინსპექტორები და მსგავსი დეპარტამენტები უზრუნველყოფენ მნიშვნელოვან ინსტრუმენტებს მმართველობისათვის, თუკი მათი სამუშაო ტარდება პროფესიონალურად და დამოუკიდებლად. გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა, რომ მმართველები არ ჩაერიონ აუდიტსა და გამოძიებაში, და უზრუნველყონ საკმარისი რესურსები მათი ფუნქციონირებისათვის. გენერალური ინსპექტორისა და დისციპლინური და აუდიტის დეპარტამენტების უფროსების დანიშვნის პროცესი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. დანიშვნა უნდა იყოს სანდო და ქმნიდეს სანდოობას კონტროლის სისტემაში, ამრიგად დანიშვნის პროცესი უნდა იყოს გამჭვირვალე და მოიცავდეს გარე ზედამხედველობის გარკვეულ დონეს.

შიდა აუდიტორთა მუშაობის შესახებ ინფორმაცია იხ. თავში 7.

ჩანართი 6. ეფექტური გამოცდილება ქმედითი შიდა კონტროლის ერთეულის ჩამოყალიბებისათვის

აქ წარმოდგენილია რამდენიმე რჩევა იმისათვის, თუ როგორ ჩამოვაყალიბოთ წარმატებული შიდა კონტროლის ერთეული.⁷⁷

როდესაც ხდება შიდა კონტროლის დეპარტამენტისათვის კადრების შერჩევა, ფოკუსირება უნდა მოხდეს უფროს ოფიცრებზე, რომელთაც აქვთ კარგი რეპუტაცია, უმაღლესი განათლება და ხანგძლივი და მრავალფეროვანი გამოცდილება. ამ ტიპის ოფიცრები არა მხოლოდ იქნებიან მაგალითის მიმცემნი სხვა ოფიცრებისათვის, არამედ ისინი ასევე იქნებიან სანდონი დანიშვნებისა და სხვა პრობლემების მოგვარების შესახებ დისკუსიებში და შეეძლება რეალური გადაწყვეტილებების შეთავაზება.

- პირველი დანიშვნა დეპარტამენტში უნდა იყოს მარტივი, დარღვევების აღმოჩენაში წარმატების დიდი შანსით. თავიდან უნდა იქნას აცილებული პოლიტიკურად სენსიტიური სფეროები;
- უნდა იყოს მზაობა დეპარტამენტისა და მასში ჩართული ოფიცრების მანდატის თაობაზე არსებული გამოწვევების მიმართ. დარწმუნდით, რომ ზედა დონის ხალმძღვანელობას ესმის ის, რომ მათ უნდა მოახდინონ დაუყოვნებლივი რეაგირება და უშუალო ანგარიშგება მათ მიმართ, ვინც კითხვის ქვეშ აყენებს ამ მანდატს;
- არ დანიშნოთ ინსპექტორები იმ ინსპექციებში, რომლებშიც ჩართულნი არიან ის დეპარტამენტები, სადაც რომელიმე ოფიცერი ადრე მუშაობდა, რაც ინსპექტორთა ობიექტურობასა და დამოუკიდებლობას გამოწვევის წინაშე დააყენებს;
- უნდა დაწყვილდეს სხვადასხვა რეგიონის პოლიციის სამსახურები კოლევიალური ზედამხედველობის მიზნით იდენტურ სფეროებსა და თემებზე;
- წარადგინეთ და რეკლამა გაუწიეთ ანგარიშებს შიდა კონტროლის დეპარტამენტის საქმიანობაზე უწყების შიგნით და გარეთ. ამის მიზეზი: 1) ინფორმაციის გავრცელება დეპარტამენტისა და გამოყენებული მეთოდების შესახებ; და 2) უფროს ოფიცერთა წარდგენა, როგორც საუკეთესო მაგალითი პოლიციის შიგნით;
- შიდა კონტროლის დეპარტამენტში მოვალეობათა გაცნობის შემდეგ, უნდა დაწინაურდნენ უფროსი ოფიცრები უფრო მაღალ თანამდებობებზე;
- განისაზღვროს შიდა გამოძიება, როგორც ოფიცერთა კარიერული მიღწევა ისე, რომ ოფიცერს სურდეს ამის შესახებ ანგარიშის მიღება.

3.3. პოლიციის სამსახურში შიდა კონტროლის გამოწვევები

არსებობს გამოწვევების ოთხი მნიშვნელოვანი ტიპი. პირველი დაკავშირებულია იმ გარემოსთან, რომელშიც ტარდება კონტროლი, მეორე დაკავშირებულია სისტემის ფორმასთან, მესამე დაკავშირებულია აუცილებელ უნარებთან, ხოლო მეოთხე კი დაკავშირებულია კონტროლის შედეგების გამოყენებასთან.

1. პოლიციის გარემოს გამოწვევა

პოლიციის სამსახური არის იერარქიული ორგანიზაცია; მისი საქმიანობა უნდა განხორციელდეს კანონისა და პროცედურების პატივისცემით. ეს ორი მახასიათებელი ხელს უწყობს პოლიციის ოფიცრების მმართველობისადმი და ყველა იმ ნებსებისადმი დამორჩილებას, რომლებიც განსაზღვრავს მათ ყოველდღიურ საქმიანობას. პოლიციის სამსახური ასევე გახლავთ დახურული საზოგადოება, რომელიც იყოფა ორ ნაწილად: 1) თავად სამსახური; და 2) გარე სამყარო, რომელიც ძირითადად მიჩნეულია, როგორც მტრული და უცხო. ამან შეიძლება ზოგიერთ ოფიცერს აფიქრებინოს, რომ შედეგი ამართლებს არაკანონიერი მეთოდების გამოყენებას, ან აიძულოს შეეგუოს კონკრეტულ ქცევას, რადგან მათი დაგმობა შეიძლება აისახოს პოლიციელებზე. კონტროლის სისტემის განხორციელება არ გახლავთ მხოლოდ რთული მსგავს გარემოში, არამედ ასევე შეიძლება დამახინჯდეს ოფიცრების მიერ, რომლებიც მას მიიჩნევენ საფრთხედ.

2. სისტემის გამოწვევის ფორმა

კონტროლის სისტემა არა მხოლოდ ხელს უწყობს შეუსაბამობების გამოვლენას. იგი გვაძლევს მინიშნებას. იგი გადმოგვცემს იმას, თუ რას ნიშნავს ორგანიზაცია, როგორ აპირებს იგი მიზნების მიღწევას და როგორ იქცევიან ოფიცრები. ოფიცრები მალე შენიშნავენ ნებისმიერ შეუსაბამობას გამოცხადებულ და რეალურ სამიანობას შორის, და მათი მხარდაჭერა სისტემისადმი ამის მიხედვით ჩამოყალიბდება. უნდა არსებობდეს კავშირი სტრატეგიასა და კონტროლის კრიტერიუმებს შორის. საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის მაგალითმა გვიჩვენა, თუ რამდენად მნიშვნელოვანია კონტროლის კრიტერიუმების მისადაგება ახალი პოლიტიკის მხარდაჭერისადმი. სტრატეგიული კავშირი მხოლოდ მაშინ მიიღწევა, თუკი კონტროლის სისტემა ერგება საერთო მიზნებს. ამ კავშირის მოთხოვნები ბუნებრივად უფრო მეტია, და ხელმძღვანელობის სტილი, ტრენინგი, უფლებამოსილების გადაცემა და ა.შ. უნდა მიესადაგოს მას. არსებობს კონტროლის ფსიქოლოგიური ასპექტი. ოფიცრები გამოავლენენ არასათანადო ქცევას.

კიდევ ერთი მოთხოვნაა, ნათლად განსაზღვრული კონტროლის სფერო. მაგალითად, ოფიცრებმა უნდა იცოდნენ ხაზი იმას შორის, რაც მიჩნეულია მისაღებად და რა არის კორუფციული. ყოველთვის არ არის მარტივი, განისაზღვროს ზღვარი: შეუძლია თუ არა ოფიცერს მიიღოს უფასო ყავა, საჭმელი თუ საჩუქარი? ყველა ეს ელემენტი შეიძლება იყოს მცირე ან ფართო კორუფციის წყარო, და მაშასადამე, ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობაა, ნათელი მოჰფინოს სიტუაციას.

ზედმეტი კონტროლი რეალური რისკია კონტროლის სისტემის განვითარებაში. უფრო და უფრო მეტი ინფორმაციის მოთხოვნის ტენდენციამ შეიძლება გამოიწვიოს ადმინისტრაციული ზომების შემუშავება, რომლებიც უბიძგებს ოფიცრებს, გამოსატონ უკმაყოფილება იმ ცვლილებებისადმი, რომლებიც აფერხებს მათ მათი დროის მისიისათვის დათმობის.

ამ კონტექსტში, კონტროლი ფოკუსირებული უნდა იყოს იმ ელემენტებსა და სფეროებზე, რომლებიც წარმოადგენენ რისკს ორგანიზაციისათვის კორუფციის მხრივ.

- პოლიციის ოფიცრებს შეუძლიათ აღასრულონ დისკრეციული უფლებამოსილება საზოგადოების წევრებს მიმართ. ამის საუკეთესო მაგალითია საგზაო პოლიცია, რომელიც ადვილად იღებს ქრთამებს;
- უფლებამოსილების გადამეტება ადვილად შეიძლება მოხდეს ექვმიტანილთა დაკითხვის დროს. გენდერული და ეთნიკური უმცირესობები განსაკუთრებით ხდებიან მსგავსი ქცევის სამიზნეები;
- კონკრეტულ ქვე-ჯგუფებს, როგორცაა მაგალითად, სპეციალური დანიშნულების რაზმები, შეუძლიათ განავითარონ სპეციფიური კულტურა, რომელსაც შეუძლია აიძულოს ისინი, დაიჯერონ, რომ კანონები მათზე არ ვრცელდება;

პოლიციის ოფიცრები, მაგალითად, ნარკოტიკებთან მებრძოლი ჯგუფი, ხშირად ხდებიან დამნაშავეთა წრეში.

3. საჭირო უნარები

უდიდესი ყურადღება უნდა მიექცეს სისტემის განმარტებას და ტრენინგს, განსაკუთრებით მიმართლების ხელმძღვანელთათვის. კომუნიკაციის უნარები ხელმძღვანელობის დონეზე არსებითი მნიშვნელობისაა იმ მიზეზების განმარტებისთვის, თუ რატომ არის კონტროლის სისტემა მნიშვნელოვანი, რათა ორგანიზაციის წევრებმა მას მხარი დაუჭირონ. მათ უნდა ესმოდეთ, რომ სისტემის მიზანია გამოასწოროს სამსახური და ხელი შეუწყოს ოფიცერთა მუშაობას.

4. კონტროლის შედეგების გამოყენება

უკვე აღვნიშნეთ, რომ კონტროლი ხელს უწყობდეს გამოსასწორებელი ზომების გატარებას სხვადასხვა დონეებზე: მიმდინარე ოპერაციებში, მიზნებისა და/ან რეფორმების განსაზღვრაში, რომელთა მიზანია სტრატეგიის, ორგანიზაციის, პროცესის ან სხვა ძირითადი მექანიზმების მოდიფიცირება. ამის მიღწევა შესაძლებელია მხოლოდ ადეკვატური ანალიზით და პროცედურათა განმარტებით.

3.3.1. გადამეტებული კონტროლის საფრთხეები

მნიშვნელოვანია, განვმარტოთ ზედმეტი კონტროლის ბარიერები და საფრთხეები. ზედმეტი კონტროლი ზედმეტ ხარჯს მოითხოვს პოლიციაში. ერთ-ერთი აშკარა საფრთხე შიდა კონტროლისას, არის „ზედმეტად ცენტრალიზების“ ტენდენცია, რომელიც კონტროლსა და ზედამხედველობას ინარჩუნებს ორგანიზაციის ზედა დონე, სადაც მასზე ხელმისაწვდომობა არ აქვთ ცალკეულ ოფიცრებს. ეს ხდება იმის ნაცვლად, რომ ოფიცრები დაეყრდნონ წერილობით პოლიტიკასა და მონიტორინგს შესაბამისობის შესამოწმებლად. ასევე მნიშვნელოვანია ვიცოდეთ, რომ კონტროლის ზომების გატარებას შეუძლია მცდარი სიგნალი გააგზავნოს პოლიციის სამსახურში. კონტროლის ზომები შეიძლება მიჩნეული იყოს, როგორც უნდობლობა, როდესაც ოფიცრებს არ სურთ პასუხისმგებლობის აღება. ამ ინტერპრეტაციის თავიდან აცილების ერთ-ერთი საშუალება გახლავთ ოფიცრებთან კომუნიკაციის დამყარება, რომელიც ნაახალისებს მათ დადებით დამოკიდებულებას კონტროლისადმი, როგორც „პატიოსან პოლიციის ოფიცერთა საუკეთესო მეგობართან“. და ბოლოს, არსებობს საფრთხე, რომ ზედმეტი ფოკუსირება არ მოხდეს პროცედურებზე შესრულების ხარჯზე. ყველა ამ გამოწვევას შეიძლება ჰქონდეს უარყოფითი გავლენა პოლიციის ოფიცერთა მოტივაციასა და ინიციატივებზე. თითოეულ პოლიციის სამსახურზეა დამოკიდებული, თვალყური ადევნონ ამ ნეგატიურ შედეგებს და მზადყოფნაში იყოს, გამოასწოროს კონტროლის სისტემა, რადგან საუკეთესო მამოძრავებელი ძალა ნებისმიერ პოლიციის რეფორმაში არის მოტივირებული ოფიცერი.

4

კონტროლი კონკრეტულ კონტექსტში

კონტროლის სისტემა პოლიციაში ძირითადად დამოკიდებულია ქვეყანაზე. ასევე მნიშვნელოვან როლს თამაშობს სასამართლოს დამოუკიდებლობა, კეთილსინდისიერება და საზოგადოების დამოკიდებულება კორუფციისადმი. მეორეს მხრივ, კონტროლის ეფექტურობა დამოკიდებულია კონტროლისათვის გამოყოფილ რესურსებზე, მაკონტროლირებლის უნარებზე და ხელისუფლებისა და მმართველობის მზაობაზე არსებული შდეგები შემდეგში გამოყენოს.

კონტექსტი განსაზღვრავს კონტროლის ფუნქციის თავისებურებას. დასაწყისში, კონტროლი ფოკუსირდება პოლიციის მიერ ადამიანის უფლებების პატივისცემაზე; მისი მიზანია კორუფციის სხვადასხვა ფორმასთან გამკლავება და მისი ფუნქციები ფართოვდება ეტაპობრივად პოლიციის მმართველობის შესაფასებლად. ცხრილში 5 წარმოდგენილია წინასწარი მონახაზი სხვადასხვა კონტექსტში არსებული ვითარებისათვის. იგი არ არის სრული; მისი მიზანია, გვიჩვენოს ის მოდელი, რომელიც უნდა განვითარდეს მომავალში.

ცხრილი 4. შიდა კონტროლის კონტექსტის სპეციფიკის მაგალითი

კონტექსტი	ძირითადი პრობლემები	კონტროლის ფოკუსი
პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნები	<ul style="list-style-type: none"> პოლიტიკური ხელისუფლება, სასამართლო და პოლიცია მთლიანად უნდა შეიცვალოს; ყოფილ სამხედროთა დემობილიზაცია რთული გამოწვევაა; კორუფციის მაღალი დონე უშიშროების სექტორში; სტრატეგიული საერთაშორისო დახმარების ნაკლებობა; ადამიანური და ფინანსური რესურსების ნაკლებობა კონტროლის სისტემის გახორციელების მიზნით. 	<ul style="list-style-type: none"> საერთაშორისო დონორებისაგან გამოყოფილი თანხების გამოყენება; პოლიციის მიერ ადამიანის უფლებების დარღვევა; სხვადასხვა უმცირესობათა დისკრიმინაცია; სისტემური კორუფცია; კონტროლი ძირითადად ხორციელდება საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ.

<p>გარდამავალი ქვეყნები</p> <p>ცენტრალიზებული და დაგეგმილიდან საბაზრო ეკონომიკაზე და ავტორიტარულიდან დემოკრატიულ სისტემაზე გარდამავალი ქვეყნები</p>	<ul style="list-style-type: none"> • უშიშროების სექტორის რეფორმებმა უნდა მიაღწიოს სამ მიზანს: დემოკრატიზაცია, პოლიციისა და სასაზღვრო პოლიციის დემილიტარიზაცია და პროფესიული პოლიციის ჩამოყალიბება; • კორუფციის დონე მაღალია; • ადამიანური და ფინანსური რესურსების ნაკლებობა; შესაბამისი უნარების ნაკლებობა. 	<ul style="list-style-type: none"> • ადამიანის უფლებების დარღვევა; • კორუფცია უშიშროების სექტორში: ინდივიდუალური, კოლექტიური, სისტემური.
<p>განვითარებადი ქვეყნები</p> <p>დაბალი შემოსავლები (ასევე შეიძლება გარდამავალი ქვეყნებიც)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • კონტროლის სისტემის განვითარებისათვის აუცილებელი რესურსები ნაკლებია; • კორუფცია მაღალია. 	<ul style="list-style-type: none"> • ადამიანის უფლებების დარღვევა; • თანასწორობის პატივისცემა საზოგადოების სხვადასხვა კომპონენტებს შორის; • კორუფციის სხვადასხვა ფორმა პოლიციის სხვადასხვა დონეზე.
<p>განვითარებული ქვეყნები</p> <p>მაღალი შემოსავლები</p>	<ul style="list-style-type: none"> • კონტროლის ფუნქციები გაფართოებულია და უფრო და უფრო მეტად ეხება მმართველობის საკითხებს. 	<ul style="list-style-type: none"> • ადამიანის უფლებების დარღვევა; • მრავალფეროვნება, ანტი-დისკრიმინაცია; • ორგანიზაციული ეფექტიანობა.

4.1. შიდა კონტროლი მაკედონიის პოლიციაში: პოსტ-კონფლიქტური სიტუაცია (2005)

კონტროლის შიდა სამსახური ცენტრალიზებული იყო პოლიციის შტაბბინებში, მაგრამ ჰქონდა დეცენტრალიზირებული კომპონენტები ქვეყანაში. ამ სამსახურს ეხებოდა:

- პოლიციის ოფიცერთა პირადი მონაცემების შემოწმება, მათ შორის სისხლის სამართლის დანაშაულის შემოწმებებიც;
- საზოგადოების ან მკვლევარების მიერ წარმოდგენილი საჩივრების გამოძიება;
- საჩივრებისა და დისციპლინის დარღვევის ფაქტების ანალიზი.

ხარისხის კონტროლის ფუნქციების მქონე განყოფილება და შიდა აუდიტის ფუნქციების მქონე განყოფილება მზადების პროცესში იყო. ამრიგად, კონტროლის ფოკუსირება მიმართული იყო იმ უწყებებზე, სადაც პოლიციის ოფიცრები არღვევდნენ სტანდარტულ ნორმებს. კონტროლის მმართველობითი ასპექტები იმ დროისათვის არ იყო განვითარებული. ასეთი ნაბიჯი მოახდენდა კონტროლის ფუნქციების სამომავლო განვითარებას.

4.2. შიდა კონტროლი რუმინეთის პოლიციაში: გარდამავალი ქვეყანა (2005)

მაკონტროლირებელი ორგანოს, შინაგან საქმეთა სამინისტროს დონეზე დაკისრებული ჰქონდა სამინისტროს შვიდი დეპარტამენტის ინსპექტირება და კონტროლი. მაკონტროლირებელი ორგანო შეისწავლიდა, იყო თუ არა მიზნები მიღწეული, მუშაობის ეფექტიანობას და ამ ერთეულებში არსებულ კლიმატს, ასევე იგი აფასებდა პოლიციის იმიჯს საზოგადოების თვალში. კონტროლი განხორციელდა იმ ინსტრუქციების მიხედვით, რომელიც შემუშავდა ამ მიზნით, ხოლო ანგარიშები კი მიმართული იყო სამინისტროში მას შემდეგ, რაც ისინი წარედგინა ერთეულის უფროსს, რომელიც იყო ამ ანგარიშის სამიზნე.

კიდევ ერთმა სამსახურმა ჩაატარა აუდიტი საჯარო სახსრების გამოყენებაზე, რომლებიც განეკუთვნებოდა შინაგან საქმეთა სამინისტროს.

პოლიციას ჰქონდა სპეციფიური ინსპექტორატის სამსახური, რომლის ამოცანაც გახლდათ სხვადასხვა კონტროლი და აუდიტი – სპეციფიური თუ ზოგადი. პოლიციის უბნებს ასევე ჰყავდა სამი ინსპექტორისაგან შემდგარი გუნდი აუდიტისა და გამოძიების ჩასატარებლად პოლიციის ოფიცერთა მიერ ჩადენილ დანაშაულებზე.

რუმინეთის პოლიცია წარმოდგენილ პერიოდში კონტროლის სისტემის განვითარების თვალსაზრისით წინ იყო მაკედონიის პოლიციასთან შედარებით. თუმცა სიახლე და პროფესიული კადრების ნაკლებობა მის უფუნქციობას იწვევდა.

4.3. შიდა კონტროლი საფრანგეთის პოლიციაში: განვითარებული ქვეყანა

საფრანგეთს აქვს სრული და ყოვლისმომცველი შიდა კონტროლის სისტემა. მისი კონტროლის სამსახურის (L'inspection generale de la Police nationale) საწყისი ფოკუსი იყო დისციპლინაზე, რაც დღესდღეობით მოიცავს საქმიანობის ფართო სპექტრს:

- ყველა დისციპლინური საკითხი, რომლებიც ეხება იმ პოლიციის ოფიცრებს, რომელთა ქცევამაც დაარღვია კანონი ან ეთიკის პოლიტიკა;
- პოლიციის სამსახურების შეფასება ანალიზის, აუდიტისა და შეფასების გზით;
- ზედა დონის მმართველთა მიერ გადაწყვეტილების მიღების ხელშეწყობის მიზნით სწავლების და ტრენინგის განვითარება;
- მრჩევლები და კონსულტანტები, რომლებიც მუშაობენ სხვადასხვა პოლიციის სამსახურში.

5

პრაქტიკული ინსტრუმენტები

ამ ნაწილში მოცემულია ზოგიერთი რეკომენდაცია პრაქტიკულ ინსტრუმენტებზე.

ცხრილში წარმოდგენილია იმის მაგალითი, თუ რა სახის კითხვა უნდა დაისვას, როდესაც ხორციელდება არსებული შიდა კონტროლის სისტემის შეფასება. ცხრილი ეხება ყველაზე პრობლემატურ სფეროს კეთილსინდისიერების ამაღლების და კორუფციასთან ბრძოლის. მსგავსი ცხრილის ეფექტური გამოყენება გააძლიერებს კონტროლს, გააუმჯობესებს შესაბამისობას და შეამცირებს კორუფციის რისკს პოლიციაში.

ჩანართი 7. კითხვების ცხრილი, რომელიც ეხება კონტროლის გარემოს

- ჩამოაყალიბა თუ არა მმართველობამ მისია, დასახა თუ არა მიზნები და შეიმუშავა თუ არა გეგმები მიზნების მისაღწევად?
- არის თუ არა მიზნები რეალისტური და მიღწევადი?
- არსებობს თუ არა პოლიციაში პოლიტიკა ან პრინციპები შიდა კონტროლთან მიმართებაში?
- იცნობენ თუ არა ოფიცრები და სხვა პერსონალი ამ პოლიტიკასა და პრინციპებს?
- იძლევა თუ არა მმართველობა მაღალი დონის კეთილსინდისიერებისა და ეთიკური ქცევის მაგალითს?
- არსებობს თუ არა ქცევის კოდექსი კონკრეტულად პოლიციისათვის ან ზოგადი კოდექსი თანამშრომელთა მართვისათვის?
- ძლიერდება თუ არა ქცევის კოდექსი ტრენინგით, კომუნიკაციითა და შესაბამისობის პერიოდული წერილობითი პროცედურების მოთხოვნებით?
- გამოხატავს თუ არა მმართველობა კეთილსინდისიერებისა და ეთიკური ღირებულებების მნიშვნელობას პერსონალისადმი და იცნობენ თუ არა ისინი ეთიკის კოდექსს ასეთის არსებობის შემთხვევაში?
- ფასდება თუ არა პერიოდულად გეგმები და შესრულება?
- არის თუ არა ეთიკა ინტეგრირებული („ჩაქსოვილი“) იმ კრიტერიუმებში, რომლებიც გამოიყენება ინდივიდუალური და ერთეულების შესრულების შეფასებისათვის?
- აქვს თუ არა მმართველობას შესაბამისი რეაგირება, როდესაც იღებენ ცუდ ამბებს დაქვემდებარებული პირებისა და პოლიციის ერთეულებისაგან?
- ექვემდებარება თუ არა სამუშაოს აღწერილობა, ოპერატიული პროცედურები და მხარდაჭერის პროცედურები განახლებას?
- არის თუ არა თანამშრომელთა მორალი მისაღებ დონეზე?
- არის თუ არა დრო, ინსტრუმენტები და რესურსები მისიის შესრულებისა და მიზნების ეფექტურად მიღწევისათვის?

მონიტორინგთან დაკავშირებული კითხვები:

- ახორციელებს თუ არა მენეჯმენტი ყოველდღიურ მონიტორინგს კონტროლზე პოლიციის ოპერაციების ჩატარების დროს?
- გასაგებად ანაწილებს თუ არა მენეჯმენტი პასუხისმგებლობას შიდა კონტროლის ტრენინგზე და მონიტორინგზე?

ოპერაციებთან დაკავშირებული კითხვები:

- არსებობს თუ არა პოლიტიკა და ყოველდღიური პრაქტიკა პოლიტიკის ოპერაციების სფეროში?
- განაწილდა თუ არა ეს პოლიტიკა და ყოველდღიური პრაქტიკა იმ ინდივიდებზე, რომლებიც ახორციელებენ ოპერაციებს ამ სფეროში?
- იყვნენ თუ არა ის ინდივიდები, რომლებიც ოპერირებენ ამ სფეროში, ინფორმირებულნი ამ პოლიტიკისა და ტრენინგის შესახებ?

შიდა აუდიტთან დაკავშირებული კითხვები:

- აქვს თუ არა შიდა აუდიტს სრული მხარდაჭერა ზედა დონის მმართველებისაგან?
- არის თუ არა ორგანიზაციული ურთიერთობა შიდა აუდიტსა და უფროს აღმასრულებლებს შორის შესაბამისი?
- ფარავს თუ არა შიდა აუდიტის ანგარიშები შესაბამის საკითხებს, ვრცელდება თუ არა ისინი შესაბამის ადამიანებზე და მოქმედებს თუ არა დროულად?
- ფლობენ თუ არა შიდა აუდიტის აღმასრულებლები ექსპერტიზის შესაბამის დონეს?
- არის თუ არა კითხვები დაკავშირებული ადამიანური რესურსების მართვასთან?
- არის თუ არა შექმნილი პოლიტიკა და ყოველდღიური პრაქტიკა ადამიანური რესურსების მართვისათვის?
- ვრცელდება თუ არა ეს პოლიტიკა და ყოველდღიური პრაქტიკა ამ სფეროში მომუშავე ინდივიდებზე?
- არიან თუ არა ამ სფეროში მომუშავე ინდივიდები ინფორმირებულნი ამ პოლიტიკასა და ტრენინგებზე?
- სრულდება თუ არა შესაბამისი სისხლის სამართლის დანაშაულის შემონგება, როდესაც ეს აუცილებელია თანამდებობაზე დანიშვნისათვის?
- არის თუ არა დაყოფილი ის მოვალეობები, რომლებიც დაკავშირებულია პერსონალის ქმედებების გამართლებასთან?
- ტარდება თუ არა შესრულების შეფასება დაუყოვნებლივ ზედამხედველების მიერ და გადაეცემა თუ არა იგი პერსონალს ან საკადრო დეპარტამენტს დროულად?
- უზრუნველყოფს თუ არა არსებული პროცედურები თანამშრომელთა გარე საქმიანობის ანგარიშგებას?

გადახდასთან დაკავშირებული კითხვები:

- არის თუ არა ჩამოყალიბებული პოლიტიკა და ყოველდღიური პრაქტიკა გადახდის სფეროში?
- ვრცელდება თუ არა ეს პოლიტიკა და ყოველდღიური პრაქტიკა გადახდის საკითხებზე მომუშავე ინდივიდებზე?
- იყვნენ თუ არა ის ინდივიდები, რომლებიც მუშაობენ გადახდის სფეროში, ინფორმირებულნი ამ პოლიტიკასა და ტრენინგზე?
- არის თუ არა სამუშაოს დამტკიცებისა და დროის მოვალეობა გამოყოფილი გადახდის ქვითრების დარიგებისა და სახელფასო ანგარიშზე გადარიცხვის მოვალეობებისაგან?
- დამტკიცებულია თუ არა დრო და მუშაობის დაწყება უშუალოდ მმართველის მიერ, რათა უზრუნველყოფილი იქნას ის, რომ სამუშაო საათები შეესაბამებოდეს ანაზრაურებულ საათებს?
- ახორციელებს თუ არა მმართველობა საბოლოო გადახდის სიის გადახედვას და ხელმოწერას, რათა უზრუნველყოფილი იქნას ის, რომ პერსონალს უხდინან ხელშეკრულების შესაბამისად, ხოლო ხელშეკრულებაშენწყვეტილ პერსონალს კი არ ერიცხება ხელფასი?

5.1. შიდა კონტროლის სისტემის ერთიანი ანალიზის მაგალითი – რესურსების დაცვის შემთხვევა

საიდუმლო ან სენსიტიური ინფორმაციის დიდი ნაწილი კომპიუტერულად ინახება პოლიციის უწყებებში. ამ შემთხვევაში, ინფორმაციული ტექნოლოგიების კონტროლი უგულვებელყოფილია და შესაბამისად აქვს მთელი რიგი ხარვეზები. პოლიციის ოფიცრები ყიდიან სენსიტიურ ინფორმაციას მედიაზე და ასევე შემჩნეულნი არიან ქრთამის სანაცვლოდ ჩანაწერთა მანიპულაციაში. ქვემოთ მოცემულია რეკომენდაციები იმაზე, თუ როგორ მოვაგვაროთ ეს პრობლემა, შიდა კონტროლის სისტემის ხუთივე კომპონენტის გათვალისწინებით.

5.1.1. კონტროლის გარემო

საინფორმაციო ტექნოლოგიები უნდა გახდეს კონტროლის საგანი. უნდა ჩატარდეს ტრენინგი და ჩამოყალიბდეს დადებითი კონტროლის გარემო ამ სფეროში დასაქმებულთა შორის.

5.1.2. რისკის შეფასება

რისკის შეფასებამ გვიჩვენა, რომ ზოგადად კონტროლის დონეს პოლიციაში:

- არ ზღუდავს ხელმისაწვდომობას მათთვის, ვისაც იგი სჭირდება საკუთარი მოვალეობის შესასრულებლად;
- ავითარებს სისტემის შესაბამის პროგრამულ ცვლილებებს;
- ახდენს პროგრამული ცვლილებების დოკუმენტირებას;
- გამოყოფს შეუსაბამო მოვალეობებს;
- იცავს ქსელს არაავტორიზირებული წვდომისაგან.

5.1.3. კონტროლის საქმიანობა

პოლიციის სამსახურს შეუძლია:

- შეასრულოს ლოგიკური (მაგ. პაროლები) და ფიზიკური (მაგ. საკეტები, საშვები, განგაშის სისტემები) ხელმისაწვდომობის კონტროლი;
- უარი თქვას მომხმარებლების მიერ ოპერაციულ სისტემაში შესვლის საშუალებაზე;
- შეზღუდოს ხელმისაწვდომობა პროდუქციის გარემოზე აპლიკაციის შემმუშვებელი პერსონალისათვის;
- გამოიყენოს აუდიტის კოდები ყველა შესვლის დასარეგისტრირებლად უსაფრთხოების დარღვევის გამოსავლენად;
- შეამოწმოს პერსონალი სისტემაში შესვლის ნებართვის მიცემამდე.

5.1.4. ინფორმაცია და კომუნიკაცია

რაც შეეხება ინფორმაციასა და კომუნიკაციას, უნდა გავითვალისწინოთ შემდეგი:

- ინფორმაციული ტექნოლოგიების კონტროლის პროცედურები ხელმისაწვდომი უნდა იყოს, ხოლო პროგრამული ცვლილებები დოკუმენტირებული უნდა იყოს მანამ, სანამ პროგრამული უზრუნველყოფა ამოქმედდება;

- უნდა შემუშავდეს პოლიტიკა და სამუშაოს აღწერილობა, რომელიც ხელს უწყობს მოვალეობათა დაყოფის პრინციპებს;
- აუდიტის კოდები წვდომისა და არაავტორიზებული ბრძანებების მცდელობაზე პერიოდულად უნდა იქნას წარდგენილი ანგარიშის სახით და გადაიხედოს.

5.1.5. მონიტორინგი და შეფასება

შიდა კონტროლის სისტემის მონიტორინგისა და შეფასების მიზნით მნიშვნელოვანია:

- ინფორმაციული ტექნოლოგიების აუდიტი;
- კატასტროფის სიმულაციის ჩატარება;
- ქსელის სერვერის მუშაობის მონიტორინგი.

6

იმპლემენტაცია

ამ ნაწილში წარმოდგენილია რეკომენდაციები იმაზე, თუ როგორ უნდა მოხდეს ამ თავის შინაარსის გავრცელება ტრენინგის გზით. შემოთავაზებული სავარჯიშოები მხოლოდ მაგალითებია, რომლებიც შექმნილია იდეების ინიცირებისთვის; ისინი მორგებული უნდა იყოს ცალკეული პოლიციის ორგანიზაციის სპეციფიურ საჭიროებებზე და კონტექსტზე. იხ. ჩანართი 8, სადაც მოცემულია თემები:

ჩანართი 8. შიდა კონტროლის შესახებ ტრენინგის თემები

სემინარი 1: მყარი კონტროლის გარემოს შექმნა

მიზანი:

ზედა დონის მმართველობამ გაიგოს კონტროლის გარემოს მნიშვნელობა და საკუთარი წარმმართველი როლი, ეფექტური კონტროლის გარემოს შექმნაში.

შინაარსი:

რა არის კონტროლის გარემო?

რატომ არის კონტროლის გარემო მნიშვნელოვანი?

რა ზომები შეიძლება გატარდეს კონტროლის გარემოს გასაუმჯობესებლად?

როგორ უნდა გატარდეს ზომები და შეფასდეს კონტროლის გარემოს ხარისხი?

მიზნობრივი ჯგუფი: უფროსი მენეჯერები

სემინარი 2: როგორ მოვახდინოთ რისკის შეფასება

მიზანი:

საშუალო დონის მმართველობისათვის მათი ოპერაციების რისკის ანალიზის საშუალების მიცემა.

შინაარსი:

რა მოდელები და ინსტრუმენტები არსებობს რისკის დასადგენად, შესაფასებლად და შესამცირებლად სხვადასხვა სცენარსა და კონტექსტში?

როგორ გამოვიყენოთ ეს მოდელები და ინსტრუმენტები ჩვენს ორგანიზაციაში?

როგორ გამოვიყენოთ რისკის ანალიზი, როგორც ორგანიზაციული განვითარებისა და გაუმჯობესების საფუძველი?

მიზნობრივი ჯგუფი:

საშუალო დონის მენეჯერები.

7

დასკვნები

მყარი შიდა კონტროლი დამოკიდებულია ორგანიზაციის ყველა დონეზე არსებულ ღირებულებებზე. ეს ძირითადი ღირებულებები გახლავთ: სიცხადე, კეთილსინდისიერება, გამჭვირვალობა და სიმართლივე. ამ ღირებულებებიდან გამომდინარეობს ლოგიკური სტრატეგია, სტრუქტურა და მმართველობა.

იმისათვის, რომ შიდა კონტროლი ეფექტური იყოს, მაღალი დონის მენეჯერებმა უნდა გამოავლინონ საკუთარი რწმენა შიდა კონტროლის მიმართ და უნდა იყვნენ მაგალითის მიმცემები მის აღსრულებაში. ხელმძღვანელობა საბოლოოდ პასუხისმგებელია კულტურაზე ორგანიზაციაში. ასევე პასუხისმგებელია შიდა კონტროლის სისტემაზე.

ეფექტური შიდა კონტროლი ნიშნავს იმას, რომ კონტროლის ზომები ჩამოყალიბებულია ორგანიზაციის ყოველდღიურ საქმიანობაში, ასევე ექსკლუზიური ამოცანების შესრულებაში. შიდა კონტროლის ზომების შესახებ ინფორმაციის რეგულარულად მიწოდება და ტრენინგი პერსონალისათვის მნიშვნელოვანია ორგანიზაციის მდგრადობის უზრუნველყოფის მიზნით.

ეფექტური შიდა კონტროლის სისტემა მიმართული უნდა იყოს იმ ინდივიდებისაკენ, რომლებიც მუშაობენ ამ სფეროში და მხარს უნდა უჭერდეს და ხელს უწყობდეს კეთილსინდისიერებასა და პოზიტიურ დამოკიდებულებას კონტროლის ზომების მიმართ. შიდა კონტროლი პოლიციამი ყველას პასუხისმგებლობა და უნდა გულისხმობდეს და ზუსტად და ნათლად წარმოადგენდეს ყველას სამუშაოს აღწერილობის ნაწილს. ის პოლიციის სამსახურები, რომლებიც არ უზრუნველყოფენ პოლიტიკას და პროცედურებს და სხვა სასიცოცხლო მნიშვნელობის კონტროლის საქმიანობას სისტემურად, არა მხოლოდ ხელს უწყობენ საკუთარი ოფიცრების წარუმატებლობას, არამედ ინვევენ საზოგადოების ნდობის დაკარგვას.

პრევენციულ ზომებში წვლილის შეტანა, განსაკუთრებით იმ ზომებში, რომლებიც დაკავშირებულია კადრების შერჩევასა და არსებული პერსონალის ტრენინგთან კეთილსინდისიერების, ეთიკის და შიდა კონტროლის საკითხებზე, არის კარგი ინვესტიცია, რადგან ძალიან ცოტა პოლიციის ახალი პერსონალი იწყებს საკუთარ კარიერას იმ განზრახვით, რომ გახდეს კორუმპირებული. უმეტესი მათგანი იდეალისტი ახალგაზრდაა, რომელიც საზოგადოების სამსახურზე ფიქრობს, აქვთ შესაბამისი განათლება, ტრენინგი და ზედამხედველობა და სურს ამ დამოკიდებულებით მუშაობა.

წარმატების ფაქტორები კონტროლის სისტემის განხორციელებისათვის შეიძლება შემდეგნაირად ჩამოყალიბდეს:

- თანმიმდევრულობა სტრატეგიას, სტრუქტურას, პროცესებსა და კონტროლს შორის;
- გარკვეულობა, კეთილსინდისიერება, სიმართლივე და გამჭვირვალობა;
- სისტემის ეკონომია ძირითადი საკითხებსა და გამონაკლისებზე კონცენტრირებით;
- შედეგების გამოყენება ორგანიზაციის გაუმჯობესების მიზნით;
- მაღალი დონის მენეჯმენტის მხარდაჭერა.

თვითშეფასების ცხრილი

თავი 5 ■ შიდა კონტროლი

რა რეაქცია გქონდათ ამ თავის წაკითხვის შემდეგ? მიიღეთ თუ არა ახალი ინფორმაცია, რომელიც ხელსაყრელი იქნება თქვენი პოლიციის სამსახურის გაუმჯობესებისათვის? არის თუ არა ცვლილებები, რომლების გატარებაც შესაძლებელია თქვენს სამსახურში?

იხ. თვითშეფასება, რომელიც დაგეხმარებათ ამ და სხვა კითხვებზე პასუხების გაცემაში. ეს ძირითადი შეფასება დაგეხმარებათ, შეაფასოთ არსებული სიტუაცია თქვენს სამსახურში, დაადგინოთ, თუ რა ცვლილებები შეიძლება გატარდეს და რა სახის ჯგუფური სამუშაო უნდა ჩატარდეს ამ ცვლილებების განსახორციელებლად. უფრო ყოვლისმომცველი მიდგომის შემუშავების მიზნით, შეიძლება ჩატარდეს ტრენინგები და სამუშაო ჯგუფების შეხვედრები. გარდა ამისა, ასევე ხელსაყრელი შეიძლება იყოს ადგილობრივი და საერთაშორისო ექსპერტების მონვევა კორუფციასთან ბრძოლის საკითხებზე.

საკითხები/კითხვები	რა შეიძლება გავაკეთოთ სისუსტეების მოსაგვარებლად?	როგორ უნდა გავაკეთოთ ეს?
შევაფასეთ თუ არა კონტროლის შიდა დონეები შიდა კორუფციის დასადგენად და პრევენციისათვის? იხ. ცხრილი 1.	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ, თუ საითკენ უნდა იყოს მიმართული კონტროლი; • განვსაზღვროთ შიდა კონტროლის ჩარჩო; • გადავწყვიტოთ შემდეგი ქმედებები 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • დავნიშნოთ შიდა ექსპერტი; • დავნიშნოთ მენეჯერთა სამუშაო ჯგუფი; • განვიხილოთ ორგანიზაციაში გამჭვირვალე პროცესების უზრუნველყოფა; • შევადაროთ არსებული სიტუაცია და ცხრილი 4; • გადავწყვიტოთ ახალი ინსტრუმენტების დამატება.
ვიყენებთ თუ არა შიდა კონტროლის ადექვატურ ინსტრუმენტებს ცხრილის 4 შესაბამისად?	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ ის ინსტრუმენტები, რომლებსაც ვიყენებთ; • შევაფასოთ, უნდა დავამატოთ თუ არა სხვა ინსტრუმენტები; • მოვამზადოთ განხორციელების გეგმა. 	
არის თუ არა მენეჯერთა და პერსონალის პასუხისმგებლობა ნათლად განსაზღვრული ისე, რომ შიდა კონტროლი მისაღები იყოს ორგანიზაციაში?	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • განვსაზღვროთ მმართველთა და პერსონალის კომპეტენციის ფარგლები; • გავაუმჯობესოთ გადანყვეტილებების ექსპერტიზა; • ჩავატაროთ შიდა კონტროლის სტრუქტურის რეფორმა. 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევცვალოთ სტრუქტურა შიდა აუდიტის ინტეგრირებით; • გავაკონტროლოთ მენეჯერების მიერ გადანყვეტილების მიღება; • განვიხილოთ შიგნით მიღებული გადანყვეტილებები და პასუხისმგებლობა.

<p>ვიცით თუ არა შიდა კონტროლის ისეთი გამოწვევების შესახებ, როგორცაა ზედმეტი კონტროლი და მისი შედეგები?</p>	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ პოტენციური რისკები; • განვსაზღვროთ მენეჯერთა კომპეტენცია და უფლებამოსილება ზედმეტი კონტროლის თავიდან ასაცილებლად. 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • მოვიწვიოთ ექსპერტები ზედმეტი კონტროლის შესაძლებლობების განსახილველად; • განვიხილოთ შიდა კონტროლი სამუშაო ჯგუფთან.
<p>არის თუ არა შიდა კონტროლი მიღებული მთელს ორგანიზაციაში მენეჯერებისა და პერსონალის მიერ?</p>	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • მივიღოთ გადამწყვეტილებები და ვიქონიოთ გამჭვირვალე რეაგირება; • შევაფასოთ შიდა კონტროლის მონაცვლადობა და შიდა კრიტიკა; • შევიმუშავოთ ნათელი წესები. 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • მოვიწვიოთ ექსპერტი/ აუდიტორი; • დავუწესოთ მენეჯერებს და პერსონალს წესები. <p>შენიშვნა: თავში 9 აღწერილი ინსტრუმენტები შეიძლება სასარგებლო იყოს.</p>

6

თ ა ვ ი 6

გარე ზედამხედველობა და კონტროლი

■ ჰანს ბორნი, აიდან უილსი, გაბრიელ გაისლერი, და მატეას ერნი

1

შესავალი

პოლიცია უფლებამოსილია გამოავლინოს კანონის დარღვევა და მოახდინოს მისი პრევენცია. თუმცა, თავად პოლიციის სამსახურში მსგავსი დარღვევების გამოვლენა და პრევენცია ერთგვარ გამოწვევას წარმოადგენს. პოლიციის სამსახურში კანონის დაცვის უზრუნველსაყოფად იქმნება გარე ზედამხედველობისა და კონტროლის ორგანოები, რომლებსაც ევალებათ პოლიციის მონიტორინგი. ამ თავში განმარტებულია, თუ როგორ მუშაობს პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის მონიტორინგის პროცესი. ასევე, ამ თავში განსაზღვრულია, თუ რომელი გარე უწყება არის ჩართული პოლიციის ზედამხედველობაში. წარმოდგენილ თავში აღწერილია პრაქტიკული მაგალითები იმისა, თუ როგორ ხორციელდება ზედამხედველობა პოლიციის სამსახურში კორუფციის პრევენციის მიზნით და თუ როგორ შეიძლება ზედამხედველობის პროცესის გაუმჯობესება.

ამ თავში გამოყენებულია კორუფციის განმარტება, რომელიც განსაზღვრულია წიგნის პირველ თავში. იგი განმარტებულია, როგორც „საჯარო სამსახურში უფლებამოსილების გადამეტება კერძო მოგების მიზნით“. ასევე, გამოყენებულია ე.წ. „სისტემური კორუფციის“ კონცეფცია, რომელიც ნიშნავს იმ მდგომარეობას, როდესაც კორუფციულ საქმიანობაში ჩართულია პოლიციის სამსახურის ყველა მომსახურე ან უმრავლესობა მაინც. პოლიციაში სისტემურმა კორუფციამ შეიძლება გამოიწვიოს პოლიციის როლის სრული რეორიენტაცია. სისტემურ კორუფციას შეუძლია დააზიანოს პოლიციის სამსახურის მისია, რაც გულისხმობს დანაშაულის პრევენციას. ამ სახის ვითარება განსაკუთრებით შესაფერისია გარე ზედამხედველობისა და მაკონტროლირებელი ორგანოების განხილვისას, რადგან თუკი პოლიციის სამსახურში სისტემატურად აქვს ადგილი კორუფციას, მხოლოდ გარე ორგანოს შეუძლია ეფექტურად ებრძოლოს მას.

კავშირი სხვა თავებთან

ამ თავში განხილული კონკრეტული თემები უფრო დეტალურად განმარტებულია სხვა თავებშიც:

თავი 5 – მოცემულია სრული ინფორმაცია შიდა კონტროლზე,
თავი 7 – გამოძიება წარმოადგენს დამატებით ინფორმაციას.

კონკრეტული კავშირები ასევე მითითებულია ტექსტში.

2

რას ნიშნავს გარე ზედამხედველობა და კონტროლი?

ეს თავი ეხება პოლიციის გარე კონტროლსა და მის გარე ზედამხედველობას. გარე კონტროლი პოლიციის ოპერაციების დაგეგმვას და მართვას გულისხმობს. იგი არის პოლიციის მართვის იერარქიის გარეთ, თუმცა მაინც აქვს შესაძლებლობა გააკონტროლოს პოლიციის საქმიანობა, როგორცაა, მაგალითად, პოლიტიკური აღმასრულებელი სტრუქტურის მიერ გაცემული ბრძანება (მაგ. ნარკოტიკების შესახებ) პრიორიტეტულობის შესახებ ან მოსამართლის დამტკიცებული ორდერი პოლიციის ოფიცრის მიერ ჩხრეკის ჩატარების თაობაზე. ეს მაკონტროლებელი ფუნქციები პოლიციის პროცედურების შემადგენელი ნაწილია და საშუალებას აძლევს გარე უწყებებს, მოახდინოს პოლიციის ქცევის რეგულირება და აიძულოს ის მოიქცეს შესაბამისად.

გარე ზედამხედველობა გულისხმობს პოლიციის ქცევის მონიტორინგს და მიმოხილვას იმ ინსტიტუტის მიერ, რომელიც არ წარმოადგენს პოლიციის სტრუქტურის ნაწილს და მის გარეთ იმყოფება. მისი მიზანია არასათანადო ქცევის პრევენცია და გამოვლენა პოლიციის სამსახურის გასაუმჯობესებლად. ზედამხედველობა ზოგადად შედგება საქმიანობის შედეგების მიმოხილვისაგან, მაგრამ ასევე მოიცავს მიმდინარე მონიტორინგს. ზედამხედველობის ფუნქციას ასრულებს საპარლამენტო კომიტეტი, მედია და სამოქალაქო საზოგადოება (არასამთავრობო და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციები), როგორცაა საერთაშორისო გამჭვირვალობა და ამერიკის სამოქალაქო უფლებების კავშირი (Transparency International და American Civil Liberties Union). ეს ორგანიზაციები არ არის ინტეგრირებული პოლიციის იერარქიაში და მხოლოდ გარედან ახორციელებენ პოლიციის საქმიანობის მონიტორინგს კორუფციისა და სხვა დარღვევის აღმოსაფხვრელად. გარე ზედამხედველობა განსხვავდება გარე კონტროლისაგან, რამეთუ კონტროლი გულისხმობს პოლიციის იერარქიაში ინტეგრირებას, რასაც თან სდევს პოლიციის ქცევის შეცვლის შესაძლებლობა.

წარმოდგენილ თავში გარე უწყებები განმარტებულია როგორც ინსტიტუტები, რომლებიც ორგანიზაციულად და ქცევის თვალსაზრისით პოლიციისაგან დამოუკიდებელია. სახელმძღვანელოში გარე ზედამხედველობაში ჩართული უწყებებიდან განხილულია შემდეგი უწყებების როლი და ფუნქცია: პარლამენტი, სასამართლო სისტემა, სპეციალიზირებული პოლიციის ზედამხედველობა და ანტი-კორუფციული უწყებები, სპეციალური საგამომძიებო, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და მედია. აქვე მოცემულია საუკეთესო გამოცდილების მაგალითები.

გარე ზედამხედველობისა და კონტროლის ორგანოები ახორციელებენ არა მხოლოდ პოლიციის მონიტორინგს, არამედ ერთმანეთისასაც. ასეთი მიდგომა გარე კონტროლის უწყებებს კორუფციის მიმართ მეტ იმუნიტეტს უქმნის შიდა კონტროლის მექანიზმებთან შედარებით. მაგალითად, თუკი პოლიციის ხელმძღვანელი იღებს ქრთამს, იგი წინასწარ განზრახვით ან მის გარეშე აზიანებს შიდა ანტი-კორუფციულ მექანიზმებს. როდესაც ასეთი რამ ხდება, პოლიციის უფროსი უნდა შეაჩეროს პოლიციის გარეთ მყოფმა, მაგალითად აღმასრულებელმა უწყებამ. აღმასრულებელი შტოც შესაძლებელია იყოს კორუმპირებული, იყენებდეს რა კორუმპირებულ პოლიციის ოფიცერს პოლიტიკური ოპოზიციის გასაჩუქებლად. თუმცა, ასეთ შემთხვევაში,

შესაძლოა, საიმედო დასაყრდენი აღმოჩნდეს პროკურატურა, რომელიც ებრძვის კორუფციას. ასევე, მნიშვნელოვანია პარლამენტის როლი, რომელსაც შეუძლია იმპიჩმენტის პროცესის დაწყება წარუმატებელი აღმასრულებელი ინსტიტუტის წინააღმდეგ, და ასევე სხვა უწყებები, როგორცაა მედია, და სამოქალაქო საზოგადოება, რომელთაც შეუძლიათ შეაჩერონ კორუფცია და აღადგინონ კანონის უზენაესობა.

გარე საზედამხედველო ორგანოების წარმატება დამოკიდებულია იმ ფაქტზე, რომ ერთად ისინი ახორციელებენ პოლიციის სამსახურის მონიტორინგს, რათა მოახდინონ კორუფციის პრევენცია, და, ასევე, ახორციელებენ ერთმანეთის მონიტორინგს, რათა უზრუნველყონ, რომ ყოველი მათგანი შესაბამისად ასრულებს საკუთარ სამუშაოს. ეს კი უზრუნველყოფს იმას, რომ არცერთი მათგანი არ გადაამატებს უფლებამოსილებას პოლიციის მიმართ.

3

რატომ არის მნიშვნელოვანი გარე ზედამხედველობა და კონტროლი კორუფციის აღმოფხვრაში?

შემდეგ ქვეთავებში მოცემული არგუმენტები ამყარებს გარე ზედამხედველობისა და კონტროლის ორგანოების გადამწყვეტ როლს კორუფციასთან ბრძოლაში.

3.1. დემოკრატიული მმართველობის გაძლიერება

საყოველთაოდ მიღებულია ის ნორმა, რომ საზოგადოება უნდა აკონტროლებდეს მთავრობას და ისეთ საჯარო სამსახურებს, როგორცაა პოლიცია. ამას არსებითი მნიშვნელობა აქვს იმისათვის, რომ პოლიციის სამსახურები რეაგირებდნენ საზოგადოების საჭიროებებზე და რომ პოლიცია არ იყოს ჩართული ისეთ საქმიანობაში, რამაც შეიძლება დააზიანოს საზოგადოების ინტერესები დემოკრატიულ ქვეყნებში, საზოგადოება ძირითადად ირიბად აკონტროლებს პოლიციას (და სხვა სამთავრობო უწყებებს) მათ მიერ არჩეული წარმომადგენლების საშუალებით. ის ფაქტი, რომ პოლიციაზე მონიტორინგს ატარებს ის უწყებები, რომელიც ან პირდაპირ აირჩევა (მაგ. პარლამენტი) ან იქმნება პირდაპირ არჩეული ორგანოს მიერ (მაგ. სპეციალიზირებული პოლიციის საზედამხედველო ორგანოები), ზედამხედველობას არსებითად დემოკრატიულს ხდის. პოლიციაზე საზედამხედველო ორგანოების ჩამოყალიბების და დანიშვნის გზით პარლამენტები საზოგადოებას პოლიციასთან აკავშირებენ. მონიტორინგის ქვეშ მყოფი პოლიციის დემოკრატიული ზედამხედველობის ორგანიზაციები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ პოლიციის პასუხისმგებლობის გაზრდასა და იმ საზოგადოების საჭიროებების უზრუნველყოფაში, რომელსაც ის ემსახურება.

3.2. საზოგადოების ნდობის გაძლიერება პოლიციის მიმართ

მთელი რიგი ქვეყნების გამოცდილებამ გვიჩვენა, რომ საზოგადოება ხშირად არ ენდობა პოლიციას შიდა გამოძიებების ჩატარებაში ისეთ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორცაა არასათანადო ქცევის შესახებ საჩივრებზე ან ბრალდებებზე რეაგირება, რომელიც ეხება კორუფციასა და ძალის გადამეტებულ გამოყენებას. ბევრ შემთხვევაში საზოგადოებრივი კვლევები ადასტურებს არსებულ ნუხილებს.⁷⁸ კვლევები ასევე აჩვენებს, რომ შიდა გამოძიებები ხშირად არ ტარდება ეფექტურად და მიუკერძოებლად, რადგან მათზე გავლენას ახდენენ ოფიცრები და პოლიციელებს შორის დამკვიდრებული ლოიალურობისა ან სოლიდარობის იდეა.⁷⁹ ეს პრობლემები განსაკუთრებით აქტუალურია სისტემური კორუფციის გამოძიების დროს, სადაც უფროსები, მმართველები ან გამომძიებლები შეიძლება თავად იყვნენ ჩართულნი კორუფციულ საქმიანობაში.

მაშინაც კი, როდესაც ზოგიერთ პოლიციის სამსახურს შეუძლია ჩაატაროს სამართლიანი და სრულიად დამოუკიდებელი შიდა გამოძიება, საზოგადოებამ შეიძლება არც იცოდეს ამის შესახებ, თუმცა აინტერესებდეს, ტარდება თუ არა შიდა გამოძიებები მიუკერძოებლად. რადგან ეფექტური პოლიციური საქმიანობა დამოკიდებულია საზოგადოების ნდობაზე, ერთობ მნიშვნელოვანია, რომ პოლიციის სამსახურები გახდეს გამჭვირვალე. ერთ-ერთ გზას, რომელიც პოლიციის გამჭვირვალობას ზრდის, წარმოადგენს პოლიციაზე მონიტორინგის ჩატარება

გარე საზემხედველო ორგანოების მიერ. მსგავსი მონიტორინგი აჩვენებს საზოგადოებას, რომ პოლიციას არაფერი აქვს დასამალი. თუკი საზოგადოებას ეცოდინება, რომ პოლიციაზე ტარდება ზემდამხედველობა გარე ორგანოს მიერ და რომ საჩივრები გადაეცემა ამ ორგანოს და საქმე მის მიერვე იქნება დამოუკიდებლად გამოძიებული, ეს ხელს შეუწყობს საზოგადოებრივი ნდობის გაძლიერებას პოლიციის საქმიანობის მიმართ.

3.3. კორუფცია და პოლიციის საქმიანობის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობა

პოლიციის სამსახურზე გარე ზემდამხედველობა მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს მიერ საერთაშორისო იურიდიული ვალდებულებების შესასრულებლად. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სამართლის სფეროში, რომელიც მოითხოვს სახელმწიფოებისაგან იმის უზრუნველყოფას, რომ არსებობდნენ უწყებები ინდივიდთა უფლებების საჩივრების მისაღებად პოლიციის მიერ მათი უფლებების დარღვევის შესახებ, და საჭიროების შემთხვევაში, მათთვის დაცვის უზრუნველსაყოფად.⁸⁰ ამ როლს, ჩვეულებრივ, ასრულებს სასამართლო, მაგრამ სხვა უწყებები, როგორცაა მაგალითად, სახალხო დამცველი, ადამიანის უფლებების კომისიები და პოლიციაზე საჩივრის მიმღები სპეციალიზირებული უწყებები, ასევე, ჩართულნი არიან პოლიციის მიერ ადამიანის უფლებების დარღვევის ფაქტების გამოძიებაში.

პოლიციის ოფიცერთა კორუფცია ხშირად არღვევს ადამიანის უფლებებს. მაგალითად, პოლიციის ოფიცრებს შეუძლიათ თვითნებურად დააკავონ ვინმე ან გამოიყენონ გადამეტებული ძალა პიროვნებისაგან ფულის გამოძალვის მიზნით. ეს წარმოადგენს კორუფციისა და თავისუფლების უფლების დარღვევის ფაქტს, ასევე, პოტენციურად შეიძლება წარმოადგენდეს წამებას, არაადამიანურ და ღირსების შემლახველ ქცევას. გარდა ამისა, ზოგიერთმა პოლიციის ოფიცრმა შეიძლება აიღოს ქრთამი ადამიანის წინააღმდეგ უფლებამოსილების გადამეტების ბრალდების იგნორირების სანაცვლოდ, რომელიც ჩაიდინა სხვა ოფიცრმა ან საზოგადოების წევრმა. შესაბამისად, არსებობს ნათელი კავშირი ადამიანის უფლებების დარღვევასა და კორუფციას შორის.

ბევრმა ქვეყანამ საერთაშორისო დონეზე განაცხადა მზაობა კორუფციასთან დაკავშირებულ კონკრეტულ სფეროებში ითანამშრომლონ ერთმანეთთან. ეს გულისხმობს ამ ქვეყნების ხელისუფლებების მზაობას ჩამოაყალიბონ დამოუკიდებელი გარე უწყებები სახელმწიფო მოხელეთა, მათ შორის პოლიციის ოფიცერთა მიერ კორუფციული ქცევის გამოძიების მიზნით.⁸¹

3.4. პოლიციის სამსახურების გაუმჯობესება

პოლიციის სამსახურის გაუმჯობესების მიზნით გარე ზემდამხედველობა არსებითი მნიშვნელობისაა. ეს გულისხმობს კანონის დაცვის ხარისხის, პოლიციის სამსახურის ეფექტიანობისა და ეფექტურობის გაზრდას. გარე ზემდამხედველობას შეუძლია ხელი შეუწყოს პოლიციას სისუსტეებისა და პრობლემების გამოვლენასა და მოგვარებაში. მაგალითად, გარე ზემდამხედველობის უწყებებმა შეიძლება გამოავლინონ პრობლემები პოლიციის სამსახურის სისტემაში, რაც გულისხმობს კორუფციის ფაქტის დადგენას ოფიცერთა შორის ან იმ პერსონალის გამოვლენას, რომლებიც შესაძლოა ჩართულნი აღმოჩნდნენ კორუფციაში. საპასუხოდ, ზემდამხედველობის ორგანოებს შეუძლიათ გასცენ რეკომენდაცია ახალი ტიპის პოლიციური საქმიანობის ან ახალი პროცედურების მიღების შესახებ. პოლიციის საქმიანობასა და პროცედურებში პრობლემების გამოვლენის მხრივ ხშირად გარე ორგანოები უფრო ეფექტურად მოქმედებენ, ვიდრე შიდა ორგანოები. ამის მიზეზია ის, რომ გარე ორგანოს შეუძლია შეაფასოს პოლიციის მუშაობა პოლიციის იერარქიის მხრიდან არსებული გავლენის, კოლეგებისადმი ლოიალურობის ან ინსტიტუციური კულტურის გათვალისწინების გარეშე.

4

რაში მდგომარეობს გარე ზედამხედველობისა და კონტროლის როლი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში?

არსებობს ექვსი სხვადასხვა მოქმედი აქტორი, რომელიც ჩართულნი არიან პოლიციის სამსახურების გარე ზედამხედველობასა და კონტროლში:

- აღმასრულებელი შტო;
- პარლამენტი;
- სასამართლო;
- სპეციალიზებული პოლიციის საზედამხედველო და ანტი-კორუფციული ორგანოები;
- სპეციალიზებული, დროებითი გამოძიება;
- სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და მედია.

ამ ნაწილში განხილულია თითოეული მათგანის როლი კორუფციასთან ბრძოლაში და ნაჩვენებია ანტი-კორუფციული მექანიზმების ძლიერი და სუსტი მხარეები.

4.1. გარე ზედამხედველობისა და კონტროლის ტიპები

ზემოთ ჩამოთვლილი უწყებები აღასრულებენ ორი ტიპის ზედამხედველობას და კონტროლს: 1) პროაქტიული; და 2) რეაქტიული.⁸² პროაქტიული ზედამხედველობის ფუნქციები არსებობს იმისათვის, რომ მოხდეს პოლიციაში კორუფციის პრევენცია და ჩვეულებრივ ფოკუსირებულია იმ სისტემური ფაქტორების გამოვლენაზე, რომლებიც იწვევს კორუფციას, და აგვარებს მათ კანონმდებლობით, პოლიტიკითა და მმართველობით.⁸³ ცხრილში 1 წარმოდგენილია ის სხვადასხვა ფაქტორები, რომლებიც დაკავშირებულია პროაქტიულ ზედამხედველობასთან. რეაქტიული ზედამხედველობის სისტემები არსებობს იმისათვის, რომ მოაგვაროს კორუფციის შემთხვევები. რეაქტიული ზედამხედველობის მიდგომა პოლიციაში კორუფციისადმი შეიძლება დახასიათდეს როგორც რეაგირება საჩივრებსა და ბრალდებებზე, და თუკი გამოვლინდება კორუფცია, ის უზრუნველყოფს სანქციების დაკისრებას და საქმის გამოძიებას, ასევე რეფორმების შესახებ რეკომენდაციების გაცემას (იხ. ცხრილი 1). რეაქტიულ ზედამხედველობის სისტემებს ასევე შეუძლია მოახდინოს პოლიციაში კორუფციის პრევენცია, ასევე ოფიცერთა გამოვლენა და დასჯა და მათი დაცვა მექრთამეობისაგან.

ცხრილი 1. პოლიციის პროაქტიული და რეაქტიული ზედამხედველობის ფუნქციების მიმოხილვა

პროაქტიული გარე ზედამხედველობისა და კონტროლის ფუნქციები	პროცესში ჩართული გარე მოქმედი პირები
ანტი-კორუფციული კანონმდებლობის შემუშავება და ამოქმედება	პარლამენტი და აღმასრულებელი შტო

ანგარიშვალდებულებისა და ზედამხედველობის სისტემების ჩამოყალიბება	პარლამენტი, აღმასრულებელი შტო, პოლიციის სპეციალიზირებული საზედამხედველო და ანტი-კორუფციული ორგანოები
ოფიციალური ანტი-კორუფციული პოლიტიკის შექმნა	აღმასრულებელი შტო, პარლამენტი, ანტი-კორუფციული ორგანოები
კორუფციასთან ბრძოლისათვის რესურსების უზრუნველყოფა	აღმასრულებელი შტო, პარლამენტი
კორუფციის პოლიტიკის შესახებ ინფორმაციის გავრცელება	აღმასრულებელი შტო, სამოქალაქო საზოგადოება და მედია, სპეციალიზირებული საზედამხედველო ორგანოები, სპეციალური მოკვლევები
კორუფციის გამომწვევი სისტემური ფაქტორების გამოძიება	სპეციალიზირებული საზედამხედველო და ანტი-კორუფციული ორგანოები, სპეციალური მოკვლევები
რეაქტიული გარე ზედამხედველობისა და კონტროლის ფუნქციები	პროცესში ჩართული გარე მოქმედი პირები
კორუმპირებული პოლიციის დისციპლინირება და დასჯა	სასამართლო, აღმასრულებელი შტო, პროკურატურა
პოლიციაში კორუფციის შესახებ ფაქტების გავრცელება	სპეციალიზირებული საზედამხედველო და ანტი-კორუფციული ორგანოები, სამოქალაქო საზოგადოება და მედია, პარლამენტი, სპეციალური მოკვლევები
კორუფციის შესახებ საჩივრებზე რეაგირება	სპეციალიზირებული საზედამხედველო და ანტი-კორუფციული ორგანოები, პროკურატურა, სპეციალური მოკვლევები
კორუფციის გამოვლენა და გამოძიება	სპეციალიზირებული საზედამხედველო და ანტი-კორუფციული ორგანოები, სპეციალური მოკვლევები, პროკურატურა

4.2. კავშირი გარე და შიდა კონტროლს შორის

გარე ზედამხედველობისა და კონტროლის უწყებები ფუნქციონირებენ შიდა კონტროლის სისტემის პარალელურად. (იხ. თავი 5) გარე მექანიზმები დამოკიდებულია პროფესიონალიზმისა და გამჭვირვალობის სტანდარტების შესანარჩუნებლად არსებულ ეფექტურ შიდა კონტროლის მექანიზმებზე. შიდა კონტროლი მოიცავს საკონტროლო შემონიშნებას კადრების შერჩევისას, ხელმძღვანელობის მიერ ზედამხედველობას, კორუფციის ბრალდებების გამოძიებას შიდა ანტი-კორუფციული ორგანოების მიერ, კორუმპირებული ოფიცრების წინააღმდეგ დისციპლინარული ზომების გატარებას, კორუფციისაკენ მიდრეკილების მონიტორინგს და პოლიციური კულტურის პოპულარიზაციას.⁸⁴ შიდა კონტროლი, ასევე, პასუხისმგებელია გარე კონტროლის, კანონისა და პოლიტიკის განხორციელებაზე.

გარე ზედამხედველობასა და კონტროლს აქვს ოთხი ძირითადი როლი შიდა კონტროლთან დაკავშირებით:

1. შიდა კონტროლის შექმნის უზრუნველყოფა;
2. პოლიციაში საქმიანობის შიდა კონტროლის მონიტორინგის წარმოება;
3. პოლიციის კორუფციის თაობაზე საზოგადოების მხრიდან საჩივრების დამოუკიდებელი მექანიზმების შექმნა;
4. პოლიციაში კორუფციასთან გამკლავება, რომელსაც თავად პოლიცია ვერ აგვარებს საქმის სირთულის ან ინტერესთა კონფლიქტის მიზეზით.

შემდეგ ქვე-თავებში განხილულია ძირითადი გარე ზედამხედველობისა და კონტროლის ექსპერტული უწყება. თითოეული მათგანის როლი ხაზგასმულია. ასევე, მოცემულია ის ძირითადი რეკომენდაციები, რომლებიც აუცილებელია თითოეული უწყების ეფექტიანობის გასაუმჯობესებლად.

4.3. აღმასრულებელი შტო

4.3.1. აღმასრულებელი შტოს როლი

აღმასრულებელი შტო ქმნის ყოვლისმომცველ პოლიტიკას და განსაზღვრავს პოლიციის სტრატეგიულ მიმართულებებს.⁸⁵ ქვეყანაში არსებული პოლიტიკური სისტემისა და ძალაუფლების განაწილების ფორმების მიხედვით, აღმასრულებელი შტოს ზედამხედველობა პოლიციის სამსახურზე შეიძლება განხორციელდეს სხვადასხვა დონეებზე: შინაგან საქმეთა სამინისტროში ეროვნულ დონეზე, რეგიონალურ მუნიციპალიტეტებში რეგიონალურ დონეზე და ქალაქის მერიაში ქალაქის დონეზე. ზოგიერთ ქვეყანაში, პოლიციის სამსახურები მიიჩნევა როგორც შინაგან საქმეთა სამინისტროს ნაწილი (როგორც ეს რუსეთის შემთხვევაშია); სხვა ქვეყნებში, პოლიციის გარე ზედამხედველობა დეცენტრალიზირებულია ქალაქებში, რეგიონებსა ან პროვინციებში (მაგ. შვეიცარიაში). ასევე, სხვა ქვეყნებში, პოლიციის სამსახურები უშუალოდ ანგარიშგებადნი არიან ქვეყნის მეთაურთან ან მთავრობის ხელმძღვანელთან, რადგან იქ არ არსებობს შინაგან საქმეთა სამინისტრო (მაგ. ინდონეზიაში). ამ წყობამ ხშირად შეიძლება გამოიწვიოს ზედმეტი პოლიტიკური ჩარევა პოლიციის საქმიანობაში.

აღმასრულებელი შტო პასუხისმგებელია პოლიციის ზედამხედველობის პროცესის ჩამოყალიბებაზე, მათ შორის, კორუფციასთან ბრძოლაზე. იმის ფონზე, რომ ეს პრაქტიკა შეიძლება განსხვავდებოდეს სხვადასხვა ქვეყანაში, აღმასრულებელი შტო ირჩევს სამ სტრატეგიას პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლისათვის. იხ. ცხრილი 2.

ცხრილი 2. სამი სტრატეგია, რომელთა გამოყენებაც შეუძლია აღმასრულებელ შტოს კორუფციასთან ბრძოლაში

სტრატეგია	აღწერილობა
პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის პოლიტიკური ნების გამოხატვა	<p>წარმატებულ ანტი-კორუფციულ პოლიტიკას სჭირდება მხარდაჭერა მთავრობისა და განსაკუთრებით პასუხისმგებელი მინისტრების მიერ. აღმასრულებელმა შტომ უნდა უჩვენოს საზოგადოებასა და პოლიციას, რომ იგი კორუფციას სერიოზულად უდგება.</p> <p>აღმასრულებელმა შტომ შეიძლება გამოხატოს მზაობა შეებრძოლოს კორუფციის პოლიტიკისა და ქმედებების გზით. მთავრობის კორუფციის დოკუმენტები, ჩვეულებრივ, ეხება კორუფციის შემთხვევებს და პრევენციულ ზომებს, გამოავლენს კორუფციას და აწარმოებს მის სისხლის სამართლის დევნას პოლიციის სექტორში.⁸⁶</p>

	<p>აღმასრულებელ შტოს შეუძლია განახორციელოს საკუთარი პოლიტიკა ანტი-კორუფციული სტანდარტების გაძლიერებით, ამრიგად გამოხატოს საკუთარი მზაობა და სანდოობა ამ მხრივ.</p>
<p>საზედამხედველო უწყებების შექმნა</p>	<p>აღმასრულებელ შტოს შეუძლია ჩამოაყალიბოს ის უწყებები, რომელთა ამოცანაც იქნება დამოუკიდებელი ზედამხედველობის უზრუნველყოფა პოლიტიკის სამსახურზე. ეს უწყებები შეიძლება მოიცავდეს სპეციალიზირებულ პოლიტიკის საზედამხედველო ორგანოებს.</p> <p>სამინისტროებს⁸⁷ ან პოლიტიკის ხელმძღვანელობას/საბჭოებს/კომისიებს ხელმძღვანელობენ სამოქალაქო პირები (ანუ, არა პოლიტიკის ოფიცრები), რომელთა ამოცანასაც წარმოადგენს პოლიტიკის ზედამხედველობა, მათ შორის ანტი-კორუფციული პოლიტიკა. ბევრ ქვეყანაში ისინი აღასრულებენ ზედამხედველობას პოლიტიკაზე არჩეული თანამდებობის პირების სახელით.</p> <p>ინსპექციების ამოცანაა პოლიტიკის შესაბამისობის ინსპექტირება კანონთან, პოლიტიკასა და ქვეყნის კოდექსთან. (მაგ. მისი უდიდებულესობის პოლიციური ინსპექცია – გაერთიანებული სამეფო,⁸⁸ ეროვნული ჟანდარმერიის ინსპექცია, ეროვნული პოლიტიკის გენერალური ინსპექცია – საფრანგეთი,⁸⁹ შინაგანი ადმინისტრაციის გენერალური ინსპექცია – პორტუგალია⁹⁰ და რაიკსრეშერში – ნიდერლანდები.⁹¹)</p> <p>ზედამხედველობის ეს უწყებები ფუნქციონირებენ როგორც ბუფერები არჩეულ პოლიტიკურ თანამდებობის პირებსა და პოლიტიკას შორის, შესაბამისად, ამცირებენ არასათანადო პოლიტიკურ ჩარევას პოლიტიკის საქმეებში აღმასრულებელი შტოს მხრიდან.</p>
<p>რესურსების მართვის პროცედურების ზედამხედველობა</p>	<p>აღმასრულებელ შტოს, საკუთარი პასუხისმგებლობის ფარგლებში, შეუძლია შეიმუშავოს ან ჩაასწოროს ის კრიტერიუმები, რომლებიც გამოიყენება კადრების შერჩევისა და თანამშრომელთა დანინაურებისას. აღმასრულებელ შტოს შეუძლია აკრძალოს კორუფციაში ან სხვა დანაშაულში მხილებული კადრების მიღება. მაგალითად, კენიაში ანტი-კორუფციული კომისიის მიერ ჩატარებული გამოძიების საფუძველზე, მთავრობამ გააუქმა სამი ათასი ახალი პოლიტიკის ოფიცრის აყვანა სამსახურში და შეუნყვიტა კონტრაქტი სამოც ოფიცერს, რომლებიც მხილებულნი იყვნენ ახალი კადრებისაგან ქრთამის აღებაში სამსახურში მიღების სანაცვლოდ.⁹²</p> <p>აღმასრულებელ შტოს შეუძლია განახორციელოს ანაზღაურების პოლიტიკა და უზრუნველყოს თანხების სათანადო გამოყოფა და განაწილება. კვლევებმა გვიჩვენა, რომ ზოგიერთ ქვეყანაში პოლიტიკის ოფიცერთა ხელფასები ხშირად არ გაიცემა, იგვიანებს ან გამოიყენება მმართველობის მიერ, აღჭურვილობა არ არის უზრუნველყოფილი და ოფიცრებს უწევთ საკუთარი თანხების გადახდა ფორმების, აქსესუარების, სანჯავისა და სატელეფონო ზარებისათვის.⁹³ საკმარისი ხელფასებისა და აღჭურვილობის ნაკლებობა ერთ-ერთი ძირითადი მამოძრავებელია კორუფციისათვის. აღმასრულებელი შტოს უფლებამოსილება, გამოყოს და აკონტროლოს თანხები და ხელფასები, მნიშვნელოვანი იარაღია კორუფციის წინააღმდეგ.</p>

4.3.2. გამონვევები

გარე საზედამხედველო ორგანოებს შორის აღმასრულებელ შტოს აქვს უდიდესი თავისუფლება და შესაძლებლობა, რომ გავლენა მოახდინოს პოლიციაზე. მნიშვნელოვანია, რომ მოხდეს მკვეთრი გამიჯვნა აღმასრულებელი შტოსა და პოლიციის სფეროებსა და პასუხისმგებლობას შორის, რადგან პოლიტიკურმა ჩარევამ შეიძლება ნება დართოს ან წაახალისოს კიდევ კორუფცია, მაგალითად, დაბლოკოს კანონიერი მშვიდობიანი დემონსტრაციები მთავრობის წინააღმდეგ; დაავალდებულოს პოლიცია, არ დააპატიმროს პოლიტიკოსები ან ელიტის სხვა წარმომადგენლები, რომლებიც ეჭვმიტანილი არიან დამაშაულში, ან დაანინაუროს პოლიციის ოფიცრები მათი პოლიტიკური პარტიული კუთვნილებიდან გამომდინარე.⁹⁴ აღმასრულებელი შტოსა და პოლიციის უფლება-მოვალეობების გაგების ერთ-ერთი შესაძლებლობაა იმის ცოდნა, რომ აღმასრულებელ შტოს აქვს „პოლიტიკური პასუხისმგებლობა“, ხოლო პოლიციას აქვს „ოპერატიული პასუხისმგებლობა“.⁹⁵ დემოკრატიული ქვეყნები ცდილობენ შეინარჩუნონ ეს განსხვავება, რადგან იგი უზრუნველყოფს იმას, რომ პოლიცია მისდევს იმ პოლიტიკას, რომელიც სასურველია საზოგადოებისათვის და რომ აღმასრულებელი შტო არ ერევა ოპერაციებში, და ამით საფრთხის ქვეშ არ აყენებს პოლიციის დამოუკიდებლობასა და ეფექტურობას.

4.3.3. რეკომენდაციები

კონკრეტულ ოპერატიულ ან სამართალდამცავ გადანყვეტილებაში პოლიცია სარგებლობს მოქმედების თავისუფლებით და იღებს გადანყვეტილებას თავისი კომპეტენციიდან გამომდინარე. სწორედ ეს წესი წარმართავს ურთიერთობას აღმასრულებელ შტოსა და პოლიციას შორის. ნებისმიერ შემთხვევაში, პოლიცია მოქმედებს ზოგადი პოლიტიკის ფარგლებში და მას აკონტროლებს დემოკრატიულად არჩეული აღმასრულებელი შტო.⁹⁶ ეს განსხვავება შეიძლება რთული იყოს გასაგებად და სავარაუდოა, რომ არსებობს რუხი ზონები. შემდეგი რეკომენდაციები ხელს უწყობს აღმასრულებელ შტოსა და პოლიციას შორის ურთიერთობის ჩამოყალიბებას ისე, რომ შემცირდეს ორაზროვნება და გაიზარდოს პოლიციის ანგარიშვალდებულება იმის ფონზე, რომ შეიზღუდოს აღმასრულებელი შტოს ჩარევა ოპერაციებში.

ნათელი საკანონმდებლო ჩარჩოს შექმნა. ხშირად პოლიციაც და პოლიტიკოსებიც აცნობიერებენ საკუთარი პასუხისმგებლობის სფეროების განცალკევების აუცილებლობას, თუმცა აქვთ ბუნდოვანი წარმოდგენა იმ სპეციფიკაზე, რომელიც არსებობს მათი პასუხისმგებლობისა და მანდატის ფარგლებში.⁹⁷ რაც უფრო ნათელი და კონკრეტულია საკანონმდებლო ჩარჩო, მით უფრო ადვილია აღმასრულებელი შტოსათვის იმის გაგება, თუ სად მთავრდება მისი კონტროლის სფერო და იწყება პოლიციის ექსპერტიზა.

აღმასრულებელი შტოსა და პოლიციის ურთიერთობის გამჭვირვალობა. ნებისმიერი პოლიტიკა ან დირექტივები, რომლებიც მომდინარეობს აღმასრულებელი შტოდან და განკუთვნილია პოლიციისათვის, უნდა გაიგზავნოს ფორმალური არხებით გადანყვეტილების მიღების პროცედურის ოქმით. ეს ეხმარება კონკრეტული პოლიტიკის პოსტ ფაქტუმ ანალიზს (უკვე მომხდარი მოვლენის შემდეგ) და ახდენს ინტერესთა კონფლიქტის პრევენციას, რომელსაც შეიძლება ადგილი ჰქონდეს იმ შემთხვევაში, როდესაც აღმასრულებელ შტოსა და პოლიციის უფროსთა შორის პოლიტიკა იმართება პრივატულად ან არაფორმალურ სოციალურ დონეზე.

იერარქიის მკაცრი შენარჩუნება. აღმასრულებელმა შტომ არასოდეს უნდა უგულვებელყოს ოფიციალური პოლიციის იერარქია და ეცადოს კომუნიკაცია დაამყაროს დაბალი რანგის ოფიცრებთან ან განახორციელოს პირდაპირი პოლიტიკა მათ მიმართ. იერარქიის მკაცრი დაცვა თავიდან აცილებს ისეთ სიტუაციას, სადაც აღმასრულებელ შტოს აქვს საშუალება

გავლენა მოახდინოს პოლიციის დაბალი რგოლის ოფიცრებზე მაღალი რანგის მეთაურების გვერდის ავლით. თუკი არსებობს ფუნდამენტალური უთანხმოება პოლიციის მეთაურთა და აღმასრულებელ შტოს შორის, უნდა გამოინახოს შესაბამისი არხები პოლიციის ხელმძღვანელთა შესაცვლელად.

4.4. პარლამენტი

პარლამენტს აკისრია ორი ძირითადი როლი კორუფციასთან ბრძოლაში: 1) საკანონმდებლო; და 2) საზედამხედველო.⁹⁸

4.4.1. საკანონმდებლო როლი

პარლამენტის ალბათ ყველაზე აშკარა წვლილს პოლიციის მმართველობაში და კონკრეტულად კორუფციასთან ბრძოლაში, წარმოადგენს კანონმდებლობის მიღება, რომელიც ქმნის საკანონმდებლო ჩარჩოს პოლიციაში კორუფციის აღმოსაფხვრელად. ეს საკანონმდებლო ჩარჩო შედგება ოთხი ტიპის კანონებისაგან: 1) კორუფციის კრიმინალიზაციის კანონები; 2) მთავრობის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების პოპულარიზაციის კანონები; 3) პოლიციის მანდატისა და ძალაუფლების მარეგულირებელი კანონები; და 4) საზედამხედველო უწყებების შექმნის კანონები.

1. *კორუფციის კრიმინალიზაციის კანონები.* ეს პირველი კატეგორია ეხება კორუფციის დასჯადობას. ეს კანონები შეიძლება იყოს ან ზოგადი სისხლის სამართლის კოდექსის ნაწილი, რომელიც მოიცავს იმ დებულებებს, რომლებიც ახდენენ კორუფციის კრიმინალიზაციას, ან შეიძლება იყოს კონკრეტული ანტი-კორუფციული კანონები.
2. *მთავრობის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების პოპულარიზაციის კანონები.* ამ მეორე კატეგორიის ფუნქციას წარმოადგენს კორუფციის პრევენცია. ეს ის კანონებია, რომლებიც ახდენენ მთავრობის ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის პოპულარიზაციას, ამრიგად, ამცირებენ კორუფციული ქმედების შესაძლებლობას. ჩვეულებრივ, ეს კანონები არეგულირებენ ისეთ საკითხებს, როგორიცაა ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა, გამოხატვის თავისუფლება და ინფორმატორთა დაცვა.
3. *პოლიციის უფლებამოსილებისა და მანდატის მარეგულირებელი კანონები.* მესამე კატეგორია დაკავშირებულია პოლიციის მანდატთან და უფლებამოსილებასთან.⁹⁹ ეს კანონები შეიძლება მოიცავდეს კორუფციასთან დაკავშირებულ ქმედებებს, როგორიცაა აღჭურვილობის, სანვავის, საკვებისა და შენობების (კონტრაქტები) საჯარო შესყიდვა და კადრების შერჩევა და ოფიცერთა დანიშნაულება (კარიერა).
4. *საზედამხედველო უწყებების შექმნის კანონები.* პარლამენტი პასუხისმგებელია საკანონმდებლო ჩარჩოს გაძლიერებაზე, რომელიც განსაზღვრავს იმას, თუ როგორ უნდა განხორციელდეს ზედამხედველობა პოლიციაზე და როგორ უნდა იყოს უზრუნველყოფილი ის უწყება, რომელიც პოლიციაზე ზედამხედველობას ეფექტურად ასრულებს. პარლამენტი აღასრულებს საკუთარ უფლებამოსილებას იმ საკანონმდებლო ჩარჩოს ამოქმედებით, რომელიც პოლიციაზე საზედამხედველო უწყებების მანდატსა და უფლებამოსილებას განსაზღვრავს.

4.4.2. ზედამხედველობის როლი

პარლამენტის მეორე მნიშვნელოვან როლს წარმოადგენს მთავრობაზე და ასევე პოლიციაზე ზედამხედველობა. ქვეყანათა უმეტესობაში პარლამენტები ფლობენ სხვადასხვა

საზედამხედველო ინსტრუმენტებს, რაც საშუალებას აძლევს მათ, უზრუნველყონ მთავრობათა ანგარიშვალდებულება საკუთარ ქმედებებზე. პარლამენტებში ასევე შეიძლება არსებობდეს კომიტეტები, რომლებიც ფოკუსირებული იქნება ისეთ საკითხებზე, როგორცაა პოლიციაში კორუფცია, როგორც, მაგალითად, გაერთიანებული სამეფოს თემთა პალატის შინაგან საქმეთა კომიტეტის შემთხვევაში. ჩანართში 1 მოცემულია იმ უფლებამოსილების მიმოხილვა, რომელიც შეიძლება გამოიყენოს პარლამენტმა უშიშროების სექტორსა და პოლიციაზე ზედამხედველობის მიზნით.

ჩანართი 1. პარლამენტი და პოლიცია: საზედამხედველო უფლებამოსილება

ზოგადი უფლებამოსილება

პოლიციაში კორუფციის შესახებ კანონმდებლობის ინიცირება, ცვლილებების შეტანა და გაუმჯობესება.

პოლიციაზე პასუხისმგებელი აღმასრულებელი შტოს წევრებისა და ასევე პოლიციის ოფიცრების (ფიცის ქვეშ) დაკითხვა.

პოლიციაში კორუფციის საკითხებზე დამოუკიდებელი ექსპერტების მოსმენა.

პოლიციაში კორუფციის სკანდალის თაობაზე დამოუკიდებელი მოკვლევის ჩატარება.

ფინანსური ზედამხედველობის უფლებამოსილება

პოლიციის ყოველწლიური ბიუჯეტის დამტკიცება.

ბიუჯეტის პროექტის, მათ შორის დამატებითი მოთხოვნების განხილვა და ცვლილებების შეტანა.

განეული ხარჯების შემონემა და დადასტურება (აუდიტის უწყების ანგარიშის საფუძველზე). ხელმისაწვდომობა საბიუჯეტო დოკუმენტზე.

დანიშნის უფლებამოსილება

პოლიციის კომისრების დანიშნის დადასტურება.

კორუფციის კონტექსტში საპარლამენტო ზედამხედველობა ფოკუსირებული უნდა იყოს ორ საკითხზე: 1) პოლიციის ფინანსური ზედამხედველობა; და 2) პოლიციის ზედამხედველობისა და საჩივრების მექანიზმების რეგულირება.

ფინანსური ზედამხედველობა. კეთილსინდისიერება მნიშვნელოვანია პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლისათვის, და მაშასადამე, მნიშვნელოვანია, რომ პარლამენტმა შეასრულოს ძლიერი როლი ბიუჯეტთან დაკავშირებით. ეს მონაწილეობა უნდა მოიცავდეს პოლიციის ბიუჯეტის დამტკიცებასა და აუდიტს.¹⁰¹ იმისათვის, რომ მოხდეს პარლამენტის განსხვავებული როლების ნათლად გაანალიზება, ანალიზი გაყოფილი უნდა იყოს ბიუჯეტის მიღებად და ბიუჯეტის აუდიტად.

პარლამენტის უფლებამოსილება ბიუჯეტის დამტკიცების საკითხში პარლამენტს აძლევს გარკვეულ გავლენას პოლიციის საქმიანობის პრიორიტეტების დასახვის თვალსაზრისით. მას შეუძლია მოსთხოვოს მთავრობას, რომ მან პრიორიტეტი მიანიჭოს კორუფციასთან ბრძოლას, დაფინანსდეს პოლიციის ზედამხედველობის მექანიზმები და მოხდეს ანტი-კორუფციული და ცნობიერების ამაღლების ინიცირება პოლიციის ოფიცერთათვის. გარდა ამისა, პარლამენტს შეუძლია გამოიყენოს აუდიტი, რათა შეამოწმოს თანხის ეფექტური და კანონიერი ხარჯვა. ეს აუდიტი გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა კორუფციასთან ბრძოლაში, რადგან ხშირად, პოლიციის ბიუჯეტისათვის თანხები არ აღწევს დანიშნულების მიზანს. აუდიტის ორგანოებისათვის გამოძიების ჩატარების თხოვნით და მთავრობის იძულებით, იმოქმედოს შედეგების მიხედვით, პარლამენტს შეუძლია შეასრულოს მნიშვნელოვანი როლი კორუფციის პრევენციაში.¹⁰²

პარლამენტის ბოლო მნიშვნელოვანი როლი ფინანსურ კონტროლთან მიმართებაში დაკავშირებულია დაგეგმარების, პროგრამირების, ბიუჯეტისა და პოლიციის ხარჯვების შეფასების გამჭვირვალე სისტემის კანონდებლობის შექმნასთან. მსგავს საბიუჯეტო სისტემას უნდა შეეძლოს გამოავლინოს, თუ როგორ არის თანხები გამოყოფილი და გახარჯული პოლიციის სამსახურში. ნათელი და გამჭვირვალე საკანონმდებლო ჩარჩოს გარეშე ბიუჯეტის სისტემა მიდრეკილი იქნება ქურდობის, არასათანადო მართვისა და ქონების მითვისებისაკენ.¹⁰³

საზედამხედველო უწყებების მუშაობის შემოწმება. პარლამენტი იყენებს საკუთარ კონტროლს ბიუჯეტზე, რათა შეამოწმოს პოლიციის საზედამხედველო უწყებების რესურსები. ბევრ ქვეყანაში, პარლამენტები ნიშნავენ პოლიციის სპეციალიზირებული ზედამხედველობის უწყების წევრებს. პარლამენტი ასევე ამოწმებს საზედამხედველო უწყებების საქმიანობას. მაგალითად, ავსტრალიის სამართალდამცავი სტრუქტურების კეთილსინდისიერების კომისიამ, რომელიც წარმოდგენილია პარლამენტში გაერთიანებული კომიტეტის სახით, შეამოწმა ავსტრალიის სამართალდამცავი ორგანოების საზედამხედველო ინსტიტუტების საქმიანობა. (იხ. მაგალითი 1)

მაგალითი 1. პოლიციის ზედამხედველობისა და საჩივრების მექანიზმების საპარლამენტო ზედამხედველობა: ავსტრალია¹⁰⁴

2008–2009 წლებში, გაერთიანებულმა საპარლამენტო კომიტეტმა შეამოწმა სხვადასხვა სამართალდამცავი უწყებების საზედამხედველო უწყება, რათა გამოერკვია შესაძლო ცვლილებები სამთავრობო სტრუქტურებსა და ავსტრალიის სამართალდამცავი კომისიის ოპერაციულ პროცესებში.

მანდატი. საპარლამენტო კომიტეტმა წარადგინა ანგარიში სხვადასხვა სახელმწიფო სამართალდამცავი უწყების კეთილსინდისიერი მმართველობის საზედამხედველო სახელმწიფო უწყებების პასუხისმგებლობებზე, უფლებამოსილებასა და მმართველობის სტრუქტურებზე. მან ასევე გამოიძია მათი ურთიერთობა სხვა გარე უწყებებთან, მათ შორის ომბუდსმენტთან, საპარლამენტო საზედამხედველო კომიტეტთან და სხვა შესაბამის ორგანიზაციებთან. კომპეტენციის ფარგლებში კომიტეტმა ასევე შეამოწმა კორუფციის პრევენციის მიმდინარე სახელმწიფო პროგრამები და პოლიციის შიდა ანტი-კორუფციული მექანიზმები.

მეთოდოლოგია. საპარლამენტო კომიტეტმა ინფორმაცია გაავრცელა ძიების მიმდინარეობის შესახებ და წაახალისა ის ინდივიდები და ორგანიზაციები, რომელთაც სურდათ საჩივრის წაყენება. გარდა ამისა, კომიტეტმა ჩაატარა საჯარო მოსმენები ავსტრალიის სხვადასხვა ქალაქებში და გამოაქვეყნა ანგარიშები და მონმეთა სიები.

შედეგები. ძიების საფუძველზე საპარლამენტო კომიტეტმა დაუყოვნებლივ მოსთხოვა ავსტრალიის მთავრობას, გაეზარდა ავსტრალიის სამართალდამცავი უწყებების კეთილსინდისიერი მმართველობის კომისიის დაფინანსება, ჩამოეყალიბებინა პრევენციისა და განათლების განყოფილება კომისიაში, შეექმნა ეროვნული ფორუმი სამართალდამცავი უწყებების კეთილსინდისიერი სააგენტოებისათვის, ჩამოეყალიბებინა „კეთილსინდისიერების ინსპექტორი“ კომისიის დასახმარებლად, დაეფინანსებინა ინფრასტრუქტურის შექმნა, გაეძლიერებინა შიდა ინფორმირების მექანიზმები და გადაეხედა არსებული ნცობისათვის სამართალდამცავი თანამშრომლების შესაჩერებლად და გასათავისუფლებლად.

4.4.3. გამონვევები

პარლამენტს აკისრია საკანონმდებლო და საზედამხედველო ფუნქცია და ასრულებს მნიშვნელოვან როლს პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლაში. პარლამენტს ასევე აქვს გარკვეული სისუსტეები, როგორც საზედამხედველო უწყებას. პირველ რიგში, როგორც ეს აღმასრულებელი შტოს შემთხვევაშია, საპარლამენტო ზედამხედველობა არ უნდა ერეოდეს პოლიტიკაში. მეორეც, პარლამენტარები შეიძლება გამოუცდელეები აღმოჩნდნენ ამ საკითხში, რამაც შეიძლება გამოიწვიოს არაეფექტური ზედამხედველობა. მესამეც, რადგან პოლიციის ზედამხედველობა პარლამენტის ერთ-ერთი პრიორიტეტული სფეროა, შესაძლოა, ის უყურადღებობისაგან დაზარალდეს. და ბოლოს, საპარლამენტო სესიებს შორის დროის შუალედის არსებობის გამო, პოლიციის მონიტორინგი შესაძლო წყვეტით მიმდინარეობდეს.¹⁰⁵

4.4.4. რეკომენდაციები პარლამენტებისათვის

რეკომენდაციები წარმოადგენს საშუალებას, რომლითაც პარლამენტარებს შეუძლიათ ხელი შეუწყონ კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლას საკუთარი საკანონმდებლო უფლებამოსილების განხორციელების გზით.¹⁰⁶ კორუფცია წარმოადგენს დანაშაულს და იგი უნდა მოგვარდეს კანონიერი პროცედურებით. წარმოდგენილი კონკრეტული კანონიერი მექანიზმები ადვილად გამოავლენენ და აღმოფხვრიან კორუფციას.

- *ინფორმაციის თავისუფლება.* ზოგიერთ ქვეყანას გააჩნია კანონი ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ, რომელიც საშუალებას აძლევს საზოგადოებასა და ორგანიზაციებს მოითხოვონ დოკუმენტების გასაჯაროება. ეს კანონები ასევე ხელს უწყობს მედია ორგანიზაციებს ჰქონდეთ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა ანგარიშების მომზადების მიზნით. ინფორმაციის თავისუფლების ძლიერი კანონი აძლიერებს სამთავრობო უწყებების გამჭვირვალობას და ამრიგად ამცირებს კორუფციის დაფარვის შესაძლებლობას;
- *ინფორმატორთა დაცვა.* ეს კანონები იცავს მათ, ვინც ამხელს კორუფციას, და ახდენს პოლიციის ოფიცერთა ნახალისებას, გამოააშკარონ კორუფციული საქმიანობა;
- *კანონი ინტერესთა კონფლიქტის შესახებ.* ეს კანონები აკონკრეტებს იმ პირობებს, რომლებშიც ინტერესთა კონფლიქტი შეიძლება წარმოიქმნას და პირობებს, როდესაც ინტერესთა კონფლიქტი უნდა გაკონტროლდეს. ინტერესთა კონფლიქტის კანონის გამოყენება ამცირებს კორუფციის შესაძლებლობას და მის გავრცელებას.

4.5. სასამართლო სისტემა და პროკურატურა

მთელს მსოფლიოში არსებულ სამართლებრივ სისტემებს (მაგ. საერთო სამართალი სამოქალაქო სამართლის წინააღმდეგ) შორის განსხვავების განხილვა სცდება ამ თავის თემატიკას. თუმცა, მნიშვნელოვანია განვიხილოთ, სასამართლო სისტემისა და ბრალდების უწყებების როლი როგორ განსხვავდება სხვადასხვა ქვეყნებში. ამ თავის თემატიკიდან გამომდინარე, ჩამოთვლილია სამი შესაძლო როლი:

1. კორუფციის დევნა, როგორც სისხლის სამართლის დანაშაულისა;
2. სასამართლო სისტემის როლი სამოქალაქო საჩივრების მოსმენაზე, რომლებიც ეხება პოლიციაში კორუფციას;
3. სასამართლო განხილვა.

4.5.1. კორუფციის დევნა

უმეტესობა ქვეყნებში, კორუფცია წარმოდგენს სისხლის სამართლის დანაშაულს, რომელიც უნდა აღიკვეთოს მიუხედავად იმისა, თუ ვინ არის მასში ჩართული. შესაბამისად, პოლიციის ინსტიტუტში კორუფციასთან ბრძოლაში პროკურორსა და სასამართლო სისტემას აკისრია ძირითადი როლი.¹⁰⁷ პოლიციის სამსახურში ზოგიერთი სახის კორუფციის წინააღმდეგ შეიძლება გამოყენებული იყოს შიდა დისციპლინარული პროცედურები. იმ შემთხვევაში, როდესაც პოლიციის ოფიცრები ეჭვმიტანილნი არიან ისეთ ქმედებებში, რომელიც გულისხმობს სისხლის სამართლის დანაშაულს, პროკურორი და სასამართლო სისტემა პასუხისმგებლები არიან გამოძიებაზე, დევნაზე, გასამართლებასა და აუცილებლობის შემთხვევაში, დამნაშავეთა დასჯაზე.

კორუმპირებული პოლიციის ოფიცრების დევნა და ბრალდება მთელ რიგ მიზნებს ემსახურება. პირველ რიგში, სისხლის სამართლის კოდექსის ამოქმედება ნებისმიერ საზოგადოებაში წარმოადგენს კანონის უზენაესობის ძირითად მოთხოვნას იმის მიუხედავად, თუ ვინ არის ამ პროცესში ჩართული. სასამართლო სისტემას შეუძლია უზრუნველყოს, რომ არსებობდეს კანონიერი ანგარიშვალდებულება პოლიციის ოფიცერთა ქმედებებზე.

მეორეც, სისხლის სამართლის კანონის ამოქმედების უზრუნველყოფა, რომელიც მიმართული იქნება პოლიციის ოფიცრების, პროკურორებისა თუ მოსამართლეების წინააღმდეგ, ხელს შეუწყობს „დაუსჯელობის კულტურასთან“ ბრძოლას, რომელიც არსებობს ზოგიერთ პოლიციის სამსახურში. დაუსჯელობის კულტურა გულისხმობს იმას, რომ პოლიციის ოფიცრებს უჩნდებათ აზრი, რომ მათ შეუძლიათ დაარღვიონ კანონი და მათ არავინ დასჯის. კორუმპირებული ოფიცრების წარმატებული დევნა და ბრალდება წარმოადგენს მომავალში კორუფციის შემთხვევების შემაკავებელ ფაქტორს.

მესამეც, კორუფციაში დამნაშავე პოლიციის ოფიცრების დევნისა და ბრალდების საფუძველზე პროკურორსა და სასამართლო სისტემას შეუძლია გაუფზავნოს ნათელი გზავნილი საზოგადოებას იმის შესახებ, რომ პოლიცია არ დგას კანონზე მალა და იგი ანგარიშვალდებულია და ასევე დარჩება მომავალშიც. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ისეთ ადგილებში, სადაც საზოგადოების ნდობა პოლიციის მიმართ დაბალია; გრძელვადიანი პერსპექტივით, პოლიციის ოფიცერთა წარმატებულმა დევნამ კორუფციისა და სხვა სისხლის სამართლის დანაშაულების გამო შეიძლება აამაღლოს საზოგადოების ნდობა პოლიციის მიმართ.

მეოთხეც, იმ ოფიცერთა საქმეების გამოძიებამ, რომლებიც ჩართულნი არიან კორუფციაში, შეიძლება ხელი შეუწყოს უფრო მეტი სისტემური პრობლემების გამოვლენას პოლიციის სამსახურში, რომელიც შეიძლება მოგვიანებით მოგვარდეს იმ ერთ-ერთი უწყების მიერ, რომელიც პასუხისმგებელია პოლიციაზე ზედამხედველობასა და კონტროლზე. მაგალითად, პოლიციის ზედამხედველობის სპეციალიზირებულ ორგანოს შეუძლია გამოიყენოს კორუფციაში ერთ ან მეტ ოფიცერთა ბრალდება, როგორც გამოძიების დანყების საფუძველი კონკრეტულ პოლიციის ერთეულში; ამ კონტექსტში, ზედამხედველობის ორგანომ ასევე შეიძლება შეამოწმოს პოლიციის სამსახურის შიდა ანტი-კორუფციული მექანიზმები.

4.5.2. სამოქალაქო სარჩელები

სასამართლო სისტემა, იმ როლის გარდა, რომელიც გულისხმობს სისხლის სამართლის დევნას, რაც დაკავშირებულია კორუფციასთან პოლიციაში, ახორციელებს ორ დამატებით ფუნქციას პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის მიმართულელებით. სასამართლომ შეიძლება განახორციელოს დავების მოგვარების მექანიზმის ფუნქცია იმ ინდივიდებისათვის, რომელთაც

სურთ კომპენსაციის მიღება ისეთ საქმეში, რომელიც დაკავშირებულია კორუფციასთან პოლიციაში. საზოგადოების წევრებს შეიძლება ჰქონდეთ საშუალება, შეიტანონ სარჩელი მთავრობის ან მუნიციპალიტეტების წინააღმდეგ, ან პოლიციის წინააღმდეგ იმ ზარალისათვის, რომელიც მიყენებული იყო კორუფციის შედეგად. მათ შეიძლება ჰქონდეთ შესაძლებლობა, ასევე, სარჩელი შეიტანონ პოლიციის წინააღმდეგ იმ ზარალისათვის, რომელიც წარმოიშვა იმ ფაქტის გამო, რომ პოლიციის ოფიცრებმა ვერ შეძლეს მათი დაცვა. ეს უკანასკნელი შეიძლება იყოს იმის შედეგი, რომ პოლიცია იღებს თანხებს დანაშაულებრივი ჯგუფების ქმედებების იგნორირების მიზნით. ამერიკის შეერთებულ შტატებში უზენაესმა სასამართლომ შეიძლება დაავალდებულოს ადგილობრივი ხელისუფლება აიღოს პასუხისმგებლობა, თუ პოლიცია წრთვნების ნაკლებობის გამო გამოავლენს „განზრახ გულგრილობას“ ქცევის კონსტიტუციური სტანდარტების მიმართ.¹⁰⁸ თუ სასამართლოები აუნაზღაურებენ ინდივიდუალურ პირებს დანაკარგებს სარჩელის საპასუხოდ, რომელიც ეხება პოლიციაში კორუფციას, ამან შეიძლება მნიშვნელოვანი შემაჩერებელი როლი ითამაშოს. მეტიც, ადგილობრივი/ეროვნული ხელისუფლება და პოლიციის სამსახურები სავარაუდოდ გაატარებენ კორუფციული ქცევის განმეორების პრევენციის ზომებს, თუ ისინი პასუხისმგებლები იქნებიან კომპენსაციის გადახდებზე, რომლებიც წარმოიშვება სამოქალაქო სარჩელებიდან. ეს იდეა უკვე გამოითქვა აშშ-ში, სადაც ზოგიერთი პოლიციის დეპარტამენტი იწყებს სამოქალაქო სარჩელების გათვალისწინებას პოლიციის ოფიცერთა ქცევის შეფასების დროს.¹⁰⁹ და ბოლოს, იმ სამოქალაქო სარჩელებს, რომლებიც მოიცავს კორუფციას, შეუძლია გამოიწვიოს შიდა ან გარე სახედამხედველო ორგანოს მიერ პოლიციის სამსახურის პოლიტიკისა და საქმიანობის გამოძიება.

4.5.3. სასამართლო მიმოხილვა

სასამართლო სისტემას შეუძლია უზრუნველყოს მნიშვნელოვანი დამოუკიდებელი შემოწმების ჩატარება პარლამენტისა და აღმასრულებელი შტოს ქმედებებზე პოლიციასთან მიმართებაში. ბევრ ქვეყანაში, საზოგადოებასა და ორგანიზაციებს შეუძლიათ მოუწოდონ პარლამენტსა და აღმასრულებელ შტოს, შეამოწმონ საკუთარი შესაბამისობა კანონმდებლობასთან, განსაკუთრებით, კონსტიტუციასთან და ქვეყნის საერთაშორისო ვალდებულებებთან. სასამართლოს შეუძლია გააუქმოს პარლამენტისა ან აღმასრულებელი შტოს დირექტივები, რომლებსაც ჩათვლის კონსტიტუციასთან ან სხვა შესაბამის კანონებთან შეუსაბამოდ. ეს უზრუნველყოფს პარლამენტისა და/ან აღმასრულებელი შტოს საქმიანობის შემოწმებას კორუფციასთან ბრძოლის მიზნით, რომელსაც საპასუხოდ შეუძლია გააძლიეროს კორუფცია ან სხვა არაკანონიერი ქმედებები პოლიციის მხრიდან. სასამართლო მიმოხილვა წარმოადგენს მნიშვნელოვან დამაკავშირებელ რგოლს სასამართლოსა და სამოქალაქო საზოგადოების როლებს შორის პოლიციისა და ზოგადად მთავრობის ზედამხედველობის საკითხში. ხშირად, ზუსტად სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები ითხოვენ პარლამენტისა და აღმასრულებელი შტოს დირექტივების გადახედვას სასამართლოს მიერ.

4.5.4. გამონვევები

პროკურორისა და სასამართლოს შესაძლებლობა, ებრძოლოს კორუფციას, დამოკიდებულია ამ უწყებების ხარისხზე.¹¹⁰ ისინი ვერ შეასრულებენ ეფექტურ როლს კორუფციასთან ბრძოლაში, თუკი მათ არ ექნებათ ადეკვატური რესურსები, არ იქნებიან დამოუკიდებელნი პოლიტიკური ჯგუფებისაგან ან იქნებიან თავად კორუმპირებულები. ამ უწყებების ეფექტიანობა ასევე დამოკიდებულია კანონების არსებობასა და მათ ხარისხზე, ანუ, სისხლის სამართლის კანონმდებლობის დებულებებზე კორუფციის შესახებ და ასევე კონკრეტულ ანტი-კორუფციულ კანონმდებლობაზე.

პროკურორის როლი გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა პოლიციაში კორუფციის კონტროლისათვის. ხშირად, პროკურორებისათვის რთულია გამოიძიონ ის დანაშაული, რომელიც ჩადენილია ოფიცრების მიერ, რადგან მათ, ჩვეულებრივ, ახლო სამუშაო ურთიერთობა აქვთ პოლიციასთან.¹¹¹ ეს გარდაუვალია, რადგან ბევრ ქვეყანაში პროკურორები დამოკიდებულნი არიან პოლიციაზე, როდესაც მიმდინარეობს საზოგადოების მიერ ჩადენილი სისხლის სამართლის დანაშაულის გამოძიება. ამ ურთიერთობამ შეიძლება გაართულოს პროკურორისათვის პოლიციაში კორუფციის საქმის მიუკერძოებელი და დამოუკიდებელი გამოძიება. მეტიც, ბევრ სისტემაში, პროკურორები იძულებულნი არიან დაეყრდნონ ოფიცრებს, რომლებიც იძიებენ იმავე დეპარტამენტში მომუშავე კოლეგების მიერ ჩადენილ დანაშაულს, რადგან მათ არ გააჩნიათ რესურსები ალტერნატიული გამოძიებისათვის. ეს შეიძლება გახლდეს პრობლემა მსგავსი გამოძიების დამოუკიდებლობისათვის. პოლიციის სამსახურში, სადაც კორუფცია სისტემური პრობლემაა, შეიძლება უკიდურესად რთული იყოს პროკურორებისათვის პოლიციის ოფიცრების ნდობა გამოძიების პროცესში. ამ პრობლემის თავიდან ასაცილებლად, ზოგიერთმა ქვეყანამ, მაგალითად, ავსტრალიამ (იხ. მაგალითი 2), შექმნა დამოუკიდებელი პროკურატურა კორუფციის საქმეების გამოძიებისათვის და ასევე შექმნა სპეციალური უწყება, რომელიც პასუხისმგებელია კორუფციის გამოძიებასა და პრევენციაზე, რომელიც ორგანიზაციულად დამოუკიდებელია პოლიციისაგან. დამოუკიდებელი საგამოძიებო ორგანოს არსებობა ან ჩამოყალიბება გადამწყვეტი იყო პოლიციაში კორუფციის გამოძიების წარმატებულად ჩასატარებლად. როდესაც ტორონტოს (კანადა) პოლიცია იძიებდა კორუფციას საკუთარ ოფიცრებს შორის, კანადის სამეფო ცხენოსანი პოლიციის წევრები მოიწვიეს საგამოძიებო ჯგუფის დასაკომპლექტებლად.¹¹²

პოლიციაში კორუფციის გამოძიებისას, პროკურორები, ჩვეულებრივ ეყრდნობიან საზოგადოების ჩვენებებს, მათ შორის, ცნობილი დამნაშავეების ჩვენებებს, რომლებიც არიან პოლიციაში კორუფციის მოწმეები და/ან ამისგან სარგებელი მიიღეს. არ არის საჭირო იმის აღნიშვნა, რომ პროკურორისათვის ერთობ რთული იქნება სანდო ჩვენების მიღება ასეთი პირებისაგან. პროკურორებს უნევთ დამატებითი გამოწვევებთან გამკლავება, როდესაც საქმე აქვთ ისეთ პოლიციის დეპარტამენტებში არსებულ საქმეებთან, რომლებსაც აქვთ სისტემური კორუფციის პრობლემები. ასეთ შემთხვევებში, ოფიცრებმა შეიძლება ეფექტურად არ ითანამშრომლონ გამოძიებასთან და პროკურორებმა შეიძლება მიიღონ მწირი ინფორმაცია შიდა საზედამხედველო მექანიზმებიდან. ეს შეიძლება იყოს ძლიერი მეგობრული კავშირების შედეგი პოლიციის წევრებს შორის, ინსტიტუციური „სიჩუმის კოდექსის“ და/ან კოლეგა ოფიცრების მიერ რეპრესიების შედეგი.¹¹³ კორუმპირებული პოლიციის დეპარტამენტები სავარაუდოდ არ აწარმოებენ აღრიცხვას: ისინი არ მოიძიებენ და არ ინახავენ ინფორმაციას მათი გამოცდილების შესახებ, რის გამოც პროკურორებისათვის ამ ინფორმაციის სამხილის სახით გამოსაყენებლად მხოლოდ მცირე შესაძლებლობა შეიძლება არსებობდეს.

სასამართლო სისტემის შესაძლებლობა, რომ (ირიბად) ებრძოდეს კორუფციას პოლიციაში სამოქალაქო საქმეების განხილვით, დამოკიდებულია საზოგადოების წევრების შესაძლებლობებზე წარადგინონ მსგავსი საქმეები სასამართლოში. სასამართლოში სამოქალაქო საქმეების შეტანის უამრავი ბარიერი არსებობს, განსაკუთრებით იმ სამოქალაქო საქმეების მიმართ, სადაც გარეულნი არიან პოლიციის ოფიცრები. ასეთ ბარიერებს შორის აღსანიშნავია ის, რომ უამრავ ადამიანს არ აქვს საკმარისი რესურსები და/ან ცოდნა სასამართლოში აღძრას საქმე. მათ ასევე შეიძლება პოლიციის მხრიდან რეპრესიებისაც შეეშინდეს.

მაგალითი 2. სახალხო ანტი-კორუფციული პროკურორი: ავსტრია

2009 წელს ავსტრიაში შეიქმნა სახალხო ანტი-კორუფციული პროკურატურა, რომლის ოფისიც განთავსდა ავსტრიის სახალხო პროკურატურის სამსახურში.¹¹⁴ მისი წვლილი კორუფციასთან ბრძოლაში მოიცავს პრევენციული ზომების გატარებასა და გამოძიების ჩატარებას. იგი უფლებამოსილია გამოიძიოს კორუფცია საჯარო და კერძო სექტორში, მათ შორის საჯარო სამსახურში უფლებამოსილების გადამეტებაზე. პროკურორი ორგანიზაციულად დამოუკიდებელია პოლიციისაგან. სახალხო ანტი-კორუფციული პროკურორის ძალაუფლება განსაზღვრულია სისხლის სამართლის კოდექსით და გულისხმობს საგამოძიებო და სასამართლოში გამოძახების უფლებებს. ანტი-კორუფციული პროკურორი ანგარიშვალდებულია სახალხო პროკურორთან; თუმცა, იგი წარადგენს ანგარიშს მხოლოდ საქმის დახურვის შემდეგ. ეს დებულება ანიჭებს პროკურორს დამოუკიდებლობას კორუფციასთან დაკავშირებული საქმეების წარმოებაში ჩარევის გარეშე.

4.5.5 რეკომენდაციები სასამართლო სისტემისათვის

არსებობს რამდენიმე ღონისძიება, რაც შეიძლება გაატაროს პროკურატურის უწყებებმა იმისათვის, რომ პოლიციაში კორუფცია უფრო ეფექტურად გამოავლინოს და განსაჯოს. ღონისძიებებს შორის ყველაზე მნიშვნელოვანია დამოუკიდებელი საგამოძიებო ორგანოს ჩამოყალიბება, რამაც შეიძლება ხელი შეუწყოს სასამართლო გამოძიებას. ეს რეკომენდაცია ჩამოყალიბდა გაერთიანებულ სამეფოში 1929 წელს და წარმოდგენილი იყო პოლიციის ძალაუფლების სამეფო კომისრის ანგარიშში.¹¹⁵ კორუფციის საქმეზე ტორონტოს პოლიციაში ნილის გამოძიებამ აჩვენა გარე პოლიციის დეპარტამენტების ეფექტურობა – ამ შემთხვევაში პროკურატურის მიერ წარმოებული გამოძიების დასახმარებლად გამოძახებული იყო კანადის სამეფო ცხენოსანი პოლიცია. გადამწყვეტი საკითხი გახდა ის, რომ პროკურატურა ეყრდნობა ეფექტურ საგამოძიებო მუშაობას, ხოლო პოლიციის გამოძიებლებისადმი ნდობა ყოველთვის არ არის შესაძლებელი, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც საქმე ეხება მათ კოლეგებს. შედეგად, დამოუკიდებელი ორგანოს ჩამოყალიბება პოლიციის დანაშაულების გამოძიებისათვის, მათ შორის, კორუფციის შემთხვევების მიმართ, ერთობ ხელს უწყობს კორუფციული ქცევის წარმატებულ აღმოფხვრას.

4.6 სპეციალიზებული საზედამხედველო და ანტი-კორუფციული ორგანოები

სპეციალიზებულ საზედამხედველო და ანტი-კორუფციულ ორგანოებს შეუძლია უზრუნველყონ პოლიციის მიმდინარე საქმიანობის დანვრილებითი შესწავლა. ამ საქმეში ისინი უფრო მეტად ეფექტურები იქნებიან, ვიდრე სხვა გარე საზედამხედველო უწყებები, რადგან ისინი დროსა და რესურსებს მიმართავენ ამ საქმისკენ და შეიმუშავენ იმ ექსპერტიზას, რომელიც აუცილებელია პოლიციაზე ზედამხედველობისა და კორუფციასთან წარმატებული ბრძოლისათვის. სპეციალიზირებული ორგანოები შეიძლება თემატურად იყვნენ ორგანიზებული, მაგ. ისინი შეიძლება ფოკუსირდებოდნენ კორუფციაზე ან ორგანიზებულნი იყვნენ უწყებების მიხედვით, მაგ. ფოკუსირდებიან პოლიციაზე ან უსაფრთხოების სხვა სამსახურზე. ზოგიერთი სპეციალიზირებული ორგანო უფლებამოსილია განახორციელოს ზედამხედველობა პოლიციაზე, მაშინ, როდესაც სხვები ფოკუსირდებიან კორუფციასთან ბრძოლაზე ზოგადად. ბევრ ქვეყანაში არსებობს ორივე ტიპის საზედამხედველო ორგანო. მაგალითად, ბელგიაში, კორუფციასთან ბრძოლის ცენტრალური ოფისის პასუხისმგებლობაა ზოგადად კორუფციის

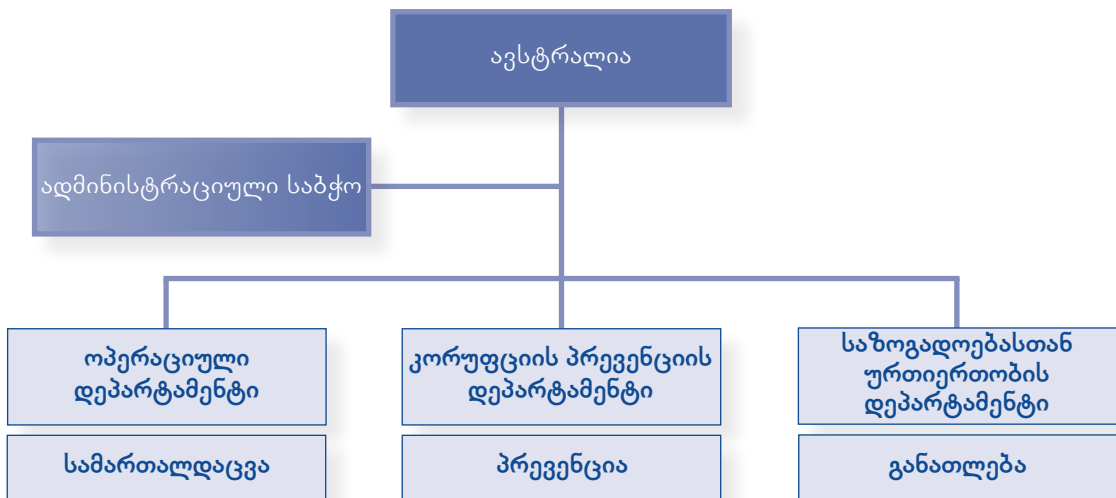
ბრალდებების ფაქტების გამოძიება, ხოლო **Comite P** პასუხისმგებელია პოლიციის ზედამხედველობაზე ზოგადად. ეს ქვედანაყოფი შეისწავლის უწყებების სამ სხვადასხვა მოდელს, რომელთა საქმიანობაც ეხება პოლიციაში არსებულ კორუფციას: 1) ზოგადი ანტი-კორუფციული ორგანოები, 2) სპეციალიზირებული პოლიციის კორუფციის ორგანოები და 3) სპეციალიზირებული პოლიციის ზედამხედველობის ორგანოები.

ზოგადი ანტი-კორუფციული ორგანოები. ზოგადი ანტი-კორუფციული ორგანოების უპირატესობა საერთაშორისო დონეზე არის აღიარებული, მაგალითად, 2003 წლის გაეროს კორუფციის წინააღმდეგ კონვენციაში (UNCAC). მუხლი 6 ავალდებულებს UNCAC ხელისმომწერ ქვეყნებს უზრუნველყონ კარგად დაკომპლექტებული და დამოუკიდებელი ორგანოს ან ორგანოების არსებობა კორუფციის პრევენციის მიზნით.¹¹⁶ ეს ორგანოები შეიძლება ჩართულნი იყვნენ კორუფციული საქმიანობის მონიტორინგში ან აუდიტში, ჩამოაყალიბონ ანტი-კორუფციული პოლიტიკა ან ჩაატარონ გამოძიება, დააპატიმრონ ან განახორციელონ სისხლის სამართლის დევნა კორუმპირებულ პირებზე.

არ არსებობს ანტი-კორუფციული ორგანოების ერთგვაროვანი მოდელი. თითოეული ქვეყნის კონკრეტული გამოცდილება კორუფციის საკითხებში განსაზღვრავს მისი ანტი-კორუფციული ორგანოს ფორმას, რომელმაც უნდა ასახოს ქვეყნის მიდგომა ამ პრობლემის გადაჭრის მიმართ.¹¹⁷ ანტი-კორუფციული ორგანოები შეიძლება დაიყოს ორ ძირითად მოდელად: 1) ზოგადი ანტი-კორუფციული ორგანოები და 2) ორგანოები, რომლებიც სპეციალიზირდებიან პოლიციაში არსებულ კორუფციასთან ბრძოლაზე.

პირველი სპეციალიზირებული ანტი-კორუფციული ორგანო გახდა კორუფციული ქმედებების გამოძიების ბიურო, რომელიც ჩამოყალიბდა სინგაპურში 1952 წლის ოქტომბერში.¹¹⁸ სინგაპურის მოდელის წარმატებამ გამოიწვია მსგავსი ორგანოების შექმნა სხვა ქვეყნებში, და 2006 წელს, შეიქმნა 13 სპეციალიზირებული ანტი-კორუფციული ორგანო მხოლოდ აზიაში.¹¹⁹ ჰონგ კონგის კორუფციასთან ბრძოლის დამოუკიდებელი კომისია (ICAC) წარმოადგენს ზოგადი ანტი-კორუფციული ორგანოს მაგალითს, რომელიც ზემოთ აღნიშნულ ფუნქციათა უმეტესობას საჯარო სექტორს უკავშირდება.¹²⁰ ამ კომისიის მანდატი სამი კომპონენტისაგან შედგება; 1) სამართალდაცვა, 2) პრევენცია და 3) განათლება და სოციალური პროგრამები. (იხ. ნახატი 1)¹²¹

სქემა 1. ICAC-ის მანდატის სამი ღერძი



ICAC-ის ფარგლებში, ოპერაციების დეპარტამენტი იძიებს კონკრეტულ კორუფციის ბრალდებებს, მაშინ, როდესაც კორუფციის პრევენციის დეპარტამენტი ამოწმებს საზოგადოებრივ პოლიტიკას, რათა გაცემული იქნას რეკომენდაციები პოლიტიკაში ცვლილებების შესახებ, რომლებიც გამიზნულია კორუფციის შემცირებისათვის. დეპარტამენტი ასევე სთავაზობს უფასო ტექნიკურ კონსულტაციებს კერძო ორგანიზაციებს, რომლებსაც სურთ ანტი-კორუფციული პოლიტიკის ჩამოყალიბება. და ბოლოს, საზოგადოებასთან ურთიერთობის დეპარტამენტი ავრცელებს ინფორმაციას და ხელს უწყობს საზოგადოებრივი ფორუმის წარმართვას კორუფციის თემაზე. სისხლის სამართლის დევნა არ შედის კომისიის მანდატში, იმისათვის, რომ „შენარჩუნდეს ძალთა გადანაწილება და ბალანსი სისტემაში“.¹²²

პოლიციის კორუფციის სპეციალიზებული ორგანოები. მთელ რიგ ქვეყნებს ჩამოყალიბებული აქვთ ის ორგანიზაციები, რომლებიც ფოკუსირდებიან ექსკლუზიურად პოლიციაში კორუფციის გამოძიებასა და პრევენციაზე. ამ სახის ორგანოს აქვს უპირატესობა ჰქონდეს ყველაზე მიზანმიმართული მანდატი. ისინი სავარაუდოდ ფლობენ აუცილებელ ექსპერტიზას და უთმობენ ადექვატურ დროსა და რესურსებს პოლიციაში კორუფციის პრობლემის მოგვარებას. ამ ტიპის ორგანიზაციის მაგალითები მოიცავს ნიუ იორკის პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის კომისიას და ავსტრალიის სამართალდაცვის კეთილსინდისიერების კომისიას (ACLEI). იხ. მაგალითი 3.

მაგალითი 3. ავსტრალიის სამართალდაცვის კეთილსინდისიერების კომისია

გამოცდილება. ბევრი ანტი-კორუფციული ორგანოსაგან განსხვავებით, ACLEI არ ჩამოყალიბებულა სერიოზული ან სისტემური კორუფციის საპასუხოდ ფედერალურ სამართალდამცავ უწყებებში; კომისია ჩამოყალიბდა ავსტრალიის სამთავრობო სამართალდამცავი უწყებების მიმართ საზოგადოების ნდობის ასამაღლებლად და პოლიციაში კორუფციასთან საბრძოლველად.

მანდატი. ACLEI-სა და ინტეგრაციის კომისიის როლი მდგომარეობს კორუფციის ფაქტების გამოვლენაში, გამოძიებასა და პრევენციაში ავსტრალიის სისხლის სამართლის კომისიას (ACC) და ავსტრალიის ფედერალურ პოლიციაში (AFP).¹²³

საგამოძიებო უფლებამოსილება. კორუფციის შესახებ ინფორმაცია მომდინარეობს საზოგადოების წევრებისაგან, სამართალდამცავი უწყებების წევრებისაგან და ასევე კომისია თავად საკუთარი ინიციატივით მოიძიებს ინფორმაციას. ACC და AFP ასევე ვალდებული არიან წარადგინონ ანგარიში კორუფციის საკითხებზე. კომისარს შეუძლია განახორციელოს ფარული მოსმენები ინფორმაციის მოძიების მიზნით, აქვს უფლება გააკონტროლოს ტელეკომუნიკაციები და ჰქონდეს ხელმისაწვდომობა მონაცემებზე, ასევე შეუძლია აწარმოოს ელექტრონული და ფიზიკური ვიდეო დაკვირვება, გამოიყენოს ჩხრეკის ორდერები და გულდასმით შეამოწმოს ფინანსური ტრანზაქციების ჩანაწერები.

ანგარიშგება. ყოველი კორუფციის გამოძიება უნდა აღირიცხოს ანგარიშის სახით. კომისიის მოვალეობას წარმოადგენს ჩააყენოს მინისტრი, სამართალდამცავი უწყებები და მოსაჩივრებები საქმის კურსში იმის შესახებ, თუ როგორ გვარდება კორუფციის ბრალდებები. კომისარს შეუძლია ჩართოს რეკომენდაციები საკუთარ ანგარიშში იმის შესახებ, მიეცა თუ არა სამართალდამცავ ოფიცერს შენიშვნა, დისციპლინარული სანქცია თუ განთავისუფლდა სამსახურიდან.

ორგანიზაცია. გენერალური მმართველი (ბრიტანეთის დედოფლის წარმომადგენელი ავსტრალიაში) ნიშნავს კომისარს ხუთი წლის ვადით. ACLEI-ს პერსონალი ინიშნება 1999 წლის საჯარო სამსახურის აქტის თანახმად.¹²⁴ ACLEI-ში საშუალოდ მუშაობს 17–19 პირი. უწყებას აქვს ყოველწლიური ბიუჯეტი, რომელიც დაახლოებით შეადგენს 6–7 მილიონ დოლარს.¹²⁵

პოლიციის ზედამხედველობის სპეციალიზირებული უწყებები. პოლიციის ზედამხედველობის სპეციალიზირებულ უწყებებს საქმე აქვთ პოლიციის არასათანადო ქცევის ყველა ფორმასთან: კორუფციის გამოძიება წარმოადგენს ერთ-ერთ საქმიანობას ბევრ სხვა მიმართულებებს შორის. კორუფციის საქმეები, ჩვეულებრივ, უფრო ნაკლებია ვიდრე სხვა საქმეები, რომელსაც იძიებენ პოლიციის ზედამხედველობის ორგანოები. მათი მთავარი მიზანი შეიძლება შეჯერდეს, როგორც იმის უზრუნველყოფა, რომ პოლიცია პატივს სცემდეს კანონის უზენაესობას და ადამიანის უფლებებს; საზოგადოების ნდობის გაზრდა პოლიციის მიმართ იმის უზრუნველყოფით, რომ საჩივრები სათანადოდ იქნება გამოძიებული და რეაგირებული; და პოლიციის საქმიანობის ეფექტურობა გაძლიერება. მსგავსი ორგანოების მაგალითებს წარმოადგენს საჩივრების დამოუკიდებელი დირექტორატი (სამხრეთ აფრიკა), პოლიციის საჩივრების დამოუკიდებელი კომისია (გაერთიანებული სამეფო), პოლიციის ომბუდსმენი ჩრდილოეთ ირლანდიაში (გაერთიანებული სამეფო) და **Comite P** (ბელგია). პოლიციის ზედამხედველობის სპეციალიზირებული ორგანოები იქმნება ბევრი მიზეზის გამო; უმეტესად, ისინი იქმნება სპეციალური მოკვლევის შედეგების საფუძველზე. მაგალითად, ნიუ იორკის მოლენის კომისიამ 1990 წელს გამოსცა რეკომენდაცია პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის კომისიის შექმნის თაობაზე, ხოლო გაერთიანებული სამეფოს მაქფერსონის ძიების ორგანომ გასცა რეკომენდაცია შექმნილიყო პოლიციის მიმართ საჩივრების შემსწავლელი დამოუკიდებელი კომისია.¹²⁶ პოლიციის ზედამხედველობის ორგანოები ასევე შეიძლება შეიქმნას განვითარების ხელშესაწყობად, საერთაშორისო დახმარების ორგანიზაციების ან დონორი ქვეყნების პირობის საფუძველზე.

მაგალითი 4. პოლიციის საზედამხედველო ორგანოები: Comite P, ბელგია

გამოცდილება. 1980 წელს მნიშვნელოვანმა სამოქალაქო მღელვარებამ გამოიწვია პოლიციის სამსახურების ფუნდამენტალური ცვლილებები. სპეციალურმა საგამოძიებო კომიტეტმა მიიღო დასკვნა, რომ შიდა პოლიციის კონტროლი არაადექვატური იყო პოლიციის არასათანადო ქცევის გასაკონტროლებლად და გასცა რეკომენდაცია გარე ორგანოს შექმნაზე, რომელიც პასუხისმგებელი იქნებოდა იმ ნებისმიერი ოფიცრის ზედამხედველობაზე, რომელთაც აქვთ სამართალდამცავი ძალაუფლება.

მანდატი. **Comite P** იძიებს პოლიციის, ადმინისტრაციული ორგანოებისა და საჯარო მოხელეთა საქმიანობას, რომელთაც აკისრიათ სამართალდაცვის უფლება. მისი მიზანია ბელგიელთა კონსტიტუციური და ფუნდამენტალური უფლებების დაცვა პოლიციის სამსახურების ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით.

საგამოძიებო უფლებამოსილება. ყველას, ვინც პირდაპირ ჩართულია პოლიციის გამოძიების პროცესში, შეუძლია წარადგინოს საჩივარი; პოლიციის ოფიცრებს ასევე შეუძლიათ საჩივრების წარდგენა. **Comite P**-ს შეუძლია დაინყოს გამოძიება საკუთარი ინიციატივით, ან პარლამენტის, პოლიციის ხელმძღვანელობის, მინისტრის ან სხვა ხელისუფლების წარმომადგენლის მოთხოვნით. **Comite P** უფლებამოსილია, სასამართლოში გამოიძახოს პირები და მოითხოვოს დოკუმენტები, ასევე მოითხოვოს ექსპერტები და თარჯიმნები, დააყადაღოს ობიექტები და ინფორმაცია და ჩაატაროს ადგილზე გამოძიება.

ანგარიშგება. შედგენილი ანგარიშები ეხება იმას, თუ როგორ იქნა ჩატარებული გამოძიება და რა დასკვნა იყო კომიტეტის მიერ მიღებული. ყველა ანგარიში გადაეცემა წარმომადგენელთა პალატას, და საჭიროების შემთხვევაში, ბელგიის სენატს. კომიტეტს შეუძლია გასცეს რეკომენდაციები, თუმცა არ აქვს სავალდებულო ბრძანებების გაცემის უფლებამოსილება.¹²⁷

ორგანიზაცია. **Comite P** შედგება ხუთი წევრისაგან, მდივნისა და საგამოძიებო სამსახურისაგან. **Comite P**-ს წევრებს ნიშნავს წარმომადგენელთა პალატა, რომელსაც ასევე აქვს ძალაუფლება, გააუქმოს კომიტეტი. **Comite P**-ს ყოველწლიური ბიუჯეტი დაახლოებით შეადგენს 11 მილიონ ამერიკულ დოლარს.¹²⁸

პოლიციის ზედამხედველობის სპეციალიზირებული ორგანოები ფოკუსირდებიან პოლიციის ქცევაზე და კორუფციის ტიპებისა და სხვა ტიპის დარღვევების გამოვლენაზე, როგორცაა ადამიანის უფლებების დარღვევა. თუმცა, სწორად, სპეციალიზირებული ორგანოები არ ფლობენ რესურსებს პოლიციის კორუფციაზე ფოკუსირებისათვის, რადგან ისინი დაკავებული არიან სხვა საკითხებით, როგორცაა გადამეტებული ან არააუცილებელი ძალის გამოყენების საქმეების გამოძიება. ეს განსაკუთრებით მაშინ არის სავარაუდო, თუკი საზედამხედველო ორგანოს მანდატი მოიცავს საზოგადოების წევრებისაგან საჩივრების მიღებას. საჩივრების დამუშავება და გამოძიება რესურსებს მოითხოვს და შეიძლება აღარ დარჩეს საკმარისი რესურსი სხვა კორუფციული საქმეების გამოსაძიებლად.

4.6.1. რეკომენდაციები სპეციალიზირებული გარე საზედამხედველო ორგანოებისათვის

არ არსებობს მკაფიო პასუხი იმაზე, თუ რომელი მოდელია ყველაზე ეფექტური კორუფციასთან საბრძოლველად. იდეალურ ვარიანტში, ქვეყანას ორივე უნდა გააჩნდეს. წარმატებული საზედამხედველო ორგანოების უმთავრესი კრიტერიუმებია ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა, საკმარისი რესურსები და გამოცდილება იმ სფეროში, რომელშიც ახორციელებს ზედამხედველობას, და ასევე აუცილებელი უფლებამოსილება, გამოიძიოს პოლიციის საქმიანობა.¹²⁹

- **დამოუკიდებლობა**

ამ თავში ხშირად არის ხაზგასმული საზედამხედველო ორგანოს პოლიციისა და პოლიტიკური ჩარევისაგან დამოუკიდებლობის შენარჩუნების სასიცოცხლო მნიშვნელობა. შემდეგი მოსაზრებები წარმოადგენს იმ ინსტიტუციონალურ ასპექტებს, რომლებიც აძლიერებს საზედამხედველო ორგანოს დამოუკიდებლობას:

წევრობა. საზედამხედველო უწყების დამოუკიდებლობა შეიძლება გაძლიერდეს, იგი არ მოიცავს პოლიციის წევრებს ან მისი წევრები არიან დემოკრატიულად დანიშნულნი. როდესაც ყოფილი პოლიციის ოფიცრები ინიშნებიან ანტი-კორუფციულ ან პოლიციის საზედამხედველო ორგანოში, უნდა გატარდეს დამატებითი სიფრთხილის ზომები, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ის, რომ უწყების დამოუკიდებლობა არ დადგეს საფრთხის ქვეშ. მაგალითად, საზედამხედველო უწყებას შეუძლია მოითხოვოს წევრებისაგან არ იმუშაონ იმ საქმეებზე, რომლებიც მათ წინა სამუშაო ადგილს უკავშირდება და სადაც ისინი იყვნენ პოლიციის ოფიცრები. ასევე, სასურველი იქნება, თავიდან ავიცილოთ საზედამხედველო ორგანოს დაკომპლექტება სამთავრობო უწყების წევრებით,¹³⁰ და ასევე, საზედამხედველო უწყების წევრები უნდა ინიშნებოდნენ წევრობის განსაზღვრული ვადით; ამას თან უნდა ერთვოდეს დოკუმენტი, რომელიც დაარეგულირებს წევრის გათავისუფლების პირობებს. ეს ზომები არსებითი მნიშვნელობისაა ზედამხედველობის დამოუკიდებლობის დაცვისათვის, რადგან ის ხელს უშლის აღმასრულებელ შტოს სამუშაოდან დათხოვნის მუქარით ზედამხედველები ჩამოაშორონ გამოძიებას.

რესურსები. დაფინანსება გამოყოფილი უნდა იყოს დემოკრატიული არხების გამოყენებით და დამოუკიდებლად უნდა მოხდეს მისი ადმინისტრირება საზედამხედველო ორგანოს მიერ. უწყებისათვის საკმარისი დაფინანსების უზრუნველყოფა უნდა იყოს კანონიერი ვალდებულება. იდეალურ ვარიანტში, ბიუჯეტი უნდა დამტკიცდეს პარლამენტის მიერ და შემდეგ მოხდეს მისი ადმინისტრირება საზედამხედველო უწყების მიერ შემდგომში აღმასრულებელი შტოს ჩარევის გარეშე.¹³¹ ეს არსებითი მნიშვნელობისაა იმისათვის, რომ გამოძიება არ შეფერხდეს აღმასრულებელი შტოს ჩარევით, მაგ. აღმასრულებელმა შესაძლოა უკან გაიწვიოს დაფინანსების წყარო, რითაც გართულდება გამოძიების გაგრძელება საზედამხედველო ორგანოს მიერ.

- **უფლებამოსილება**

საზედამხედველო ორგანოებს უნდა ჰქონდეთ საკმარისი და კონკრეტული საგამოძიებო უფლებამოსილება, რათა მათი საქმიანობა იყოს ეფექტური.¹³² ეფექტური უფლებამოსილება წარმოადგენს შემდეგს:

საგამოძიებო უფლებამოსილება. ამ უფლებამოსილების საზედამხედველო ორგანოსათვის მინიჭებით, იზრდება მისი შესაძლებლობა ანტი-კორუფციული პოლიტიკის გაძლიერებაში, რაც მათ უფრო ეფექტურს ხდის.
ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა. საზედამხედველო ორგანოებს უნდა ჰქონდეთ ხელმისაწვდომობა ნებისმიერ ინფორმაციაზე, რომელიც აუცილებელია მათი მანდატის განხორციელებისათვის. ეს არსებითი მნიშვნელობისაა იმისთვის, რომ საზედამხედველო უწყებებმა ეფექტურად შეამოწმონ პოლიტიკის საქმიანობა და გასცენ სავალდებულო რეკომენდაციები.¹³³

- **ანგარიშვალდებულება და გამჭვირვალობა**

ეფექტური საზედამხედველო ორგანოების საქმიანობა უნდა ჩანდეს და უნდა იყოს ხელმისაწვდომი საზოგადოებისათვის. ისინი რეგულარულად უნდა ამზადებდნენ ანგარიშს და აქვეყნებდნენ საკუთარ საქმიანობას და გამოძიების მიმდინარეობის სტატუსს. ეს უზრუნველყოფს იმას, რომ საზედამხედველო ორგანო ფუნქციონირებს საკუთარი მანდატის შესაბამისად და ხელს უწყობს მის მიერ გამოვლენილი კორუფციის გასაჯაროებას. შემდეგი რეკომენდაციები შემუშავებულია საზედამხედველო ორგანოების გამჭვირვალობის გასაზრდელად და მათი ანგარიშგების გასაძლიერებლად:

რეგულარული ანგარიშგება. ანგარიშგება უნდა მოხდეს ხშირად და უნდა იყოს ყოვლისმომცველი და ამომწურავი. უწყებამ უნდა გამოაქვეყნოს ანგარიში წელიწადში ორჯერ ან ერთხელ მაინც, რომელშიც მოცემული იქნება დეტალური ინფორმაცია მისი საქმიანობისა და შედეგების შესახებ. იგი ასევე უნდა ჩაერთოს მიმდინარე კომუნიკაციის სტრატეგიებში, როგორცაა ვებ-გვერდის მართვა და ცნობიერების ამაღლებისა და საგანმანათლებლო სესიების ორგანიზება.¹³⁴
აუდიტის შესახებ ინფორმაცია. საზედამხედველო ორგანომ უნდა გამოავლინოს საკუთარი გამჭვირვალობა, საჯარო უნდა გახადოს ყოველწლიური ბიუჯეტი და სხვა დანახარჯების შესახებ დოკუმენტაცია.¹³⁵

4.7 სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და მედია

სამოქალაქო საზოგადოება მოიცავს ყველა ორგანიზაციას, უწყებებსა და ინდივიდებს, რომლებიც არ არიან ჩართულნი სამთავრობო საქმიანობაში ან კერძო წარმოებაში. ეს განსაზღვრება მოიცავს არასამთავრობო ორგანიზაციებს, დარეგისტრირებულ საქველმოქმედო ორგანიზაციებს, საგანმანათლებლო ცენტრებს/უნივერსიტეტებს, კვლევით ცენტრებს, საზოგადოებრივ ჯგუფებს, პროფესიულ ასოციაციებსა და სოციალურ მოძრაობებს. მედია შეიძლება იყოს ორივე – სამოქალაქო საზოგადოების სპეციალური კატეგორიის მოქმედი პირი და კერძო საწარმო, რომელიც დამოკიდებულია საკუთარ ინსტიტუციურ მანდატზე. ზოგიერთი მედია-კომპანია მომგებიანია, ხოლო ზოგიერთი კი, საზოგადოებაზე ორიენტირებული, თუმცა, ჩვეულებრივ, ყველა მედია-კომპანია ხაზს უსვამს საკუთარ ეგრეთ წოდებულ "დარაჯის" როლს მთავრობასთან მიმართებაში. სამოქალაქო საზოგადოებაც და მედიაც ფუნდამენტალური ინსტიტუტებია კორუფციის გამოვლენის საქმეში და ამავე დროს, თავისი გამოცდილებიდან გამომდინარე ზრდის ექსპერტიზას კორუფციის პრევენციის მიზნით.

კორუფციის ბუნება ართულებს მის გამოვლენას.¹³⁶ მაგალითად, ქრთამის გადამხდელები, ალბათ, არ იქნებიან დაინტერესებულნი რომ გაამხილონ მათი მონაწილეობა კორუფციაში, რადგანაც მათ შედეგების ეშინიათ. ერთი მხრივ, მათ ეშინიათ კორუფციაში მათი მონაწილეობის გამო კანონით განკუთვნილი სასჯელის და მეორეს მხრივ, მათ გადაიხადეს ქრთამი უფრო სერიოზული სასჯელის თავიდან ასაცილებლად, როგორცაა დაპატიმრება და კმაყოფილები არიან ამით. მეტიც, კორუფციის საიდუმლო ბუნების გამო მესამე მხარე მოწმის სახით იშვიათად ესწრება ამ ფაქტს. თუკი კორუფციის ინციდენტი არ გახმაურდება, მასთან ბრძოლა არ იქნება ეფექტური. ამ აზრით, სასიცოცხლო ინტერესს წარმოადგენს ის, რომ ძლიერმა სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებმა და დამოუკიდებელმა მედიამ შეძლონ კორუფციის გასაჯაროება და გამოძიება. ორივე წარმოადგენს გადამწყვეტი მნიშვნელობის ფაქტორებს სისტემური კორუფციის აღმოფხვრისათვის საჯარო უწყებებში.¹³⁷

4.7.1. სამოქალაქო საზოგადოების როლი

სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები მობილიზებას უწევენ საზოგადოების რესურსებს ოფიციალური სახელმწიფო უწყებების გარეთ. ადამიანების ამ ჯგუფებს შეუძევ შეუძლიათ გამოიყენონ ერთბლივი რესურსები, რათა დაიცვან ის საკითხები, რისიც მათ მტკიცედ სწამთ, როგორცაა პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლა. ძლიერ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს შეუძლიათ კოორდინირება გაუწიონ ადამიანთა სურვილებს და გამოიყენონ საკუთარი პოზიცია პოლიტიკოსებზე ზეწოლის განსახორციელებლად. მათ შეუძლიათ გამოიყენონ საკუთარი წევრების გამოცდილება, რათა კრიტიკულად გააანალიზონ ანტი-კორუფციული პოლიტიკა და გასცენ გაუმჯობესების ან შეცვლის რეკომენდაცია. სამოქალაქო საზოგადოების კიდევ ერთი უპირატესობაა ის, რომ მას შეუძლია მოახდინოს საზოგადოების რესურსების ორგანიზება საერთაშორისო დონეზე. სამოქალაქო საზოგადოების საერთაშორისო მახასიათებელი ნიშნავს იმას, რომ ისეთ საზოგადოებებში, სადაც შიდა სოციალური ინსტიტუტები სუსტია, გარე სამოქალაქო საზოგადოების აქტორებს შეუძლიათ მხარი დაუჭირონ შიდა ჯგუფებს, იმოქმედონ აუცილებელი რეფორმების გასატარებლად.¹³⁸

მაგალითი 5. კორუფციასთან მებრძოლი სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები – Transparency International

Transparency International (TI) დაარსდა 1993 წელს და ამჟამად გახლავთ გლობალური სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაცია, რომლის ძირითადი მიმართულებაა კორუფციასთან ბრძოლა. მან განავითარა ეროვნული ფილიალების გლობალური ქსელი, რომელიც მუშაობს გამჭვირვალების პოპულარიზაციისათვის საზოგადოებაში და კერძო ორგანიზაციებში. მისი მიზანია კორუფციის შემთხვევების შემცირება.

TI სანდოდ არის მიჩნეული, რადგან მის მიერ განეული ძალისხმევითა და წვლილის გამო კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა გლობალურ დღის წესრიგში მოხვდა, რაც გამოიხატება მსოფლიო ბანკის, გაეროსა და საერთაშორისო სავალუტო ფონდის პოლიტიკაში კორუფციის პრევენციისა და ბრძოლის მექანიზმების შემუშავებაში.

TI-მ ხელი შეუწყო გაეროს კონვენციის ფორმულირებას კორუფციის წინააღმდეგ და აფრიკის კავშირის კონვენციას კორუფციის პრევენციისა და მის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ. ორგანიზაცია ასევე ჩართული იყო ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) ქრთამის წინააღმდეგ კონვენციის შემუშავებაში.

იმის ფონზე, რომ ტერმინი „სამოქალაქო საზოგადოება“ მოიცავს მოქმედ პირთა ასეთ ფართო სპექტრს, რთულია მათი ძირითადი ფუნქციების გამოვლენა. სამოქალაქო საზოგადოება ასრულებს ბევრ ფუნქციას და ქვეყნების მიხედვით მისი როლი განსხვავებულია. ამ თავში ხაზგასმულია იმ საქმიანობის ოთხი ძირითადი სფერო, რომელიც ხელს უწყობს პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლას.

- 1. უნარებისა და შესაძლებლობების განვითარება და გამოცდილების გაზიარება.**
 სამოქალაქო საზოგადოება ხშირად ფლობს სპეციალურ უნარებს ან სპეციალისტთა გამოცდილებას, რომელთა გამოყენებაც შესაძლებელია კორუფციის გამოვლენისა და პრევენციისათვის. ამ მიზნით, სხვა გარე საზედამხედველო ორგანოები ხშირად თვლიან, რომ სამოქალაქო საზოგადოებასთან თანამშრომლობა ხელსაყრელია უნარების გასაუმჯობესებლად, ცოდნის გასაზიარებლად და ეფექტური გამოცდილების გასაცნობად. მაგალითად, ალტუსი (www.altus.com) წარმოადგენს აკადემიური ცენტრებისა და განვითარებული არასამთავრობო ორგანიზაციების ალიანსს ხუთი კონტინენტიდან. იგი წარმოადგენს უსაფრთხოებისა და სამართლიანობის კულტურათაშორისი კვლევების მეთოდებისა და ანტი-კორუფციული ინსტრუმენტების შესახებ ცოდნის გაზიარების პლატფორმას. ალტუსის ძირითადი მიზანია არასამთავრობო ორგანიზაციებს მიაწოდოს მსოფლიოს მასშტაბით ამომწურავი ინფორმაცია ისე, რომ მათ შეძლონ უფრო ეფექტურად მუშაობა მთავრობებთან და შეასრულონ უფრო მნიშვნელოვანი როლი სამართლიანობასთან დაკავშირებული უფლებების ჩამოყალიბებაში.¹³⁹ გარდა ამისა, სხვადასხვა ინტერესთა დამცველმა ორგანიზაციებმა და სამეცნიერო ცენტრებმა შეიმუშავეს სახელმძღვანელოები და ინსტრუქციები როგორცაა ეს რჩევათა კრებული, რომლებიც მოიცავს გამოცდილებას პოლიციის ანგარიშვალდებულებისა და ანტი-კორუფციული ზომების შესახებ.¹⁴⁰
- 2. ცნობიერების ამაღლება.** საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციები, როგორცაა Amnesty International და Human Rights Watch მუშაობენ ქვეყნის ადგილობრივ ჯგუფებთან და ფოკუსირდებიან პოლიციის დანაშაულებებზე წლების განმავლობაში. ერთ-ერთი სტრატეგიაა ე.წ. „ჩრდილოვანი ანგარიშების“ მომზადება, რომლებიც იგზავნება გაეროს უწყებებში ფაქტების აღრიცხვისათვის და წარმოადგენს სახელმწიფოების ოფიციალური ანგარიშის ალტერნატიული კრიტიკულ ხედვას. მათ განიხილავენ იმ კომიტეტებში, რომლებიც წარმართავენ ხელშეკრულებების შესრულების მონიტორინგს.¹⁴¹ არასამთავრობო ორგანიზაციებს აქვთ შესაძლებლობა ჩამოაყალიბონ საერთაშორისო და ეროვნული კოალიციები, რომლებიც წაახალისებენ მთავრობებს ეფექტური ანტი-კორუფციული კანონმდებლობის, პოლიტიკისა და პროგრამების შექმნაზე და განხორციელებაზე.¹⁴² სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს ასევე შეუძლიათ „დაასახელონ და შეარცხვინონ“ კორუმპირებული ოფიცრები, გამოამჟღავნონ მათი არასათანადო ქცევა. ამან შეიძლება გამოიწვიოს უხერხულობა საერთაშორისო დონეზე, ხოლო ადგილობრივად, ამან შეიძლება მოტივირება გაუჩინოს საზოგადოებას, აიძულოს მათ მიერ არჩეული წარმომადგენელი, რომ იმოქმედოს.
- 3. აღმასრულებელი, საპარლამენტო ან სასამართლო ქმედებების წამოწყება.** ზოგჯერ, კორუფციის გამოვლენა საკმარისია, რომ სამთავრობო ორგანო იძულებული გახდეს, იმოქმედოს. როდესაც სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები ასახელებენ და არცხვენენ კორუმპირებულ ოფიცრებს ან ატარებენ ცნობიერების ამაღლების კამპანიებს პოლიციაში კორუფციის პრობლემის შესახებ, მათ შეუძლიათ დააჩქარონ საჯარო გამოძიებები. ყველაზე დასამახსოვრებელი საქმეები გახლავთ ის საქმეები, როდესაც კორუმპირებული ბიუროკრატები ან საჯარო პირები იძულებულნი არიან დატოვონ სამსახური მას შემდეგ, რაც გამოვლინდება მათი დარღვევები. იმ ქვეყნებში, სადაც არსებობს განსაკუთრებით მყარი სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და ღია

ხელმისაწვდომობა ინფორმაციაზე, პოლიტიკოსებმა შეიძლება სცადონ ჩაატარონ რეფორმები უწყებებში, სანამ წარმოიშვება ბრალდებები, იმ მოსაზრებით, რომ დანაშაული ვერ დაიმალება ბოლომდე.¹⁴³

4. **საჯარო დებატების წამოწყება.** ზოგიერთ საკითხზე, რომლებიც ეხება პოლიციაში კორუფციას, არ არსებობს სწორი პასუხი, და საზოგადოებამ უნდა გაარკვიოს ის, თუ როგორ სურს მას ამ საკითხის მოგვარება. მაგალითად, ზუსტი ბალანსი პოლიციის ოპერაციულ დამოუკიდებლობასა და დემოკრატიულ კონტროლს შორის შეიძლება განსხვავდებოდეს ქვეყნების მიხედვით, მათი ისტორიული გამოცდილების შესაბამისად. სამოქალაქო საზოგადოებამ შეიძლება შექმნას პლატფორმა, სადაც ასეთი დელიკატური საკითხები იქნება განხილული, მაგალითად აკადემიური კონფერენციები, ჟურნალები ან არასამთავრობო ორგანიზაციების პუბლიკაციები.

4.7.2. მედიის როლი

მედია განსაკუთრებული ტიპის სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციაა, რომელიც ემსახურება ინფორმაციის დადგენას და მის გამოქვეყნებას. მედიამ ისტორიულად ძალიან მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა პოლიციაში კორუფციის გამოვლენაში და რეფორმების მხარდაჭერაში. მედიის მიერ ინფორმაციის გამოვლენამ წამყვანი როლი შეასრულა ნიუ იორკის მოლენის კომისიის ჩამოყალიბებაში. მედია სწირად წინა ხაზზეა კორუფციის გამოვლენაში. ამ მხრივ, მედიას აქვს სიმბოლური ურთიერთობა სხვა გარე საზედამხედველო უწყებებთან. მედიის როლი ასევე მნიშვნელოვანია საზედამხედველო ორგანოებისა და გამოძიებების მიმდინარეობის შესახებ საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მიწოდებაში; ამის კარგი მაგალითია **New York Times**-ის მიერ გამოქვეყნებული სტატია მოლენის ძიებაზე, რითაც საჯარო გახდა ძიების შედეგები.¹⁴⁴

მედია შეიძლება იყოს კერძო და მომგებიანი, როგორც ეს უმეტესობა გაზეთებისა და სატელევიზიო სადგურების შემთხვევაშია, ან იგი შეიძლება იყოს საჯარო და არამომგებიანი, როგორც ეს გაერთიანებულ სამეფოში **BBC**-სა და აშშ-ში ეროვნული საზოგადოებრივი რადიოს შემთხვევაშია. არ არსებობს ცალკეული პასუხი იმაზე, ჯობია თუ არა მედია იყოს საჯარო თუ კერძო, რადგან ორივე შემთხვევაში მას აქვს დადებითი და უარყოფითი მხარეები. კერძო მედიის შემთხვევაში, უფრო ადვილია იმის უზრუნველყოფა, რომ იგი დამოუკიდებელი იქნება მთავრობისაგან, მაგრამ იგი შეიძლება გახდეს კერძო ბიზნეს ინტერესის საგანი, და არ ჰქონდეს სტიმული, გასწიოს ხარჯი მაღალი ხარისხის ჟურნალისტური გამოძიების ჩასატარებლად, თუკი გასართობი პროგრამები უფრო მომგებიანია.¹⁴⁵ არადა კერძო მედიას შეიძლება გაცილებით მეტი რესურსი ჰქონდეს, რაც საშუალებას მისცემს მას, აწარმოოს მაღალი ხარისხის ჟურნალისტური გამოძიება. არამომგებიან მედია ორგანიზაციებს აქვს ის უპირატესობა, რომ მათი ორგანიზაციული მანდატი შეიძლება გულისხმობდეს საზოგადოების მუდმივ ინფორმირებას; ამრიგად, იგი ფოკუსირებული იქნება საზოგადოებრივი ინტერესების საკითხებზე. როდესაც მედია საზოგადოებრივი ხარჯებით ფინანსდება, ისინი მაინც დგანან იმ რისკის წინაშე, რომ მთავრობა შეიძლება ჩაერიოს ახალი ამბების შინაარსის ფორმირებაში. ზოგადად, ნებისმიერი ქვეყნის მედიის ყველაზე მნიშვნელოვანი მახასიათებელია ის, რომ იგი ყოველსმომცველი და მრავალფეროვანი უნდა იყოს, ხოლო მფლობელობა კი შერეული. მფლობელობის კონცენტრაციას მედიაში შეუძლია გამოიწვიოს ძალაუფლების გადამეტება ან საზოგადოების ნდობის უგულვებელყოფა.

4.7.3. გამონვევები

სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები და ჟურნალისტები შეიძლება დადგნენ სირთულეებისა და საშიში დაბრკოლებების წინაშე, როდესაც მათი სამუშაო ეხება პოლიციაში კორუფციის გამოვლენას. ის არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებიც აკრიტიკებენ პოლიციას, შეიძლება დადგნენ აგრესიის ან მათი აქტივისტების დაპატიმრების ფაქტის წინაშე. იამაიკაში, მაგალითად, ადამიანის უფლებების დამცველები დაადანაშაულეს არაკანონიერ ჩარევაში და გამოაცხადეს პოლიციის მტრებად და დამნაშავეებად.¹⁴⁶ კამერუნში, არასამთავრობო ორგანიზაციებს უარი უთხრეს მოქმედების უფლებაზე.¹⁴⁷ ამ მიზეზით, სამოქალაქო საზოგადოების მუშაობა შეიძლება საშიში იყოს ისეთ საზოგადოებაში, სადაც კანონის უზენაესობა არ არის მტკიცედ ჩამოყალიბებული ან ძირითადი სამოქალაქო თავისუფლება რეგულარულად ირღვევა.

სამოქალაქო საზოგადოების მუშაკთათვის მეორე დაბრკოლება შეიძლება იყოს ინფორმაციაზე უარის თქმა. იმის ფონზე, რომ სამოქალაქო საზოგადოების წევრებს ხშირად არ აქვთ საკმარისი ოფიციალური მხარდაჭერა, კონფიდენციალობის თხოვნა ან სახელმწიფო საიდუმლოება შეიძლება გამოყენებული იქნას პოლიციის მიერ მათი საქმიანობის დეტალების დასაფარავად.¹⁴⁸

ჟურნალისტები დგებიან მსგავსი დაბრკოლებების წინაშე, როდესაც ცდილობენ გამოიძიონ კორუფცია პოლიციაში. პირველ რიგში, არსებობს რისკი, რომ ჟურნალისტები შეიძლება ჩამოაშორონ გამოძიებას ფიზიკური დაშინების გზით. მაგალითად, არასამთავრობო ორგანიზაცია „რეპორტიორები საზღვრების გარეშე“ აცხადებს, რომ მექსიკაში „მედიისათვის, განსაკუთრებით ადგილობრივი მედიისათვის, ძალიან საშიშია მთავრობის ბრალდება კორუფციაში, ნარკოტრეფიკინგში ან პოლიციის ან შეიარაღებული ძალების მიერ ადამიანის უფლებების დარღვევის თემის გამოაშკარავება... 2003 წლის შემდეგ მექსიკაში 61 ჟურნალისტი მოკლეს, ხოლო ცხრა „გაუჩინარდა“.¹⁴⁹

მეორე პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ იმ ჟურნალისტებმა, რომლებსაც ხშირად უწევთ პოლიციასთან ურთიერთობა და რომლებიც დამოკიდებულნი არიან ოფიცრებზე ინფორმაციის მიღებაში, შეიძლება გამოავლინონ პოლიცია, რომელიც აფერხებს მათ ისეთი სტატიების წერაში, სადაც გაკრიტიკებულია პოლიციის ქცევა.¹⁵⁰ მეტიც, თუკი ეს ჟურნალისტები დაწერენ კრიტიკულ სტატიებს პოლიციის შესახებ, ისინი შეიძლება პროფესიონალურად დაზარალებულნი იყვნენ, თუ ოფიცრები უარს იტყვიან თანამშრომლობაზე მომავალში. ეს სტრატეგია, ცნობილია, როგორც „მარეგულირებელი ხელმისაწვდომობა“, პოლიცია აძლევს „ექსკლუზიურ“ მასალას ჟურნალისტს, რომელიც წარმოაჩენს პოლიციის სამუშაოს პოზიტიურ ქრილში და სჯის კრიტიკულად განწყობილ ჟურნალისტებს, უარს ეუბნება მათ ინტერვიუებზე და ინფორმაციაზე.

მესამე პრობლემა ჟურნალისტებისათვის გახლავთ წყაროს კონფიდენციალობის დაცვა. იმ ქვეყნებში, სადაც არ არსებობს ძლიერი საკანონმდებლო გარანტიები წყაროს დაცვის შესახებ, ჟურნალისტებს შეიძლება პრობლემები შეექმნათ ორი მიზეზით: 1. რეპორტიორები ვალდებულნი არიან მისცენ ჩვენება, ისინი შესაძლოა დააკავონ კიდეც, თუ არ გამოაშკარავებენ წყაროს და 2. მათ შესაძლოა გაუჭირდეთ დაარწმუნონ წყარო, მისცეს ინფორმაცია, თუ არ არსებობს შესაბამისი გარანტია მათი ანონიმურობის დაცვის.

მაგალითი 6. მედია და ფართოდ გავრცელებული კორუფცია – ვლადიმერ მონტესინოს ტორესის საქმე, პერუ

1990 წლებში, პერუს მართავდა პრეზიდენტი ალბერტო ფუხიმორი თავისი საიდუმლო პოლიციის უფროსის – ვლადიმერ მონტესინოს ტორესის მეშვეობით. მონტესინოსმა შეიმუშავა ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტური ქრთამის ალების სისტემა. ამ სისტემამ სრულიად მორაყია პერუს დემოკრატიის ფუნქციონირება.

მონტესინოსი სისტემატურად ქრთამავდა პოლიციას, სასამართლოს, მედიასა და ნებისმიერ სხვას, რომელიც მის წინააღმდეგ იყო განწყობილი. იგი იყენებდა საიდუმლო ფონდებს, რომლებიც დაკავშირებული იყო სამხედრო ბიუჯეტთან, რათა მისი საქმე თავად ემართა. ყოველთვის, როდესაც მონტესინოსი ვინმეს ქრთამავდა, იგი ამ ქმედების ვიდეო ჩანაწერს აკეთებდა. ასეთი დიდი რაოდენობის ქრთამით, მას სჭირდებოდა აღრიცხვის სისტემა, რათა ეკონტროლებინა თანხის გადინება და ეს მეთოდი ეფექტური აღმოჩნდა. სტენფორდის ეკონომისტებმა, ჯონ მაკმილანმა და პაბლო ზოიდომ გადახედეს ამ ვიდეო ჩანაწერებს და გააანალიზეს ქრთამის რაოდენობა. საბოლოოდ, მონტესინოსი არც ისე გულმოდგინე იყო და მისმა ვიდეო ჩანაწერებმა გაჟონა დამოუკიდებელ მედიაში, რამაც გამოიწვია მთავრობის დამხობა. ამის შესახებ მაკმილანი და ზოიდო წერდნენ:¹⁵¹

„არჩევნიდან სამნახევარი წლის შემდეგ, ფუხიმორის მთავრობა დაეცა მას შემდეგ, რაც მონტესინოს ერთ-ერთი ვიდეო ჩანაწერი გავრცელდა ტელევიზიით. ფირზე ალბექდილი იყო, თუ როგორ გადასცემდა მონტესინოსი ოპოზიციონერ პოლიტიკოსს, ალბერტო კოურის, 15.000 დოლარს თვეში, რათა მას პოზიცია შეეცვალა და მხარი დაეჭირა პრეზიდენტისათვის. სხვა ვიდეო ჩანაწერებიც გავრცელდა, ეს ვიდეოები პერუს რეალთი ტელევიზიის განსაკუთრებულ ფორმად იქცა. ჩანაწერებმა, რომლებსაც ეწოდა ვლადი-ვიდეოები, გამოავლინა ვლადიმერ მონტესინოსის გავლენის მასშტაბი. მათზე, მაგალითად, ალბექდილი იყო, როგორ სთავაზობდა იგი ალიპიო მონტეს დე ოკას, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეს, ეროვნული საარჩევნო საბჭოს თავმჯდომარეს, დამატებით 10.000 დოლარს ხელფასის სახით, სამედიცინო უზრუნველყოფას, პირად დაცვას; ასევე, როგორ ქრთამავდა ერნესტო გამარას, კონგრესის საგამოძიებო კომიტეტის წევრს, რომელიც იძიებდა მონტესინოსის შემოსავლის წყაროებს, რათა გამოძიება შეწყვეტილიყო მის წინააღმდეგ; ასევე, როგორ არწმუნებდა ლუჩეტის, ჩილეს მაკარონის მწარმოებელი კომპანიის მფლობელს, ქარხნის აშენების თაობაზე წარმოშობილ დავაში მისთვის მხარი დაეჭირა.“

მედიის მიერ ასეთი სისტემისა და კორუფციის მტკიცებულებების გასაჯაროება გახლავთ თავისუფალი მედიის მაჩვენებელი.

4..7.4. რეკომენდაციები სამოქალაქო საზოგადოებისათვის

იმ ფონზე, რომ სამოქალაქო საზოგადოება მოიცავს სხვადასხვა მოქმედ პირს, რთულია ძირითადი რეკომენდაციების გამოკვეთა. ძლიერი სამოქალაქო საზოგადოების საქმიანობისათვის საკანონმდებლო საფუძველს ქმნის კანონები, რომლებიც ეხება სამოქალაქო თავისუფლებების დაცვას, როგორცაა გამოხატვის თავისუფლება, რწმენის თავისუფლება, ასოციაციის თავისუფლება და თვითნებური დაპატიმრებისაგან დაცვა. ის კანონიერი დებულებები, რომლებიც აძლიერებს საზოგადოების ინფორმაციის მიღების უფლებას, როგორცაა ინფორმაციის თავისუფლების კანონი, ასევე ეხმარება სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს, განახორციელონ საკუთარი მონიტორინგი. პოლიციაში კორუფციის

მონიტორინგის გასაძლიერებლად არსებობს რამდენიმე საქმიანობა, რომლებშიც შეიძლება ჩართული იყვნენ არასამთავრობო ორგანიზაციები.

- სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები ხშირად ძლიერდებიან საკუთარი წევრებით, ხოლო არასამთავრობო ორგანიზაციათა ქსელის ჩამოყალიბებას ან პროფესიულ ასოციაციათა ეფექტურ გაერთიანებას შეუძლია უფრო ფართოდ გაავრცელოს არასამთავრობო ორგანიზაციათა გზავნილები მთელს ქსელში. ამ გზით შეიძლება გაიზარდოს ის წნეხი, რომელიც სამოქალაქო საზოგადოების მოქმედმა აქტორებმა შეიძლება განახორციელონ არჩეულ თანამდებობის პირებზე და პოლიციაზე;
- ექსპერტიზის მობილიზების საფუძველზე სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს შეუძლიათ ფართო საზოგადოებას მიაწოდონ ინფორმაცია მარტივი ენით და გაუკეთონ ინტერპრეტაცია პოლიციის კომპლექსურ საქმიანობასა და ტექნიკურ დოკუმენტაციას, რაც გაზრდის საზოგადოების ჩართულობას პოლიციის საქმიანობაში;
- შესაძლებლობის შემთხვევაში, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები უნდა ეცადონ მიიღონ კონსულტაციები იმ საკითხებზე, რომლებიც დაკავშირებულია პოლიციის ურთიერთქმედებასთან საზოგადოების თემებთან. მეტიც, პოლიცია უნდა ეცადოს, რეგულარულად ჩაუტაროს კონსულტაცია სამოქალაქო საზოგადოებას ისე, რომ ამით გაძლიერდეს დემოკრატიული ზედამხედველობა და გაუმჯობესდეს პოლიციის საქმიანობის შედეგები;¹⁵²
- ზედამხედველებმა და კანონმდებლებმა უნდა გაიარონ კონსულტაცია შესაბამის სამოქალაქო საზოგადოების მოქმედ პირებთან, რომელთაც შესაძლოა ჰქონდეთ სასარგებლო გამოცდილება.

ჟურნალისტების მიერ მკაცრი პროფესიული კოდექსის დაცვა წყაროებთან დაკავშირებით ჟურნალისტის პოლიციისგან დამოუკიდებლობის გარანტიაა. ჟურნალისტებმა უნდა შეინარჩუნონ ინფორმაციის წყაროს ანონიმურობის პოლიტიკა თუკი ისინი დააკმაყოფილებენ კრიტერიუმებს, რომლის მიხედვითაც მათი პირადობის გამომჟღავნება დააყენებს მათ პირადი ან პროფესიონალური საფრთხის წინაშე. ჟურნალისტებმა არ უნდა დააკმაყოფილონ მოთხოვნა ანონიმურობის გამჟღავნებაზე იმ თანამდებობის პირთა მიერ, რომელთაც სურთ გაფანტონ განსხვავებული აზრი, და არ უნდა დათანხმდნენ არასაჯარო ინფორმაციის მიღებაზე, რომელიც გავლენას მოახდენს მათ აზრზე. ანონიმურობის მინიჭების მკაცრი წესები ნიშნავს, რომ მნიშვნელოვან წყაროებს და ინფორმატორებს უნდა მიენიჭოთ დაცვა.

არსებობს რამდენიმე ძირითადი კანონი და ინსტიტუციური წყობა, რომლებიც ხელს უწყობს თავისუფალი და ეფექტური მედიის ფუნქციონირებას, რაც თავისთავად ხელს უწყობს კორუფციასთან ბრძოლას.¹⁵³

- ძლიერი ანტი-ცენზურისა და გამოხატვის თავისუფლების კანონები;
- ძლიერი კანონები კონკურენციის შესახებ, რომლებიც ახდენენ მედიის მფლობელობის კონცენტრირების პრევენციას რამდენიმე პირის ხელში;
- ჟურნალისტის ან მედიის სფეროში შესვლის არანაირი შეზღუდვა ლიცენზიებითა ან შეზღუდვის პირობებით. ჟურნალისტებისათვის ლიცენზიის მიღების მოთხოვნა მათი ეფექტური ფუნქციონირებისათვის მოქმედებს როგორც მედიის მაკონტროლირებელი მექანიზმი, რადგან კრიტიკულ ჟურნალისტებს შესაძლებელია უარი ეთქვათ ლიცენზიაზე;
- ჟურნალისტების მიერ მკაცრი ქცევის კოდექსის დაცვა, რომელიც შეეხება წყაროთა ანონიმურობას;
- ნათელი საკანონმდებლო სტანდარტების არსებობა ჟურნალისტთა წყაროების კონფიდენციალობის შესახებ;
- პოლიციის მიერ პრეს-კონფერენციების ჩატარება და ინფორმაციის მინოდება მედიისათვის მათი საქმიანობის შესახებ იმ მასშტაბით, რომელიც ნებადართულია მათი ოპერატიული უსაფრთხოების ნორმებით.

4.8. სპეციალური საგამოძიებო უწყებები

ის ორგანოები, რომლებიც იკვლევენ ან იძიებენ კონკრეტულ მოვლენებს, საქმიანობას ან პოლიტიკას, ცნობილია, როგორც საგამოძიებო უწყებები¹⁵⁴ ან საგამოძიებო კომისიები. საძიებო უწყებები არა მხოლოდ იკვლევენ, თუ რა მოხდა წარსულში, არამედ მათ ხშირად მოეთხოვებათ რეკომენდაციების გაცემა პოლიტიკის, გამოცდილების ან უწყებების ცვლილებებზე, რათა მოხდეს პრობლემების წარმოშობის ან განმეორების პრევენცია. წარსულში, ორმოცი წლის განმავლობაში არსებობდა უამრავი საგამოძიებო უწყება პოლიციაში კორუფციასთან დაკავშირებით. ისინი, ჩვეულებრივ, შეიქმნა იმ ბრალდებების საპასუხოდ, რომლებიც წამოაყენეს საზოგადოების წევრებმა, მედიამ ან თავად პოლიციამ.

საგამოძიებო უწყებები, ჩვეულებრივ, იქმნება განსაზღვრული პერიოდით და ეძლევა ერთობ სპეციფიური მანდატი. მათ ხშირად ენიჭებათ გაფართოებული ძალაუფლება მანდატის შესაბამისი ინფორმაციის მოსაძიებლად, მათ შორის სასამართლოში გამოძახების და ჩვენების ჩამორთმევის უფლება. საგამოძიებო უწყებებს, ჩვეულებრივ, აქვთ თხოვნა სამართალდამცავი ორგანოებისადმი, დაეხმარონ მათ შესაბამის პირთან თანამშრომლობის დროს უსაფრთხოების უზრუნველყოფაში. საგამოძიებო უწყებები, რომლებიც იძიებენ პოლიციაში კორუფციას, ხშირად იძიებენ ინფორმაციას სხვა მოქმედი პირებისაგან, მათ შორის პოლიციის სამსახურის წევრებისაგან (ხშირად ინფორმატორებისა და პოლიციის წევრებისაგან, რომლებიც ჩართულნი არიან კორუფციაში), საზოგადოების წევრებისაგან (უმეტეს შემთხვევებში, ეს მოიცავს იმ დამნაშავეებს, რომლებმაც სარგებელი მიიღეს კორუფციისაგან), სამოქალაქო საზოგადოებისა და მედიისაგან.

გამოძიებები, უმეტესად, ტარდება იმ კომისიების მიერ, რომლებიც ინიშნება ეროვნული ან რეგიონალური აღმასრულებელი შტოს მიერ; თუმცა, ასევე არსებობს სასამართლო გამოძიებები და საპარლამენტო გამოძიებები. მიუხედავად ძიების ტიპისა, მათ ატარებენ ის პირები, რომლებიც არ არიან პოლიციის აპარატის წევრები. იხ. თავი 7.

4.8.1. სპეციალური საგამოძიებო უწყებების როლი

სპეციალური საგამოძიებო უწყებების ფუნქცია დამოკიდებულია იმაზე, თუ რომელმა ორგანომ ჩამოაყალიბა იგი, რა არის მისი მანდატი და რა უფლებამოსილებას ფლობს. საძიებო უწყებები ასრულებენ სამ ზოგად ფუნქციას, რომელიც ხელს უწყობს პოლიციის გარე ზედამხედველობას:

საგამოძიებო უწყებების ძირითადი როლი გახლავთ კორუფციის ტიპის დადგენა, ასევე იმ ფაქტორების, რომელიც ხელს უწყობს კორუფციას პოლიციის სამსახურში. საგამოძიებო უწყებები, ჩვეულებრივ, ფოკუსირდებიან სისტემურ კორუფციაზე; ისინი არ ფოკუსირდებიან ინდივიდუალურ საქმეებზე, თუკი ისინი არ არის დაკავშირებული კორუფციის უფრო ფართო ტენდენციასთან.

იმის ფონზე, რომ საგამოძიებო უწყებები, ჩვეულებრივ, არ იძიებენ ინდივიდუალურ საქმეებს და არ აქვთ კორუფციაში ეჭვმიტანილი პოლიციის წევრების სამართლებრივი დევნის უფლებამოსილება, ზოგიერთს აქვს შესაძლებლობა, გასცეს რეკომენდაცია, რომ სახალხო პროკურორმა გამოიძიოს კონკრეტული პოლიციის ოფიცრის საქმიანობა.¹⁵⁵

საგამოძიებო უწყებები ამაღლებენ ცნობიერებას კორუფციის შესახებ პოლიციის სამსახურებში, აქვეყნებენ რა გამოძიების შედეგებს. ეს უზრუნველყოფს იმას, რომ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს, მედიასა და საზოგადოებას გაუჩნდეს ინტერესი

პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის და აღმასრულებელზე ზენოლის მიმართ, და ისევე გაუძლიერდეს ინტერესი, რომ მათი არჩეული წარმომადგენელი ახორციელებდეს ქმედებებს კორუფციის პრევენციისათვის.

4.8.2. გამონვევები

პოლიციის სამსახურები ხშირად ახორციელებენ შიდა ცვლილებებს საგამოძიებო უწყებების რეკომენდაციების საფუძველზე. ეს არის გამონვევა იმ მხრივ, რომ უზრუნველყოფილი იყოს საგამოძიებო უწყების შედეგებისა და რეკომენდაციების ხანგრძლივი მოქმედება.¹⁵⁶ მოლენის კომისიის (რომელმაც შეამოწმა კორუფცია ნიუ იორკის პოლიციის დეპარტამენტში) და გაერთიანებულ სამეფოს, აშშ-სა და ავსტრალიაში სხვა საძიებო უწყებების სურვილი იყო იმის უზრუნველყოფა, რომ მათ ჰქონოდათ ხანგრძლივი ეფექტი პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლაზე. მუდმივი გარე საზედამხედველო ორგანოს შექმნის რეკომენდაციის გაცემით მათ ხელი შეუწყვეს პოლიციაში კორუფციის გამოძიებასა და პრევენციას.

4.8.3. რეკომენდაციები სპეციალური საგამოძიებო უწყებებისათვის

სპეციალური საგამოძიებო უწყებები, მათი ბუნებით, განსაკუთრებულია მოცემულ გარემოში. თუმცა, არსებობს რამდენიმე ზოგადი რეკომენდაცია:

- სპეციალურ საგამოძიებო უწყებებს უნდა ჰქონდეთ საკმარისი საგამოძიებო უფლებამოსილება, მათ შორის დამოუკიდებელი გამოძიებლების მოწვევისა და სასამართლოში დაბარების უფლება;
- სპეციალური საგამოძიებო უწყებები უნდა შეეცადონ შეარჩიონ გამოძიებლები, რომლებსაც არ აქვთ მტკიცე ლოიალობა იმ დეპარტამენტების მიმართ, რომელთა საქმეებსაც იძიებენ, რომელთაც არ აქვთ ინტერესთა კონფლიქტი და არიან პოლიტიკური გავლენისაგან დამოუკიდებელნი;
- იდეალურ ვარიანტში, სპეციალურ საგამოძიებო უწყებებს უნდა შეეძლოთ სავალდებულო რეკომენდაციების გაცემა ან იყვნენ იმ რეფორმების პროცედურების ნაწილი, რომლებიც უნდა გატარდეს გამოძიების დროს.¹⁵⁷
- სპეციალურ საგამოძიებო უწყებებს უნდა ჰქონდეთ ფართო მანდატი კორუფციის აღმოსაფხვრელად. მოლენის კომისიის წარმატება სათანადო იყო მისი შესაძლებლობის ასპექტში, გამოეძია კორუფცია ნიუ იორკში და ნებისმიერ დონეზე. მან დაასკვნა, რომ ერთ-ერთი ბარიერი წინა ანტი-კორუფციულ გამოძიებებში იყო მათი ვიწრო კომპეტენციის ფარგლები, რომელიც საშუალებას იძლეოდა მხოლოდ კონკრეტული ოფიცრის ან ერთეულის გამოძიებაზე.¹⁵⁸
- იდეალურ ვარიანტში, უნდა არსებობდეს საკანონმდებლო საფუძველი საჯარო გამოძიებების საწარმოებლად, რაც განსაზღვრავს კომისიის/სპეციალური საგამოძიებო უწყების უფლებამოსილებასა და პროცედურებს.

5

დასკვნები

ამ თავში მიმოხილულია ძირითადი უწყებები, რომლებიც მონაწილეობენ პოლიციის გარე კონტროლსა და ზედამხედველობაში. ამ თავის მიზანია, ხაზი გაუსვას გარე საზედამხედველო უწყებების სასიცოცხლო მნიშვნელობას პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლაში და აჩვენოს მათი შესაძლებლობა ურთიერთმხარდაჭერით განახორციელონ პოლიციაზე ზედამხედველობა. წარმოდგენილ თავში ჩამოყალიბებულია კონკრეტული რჩევები იმაზე, თუ როგორ ტარდება, ან შეიძლება ჩატარდეს პოლიციაზე გარე ზედამხედველობა. გარე ზედამხედველობა და კონტროლი არა მხოლოდ პოპულარიზაციას უნევს კანონის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებების პატივისცემას, არამედ იგი ზრდის პოლიციის სამსახურების ეფექტიანობას, რადგან მათ შეუძლიათ მოიპოვონ საზოგადოების პატივისცემა და ნდობა.

თვითშეფასების ცხრილი

თავი 6 ■ გარე ზედამხედველობა და კონტროლი

წინა თავების ნაკითხვის შემდეგ, როგორი იყო თქვენი რეაქცია? იყო თუ არა თქვენთვის რაიმე საინტერესო ინფორმაცია, რომელსაც გამოიყენებთ თქვენი პოლიციის სამსახურის გასაუმჯობესებლად? არის თუ არა ისეთი ცვლილებები, რომელთა გატარებაც შესაძლებელია თქვენს პოლიციის სამსახურში?

იხ. ქვემოთ მოცემული თვით-შეფასება, რომელიც დაგეხმარებათ ამ და სხვა კითხვებზე პასუხის გაცემაში. ეს ძირითადი შეფასება დაგეხმარებათ თქვენ თქვენს სამსახურში არსებული სიტუაციის შეფასებაში და იმის დადგენაში, თუ რა ცვლილებები უნდა გატარდეს და რა ერთობლივი მუშაობა უნდა ჩატარდეს ამ ცვლილებების განსახორციელებლად. უფრო ყოვლისმომცველი მიდგომის შემუშავებისათვის, შეიძლება ჩატარდეს წრთვნები ან სემინარები ამ შეფასების საფუძველზე. გარდა ამისა, ასევე ხელსაყრელი შეიძლება იყოს ეროვნული ან საერთაშორისო ექსპერტის მონვევა.

საკითხები/კითხვები	რა უნდა გაკეთდეს სისუსტეების გამოსასწორებლად?	როგორ უნდა გაკეთდეს ეს?
შევაფასეთ თუ არა გარე ზედამხედველობა და კონტროლი შიდა დაბრკოლებებთან მიმართებაში, რომლებიც დაკავშირებულია იმასთან, რომ პერსონალმა პატივი სცეს იურიდიულ და ეთიკის მოთხოვნებს?	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ შიდა დაბრკოლებები და მისი მიზეზები; • შევაფასოთ საზედამხედველო კონტროლის მოთხოვნები; • მივასადაგოთ იურიდიული და ეთიკის წესები. 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • მოვიწვიოთ ექსპერტი; • შევქმნათ სამუშაო ჯგუფი, რომელიც დაკომპლექტდება საზედამხედველო უწყების წევრებისაგან; • შევიმუშავოთ სამოქმედო გეგმა გარე კონტროლის გასაძლიერებლად; • დავაკისროთ სამუშაო ჯგუფს განსაზღვრული ფუნქცია; • დავამყაროთ ურთიერთობა გარე უწყებებთან; • მოვახდინოთ მათი მოლოდინის ინტეგრირება შიდა კონტროლის სტრუქტურაში; • შევცვალოთ შიდა წესები საზედამხედველო შედეგების გასაძლიერებლად; • განვახორციელოთ სამოქმედო გეგმა;
რას წარმოადგენენ გარე ზედამხედველობის უწყებები? რა მოვალეობა აკისრიათ მათ, რა პოლიტიკას იცავენ და რა განსხვავებაა მათ შორის?	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ გარემო და გარე კონტროლის უწყებები; • შევაფასოთ განსხვავება სამთავრობო, სასამართლო, საზოგადოებრივ და მედია უწყებებს შორის. 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • მოვახდინოთ მათი მოლოდინის ინტეგრირება შიდა კონტროლის სტრუქტურაში; • შევცვალოთ შიდა წესები საზედამხედველო შედეგების გასაძლიერებლად; • განვახორციელოთ სამოქმედო გეგმა;

<p>გარე კონტროლის ეფექტურობის პირობების გათვალისწინებით, რა დამოკიდებულებაა უწყებებს შორის და რა არის ამისი რეალური შედეგები?</p>	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ ურთიერთობის ხარისხი და ეფექტურობა; • შევაფასოთ ზედამხედველობის ორგანიზაციული და პროფესიონალური დამოკიდებულება; • შევაფასოთ შედეგები და რისკები. 	<ul style="list-style-type: none"> • ჩავატაროთ (რე) სტრუქტურულიზაცია შიდა კონტროლზე; • გავაუმჯობესოთ კომუნიკაცია საზოგადოებასთან; • შევიმუშავოთ წესები გამჭვირვალობისათვის; • მოვახდინოთ საზოგადოების პოლიტიკის პრინციპების ინტეგრირება.
<p>როგორ შეესაბამება შიდა კონტროლის სისტემა გარე ზედამხედველობისა და კონტროლის მოთხოვნებს?</p>	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ ზედამხედველობის შედეგები შიდა კონტროლზე; • შევაფასოთ ცვლილების მოთხოვნები; • განვსაზღვროთ სამოქმედო გეგმა. 	<p>შენიშვნა: მეცხრე თავში აღწერილი ინსტრუმენტები შეიძლება ხელსაყრელი იყოს</p>
<p>ეხება თუ არა ჩვენი კომუნიკაციის სტრატეგია გამჭვირვალობას და საქმიანობის ანგარიშვალდებულება პასუხობს თუ არა ზედამხედველობის მოლოდინებს?</p>	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ ჩვენი საქმიანობის საზოგადოებრივი ზედამხედველობა; • შევაფასოთ კომუნიკაცია საქმიანობისა და პოლიტიკის შესახებ; • გავაძლიეროთ კომუნიკაციის სტრატეგია. 	



თ ა ვ ი 7

გამოძიება

■ ჟერარ სნელი

1

შესავალი

ეს თავი ეხება პოლიციაში კორუფციის გამოძიებას. მასში შესწავლილია, თუ როგორ უწყობს კარგად სტრუქტურირებული გამოძიება ხელს არაეთიკური ქცევის სისხლის სამართლის დევნას. მასში განხილულია შიდა და გარე საგამოძიებო ორგანოების მოთხოვნები და განსაზღვრულია პოლიციის ოფიცერთა შორის მეგობრული დამოკიდებულების გამოწვევები, ასევე საგამოძიებო სტრატეგიების განვითარების მნიშვნელობა. ამ თავში მოცემულია თეორიული ჩარჩო და ასევე გამოყენებულია რეალური მაგალითები, და იგი წარმოადგენს ეფექტურ სახელმძღვანელოს.

ამ თავში, ასევე, წარმოადგენილია პოლიციაში კორუფციის სხვადასხვა ფორმების კატეგორიზაციის ზოგადი განმარტება, რომელიც გამოიყენება სხვადასხვა საგამოძიებო სტრატეგიისათვის, ასევე, მოცემულია განმარტებითი ინფორმაცია გამოძიებაზე – მათ შორის შვიდი ოქროს კითხვა – ასევე ზოგიერთი სავალდებულო პრინციპი გამოძიების მართვის პროცესში. კორუფცია შეიძლება განვითარდეს საზოგადოების ყველა დონეზე, თუმცა მთავრობაზე, ბიზნესსა და სამოქალაქო საზოგადოებაზე მას განსხვავებული გავლენა ექნება. კონტექსტი მნიშვნელოვანია პოლიციაში კორუფციის ეფექტური გამოძიებისათვის. ეს თავი გვთავაზობს პრაქტიკულ მოდელსა და რეკომენდაციებს, ასევე მათი გამოყენების მეთოდებს კონკრეტულ კონტექსტში.

1.1. რა არის გამოძიება?

გამოძიება წარმოადგენს იმ ფაქტების შესწავლის პროცესს, რომლებიც დაკავშირებულია პოლიციის ოფიცრების მიერ ჩადენილ სისხლის სამართლის დანაშაულთან და სხვა არასათანადო ქცევასთან. გამოძიება გულისხმობს საქმიანობას, რომელსაც აწარმოებს სამსახური საჩივრის მიღების შემდეგ. ეს სამსახური გულისხმობს პოლიციის ოფიცრის გამოვლენას არასათანადო ქცევაში, და ასევე იმის დადასტურებას, არის თუ არა საჩივარი სამართლიანი. პოლიციის სამსახურების ან (დამოუკიდებელი) ანტი-კორუფციული ორგანოების მიერ ჩატარებული გამოძიება შეიძლება დაიწყოს იმ საჩივრების საფუძველზე, რომლებიც შედგენილია საზოგადოების წარმომადგენლის ან პოლიციის ოფიცერთა მიერ. შიდა კონტროლის მექანიზმები (იხ. თავი 5) და პროაქტიული გამოძიება შეიძლება ასევე გახდეს ამ გამოძიების კატალიზატორი.

ამ თავში ხაზგასმულია საგამოძიებო სტრატეგიის მახასიათებლები. საგამოძიებო სტრატეგია წარმოადგენს მტკიცებულებათა მოძიების საშუალებას, რომლებიც დაადასტურებენ ბრალდებას. სტრატეგიამ შეიძლება გამოავლინოს ინფორმაციის მოძიების საშუალებებიც. სტრატეგია კარგად შემუშავებული მიდგომაა კონკრეტული პრობლემისადმი. იგი უფრო მეტია, ვიდრე ცალკეული საგამოძიებო მეთოდის გამოყენება: ის წარმოადგენს შესაძლებლობების განხილვისა და შეზღუდვების, ვალდებულებებისა და რისკების კომბინაციას; ამ განხილვის შედეგად გამოირკვევა კონკრეტული საქმის გადაწყვეტის გზა.¹⁵⁹ სტრატეგია განხილულია, როგორც გამჭვირვალობის, სათანადო პროცესისა და პატიოსანი მოპყრობის გარანტი.

კავშირი სხვა თავებთან

ამ თავში განხილული კონკრეტული საკითხები ასევე მოცემულია დეტალურად სხვა თავებშიც:

თავი 1 – მოცემულია დამატებითი ინფორმაცია კორუფციის სხვადასხვა ფორმის შესახებ;
 თავი 4 – ეხება პოლიციის ოფიცერთა ქცევას, რომელსაც ვერ განვიხილავთ, როგორც კორუფციას, თუმცა უნდა იქნას აღმოფხვრილი, რადგან ის არღვევს ეთიკის წესებს;
 თავები 5 და 6 – შიდა და გარე კონტროლი, ეხება იმას, თუ როგორ უზრუნველყოფს კონტროლი იმ ელემენტებს, რომლებიც მართავენ საგამოძიებო პროცესს.

დამატებითი ინფორმაცია მოცემულია თავში 3.

კონკრეტული კავშირები მითითებულია ტექსტში.

2

რატომ არის გამოძიება მნიშვნელოვანი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში?

ამ ნაწილში წინ არის წამოწეული ის მიზეზები, თუ რატომ არის პოლიციის სამსახურის წევრების მიერ ჩადენილი დანაშაულის გამოძიება მნიშვნელოვანი კორუფციის პრევენციისა და შემცირებისათვის.

2.1. პოლიციას უნდა ვენდოთ

იმისათვის, რომ პოლიცია იყოს ეფექტური, მას უნდა ენდობოდეს საზოგადოება. პოლიციაში არსებული კორუფცია კი ანადგურებს ამ ნდობას. ოფიცერთა და მათ მიერ ძალაუფლების გადამეტების საქმეების გამოძიება არის პოლიციისადმი საზოგადოების ნდობის გაძლიერების პირობა.

პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლა ფუნდამენტურია, რადგან პოლიციის საქმიანობა კორუფციის მრავალ შესაძლებლობას იძლევა. პოლიციის ოფიცრებმა შეიძლება კონკრეტული მიზნით მიმართონ მათ ხელთ არსებულ ინფორმაციას და გამოიყენონ ის ხალხის დასაშინტაჟებლად. დანაშაულებრივი ქმედებების შესახებ ინფორმაცია შეიძლება „მიიჩქმალოს“ დამნაშავეთა დასაცავად. ეჭვიმიტანილთა ფიზიკური კონტროლი ასევე შეიძლება გახდეს ძალაუფლების გადამეტების საფუძველი.

საერთო ჯამში, პოლიციაში კორუფციამ შეიძლება პირდაპირ დააზარალოს ეკონომიკური ზრდა მცირე მენარმეების ან ტრანსპორტის არაკანონიერი „დაბეგვრით“, ზუსტად ისე, როგორც მაფიის ორგანიზაცია იქცევა,¹⁶⁰ და ამას ასევე აქვს უარყოფითი გავლენა უცხოურ ინვესტიციებზე.

2.2. დამნაშავეები დაინტერესებულნი არიან პოლიციის ოფიცერთა კორუმპირებულობაში

კვლევებმა გვიჩვენა, რომ პოლიციაში კორუფცია ფართო მასშტაბის ორგანიზებული დანაშაულის პირობას წარმოადგენს.¹⁶¹ დანაშაულებრივი ორგანიზაციები სერიოზულად არიან დაინტერესებულნი პოლიციის ოფიცერთა კორუმპირებულობაში, რადგან პოლიციის ოფიცრებს მათთვის ხელსაყრელი მდგომარეობა აქვთ: მათ აქვთ ხელმისაწვდომობა კონფიდენციალურ ინფორმაციაზე და მათ შეუძლიათ ისეთი არაკანონიერი ბიზნესის დაცვა, როგორცაა პროსტიტუცია, ნარკოტიკები, პორნოგრაფია და ა.შ.

პოლიციაში კორუფციასა და ორგანიზებულ დანაშაულს შორის ურთიერთობაში დიდი რაოდენობის თანხებია ჩართული. მათგან უდიდესი წილი ეკუთვნის დამნაშავეებს, რადგან კორუმპირებული ოფიცრები ხშირად იღებენ მცირე თანხებს. ამ შედარებით მცირე თანხების გულისათვის ოფიცრები ხსნიან იმ კარებს, რომლებიც დახურული უნდა იყოს, იცავენ საროსკიპოებს მათი დახურვის მაგივრად და ასევე მფარველობენ ნარკოტიკების გადატანას. ეს ქმედებები (ან უმოქმედობა) ხელს უწყობს დანაშაულის გავრცელებას. არა მხოლოდ დამნაშავეებს აქვთ ინტერესი ოფიცერთა კორუმპირებულობაში; ტერორისტებს, პოლიტიკოსებს, ჯარის მეთაურებსა და სხვებს ასევე საკუთარი მოტივაცია აქვთ ამაში.

მაგალითი 1. „მაფიის პოლიციელები“

2006 წელს, ნიუ იორკის ორი გადამდგარი დეტექტივი, ლუის ეპოლიტო და სტივენ კარაპაკა, დამნაშავედ სცნეს სისხლის სამართლის დანაშაულში, რომელსაც ისინი სჩადიდნენ 1979 წლიდან 2005 წლამდე. ისინი ორმაგი ცხოვრებით ცხოვრობდნენ – როგორც ინფორმატორები და ლუჩეტეს კლანისა და მისი ხელმძღვანელის, ანტონი „გასპაიპ“ კასოსათვის დაქირავებული მკვლელები. მათ ბრალი დასდეს რვა მკვლელობაში. ამ ორმა დეტექტივმა აიღო 4.000 დოლარის ოდენობის გასამრჯელო თვეში ინფორმაციის მიწოდებისათვის და 75.000 დოლარის ოდენობის თანხა მკვლელობისათვის. იყო ასევე სხვა ბრალდებები: ფულის გათეთრება, გატაცება და სამართლის არალრულება. ერთ-ერთმა უწყებამ გამოავლინა, რომ ამ წყვილმა არასწორი ინფორმაცია მიანოდა მსხვერპლზე, რამაც გამოიწვია უდანაშაულო ადამიანის სიკვდილი. უწყებამ გამოავლინა პოლიციის ინფორმატორები და პირველ ეტაპზე დააკავეს მაფიის წევრი, შემდეგ კი ასობით მისი წევრი, რომლებმაც ეს ადამიანი აწამეს და მოკლეს. პოლიციის დეტექტივებს ასევე ბრალი დასდეს მეტაფიტამინებით ვაჭრობაში ნევადაში პენსიაზე გასვლის შემდეგ.

2.3. პოლიციის სამსახურების თვითდამცავი ბუნება

ისეთ დახურულ ორგანიზაციებს, როგორცაა პოლიცია, განვითარებული აქვს თვითდაცვის კულტურა. ამ კულტურის აღწერა შეიძლება, როგორც ე.წ. ლურჯი კოდექსი ან სიჩუმის ლურჯი კედელი, რომელიც წარმოადგენს დაუნერულ წესს პოლიციის ოფიცერთათვის და გულისხმობს კოლეგის შეცდომის, არასათანადო ქცევის ან დანაშაულის დაფარვას და არ გახმაურებას. თუკი ოფიცერს ჰკითხეს მისი კოლეგის მიერ ჩადენილი არასათანადო ქცევის შესახებ, იგი დაიცავს სტანდარტულ პროცედურას და განაცხადებს, რომ ამის შესახებ არაფერი იცის. ეს მექანიზმი ხელს უწყობს კორუფციას და წარმოადგენს გამოძიებისათვის დაბრკოლებას. პოლიციის ოფიცერების უსაფრთხოება დამოკიდებულია ერთმანეთზე, და მათ ხშირად უწევთ უკიდურეს გარემოებებში მუშაობა, სადაც დგებიან ძალადობის, სიღარიბისა და საზოგადოების „ბნელი მხარის“ წინაშე. ეს წარმოადგენს დიდ წნეხს მათთვის და უფრო აძლიერებს მათ შორის მეგობრობას. ზუსტად ეს მეგობრობა წარმოადგენს მათთვის გასაიდუმლოების წამახალისებელ ფაქტორს ერთმანეთის დაცვის მიზნით.

ჩანართი 1. როგორ ვებრძოლოთ ლურჯ კედელს

ლურჯი კედლის წინააღმდეგ გასატარებელი ზომები კორუფციის გამოძიებისას:

- აღიარეთ, რომ ეს ფენომენი არსებობს: არ უარყავით იგი;
- ყურადღება გაამახვილეთ პირად პასუხისმგებლობაზე;
- დააჯილდოვეთ ოფიცრები, რომლებიც გვერდს უვლიან ამ კულტურას;
- დაიცავით გაბედული ოფიცრები, რომლებიც ამხელენ ინფორმაციას კორუფციის შესახებ.

ეს ფენომენი ჯეროვნად უნდა შეფასდეს: ის ხელს უშლის კორუფციის შემთხვევების ეფექტურ გამოძიებას. სიჩუმის ლურჯი კედლის დანგრევა რთულდება იმის გამო, რომ ოფიცრებს შემდეგი წარმოდგენა აქვთ:

1. ოფიცრებს სწამთ, რომ სხვა ოფიცერთა კორუფციის გამხელა არ გამოიწვევს ავტომატურად მათ დადანაშაულებას ან მკაცრ ზომებს. არსებობს კარგი მიზეზები იმისა, რომ ოფიცრებს ამის სწამდეთ, რადგან რთულია ისეთი საქმის პოვნა, სადაც კორუფციის გამოძიება რეალურად დასრულდა წარმატებული იურიდიული ქმედებით. ზუსტად ეს აჩერებს ოფიცრებს იმისაგან, რომ განაცხადონ არასათანადო ქცევის შესახებ ან წარადგინონ მტკიცებულება;
2. არსებობს ძლიერი რწმენა პოლიციაში, რომ კორუმპირებულ ოფიცერთა მხილება მათ კარიერას დააზიანებს. არსებობს ამის კარგი მიზეზები; არსებობს უამრავი მაგალითი იმისა, რომ ოფიცრებმა დაკარგეს დანაშაულების პერსპექტივა, რადგან განაცხადეს კორუფციის ან არასათანადო ქცევის შესახებ.¹⁶²

3

როგორ შეიძლება მოხდეს გამოძიების ინტეგრირება კორუფციის და არაეთიკური ქცევის წინააღმდეგ ბრძოლაში?

ამ ნაწილში მოცემულია ის ოპერაციული ჩარჩო, რომელსაც შეუძლია ხელი შეუწყოს პოლიციის სამსახურის კორუფციასთან ბრძოლაში ჩართვას, რათა შემუშავდეს ის მექანიზმები და ინსტრუმენტები, რომლებიც აუცილებელია პოლიციის პერსონალის მიერ ჩადენილი დანაშაულებების გამოსაძიებად. შემდეგი ზომები უნდა იქნას გატარებული:

- კორუფციის ტიპის დადგენა;
- საგამოძიებო სტრატეგიის შემუშავება;
- საგამოძიებო ტექნიკა;
- საგამოძიებო პროცესის მართვა;
- გადაწყვეტილების მიღების გამოძიება;
- პროკურატურის როლის გამოკვეთა;
- პოლიციის არასათანადო ქმედებასთან ბრძოლა.

3.1. კორუფციის ტიპის დადგენა

კორუფციის გამოვლენის გაგება გახლავთ პირველი ნაბიჯი იმ სტრატეგიების, მექანიზმებისა და პროცესების შექმნისაკენ, რომლებიც აუცილებელია, რათა მოხდეს გამოძიების ინტეგრირება კორუფციასთან და არაეთიკურ ქცევასთან ბრძოლაში. პოლიციის სამსახურის განვითარების დონე და ფონი ადგენს კორუფციის გამოვლენას.

გამოსაძიებლად განსაკუთრებით რთულია კორუფციის ის ფორმა, რომელიც წახალისებულია ეკონომიკური და პოლიტიკური პრინციპებით. მიწოდებისა და მოთხოვნის ეკონომიკური კონცეფცია ვრცელდება არაკანონიერ ქმედებაზეც, სადაც ოფიცრები მოქმედებენ პირადი სარგებლის მიღების მოტივით. გრძელვადიანი პერსპექტივით, ეს ხელს უწყობს იმ ეკონომიკური ქსელის შექმნას, რომელიც იცავს და აძლიერებს უკანონო საქმიანობას.

კორუფციის ის ფორმები, რომლებიც გავლენას ახდენს მთელს სასამართლო სისტემაზე, მოითხოვს განსხვავებულ საგამოძიებო მიდგომას, ისეთი შემთხვევებისაგან განსხვავებით, როდესაც, მაგალითად, პოლიციის ოფიცერი იღებს ქრთამს საგზაო მოძრაობის კონტროლისას. კორუფციის სისტემური ფორმები (იხ. თავები 2 და 6) გრძელდება ათწლეულების მანძილზე და არ ქრება რეფორმის დაწყებისთანავე. სინამდვილეში, სისტემური კორუფცია სავარაუდოდ იზრდება გარდამავალი პერიოდის განმავლობაში, როდესაც დამნაშავეები, ლობისტური ჯგუფები და სხვები იყენებენ არასტაბილურ სიტუაციას საკუთარი ბიზნესის გასაფართოებლად ან მათი გავლენის გასაძლიერებლად. კორუფციის ფორმების შესახებ მეტი ინფორმაცია იხ. ჩანართში 2.

სისტემური, ორგანიზებული კორუფცია, უფრო მეტად გვხვდება გარდამავალ და განვითარებად ქვეყნებში – ვიდრე პოსტ-კონფლიქტურ ან განვითარებად ქვეყნებში სადაც ფართოდ გავრცელებულია ინდივიდუალური არაკეთილსინდისიერი ქცევა ან განზრახ ჩადენილი კორუფცია.

ჩანართი 2. პოლიციაში კორუფციის ფორმები

პოლიციაში კორუფცია სხვადასხვა ფორმით გვხვდება. უნდა განვასხვავოთ შემდეგი ტიპები:

- კორუფციის კლასიკური ფორმები (მოსყიდვა), რომელიც ჩადენილია ინდივიდების ან ჯგუფების მიერ, როგორცაა მექრთამეობა ან ნებისმიერი სხვა ფორმა პირადი მოგებისათვის;
- პროცესული კორუფცია, რომელიც გულისხმობს საგამოძიებო და სასამართლო პროცესის შედეგებზე გავლენას;
- არასათანადო ქცევა: პოლიციის ოფიცერთა არაშესაფერისი ქცევა, რომელიც არ გულისხმობს მატერიალურ მოგებას, არამედ აზიანებს პოლიციის იმიჯს.

იხ. თავი 1 კორუფციის სხვადასხვა ფორმების დეტალური ინფორმაციისათვის.

3.2. საგამოძიებო სტრატეგიის შემუშავება

რამდენიმე ფაქტორი უწყობს ხელს პოლიციაში კორუფციის გამოძიების სტრატეგიის შემუშავებას. პოლიციის სამსახურში კორუფციის ტიპის დადგენისას, გამოძიების სტრატეგიის შემუშავება მოითხოვს გამოვლენილი კორუფციის ფორმის ბუნების ანალიზს.

არსებობს ორი მახასიათებელი, რომელთა მიხედვითაც შეიძლება კორუფციის კლასიფიცირება ისე, რომ მან ხელი შეუწყოს ეფექტური გამოძიების სტრატეგიის შემუშავებას:¹⁶³ ის მასშტაბი, რომლითაც კორუფცია არის ორგანიზებული ან შეღწევადი.

ორგანიზაციული შეთქმულების ყველაზე დაბალ დონეზე, დეზორგანიზებული კორუფცია წააგავს დამპალ ვაშლს კასრში. კასრში არსებული ყველა ვაშლი არ არის გაფუჭებული. ამ ტიპის კორუფცია ხასიათდება არასათანადო ქცევის ცალკეული აქტებით, რომლებიც არ არის დაკავშირებული სხვებთან. დეზორგანიზებულ კორუფციასთან ბრძოლის საუკეთესო გზა გახლავთ ინდივიდ დამნაშავეთა გამოვლენა და იმ ზომების გატარება, რომლებიც გამოავლენს ამის მტკიცებულებებს. მაგალითად, ოფიცერმა, რომელიც დანაშაულებრივ ორგანიზაციას აწვდის ინფორმაციას მონაცემთა ბაზიდან, შეიძლება დატოვოს ამის კვალი კომპიუტერში, მაგალითად ინფორმაციაში შეღწევა, ამოღებული მონაცემი და ა.შ. ლაკონური და სწრაფი საიდუმლო ოპერაცია, რომელიც ფოკუსირებულია ინდივიდზე, შეიძლება ამ შემთხვევაში ეფექტური იყოს.

უფრო მაღალ დონეზე, დეზორგანიზებული შეღწევადი კორუფცია გულისხმობს კორუფციული ქმედებების გავრცელების უფრო ფართო სპექტრს, რომელიც ჩანერგილია ოპერაციულ კულტურაში (ყველა ან თითქმის ყველა ვაშლი დამპალია ანუ „დამპალი ბალი“), თუმცა მაინც ინდივიდუალურ დონეზე. ის სტრატეგიები, რომლებიც გამოავლენს ინდივიდებს ისეთ გარემოში, სადაც ფართოდ არის გავრცელებული კორუფცია, უფრო რთულია. სტრატეგიები შემუშავებული უნდა იყოს იმისათვის, რომ გამოავლინოს დამპალი ვაშლები და დატოვოს მხოლოდ სალი ვაშლები, ან გამოიყენოს სალი ვაშლები დამპალი ვაშლების გამოსავლენად.

ორგანიზებული შეღწევადი კორუფცია განსხვავდება შემთხვევითი კორუფციული ქმედებებისაგან და ეხება კორუფციის დაგეგმილ და სტრუქტურულ ბუნებას, რომელიც ხშირად მოიცავს ზედა დონის მმართველობას. ასეთ შემთხვევებში, კორუფცია ისე ფართოა, რომ თავად კასრი შეიძლება მივიჩნიოთ გაფუჭებულად. ეს მოითხოვს ურთიერთობის ანალიზს, რადგან შეიძლება ზოგი კორუმპირებული ოფიცერი მოქმედებდეს ჯგუფებად და ჩაიდინოს დანაშაული იგივე დანაშაულებრივი ორგანიზაციისათვის. ამ ფაქტის ეფექტურად გამოძიების სტრატეგია შეიძლება მოიცავდეს მონშეთა დაცვის პროგრამებსა და გრძელვადიან საიდუმლო ოპერაციებს.

შემდეგი სამი დამატებითი ფაქტორი¹⁶⁴ ხელსაყრელი იქნება სტრატეგიის გამოვლენისათვის კორუფციის გამოძიებაში:

1. ამ ქმედებაში ჩართული ოფიცრების რაოდენობა.
 - რაც უფრო დიდია რაოდენობა, მით უფრო რთულია ისეთი კონკრეტული ქმედებების განხორციელება, როგორცაა საიდუმლო ოპერაციები;
 - რაც უფრო დიდია რაოდენობა, უფრო მეტია ორგანიზაციაში „ყურები და თვალები“ (რთულია გამოძიების საიდუმლოდ ჩატარება);
 - რაც უფრო დიდია რაოდენობა, უფრო დიდია შანსი, რომ ერთ–ერთი ეჭვმიტანილი ითანამშრომლებს საგამოძიებო ჯგუფთან.
2. პოლიტიკური ჩართულობა.
 - მოითხოვს დამატებით ზომებს გამოძიების გაკონტროლებისა და დაცვისათვის;
 - მოითხოვს დამატებით ზომებს სამართლიანი სასამართლოს ჩასატარებლად;
 - წარმოადგენს შესაძლებლობას, რომ პოლიტიკოსებს შეიძლება ჰქონდეთ ხელმისაწვდომი ნყაროები პოლიციაში, რომლებიც უმჟღავნებენ მათ მნიშვნელოვან ინფორმაციას;
 - მოითხოვს მონმეთა დაცვის პროგრამის შემოღებას.
3. მედიის ყურადღება.
 - მონმეები და მტკიცებულებები შეიძლება გახდეს ნაკლებად ხელსაყრელი მას შემდეგ, რაც ყურნალისტები დაიწყებენ საკუთარ გამოძიებას;
 - მონმეები შეიძლება დაშინდნენ მედიის ყურადღების გამო;
 - საქმე შეიძლება გახდეს პოლიტიკური საკითხი მედიის გაძლიერებული ყურადღების გამო;
 - მედიის ყურადღებამ შეიძლება გაზარდოს წნეხი გამოძიებაზე.

3.3. საგამოძიებო სტრატეგიები

მას შემდეგ, რაც განხილული იქნება კორუფციის ბუნება, ამას მოჰყვება საგამოძიებო სტრატეგიის განმარტება. ქვემოთ მოცემულია საგამოძიებო სტრატეგიათა არასრული სია:

3.3.1 დაზვერვითი გამოძიება

საგამოძიებო სტრატეგიათა უმეტესობა ეფუძნება კორუფციის ინდივიდუალურ მოდელს. მათი მიზანია პოლიციის ოფიცერთა გამოვლენა და დაკავება, რომლებმაც ჩაიდინეს დანაშაული. ეს მიდგომა მიდრეკილია იმისაკენ, რომ არ განიხილოს კორუფციაში ზოგადი ტენდენციები. ინდივიდებზე და არა ჯგუფებზე და ქსელებზე ფოკუსირებით იგი „აფრთხილებს“ სხვებს, რომლებიც შეიძლება ჩართულნი იყვნენ კორუფციაში.

უფრო ფართო მიდგომას წარმოადგენს ე.წ. „სათევზაო ექსპედიცია“. იგი ყოველთვის ეძებს კორუფციის შემთხვევებს – ფოკუსირდება რა „მონყობაზე“ და არა „მოვლენებზე“ – და მისი მიზანია კორუმპირებულ ოფიცერთა უფრო დიდი რაოდენობის გამოვლენა. როგორც სტრატეგია, იგი იძლევა შესაძლებლობას გამოძიებისას გადაიდოს დაკავებები სანამ არ იქნება მიღებული მტკიცებულებათა ოპტიმალური რაოდენობა. ამ სტრატეგიის უარყოფით მხარეს წარმოადგენს ის, რომ ეჭვმიტანილი ოფიცრები სჩადიან დანაშაულს მანამ, სანამ გრძელდება გამოძიება.

3.3.2. ფოკუსირება გამოძიებაზე

დანაშაულის გამოძიების სტრატეგიები ხშირად ფოკუსირდება დანაშაულზე და არა იმ გარემოზე, რომელშიც ხდება დანაშაული; ეს, ასევე, ვრცელდება კორუფციის გამოძიებაზეც. გამოძიების დაწყების საფუძველს ხშირად წარმოადგენს საჩივარი ან დაზვერვის მიერ მიღებულ ინფორმაცია, რომელსაც იძლევა ინფორმატორი. საგამოძიებო სტრატეგიები, ჩვეულებრივ, კონცენტრირდება დამნაშავეზე, ხოლო გამოძიების მიზანს კი წარმოადგენს ეჭვმიტანილის წინააღმდეგ მტკიცებულებების მოპოვება. კორუფციის გასაიდუმლოებული ბუნების გამო, ხშირად რთულია მტკიცებულების მოპოვება: პოლიციის ოფიცრები უკიდურესად ფრთხილად იქცევიან, ისინი იშვიათად ტოვებენ კვალს და მათი საქმიანობა ხშირად დაფარულია.

არსებობს ამ მიდგომის ორი ალტერნატივა:

1. დანაშაულებრივი ორგანიზაცია ექცევა ყურადღების ცენტრში. იმის მაგივრად, რომ ყურადღება გამახვილდეს ეჭვმიტანილ ოფიცერზე, საგამოძიებო ძალისხმევა მიმართულია დანაშაულებრივ ორგანიზაციაზე, რომელსაც, მიჩნეულია, რომ მხარს უჭერენ კორუმპირებული ოფიცრები. ძიების დროს ანტი-კორუფციული ერთეულის დეტექტივები მონაწილეობენ საგამოძიებო ჯგუფის მუშაობაში. მათი ამოცანა მდგომარეობს კორუმპირებული ოფიცრის გამოვლენაში და იმის უზრუნველყოფაში, რომ მოძიებული იქნება საკმარისი სამხილები გამოძიებისათვის რისკის მიყენების გარეშე. კორუმპირებული ოფიცრების მიკვლევის შანსი ასეთი გამოძიებისას მნიშვნელოვანია; ეს წარმოადგენს ეფექტურ მიდგომას კორუფციის გამოძიებისადმი;
2. ცენტრალური ყურადღება ექცევა კონკრეტულ ბიზნესს. როგორც ცნობილია, ზოგიერთი ბიზნესი უფრო მეტადაა დაინტერესებული ოფიცერთა კორუფციაში, ვიდრე სხვები. ტრანსპორტის ბიზნესი, მაგალითად, სარგებელს იღებს კორუმპირებული ოფიცრების მხარდაჭერით არაკანონიერი ნივთების ტრანსპორტირებაში. ძიება ფოკუსირდება კონკრეტული სანარმოს ან ფილიალის არაკანონიერ საქმიანობაზე, ხოლო ანტი-კორუფციული ერთეულის დეტექტივები მონაწილეობას იღებენ ძიებაში. ძიება ყურადღებას ამახვილებს ბიზნესის პროცესის ანალიზზე; ამ ანალიზით, კორუმპირებული ოფიცრების მხარდაჭერა ხდება.

3.3.3. სხვა მნიშვნელოვანი სტრატეგიები

3.3.3.1. კომუნიკაციის სტრატეგია

კორუფციის გამოძიება, თავისი განსაზღვრებით, იქცევა მედიის განსაკუთრებულ ყურადღებას. ეს წარმოადგენს ერთგვარ საფრთხეს გამოძიებისათვის იმ შემთხვევაში, თუ იგი არ იქნება ეფექტურად მართული; მიუხედავად ამისა, მედიის მაღალი ყურადღება იძლევა შესაძლებლობას, რომ საგამოძიებო უწყებამ დემონსტრირება გაუკეთოს საზოგადოების მიმართ მის გამჭვირვალობის დონეს. კომუნიკაციის ანუ მედიის სტრატეგიები სათანადოდ უნდა იყოს დაფასებული, რადგან ისინი წარმოადგენენ ეფექტური გამოძიების აუცილებელ ფაქტორებს.

ჩანართი 3. კითხვები მედიის შესახებ საგამოძიებო სტრატეგიაში

საგამოძიებო სტრატეგიის განსაზღვრისას მედიასთან დაკავშირებით¹⁶⁵ რამოდენიმე საკითხი უნდა იყოს გათვალისწინებული:

- დაინიშნა თუ არა პრესასთან ურთიერთობის ოფიცერი?
- რა დონის გახსნილობა და ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა არის დაშვებული მედიისათვის?
- რას წარმოადგენს ზოგადად მედია სტრატეგია?
 - გარე მედიასთან დაკავშირებით
 - შიდა მედიასთან მიმართებაში (რათა პოლიციის სამსახური იყოს ინფორმირებული)
- რა ინფორმაცია შეიძლება გამოვლინდეს ან დაიფაროს მედიის მიერ?
- ხორციელდება თუ არა მონიტორინგი მედიის მიერ კორუფციის ფაქტების გაშუქებაზე?
- მედიისათვის რა განცხადებები უნდა გავრცელდეს?
 - რა კონკრეტული კითხვები უნდა იქნას მიმართული საზოგადოებისადმი?
- რა ტიპის დადებითი გზავნილები უნდა იქნას შეთანხმებული?
- უნდა იყოს თუ არა განსაზღვრული კონკრეტული სათემო ჯგუფები, რომელთა მიმართ გავრცელდება გზავნილები?
- ინფორმაციის გამჟღავნების რა რისკი არსებობს?
- თუკი არ გამჟღავნდება კონკრეტული ინფორმაცია, გამოავლენს თუ არა მას მედია?
- იქნება თუ არა მედიაში გავრცელებული მიმართვა გაფრთხილება დანაშაულის ჩამდენებისათვის?
 - რას უნდა ველოდოთ?

3.3.3.2. ფინანსური სტრატეგიები

საჯარო სექტორში კორუფციის ერთ-ერთ ყველაზე მამხილებელ და დამაჯერებელ მტკიცებულებას წარმოადგენს იმ საჯარო მოხელის შესახებ მტკიცებულება, რომელიც სარგებელს იღებს კორუფციისაგან: მაგალითად, მტკიცებულება, რომ საჯარო მოხელემ ან თანამშრომელმა თანხის დიდი ოდენობა დადო ბანკის ანგარიშზე, შეიძინა ძვირადღირებული ნივთები ნაღდი ფულით ან დახარჯა იმაზე გაცილებით მეტი, ვიდრე ამის საშუალებას მისი კანონიერი შემოსავალი იძლეოდა.

ექვიტანითა ფინანსურ სარგებელზე ფოკუსირება წარმოადგენს წარმატებულ სტრატეგიას „ფულის კვალის“ მიგნებისათვის. ფულის მიღება და ხარჯვა ტოვებს კვალს, რომელზეც შეიძლება გამოძიების დაწყება და რომელიც საშუალებას იძლევა დადგინდეს პირის ადგილმდებარეობა და მისი ხარჯვა ან დანაზოგი. ფასეული ინფორმაციის მოძიება შეიძლება საკრედიტო ბარათით გადახდების, ინტერნეტ დაჯავშნების და ა.შ. თვალის მიდევნებით.

არაკანონიერად მიღებული აქტივების კონფისკაცია. „დანაშაული არ უნდა ანაზღაურდეს“: დანაშაულთან ბრძოლის ეფექტური სტრატეგიაა არაკანონიერად მიღებული აქტივების კონფისკაცია. ნებისმიერი სარგებელი, რომელიც მიღებულია დანაშაულებრივი ან კორუფციული ქმედებით, უნდა იყოს ჩამორთმეული ან დაბრუნებული. ამ სტრატეგიას აქვს სამი მნიშვნელოვანი ელემენტი: 1) იგი უზრუნველყოფს იმას, რომ კორუმპირებულმა ოფიცრებმა არ მიიღონ სარგებელი საკუთარი საქმიანობით; 2) იგი ავლენს იმ თანხას, რომელიც ეკუთვნის სახელმწიფოს ან ნებისმიერ სხვა პირსა თუ უწყებას; და 3) იგი აძლიერებს საზოგადოების ნდობას, რადგან იგი აძლიერებს სამართლიანობის გრძნობას.

არაკანონიერად მიღებული აქტივების კონფისკაციის მნიშვნელოვანი წინაპირობაა საკანონმდებლო ჩარჩო, რომელიც წარმოადგენს პირადი აქტივებისა და ნებისმიერი ფასეული

ნივთის კონფისკაციის კატალიზატორს. ე.წ. პირობითი დანართი წარმოადგენს მძლავრ საშუალებას, რომელიც უზრუნველყოფს იმას, რომ არაკანონიერად მიღებული აქტივები არ გაქრება იქამდე, სანამ მოსამართლე მიუსჯის დამნაშავეს მის უკან დაბრუნებას.

3.3.4. საგამოძიებო ტექნიკა

3.3.4.1. საიდუმლო ოპერაციები

საიდუმლო ოპერაციები ეხება იმ გამოძიებებს, რომლებიც მოიცავს შენიღბულ საქმიანობას გარკვეული პერიოდის განმავლობაში, რომელსაც ატარებენ სამართალდამცავი უწყებები კორუფციის გამოსავლენად და ინფორმაციის მოსაძიებლად სამომავლო დაკავებებისა და დევნისათვის. საიდუმლო ოპერაციების კონკრეტულმა ასპექტებმა შეიძლება წარმოშვას ეთიკური კითხვები და ამიტომ სამართალდამცავი უწყებები პატივს უნდა სცემდნენ შემდეგ პირობებს: კომპეტენტური სასამართლო, ხელისუფლების დასტური და მიღებული ზომების პროპორციულობა.

3.3.4.1.1. შენიღბვა

კორუფციის გამოძიება მზარდად მოიცავს „შენიღბულ“ ტექნიკას. დაზვერვის ფედერალური ბიუროს (FBI-ს) მიხედვით, შენიღბული საქმიანობა განისაზღვრება, როგორც ნებისმიერი გამოძიება, რომელიც მოიცავს გამოგონილი სახელის გამოყენებას ან პირადობის დაფარვას პოლიციის თანამშრომლის ან სხვა სამართალდამცავი ორგანიზაციის მიერ.

შენიღბული საქმიანობისას გამოიყენება შემდეგი მეთოდოლოგია და ტექნიკა: გრძელვადიანი ინფილტრაცია/ჩანერგვა, სხეულის მიკროფონები, თვალთვალი (ვიდეო, აუდიო), სატელეფონო მოსასმენი აპარატები, ყველა სახის ტელეკომუნიკაციის მოსმენა (მაგ. ინტერნეტით და ელექტრონული ფოსტით) და შენიღბული მოქმედება. ეს ერთობ ინტენსიური საშუალებებია და გამოიყენებული უნდა იყოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს ამის შესაბამისი კანონიერი საფუძველი (ზოგადად სისხლის სამართლის საპროცედურო კანონში). თუკი ეს კანონიერი საფუძველი არასაკმარისია (მაგ. მოსამართლის მიერ გაცემული ორდერი), საიდუმლო ტექნიკის შედეგები, რომლებიც ხშირად არღვევს ადამიანის უფლებებსა და პრივატულობის რეგულაციას, ვერ იქნება (არ უნდა იყოს) განხილული სასამართლოს მიერ და შეიძლება გამოიწვიოს გამართლება ან გათავისუფლება შემდგომი დევნისაგან.

შენიღბული ტექნიკა, ასევე თვალთვალის, მოსმენის, აუდიო და ვიდეო დაკვირვების და ელექტრონული კომუნიკაციის მოსმენის ტექნიკა ეფექტური საშუალებაა კორუფციის გამოძიებაში. მათ შეუძლიათ უზრუნველყონ მყარი მტკიცებულება ერთი პირის კორუფციაში ჩართულობის შესახებ, თუმცა, ასევე, ხელსაყრელია სხვა დამნაშავეთა, ქსელებისა და მასში ჩართული ადამიანების გამოსავლენად. ეს შენიღბვის ტექნიკა ინფორმაციის ძირითად წყაროს წარმოადგენს ანალიტიკოსებისათვის. რამდენიმე კორუფციის კომისიამ ძიების შემდეგ დაასკვნა, რომ ელექტრონული მოსმენის გამოყენება ერთადერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ფაქტორია გამოძიების შედეგის მისაღებად. თვალთვალი გახდა მნიშვნელოვანი სტრატეგია, რადგან კორუმპირებულმა ოფიცრებმა იციან, თუ როგორ აუარონ გვერდი სტანდარტული გამოძიების ტექნიკას. ტრადიციულად, გამოძიების უფრო მეტად ღია ფორმებს, როგორცაა ექვმიტანილთა დაკითხვა და მონშეთა ჩვენებების მოსმენა, ნაკლები ეფექტი ექნება ექვმიტანილზე, ვიდრე ისეთი მტკიცებულების წარდგენას, როგორცაა ვიდეო მასალა.

მაგალითი 2. ოპერაცია გრეილორდი

1978 წელს, FBI-ს აგენტი იძიებდა კორუფციის საქმეს ჩიკაგოს (შტატი ილინოისი, აშშ) პოლიციის დეპარტამენტში. გამოძიების დროს იგი შემთხვევით წააწყდა კორუფციის მტკიცებულებას სასამართლო სისტემაში. 18 თვის შემდეგ, ვაშინგტონის ბიურომ დაამტკიცა შენიღბული ოპერაცია ფართოდ გავრცელებული მექრთამეობისა და კორუფციის გამოსავლენად კუკის საგრაფოში, ილინოისის სასამართლო სისტემაში. ოპერაცია გაგრძელდა დაახლოებით სამი წელი და მისი შედეგი კიდევ დიდი ხანი იყო საგრძნობი. იგი აღწერილია ქვემოთ:

მთავრობამ გააყალბა საქმე, ჩართო მასში არარეალური დამცველები, ჩაინერა საუბრები, მოისმინა სატელეფონო საუბრები და პირველად ისტორიაში, დაამონტაჟა მოსასმენი ხელსაწყო მოსამართლის კაბინეტში. საიდუმლო აგენტებმა, ანუ „თხუნელებმა“ მოახდინეს სისტემაში ინფილტრაცია და შედეგად სხვადასხვა მოლაპარაკებები ბრალდებულებთან მათი თანამშრომლობის სანაცვლოდ.

3.3.4.1.2. კეთილსინდისიერების გამოცდა და სატყუარა ოპერაციები¹⁶⁶

კეთილსინდისიერების ტესტები არ არის გამიზნული კონკრეტულად მტკიცებულებების მოძიებისათვის, თუმცა ტესტების უმრავლესობა ავტომატურად ქმნის მტკიცებულებას ისეთ შემთხვევებში, როდესაც ინდივიდებმა ეს ტესტი ვერ ჩააბარეს. კეთილსინდისიერების ტესტების მიზანია კორუმპირებული ინდივიდების ან ჯგუფების გამოვლენა. შემთხვევითი კეთილსინდისიერების ტესტების ჩატარების გამართლება რთული იქნება, განსაკუთრებით მაშინ, თუ არ არსებობს კონკრეტული ეჭვი. (იხ. თავი 5 კეთილსინდისიერების ტესტების შესახებ მეტი ინფორმაციისათვის)

„სატყუარა“ ოპერაციების მიზანია კორუმპირებულ ჯგუფებში ინფილტრაცია ან კორუფციაში ჩართულ პირებთან დაახლოება, მტკიცებულებების მოპოვება და დამნაშავეთა გამოვლენა და დაპატიმრება. „სატყუარა“ ოპერაციების აზრის გასაგებად საუკეთესო მაგალითია პოლიციის მიერ დადგმული სცენარი, სადაც პოლიცია დანაშაულის ჩადენის შესაძლებლობას სთავაზობს ხალხს დამნაშავეთა „ფაქტზე“ დაჭერის მიზნით.

„სატყუარა“ ოპერაციებს აქვს ოთხი ძირითადი ელემენტი:

1. დანაშაულის ჩადენის შესაძლებლობა ან ცდუნება, რომელიც შექმნილია პოლიციის მიერ;
2. სავარაუდო დამნაშავის ან დამნაშავეთა ჯგუფის მიზანში ამოღება;
3. საიდუმლო ან დაფარული ოფიცერი, ან სუროგატი, ან ტყუილის სხვა ფორმა;
4. „დაჭერის“ უმწვავესი ეტაპი, როდესაც ოპერაცია სრულდება დაპატიმრებით.

ჩანართი 4. მოწმეთა დაცვის მნიშვნელობა კორუფციის გამოძიებაში

პოლიციაში არსებული კორუფციის მონმეები შეიძლება იყვნენ საზოგადოების წარმომადგენლები ან პოლიციის ოფიცრები. საზოგადოების წარმომადგენლები, რომლებიც მონაწილეობდნენ კორუფციულ საქმიანობაში, წარმოადგენენ ერთ-ერთ საუკეთესო ინფორმაციის წყაროს. თუმცა, მათი სურვილი განაცხადონ დანაშაულის შესახებ, ჩვეულებრივ, დაბალია. კორუმპირებული საქმიანობის შესახებ განცხადება, რომელშიც პირი ჩართულია საკუთარი სარგებლისათვის, შეიძლება ნიშნავდეს იმას, რომ ამ პირმა ასევე უნდა აღიაროს არაკანონიერ საქმიანობაში ჩართულობა. არსებობს დაპატიმრების მაღალი რისკი საჩივრის განცხადების შედეგად. რა თქმა უნდა, სიტუაცია განსხვავებულია, როდესაც საჩივარი ეხება ისეთ ინციდენტებს, როგორიცაა ფიზიკური ძალადობა ან გამოძალვა პოლიციის მიერ.

საზოგადოების წევრები, რომლებიც წარმოადგენენ კორუფციის მონმეებს, უკეთეს მდგომარეობაში არიან, თუკი ამოიცნობენ იმ საქციელს, რომლის მომსწრეც თვითონ გახდნენ. მათი მოტივაცია ამ დანაშაულის განცხადებაზე დამოკიდებულია საზოგადოების მიერ კორუფციის აღქმის დონეზე. სრულიად არაკომფორტულია, შეხვიდე პოლიციის განყოფილებაში და წარადგინო საჩივარი პოლიციის კორუმპირებულობაზე; ადამიანებს ურჩევნიათ მივიდნენ დამოუკიდებელ უწყებაში საჩივრის შესატანად. იგივე ვრცელდება პოლიციის ოფიცერზეც, რომელსაც სურს განაცხადოს არასათანადო ქცევის შესახებ. სიჩუმის ლურჯი კოდექსის დარღვევა მოითხოვს გამბედაობას: პოლიციის ოფიცერი, რომელიც აცხადებს არასათანადო ქცევის შესახებ, საკუთარ თავს აყენებს მოწყვლად სიტუაციაში.¹⁶⁷

მაშასადამე, არსებობს იმის საჭიროება, რომ ჩამოყალიბდეს მონმეთა და ინფორმატორთა დაცვის პროგრამები. პოლიციის კორუფციის გამოძიებაში საუკეთესო მონმეები თავად პოლიციის ოფიცრები არიან.

გაეროს ლოიალობისა და ინფორმაციის მინოდების კოდექსის მუხლში 8 მოცემულია:

სამართალდამცავი ორგანოების იმ ოფიცრებმა, რომლებიც ფიქრობენ, რომ დაირღვა მოცემული კოდექსი ან არსებობს მისი დარღვევის შესაძლებლობა, უნდა განაცხადონ ამის შესახებ (მაგ. კორუფციული დანაშაულის შესახებ) ზემდგომ პირებთან და აუცილებლობის შემთხვევაში, სხვა შესაბამის ხელმძღვანელებთან ან ორგანოებთან, რომელთაც აკისრიათ საჩივრის განხილვის ან საპასუხო ზომების გატარების უფლებამოსილება.

ამ მუხლში აღიარებულია სოლიდარობის წნეხი პოლიციის სამუშაოზე. ის პოლიციის ოფიცრები, რომლებიც არიან არასათანადო ქცევის მონმე, ორ ცეცხლს შორის ხვდებიან – ერთი მხრივ, არსებობს მათი მოვალეობა სიმართლის გამჟღავნებასა და კორუფციის აღმოფხვრის ხელშეწყობაზე, ხოლო, მეორე მხრივ, წნეხი სიჩუმის დაცვაზე. გარანტიები იმ ოფიცერთათვის, რომლებიც აცხადებენ კორუფციის შესახებ და ასევე თავად არიან ჩართულნი დანაშაულში, შეიძლება ეფექტური იყოს; თუმცა, ეს უნდა იყოს განხილული ცალკეული ქვეყანაში მოქმედი კანონის საფუძველზე. არ აქვს მნიშვნელობა, თუ რა თანამდებობისაა მონმე – საზოგადოების წევრი, ინფორმატორი, პოლიციის ოფიცერი თუ ეჭვმიტანილი – ის ფაქტი, რომ მონმე შეიძლება გახდეს მსხვერპლი გამოძიებაში გადამწყვეტი როლის გამო, ვერ იქნება იგნორირებული. მაშასადამე, საფუძვლიანი დაცვის პროგრამები უნდა შემუშავდეს, რომელშიც განხილული იქნება საიდუმლო ოპერაციების შესაძლებლობები, როგორცაა კონსპირაციული ბინები, ალტერნატიული პირადობები, დაცვა, უსაფრთხო ტრანსპორტი და სხვა საშუალებები. ეს ძალიან ძვირადღირებული ოპერაციებია და უნდა გამოიყოს ფინანსური მხარდაჭერა მონმეების დასაცავად. მაღალი დონის მონმეთა დაცვის პროგრამა უკიდურესად დიდ რესურსებს მოითხოვს და უნდა იყოს ადექვატურად განხილული მანამ, სანამ დაიწყება მათი განხორციელება. გადამწყვეტ კრიტერიუმს წარმოადგენს მონმეთა უსაფრთხოება.

3.3.4.2. სცენარის დაგეგმვა

გამოძიების ფუნქციაა, გამოავლინოს დანაშაული და ასევე გამოიძიოს ის გარემოებები, რომლებმაც გამოიწვიეს ეს დანაშაული. იგი იძიებს იმ ინფორმაციას, რომელიც ამტკიცებს ეჭვმიტანილის ჩართულობას, ასევე იმ ინფორმაციას, რომელიც მოიაზრებს ეჭვმიტანილის უდანაშაულობას. ამ პროცესის მართებულად წარმართვისას, აუცილებელია შემუშავდეს ის ინსტრუმენტები, რომლებიც ხელს შეუწყობს დაკითხვის თანამიმდევრულობას და გამოძიებას.

საგამოძიებო ჯგუფები ეცდებიან შექმნან სურათი იმის შესახებ რაც მოხდა ან რა შეიძლება მოხდეს. ეს აგებული უნდა იყოს ფაქტებზე და გონივრულ დაშვებებზე, მაგრამ ასევე მოითხოვს ცოტა წარმოსახვასაც. არ არის აუცილებელი, რომ დეტექტივებისა და ანალიტიკოსების მიერ წარმოდგენილი ფაქტების ინტერპრეტაცია იყოს სრული ჭეშმარიტება; მაშასადამე, გონივრული იქნება გარკვეული დროის დახარჯვა იმ სცენარის შემუშავებაზე, თუ რა შეიძლებოდა მომხდარიყო მომავალში. ამ პროცესს ეწოდება სცენარის გააზრება და გამოიყენება იმ იდეების შესამუშავებლად, თუ სავარაუდოდ რა შეიძლება მოხდეს. რეაქტიული სცენარის გააზრება გამოიყენება იმის აღსადგენად, თუ რა მოხდა.

თეორიაში, ეს სცენარები საშუალებას აძლევს დეტექტივებს, იფიქრონ უფრო ფართოდ, ვიდრე რეალური ფაქტები იძლევა ამის საშუალებას, რის შედეგადაც გამოჩნდება ძიების ახალი მიმართულებები და ახალი მტკიცებულებები. ამ მხრივ, სცენარი ჰგავს საწერ დაფას, რომელიც გამოიყენება ფილმის გადაღების დასაგეგმად. თანმიმდევრული დაგეგმარება შექმნილია იმისათვის, რომ ჩამოყალიბდეს იმის წარმოდგენა, თუ რა მოხდა ან რა მოხდება.¹⁶⁸

სცენარის განვითარების ეს მეტნაკლებად შემოქმედებითი პროცესი იგება შემდეგი წესების საფუძველზე:

- სცენარი იგება ფაქტებზე, მტკიცებულებებზე, ანალიზზე და შეზღუდულ მოსაზრებებზე, და ამ კომბინაციის შედეგად, წარმოიქმნება საწერი დაფა, რომელიც ხელს უწყობს ძიების შესაძლო მიმართულების, ასევე, დაკითხვის თანამიმდევრულობის გამოვლენას;
- სცენარები შეიძლება ხელსაყრელი ინსტრუმენტები იყოს გამოძიების სამართავად და პრიორიტეტების დასასახად, თუმცა, გამოძიების ხელმძღვანელებმა არ უნდა დაივიწყონ ის, რომ სცენარი წარმოსახვითია;
- სცენარები ყველაზე კარგად იქმნება პოლიციის საქმეებში, რაც საშუალებას აძლევს ხელმძღვანელებს, იყენონ ანგარიშვალდებულნი საკუთარ ქმედებებზე.¹⁶⁹

3.3.5. ზოგადი საგამოძიებო პრინციპები

სისხლის სამართლის დანაშაულის გამოძიება და სცენარების შემუშავება პასუხობს შვიდ ძირითად კითხვას პროცესის სტრუქტურირებისათვის. (იხ. ცხრილი 1)

ცხრილი 1. შვიდი ოქროს კითხვა სისხლის სამართლის დანაშაულის გამოძიებისას

რა	<p>რა მოხდა? პირველი კითხვა ყველაზე გადამწყვეტია.</p> <p><i>ფორმალური რა</i> ეხება თუ არა საქმე ან ინციდენტი სისხლის სამართლის დანაშაულს, ან არის თუ არა პოლიციის არასათანადო ქცევა ეთიკის წესების დარღვევა, თუმცა არა აუცილებლად დასჯადი?</p> <p><i>მატერიალური რა</i> ეს კითხვა წარმოადგენს საფუძველს ყოველი გამოძიებისათვის: კონკრეტულად რა ხდება აქ? რეალური ინციდენტის ან არსებული კორუფციის ფაქტები უნდა იყოს გამოძიებული. კითხვები იმაზე, თუ რაზე მიმდინარეობს გამოძიება, გამოავლენს ძიების მიმართულებას, რადგან საგამოძიებო ჯგუფი ცდილობს გაიგოს, თუ რა მოხდა. ეს წარმოშობს ახალ კითხვებს.</p>
-----------	--

<p>ვინ</p>	<p>ვინ ჩაიდინა დანაშაული(ები)? ეს მეორე კითხვა არსებითია: თუკი იგი პასუხგაუცემელი დარჩება, არ ჩატარდება სასამართლო. საქმეები მიიჩნევა გახსნილად მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ პასუხი გაეცემა კითხვას „ვინ“.</p> <p><i>ფორმალური ვინ</i> გამომძიებლები ეძებენ მტკიცებულებებს, რომლებიც დაკავშირებულია პირთან კონკრეტულ საკითხზე. სანამ რომელიმე პირი მიიჩნევა „ექვმიტანილად“, უნდა არსებობდეს გონივრული ეჭვი, რომ ეს პირი რეალურად დამნაშავეა. ეს ე.წ. „სავარაუდო საქმის“ მოთხოვნები ხელს უშლის ინდივიდების პოლიციის ოფიცერთა მიერ თვითნებური გასამართლების მსხვერპლად ქცევას.</p> <p><i>მატერიალური ვინ</i> ინდივიდები, რომლებიც სჩადიან დანაშაულს, ჩვეულებრივ, არ აღიარებენ ამას. ისინი ძნელად თუ გადანყვეტენ ამის შესახებ განაცხადონ პოლიციაში. მტკიცებულებების დაკარგვის ან დამალვის მცდელობები სრულიად ჩვეულებრივია. მოძიებული მტკიცებულებების მნიშვნელოვანი რაოდენობა ეხება კითხვას „ვინ“.</p> <p><i>სასამართლო მტკიცებულება</i> არ არსებობს იმაზე ძლიერი მტკიცებულება, ვიდრე სასამართლო ფიზიკური მტკიცებულება, მაგრამ მას მხოლოდ მაშინ აქვს ფასი, თუ იგი განიხილება კონტექსტის საფუძველზე. დეტექტივების ფუნქციაა, შეაჯერონ ადგილი, დრო, ეჭვმიტანილი და მცდელობები. ამის გაკეთება შესაძლებელია დაკითხვის გზით, მაგრამ ასევე თვითმხილველთა ჩვენებებით, ექსპერტთა დასკვნით და ა.შ.</p>
<p>სად</p>	<p>კორუფციის ძიების მხრივ, ხშირად რთულია პასუხის გაცემა კითხვაზე „სად“. იმ დანაშაულზე ფიქრი რთულია, რომლებიც უფრო დაფარულია ვიდრე კორუფცია. იმაზე ფიქრი, თუ რეალურად სად მოხდა დანაშაული, ცოტა არ იყოს შეზღუდულია. „სად“ ეხება იმ დანაშაულის ადგილებს, რომლებიც წარმოადგენენ სასამართლო მტკიცებულებათა მდიდარ წყაროს. დანაშაულის ადგილმა, შეიძლება, ასევე, ბევრი ინფორმაცია მიანიღოს გამომძიებელს კითხვებზე „სად“ რეალური დანაშაულის აღდგენით იმ მტკიცებულებების საფუძველზე, რომლებიც ნაპოვნია ამ დანაშაულის ადგილზე. დღესდღეობით, დამნაშავე ტოვებს კვალს უფრო მეტ სხვა ადგილას, ვიდრე რეალური დანაშაულის ადგილზე, თუკი ასეთი არსებობს. თანამედროვე ტექნოლოგია და საბანკო ტრანსაქციები საშუალებას აძლევს დეტექტივებს ეძებონ მტკიცებულებების კვალი, მაგალითად, ინტერნეტში, ელექტრონულ ფოსტაში და თანხის გადარიცხვის პროცედურებში.</p>
<p>როდის</p>	<p>კანონის თვალსაზრისით, კითხვა „როდის“ ძალიან მნიშვნელოვანია. ბრალდება ყოველთვის მიუთითებს დროის კონკრეტულ მომენტზე, როდესაც განვითარდა მოვლენები. თუმცა, მიმდინარე კორუფციის საქმეებს დიდი დრო მიაქვს, სასამართლოებს ურჩევნიათ განიხილონ კონკრეტული მოვლენები, რომლებიც დადასტურებულია ისეთი ფაქტებით, როგორიცაა დღე და დრო. ეს განსაკუთრებით რთულია, თუკი გამოძიება ჩატარდება დანაშაულის ჩადენიდან დიდი ხნის შემდეგ. დოკუმენტების გამოძიება შეიძლება ერთობ ფასეული იყოს დღისა და დროის გამოსავლენად. სამსახურის ელექტრონული ფოსტის ანგარიშები, პირადი შემაჯავლი და გამავალი ფოსტა და ინტერნეტის მონაცემთა ბაზის არქივი უზრუნველყოფს კონკრეტული ინფორმაციის მინოდებას გამოძიებისათვის.</p>

რატომ	<p>რეალური მოტივი დანაშაულის უმეტესობისათვის დიდი საფიქრალია დეტექტივებისათვის, რადგან იგი ყველაზე რთული მომენტი გამოიძიებაში. ზოგადად, არსებობს ხუთი დომინანტური მოტივი კორუფციისათვის.</p> <ul style="list-style-type: none"> • ფინანსური მოტივი; • პოლიტიკური მოტივი; • ოჯახური კავშირები (კონკრეტული ქმედება ოჯახის წევრების ან ოჯახის მტრების წინააღმდეგ, ასევე უმოქმედობა იმ მიზნით, რომ ნათესავებს საშუალება ჰქონდეთ ჩაიდინონ კონკრეტული დანაშაული); • მეგობრობა (რთულია, უარი უთხრა მეგობარს თხოვნაზე); • სამაგიერო.
როგორ/რითი	<p>კორუფციის საქმეების მოდუს ოპერანდი (მოქმედების ფორმა) განსხვავდება იმ მახასიათებლების მოქმედების ფორმისაგან, რომლებიც დაკავშირებულია ძარცვის ძიებასთან ან მკვლელობის საქმეებთან; თუმცა, ძირითადი ცოდნა, რისი მიღებაც შეიძლება მოქმედების ფორმის ანალიზისაგან, მაინც ფასეული რჩება. მოქმედების ფორმის გამოძიებამ ასევე შეიძლება გამოავლინოს კორუფციის სხვა შემთხვევები, სადაც დანაშაული ცნობილია, მაგრამ დამნაშავე არაა. მოქმედების ფორმა ხშირად შეიძლება განვიხილოთ, როგორც დამნაშავეს ხელწერა. ადამიანები მიდრეკილნი არიან წარმატების გამეორებისაკენ, და თუ კორუმპირებული ოფიცრები წარმატებულნი არიან კონკრეტული დანაშაულის ჩადენაში, სავარაუდოდ, ისინი ამას ისევ გააკეთებენ, თუკი გადაწყვიტენ ასეთი საქციელის გაგრძელებას. კითხვა „რითი“ ეხება დანაშაულის ჩადენისას გამოყენებულ საშუალებას და ხშირად მან შეიძლება გამოავლინოს ახალი სასამართლო შესაძლებლობები. კორუფციის ძიებაში შეიძლება განხილული იყოს კომპიუტერები, ელექტრონული ფოსტა და სატელეფონი კავშირი, ვიდრე იარაღი, როგორც ეს მკვლელობის ძიებაშია. არსებობს კარგი მიზეზები, რომ გამოვიძიოთ კითხვა „რითი“, რადგან პასუხმა შეიძლება გამოავლინოს არა მხოლოდ დაკითხვის ახალი თანამიმდევრულობა ან სასამართლო შესაძლებლობები, არამედ ასევე შეიძლება გამოავლინოს დამატებითი ინფორმაცია დამნაშავეზე.</p>

3.4. საგამოძიებო პროცესის მართვა

საგამოძიებო პროცესი შეიძლება დავყოთ სხვადასხვა ეტაპებად: დაწყება, მომზადება და დაგეგმვა, განხორციელება და დასრულება. თითოეული ეტაპი ეხება კონკრეტულ საკითხის შესახებ ქმედების ჩამოყალიბებას და ადექვატური ტექნიკის გამოყენებას. საგამოძიებო პროცესი არ უნდა იყოს განხილული როგორც წრფივი პროცესი, არამედ როგორც ინტერაქტიული პროცესი. ეს საგამოძიებო ეტაპები დეტალურადაა განხილული ცხრილში 2.

ცხრილი 2. საგამოძიებო პროცესის ეტაპები

<p>დაწყება/ინიცირება: ინფორმაციის/საჩივრის მოძიება და შეფასება¹⁷⁰</p>	<p>შეფასება ხდება დაზვერვის სხვადასხვა ინსტრუმენტებისა და ტექნიკის გამოყენებით ინფორმაციის ან საჩივრის ანალიზის მიზნით.</p> <ul style="list-style-type: none"> • ინფორმაციის მოძიება; • კლასიფიკაცია (ინფორმაციის წყაროს სანდოობა); • ინფორმაციის დადასტურება სხვა წყაროს მიერ ასეთის არსებობის შემთხვევაში;
---	---

	<ul style="list-style-type: none"> • ინფორმაციის ხელსაყრელობა (ინფორმაცია არ არის ხელსაყრელი, თუ იგი გამოავლენს კონფიდენციალურ წყაროს); • რისკის შეფასება; • საგამოძიებო სტრატეგიისა და მიზნების შეთავაზებები; • კორუფციის ტიპის სერიოზულობა და მოცულობა; • კორუფციული ქმედების იურიდიული ბუნება; • წარსულში დაკავშირებული საქმეები პრეცედენტულობის შესაქმნელად; • დამაკმაყოფილებელი შედეგის ალბათობა.
<p>დაგეგმვა და მომზადება: სტრატეგიისა და ქმედების განსაზღვრა</p>	<ul style="list-style-type: none"> • გაურკვეველობების გაცნობიერება; • დაკითხვის თანამიმდევრულობის დადგენა; • იმის უზრუნველყოფა, რომ ყველა ძალისხმევა მიმართულია იმ მტკიცებულებების მოსაპოვებლად, რომლებიც შეიძლება წარდგენილი იქნას სასამართლოში; • იმის უზრუნველყოფა, რომ საქმიანობის განხორციელების ყველა საშუალება ხელმისაწვდომია; • შესაფერისი მეთოდის შერჩევა გამოძიებისათვის, სამი ფაქტორის გათვალისწინებით: <ul style="list-style-type: none"> – საქმე არის თავსატეხი. არის ეს ინციდენტის აღდგენა თუ არსებული კორუფციის საქმე, ხშირად შეუძლებელია ამ თავსატეხის სრული სურათის აღდგენა. გამოძიებლები თითქოს აერთიანებენ თავსატეხის უამრავ ნაწილს, რათა მიიღონ ის სურათი, რომელიც საკმარისია მოსამართლისათვის წარსადგენად. შემდეგ მოსამართლე წყვეტს, საკმარისად ნათელია თუ არა თავსატეხი ეჭვმიტანილის დასაკავებლად. – იფიქრო, როგორც გამოძიებელმა. გამოძიებლის როლია, წარადგინოს საქმე მოსამართლესთან. ყველაზე საუკეთესო სიტუაციაში, პროკურორი ზოგადად ჩართულია გადაწყვეტილების მიღების პროცესში და შეუძლია გასცეს დირექტივა საგამოძიებო ჯგუფისათვის.¹⁷¹ გამოძიებისათვის მნიშვნელოვანია, მუდმივად საქმის კურსში იყოს პროკურორის როლთან დაკავშირებით. – იფიქრო, როგორც დაცვის ადვოკატმა. გამოძიების მიზანია მტკიცებულებების მოგროვება. მტკიცებულება შეიძლება ავლენოთ, როგორც ფაქტების კრებული, რომლებიც დაკავშირებულია დანაშაულთან. ეს ფაქტები ხშირად მოპოვებულია იმ ჰიპოთეზის მხარდასაჭერად, რომ ეჭვმიტანილმა ჩაიდინა მოცემული დანაშაული. დაცვის მხარის ადვოკატები მხარს დაუჭერენ იმ იდეას, რომ უნდა არსებობდეს მტკიცებულება მოპასუხის სასარგებლოდაც.¹⁷²
<p>განხორციელება ამოცანების შესრულება</p>	<ul style="list-style-type: none"> • გეგმის მიხედვით მოქმედება; • საქმიანობის გულდასმით მომზადება (უნდა შედგეს გასაუბრებების გეგმა, შემოწმდეს მისამართები და ინფორმაცია და ა.შ.); • დეტექტივებს უნდა ჩაუტარდეთ წრთვანა და ბრიფინგი; უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ის, რომ ისინი კარგად მომზადებულნი და ინფორმირებულნი იქნებიან მათ მიერ ამოცანების შესრულების დაწყებამდე. მათი სამუშაოს შესრულების შემდეგ ბრიფინგი უზრუნველყოფს იმას, რომ მთელი მოძიებული ინფორმაცია და მტკიცებულებები საფუძვლიანია და მათი დაცვა მოხდება; • სხვადასხვა საქმიანობის შედეგების ანალიზი ისე, რომ დადგინდეს ძიების ახალი მიმართულება.

<p>დასრულება საბოლოო ნაბიჯი</p>	<p>ამ ეტაპზე გამოძიების ყველა ქმედება დასრულებულია და მტკიცებულებები მოპოვებული. იმის მიუხედავად, რომ ყველა მტკიცებულება უნდა გამჟღავნდეს სასამართლოზე, მაინც არსებობს გარემოებები, რომლებითაც იკრძალება მტკიცებულებების გამჟღავნება.</p> <p>მტკიცებულება, რომელიც მოძიებულია საიდუმლო ოპერაციების საშუალებით, მიუხედავად იმისა, რომ ეს მოხდა კანონიერ საფუძველზე, შეიძლება შეუფერებელი იყოს. ეს შეიძლება ასე მოხდეს, თუკი იგი გამოავლენს ინფორმაციის კონფიდენციალური წყაროს ან მტკიცებულებების მოპოვების მეთოდს. შეიძლება არსებობდეს შესაბამისი მიზეზი კონკრეტული მეთოდების გასაიდუმლოებისათვის; თუმცა, ეს შეიძლება შეფასდეს გამოძიების ადრეულ ეტაპზე.</p> <p>ის მტკიცებულება, რომელიც მოპოვებულია დანაშაულებრივი გზით ან პოლიციის არასათანადო ქცევის ან არასამართლიანი მოპყრობის შედეგად, არ უნდა იქნას წარდგენილი სასამართლოში. ფაქტიურად, ის საქმეები, რომლებიც მოიცავენ ასეთ მტკიცებულებებს, წარმოადგენს ეჭვის ზომებს და უფროსმა ოფიცრებმა უნდა გადაწყვიტონ მათი სასამართლოში არწარდგენა.</p>
--	--

3.5. გამოძიების გადანყვეტილების მიღების პროცესი

გამოძიების გადანყვეტილების მიღების პროცესი მნიშვნელოვანია კორუფციის გამოძიების სტრუქტურირებისათვის, განსაკუთრებით ის მეთოდი, როგორითაც ხდება გადანყვეტილების რეგისტრირება. იმისათვის, რომ უზრუნველყოფილი იყოს ხარისხი და მოხდეს შეზღუდული ხედვით საქმის განხილვის პრევენცია, გარკვეული ტექნიკა და მეთოდები დაინერგა: კოლეგების მიერ განხილვის ტექნიკა და **PLAN** (პროპორციულობა, კანონიერება, მიღებადობა და აუცილებლობა) მეთოდები. ამ ქვენაწილში წარმოდგენილია წინადადებები იმაზე, თუ როგორ უნდა იყოს მიღებული გადანყვეტილება გამოძიების პროცესის მიმდინარეობისას.

გადანყვეტილების დოკუმენტირება. იმისათვის, რომ უზრუნველყოფილი იყოს გამჭვირვალობა და კოლეგების მიერ საქმის განხილვა, გამოძიების დროს აუცილებელია ჩაინეროს მნიშვნელოვანი გადანყვეტილებები. ამ ჩანაწერებმა უნდა შეაჯამოს ჰიპოთეზები და სცენარები, დაკითხვის თანამიმდევრულობა, ეჭვმიტანილთა ჩართვა ან გამორიცხვა გამოძიების პროცესიდან, საიდუმლო ტექნიკის გატარება, ჩხრეკის ორდერების გაცემა და ა.შ. უფროსი გამომძიებელი პასუხისმგებელია მიღებული გადანყვეტილებების ჩანერაზე. ეს ხელს შეუწყობს გამომძიებლის ანგარიშვალდებულებას, გადანყვეტილებების უკეთ გაგებას. გადანყვეტილების მისაღებად გათვალისწინებული რაციონალური მიზეზი, ასევე, უნდა იყოს დაფიქსირებული.

ჩანართი 5. მტკიცებულებების მოპოვება, შენახვა და აღრიცხვა

ყურადღება უნდა გამახვილდეს იმ პროცესზე, რომლის დროსაც მოიპოვება, ინახება და აღრიცხება მტკიცებულებები. მტკიცებულება მუდმივად უნდა აღრიცხებოდეს, სანამ მას წარადგენენ სასამართლოში.¹⁷³

რაც უფრო მეტ პირს აბარია მტკიცებულებების დაცვა, უფრო დიდია იმის შანსი, რომ მისი შენახვის ჯაჭვი დაირღვევა. ჯაჭვის ნებისმიერმა დარღვევამ შეიძლება გამოიწვიოს მტკიცებულების მიუღებლობა. მტკიცებულებების დაცვის მიზნით საჭიროა შემდეგი ზომების მიღება:

- პირთა მინიმალური რაოდენობის დანიშვნა მტკიცებულებების დასაცავად;
- დაინიშნოს ყველა მტკიცებულება; მტკიცებულებების თითოეული ნივთი უნდა დაინიშნოს თარიღით და ამოღების ადგილმდებარეობით;
- დაინიშნოს ან მიენიჭოს კოდი ცალკეულ მტკიცებულებას; ეს უნიკალური ნომერი არ იცვლება გამოძიების დროს და გამოიყენება ყოველი (სასამართლო) ანგარიშისათვის, რომელიც ეხება ამ მტკიცებულებას;
- ეტიკეტის გამოყენება ცალკეული მტკიცებულების შესანახად, რომელიც ინახება კონვერტში, პაკეტში ან კონტეინერში, რომლებსაც ექნებათ საჭირო სიდიდის ზედაპირი დანიშვნის გასაკეთებლად;
- უსაფრთხო შესანახი ადგილის გამოყოფა და შენახვაზე პასუხისმგებელი ოფიცრის დანიშვნა, რომელიც აღრიცხავს მტკიცებულებების შემოსვლასა და გატანას.

PLAN მეთოდოლოგიის გამოყენებამ შეიძლება ხელი შეუწყოს მიღებული გადანყვეტილებების გამართლებას. ყველა გადანყვეტილება უნდა შეესაბამებოდეს შემდეგ ოთხ მოთხოვნას:

- | | |
|------------------|---|
| 1. პროპორციულობა | P არის თუ არა იგი პროპორციული, შეუძლია თუ არა გამომძიებელს დაკმაყოფილდეს ნაკლებით? |
| 2. კანონიერება | L არის თუ არა იგი კანონიერი/არსებობს თუ არა კანონი, რომელიც უფლებას აძლევს გამომძიებელს ამ მოქმედებაზე? |
| 3. დასაშვებობა | A არის თუ არა იგი გონივრულად მისაღები/არის თუ არა იგი ნაკლებხარჯიანი? |
| 4. აუცილებლობა | N არის თუ არა იგი აუცილებელი, შეიძლება თუ არა იგივეს მიღწევა სხვა გზით? |

კოლეგების მიერ განხილვა. ჩანერილი გადანყვეტილებები ერთობ ხელსაყრელი ინსტრუმენტია კოლეგების მიერ განხილვისათვის. კოლეგების მიერ განხილვის ტექნიკა ვრცელდება ბევრ ქვეყანაში გამოძიების ხარისხის უზრუნველყოფის მიზნით. მიუხედავად იმისა, რომ კორუფციის გამოძიების ბუნება ერთობ განსხვავებულია მკვლევლობის გამოძიებისაგან, კოლეგების მიერ განხილვა მაინც შესაძლებელია. კოლეგების მიერ განხილვა ხელს უწყობს შეზღუდული ხედვის პრევენციას, დაკითხვის თანამიმდევრულობის დადგენას და გამოძიების გამჭვირვალობისა და კანონიერების უზრუნველყოფას.

შეზღუდული ხედვის პრევენცია. ყოველ სისხლის სამართლის დანაშაულის გამოძიებაში, არის ეს მკვლევლობის საქმე, ორგანიზებული დანაშაულის ძიება თუ კორუფციის შემთხვევა, ყოველთვის არსებობს შეზღუდული ხედვის რისკი. შეზღუდული ხედვა ანუ დამტკიცების მიკერძოებულობა არსებობს ყველა გარემოებაში და მისი პრევენცია რთულია. არსებობს რთული ფსიქოლოგიური მექანიზმები, რომლებიც ბიძგს აძლევს შეზღუდული ხედვის წარმოქმნას. დამტკიცების მიკერძოებულობა ეხება გამომძიებელთა ტენდენციას იმ ინფორმაციისადმი დადებით დამოკიდებულებაზე, რომელიც ამტკიცებს მის ჰიპოთეზას და არა ფაქტებს.

პოლიციის ოფიცრები შეიძლება მიდრეკილნი იყვნენ საკუთარი აზრის ფორმულირება მოახდინონ ვინრო ქრილში ან პირდაპირ გამოიტანონ დასკვნა უკვე არსებული ინფორმაციის საფუძველზე. უკიდურეს შემთხვევებში, მათმა მიკერძოებულობამ შეიძლება გამოიწვიოს მტკიცებულებების ფაბრიკაცია საკუთარი აზრის მხარდაჭერის მიზნით.

გამომძიებლებმა უნდა იცოდნენ „ჯგუფური აზროვნების“ შესახებ. ჯგუფურ პროცესს შეუძლია მოახდინოს მცდარი იდეების გენერირება და წარმოქმნას წნეხი ინდივიდებზე ზოგადი აზრის მიღების მიზნით.

შეზღუდული ხედვის პრევენცია არის დეტექტივების, გამოძიების და პროკურორთა ერთობლივი პასუხისმგებლობა. ამ ფენომენის შესახებ ცნობიერება უნდა ამაღლდეს ყველა დონეზე. სამართლიანობის ნაკლებობას, რომელიც წარმოადგენს შეზღუდული ხედვის შედეგს, აქვს დამანგრეველი ეფექტი პოლიციის კანონიერებასა და ნდობაზე. დამატებითი ინფორმაცია იხ. ჩანართში 6.

ჩანართი 6. შეზღუდული ხედვის პრევენციის ეფექტური გამოცდილება

- ცნობიერების ამაღლება შეზღუდული ხედვის საფრთხის შესახებ;
- ორგანიზაციული კულტურის ჩამოყალიბება, რომელშიც გამომძიებლებისათვის უსაფრთხო იქნება იდეების გაზიარება;
- გამოძიების მიზნების დაცვა;
- დაკითხვის თანამიმდევრულობის დადგენა ჰიპოთეზების საფუძველზე და შემონგებისა და ფალსიფიკაციის ტექნიკის გავრცელება;
- ყველა შესაძლო საგამომძიებო მიმართულების ღია დატოვება;
- გამოძიებების შედეგების ანალიზი და დასკვნების შემუშავება;
- გამჭვირვალე გადაწყვეტილების მიღების კლიმატის შექმნა;
- გადაწყვეტილებების დოკუმენტირება;
- კოლეგების მიერ განხილვის ტექნიკის გამოყენება.

3.6. პროკურატურის როლი

კვლევამ გვიჩვენა, რომ ურთიერთობა სამართალდამცავებსა და პროკურატურას შორის არსებითი მნიშვნელობისაა კორუფციასთან წარმატებული ბრძოლისათვის.

განსაკუთრებული მნიშვნელობისაა ურთიერთობა იმ უწყებებს შორის, რომელთა პასუხისმგებლობასაც წარმოადგენს კორუფციასთან ბრძოლა, მისი სამართლებრივი დევნა და სასამართლო. ამ უწყებების მნიშვნელობა არსებითია სასამართლოში კორუფციის საქმის წარსადგენად. ამრიგად, თუკი ყურადღება არ მიექცევა პროკურატურისა და სასამართლოს შესაძლებლობის გაზრდას, კორუფციასთან ბრძოლის ძალისხმევა წარუმატებელი იქნება.

სახალხო პროკურატურის როლი განსხვავდება ქვეყნების მიხედვით: პროკურორს შეიძლება ჰქონდეს საგამომძიებო უფლებამოსილება და იყოს ჩართული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში; სხვა სისტემაში, სახალხო პროკურორს აქვს სრულიად დამოუკიდებელი როლი და ის არ არის ჩართული საგამომძიებო პროცესში.

მჭიდრო თანამშრომლობა სახალხო პროკურორთან სასურველია, რადგან იგი აძლიერებს გამოძიების ეფექტურობას. ერთობლივი იდეები იმის შესახებ, თუ რა არის საჭირო სასამართლოში წარსადგენად, და საქმის შესახებ გაზიარებული ცოდნა ზრდის კორუფციის

გამოძიების ეფექტიანობას. თუმცა, პოლიციის ოფიცრებს უნდა ახსოვდეთ, რომ სახალხო პროკურორი, შეიძლება, ასევე, ჩართული იყოს კორუფციაშიც. ასეთი შემთხვევა განსაკუთრებით მოსალოდნელია კორუფციის სისტემურ, გაჭიანურებულ ფორმებში.

3.7. პოლიციის არასათანადო ქცევის აღმოფხვრა

პოლიციის არასათანადო ქცევა და პოლიციის კორუფცია არ არის ერთი და იგივე და არ უნდა ვებრძოლოთ მას ერთნაირად, ხოლო პოლიციის არასათანადო ქცევას არ უნდა შევხედოთ, როგორც დანაშაულს, თუ იგი არ არის მართლაც დანაშაულებრივი ხასიათის. არაეთიკური ქცევა უნდა იყოს განხილული, როგორც მართვის/გამოსწორების საკითხი. შიდა საგამოძიებო ერთეულები და ანტი-კორუფციული დანაყოფები ზრდიან მის ლეგიტიმაციის დონეს თუ ისინი კონცენტრირდებიან ცალკეულ კორუფციის საკითხებზე და არა ე.წ. ადმინისტრაციულ არასათანადო ქცევაზე. განსხვავება ადმინისტრაციულ გამოძიებასა და სისხლის სამართლის გამოძიებას შორის აძლიერებს პოლიციის ოფიცერთა მიმართ ნდობას. ნათელი უნდა იყოს, რომ არასათანადო ქცევა მიუღებელია, მაგრამ იმის ფონზე, რომ სისხლის სამართლის დანაშაული ხდება, ეს უნდა მოგვარდეს ორგანიზაციის შიგნით. სისხლის სამართლის გამოძიება კორუფციაში რეგულირდება სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით. შიდა ადმინისტრაციული გამოძიება რეგულირდება შრომითი ხელშეკრულებებით და ქცევის კოდექსით.

პოლიციის სამსახურებს აქვთ ორი საშუალება მცირე ინციდენტებთან და ბრალდებებთან გასამკლავებლად:

1. მედიაცია. მედიაცია ის პროცესია, სადაც დადანაშაულებულ ოფიცრებს ეძლევათ შესაძლებლობა, გადახედონ საკუთარ ქმედებას. ნეიტრალური შუამავალი ხელს უწყობს მხარეების დაახლოებას ისეთი გზით, რომელიც ორივე მხარისათვის დამაკმაყოფილებელია. დადანაშაულებულმა პოლიციის ოფიცრებმა შეიძლება აღიარონ ის, რომ მომჩივნებს, შესაძლოა, უკმაყოფილების რეალური მიზეზი აქვთ. ეს წარმოადგენს სათანადო გზას მცირე ბრალდებებთან გასამკლავებლად და ჩვეულებრივ, დამაკმაყოფილებელ პასუხს იმ საჩივრებზე, რომლებიც ეხება უხეშობას ან უმოქმედობას. იგი ასევე ვრცელდება უფრო სერიოზულ ბრალდებებზე, როგორცაა შეურაცხყოფა ან მცდარი დაპატიმრება, განსაკუთრებით, თუკი არ არსებობს საკმარისი მტკიცებულებები. შუამავლობის პროცესის შედეგად, ოფიცრებმა შეიძლება გააუმჯობესონ საკუთარი ქცევა; იგი ასევე წარმოადგენს ერთგვარ წინასწარ გამაფრთხილებელ სიგნალს ხელმძღვანელებისათვის.
2. მმართველობითი დადგენილება. პოლიციის ხელმძღვანელებს უნდა ჰქონდეთ უფლებამოსილება ადგილზე მოაგვარონ მცირე ბრალდებები სამართლებრივი დევნის გარეშე. მცირე ინციდენტები შეიძლება მოგვარდეს ისეთი ზომების გატარებით, როგორცაა კონსულტაცია, ინსტრუქციები, ხელახალი წრთვინა ან ზედამხედველობა. ისეთი ადმინისტრაციული ზომა, როგორცაა ოფიციალური გაფრთხილება ან შვებულების დღეების შემცირება, წარმოადგენს ეფექტურ გზას მცირე პრობლემების მოსაგვარებლად.

მმართველობის მიერ მცირე ინციდენტებზე რეაგირება, ასევე, აგვარებს სამუშაო ადგილზე სისტემურ საკითხებს და კონკრეტულ პრობებში ამკვიდრებს სტანდარტებს. ამას აქვს დადებითი და უარყოფითი მხარეები და ამიტომ, შედეგები სერიოზულად უნდა იყოს განხილული. მეოთხე თავში წარმოდგენილია მიდგომა, რომელიც საშუალებას იძლევა პოლიციის სამსახურის დონეზე მოგვარდეს ისეთი ტიპის პრობლემები, რომელიც დაკავშირებულია ოფიცერთა არაეთიკურ ქცევასთან, მაგრამ მას ვერ განვიხილავთ, როგორც დანაშაულს.

4

კორუფციის გამოძიება კონკრეტულ კონტექსტში

ამ ნაწილში განხილულია ის თავისებურება, რომელიც უნდა იყოს გათვალისწინებული კორუფციის შემთხვევის განხილვისას სხვადასხვა კონტექსტში. პირველ თავში მოცემულია ნახაზი, სადაც აღწერილია კორუფციის ძირითადი ფორმები ამ კონტექსტებთან დაკავშირებით. ამ თავში ხაზგასმულია კონკრეტული პრობლემები და სირთულეები კორუფციის გამოძიებისას და წარმოდგენილია რეკომენდაციები.

4.1. პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნები

4.1.1. პრობლემები და სირთულეები

- ფესვგამდგარი კორუფციული პრაქტიკა;
- პოლიცია, სასამართლო, საკანონმდებლო და პოლიტიკური სისტემები დეზორგანიზებულია და მათში კორუფციის დონე მაღალია;
- წარსულის კონფლიქტები აძლიერებენ ეთნიკურ, კლანურ და სხვა ჯგუფებს შორის დაძაბულობას, და, ასევე, აძლიერებენ სპეციფიკურ ინტერესებს, რომლებიც უფრო პრიორიტეტულია, ვიდრე ეროვნული ინტერესები;
- საერთაშორისო თანამეგობრობა ახორციელებს წნეხს იმ დანაშაულის გამოძიებაზე, რომელიც ჩადენილია კონფლიქტის დროს;
- ბევრი ოფიცერი იყო ჩართული კონფლიქტში და მათ მიმართ არსებობს ეჭვი საზოგადოებაში.

4.1.2. მოთხოვნები და რეკომენდაციები

ქვემოთ ჩამოთვლილი საკითხები განხილულია უფრო დეტალურად სხვა თავებში:

- საკანონმდებლო ჩარჩოს შემუშავება;
- დამოუკიდებელი პროკურორის ინსტიტუტისა და ანტი-კორუფციული უწყებების ჩამოყალიბება;
- კონტროლის პროცესის მართვა ახალი პერსონალის ასაყვანად.

4.2. გარდამავალი ქვეყნები

4.2.1. პრობლემები და სირთულეები

- საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლამ გაზარდა შესაძლებლობები ორგანიზებული დანაშაულისათვის;

- პოლიტიკას, ეკონომიკასა და ორგანიზებულ დანაშაულს შორის კავშირები ხელს უწყობს სისტემური კორუფციის განვითარებას და ართულებს გამოძიებას;
- სირთულეები იზრდება ადექვატური კანონმდებლობისა და რესურსების არარსებობის პირობებში;
- ქვედა დონის (მცირე) კორუფცია ყოველთვის ახასიათებს პოლიციას.

4.2.2. მოთხოვნები და რეკომენდაციები

- ადექვატური კანონმდებლობის შემუშავება;
- ანტი-კორუფციული უწყებების ჩამოყალიბება, რომლებსაც ექნებათ სამართლებრივი დევნის უფლებამოსილება და შეეძლებათ ისეთი კონკრეტული საგამოძიებო უფლების გამოყენება, როგორცაა ქონების დაყადაღება. ქვემოთ მოცემულ მაგალითში წარმოდგენილია ხორვატიის მოდელი.

მაგალითი 3. USKOK, ხორვატია

სამართალდამცავი ტიპის უწყება (სპეციალიზებული სამართლებრივი დევნის სამსახური)

ხორვატიის კორუფციისა და ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის დეპარტამენტი (USKOK) ასრულებს სახალხო პროკურატურის ფუნქციებს ფულის გათეთრებასა და კორუფციულ დანაშაულებებთან მიმართებაში, ასევე, ორგანიზებულ დანაშაულთან დაკავშირებით დანაშაულის რამდენიმე სხვა ტიპთან მიმართებაში. USKOK-ის პროცედურები და რეგულაციები იგივეა, რაც პროკურატურის პროცედურები და რეგულაციები. იუსტიციის სამინისტრო გამოსცემს შიდა წესებსა და ამტკიცებს აპარატის განრიგს. USKOK-ის ხელმძღვანელს ნიშნავს მთავარი სახალხო პროკურორი იუსტიციის მინისტრისა და ეროვნული სახალხო პროკურორის საბჭოს თანხმობის საფუძველზე.

USKOK-ს სპეციალიზებული ანტი-კორუფციული უწყების მახასიათებელ თვისებას ანიჭებს ანტი-კორუფციული და საზოგადოებასთან ურთიერთობის დეპარტამენტების არსებობა, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან საზოგადოების ინფორმირებაზე იმ ზიანის შესახებ, რომელიც გამოწვეულია კორუფციით და ასევე მისი პრევენციის მეთოდებისა და საშუალებების შესახებ. USKOK, ასევე, მართავს იმ საქმიანობას, რომელიც განსაზღვრულია ეროვნული ანტი-კორუფციული პროგრამის სამოქმედო გეგმით, ამზადებს ანგარიშებს და აანალიზებს კორუფციის ფორმებსა და მიზეზებს, ასევე შეიმუშავებს ცვლილებებს მოქმედ კანონმდებლობაში. USKOK მოქმედებს, როგორც სამართალდამცავი სამსახური, ხოლო მისი კორუფციის პრევენციის ფუნქცია თითქოსდა კარგავს რელევანტურობას ხორვატიის ინსტიტუციურ ჩარჩოში.

4.3. განვითარებადი ქვეყნები

4.3.1. პრობლემები და სირთულეები

- გავრცელებულია კორუფციის მცირე ფორმები;
- კორუფციული საქმიანობა გავრცელებულია ბიზნესსა და პოლიტიკაში;
- კორუფციასთან ბრძოლა არ არის აღქმული როგორც გადაუდებელი მნიშვნელობის საქმე;
- ადექვატური მმართველობისა და კანონმდებლობის, ასევე ანტი-კორუფციული პოლიციური ერთეულების არარსებობა.

4.3.2. რეკომენდაციები

- კორუფციასთან ბრძოლის ფუნქციონალური და ყოვლისმომცველი სისტემის განვითარება;
- წარმატებულ საქმეებზე ფოკუსირება და საზოგადოების ნდობის ამაღლება წარმატებული საქმეების შესახებ კომუნიკაციით.

4.4. განვითარებული ქვეყნები

4.4.1. პრობლემები და სირთულეები

- პოლიციისა და სასამართლოს კორუფცია დაბალია;
- პოლიციის სამსახურის მიმართ საზოგადოების ნდობა მაღალია;
- ორგანიზებული დანაშაული, ნარკოტიკული ნივთიერებებისა და ადამიანთა ტრეფიკინგი, ასევე ფულის გათეთრება აძლიერებს კორუფციის რისკს;
- კორუფციის ზოგიერთი ფორმის გამოვლენა რთულია, რადგან ისინი იყენებენ რთულ მექანიზმებს;
- სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებების (ფინანსური, საგადასახადო, სოციალური, პოლიტიკური) ავტონომია და კერძო სფეროს აქტიურობა ახდენს ერთიანი ქმედებების პრევენციას.

4.4.2. რეკომენდაციები

- საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება, რომელიც ყველა აუცილებელი ინფორმაციის ინტეგრირებას მოახდენს კორუფციის საქმეების გამოძიებაში ფართო კონტექსტში;
- მაღალი დონის სპეციალისტების მონვევა ისეთ სფეროში, სადაც კორუფციის რთულ ფორმებს შეიძლება ჰქონდეს ადგილი (მაგალითად, ფინანსური);
- მაღალი კვალიფიკაციის ანტი-კორუფციული ერთეულების განვითარება პოლიციაში.

5

მოცემულ საკითხთან დაკავშირებული პროგრამების, მოდელებისა და ხედვების პრაქტიკული მაგალითები

ამ ნაწილში მოცემულია იმ პროგრამების, მოდელებისა და მიდგომების მაგალითები, რომლებიც გატარდა სხვადასხვა კონტექსტში. ინფორმაციის მიზანია წარმართოს ანტი-კორუფციული მეთოდების მიღება იმაზე დაკვირვებით, თუ სხვადასხვა პოლიციის უწყებები როგორ იყენებენ საგამოძიებო მოდელს, მეთოდოლოგიასა და პროგრამებს კორუფციასთან ბრძოლაში.

5.1. დამოუკიდებელი საგამოძიებო მიდგომა

მსოფლიოში არსებობს უამრავი ანტი-კორუფციული უწყება; ამ ნაწილის ფარგლებში, განხილული იქნება ორი ძირითადი კატეგორია: 1) მრავალმიზნობრივი უწყებები სამართალდამცავი უფლებამოსილებით და 2) სამართალდამცავი ტიპის უწყებები.

1. მრავალმიზნობრივი უწყებები სამართალდამცავი უფლებამოსილებით

ეს მოდელი წარმოადგენს ერთი უწყების მიდგომის მაგალითს, რომელიც ეფუძნება კორუფციასთან ბრძოლას და მის პრევენციას პოლიციაში, პრევენციის ანალიზსა და ტექნიკურ შეფასებას, საზოგადოების აზრსა და ინფორმაციას, მონიტორინგსა და გამოძიებას. მრავალმიზნობრივ უწყებებს აქვთ ფართო უფლებამოსილება, თუმცა სამართლებრივი დევნა რჩება ცალკე ფუნქციად სისტემაში ძალთა გადანაწილების შენარჩუნების მიზნით.¹⁷⁵

მაგალითი 4. მრავალმიზნობრივი უწყება სამართალდამცავი უფლებამოსილებით¹⁷⁶

ლატვია – კორუფციის პრევენციისა და კორუფციასთან ბრძოლის ბიურო

კორუფციის პრევენციისა და კორუფციასთან ბრძოლის ბიურო (Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs –KNAB) წარმოადგენს მრავალმიზნობრივ ანტი-კორუფციულ ორგანოს, რომელიც დაარსდა 2002 წელს. მისი მანდატი მოიცავს კორუფციის პრევენციას, განათლებასა და გამოძიებას. KNAB-ის საქმიანობა მოიცავს კორუფციის გამოძიებიდან საჯარო მოხელეთა საქმიანობის კონტროლამდე და ასევე პოლიტიკური პარტიების დაფინანსებას კორუფციის შესახებ განათლებისა და ტრენინგის მიზნით. იგი ასევე წარმოადგენს გადამწყვეტ და ძირითად საკონტაქტო სააგენტოს (focal point) ეროვნული ანტი-კორუფციული პოლიტიკის საწარმოებლად. KNAB არის დამოუკიდებელი უწყება საჯარო ადმინისტრირების სისტემაში, რომელსაც მინიჭებული აქვს საგამოძიებო უფლებამოსილება. მისი დაარსებიდან KNAB ეტაპობრივად გაძლიერდა, დაემატა ფინანსური და ადამიანური რესურსები. 2006 წლის თებერვალში, KNAB-ს ჰყავდა 127 თანამშრომელი, რომელთა უმრავლესობაც მუშაობდა სისხლის სამართლის გამოძიებაზე. 2005 წელს, KNAB-ის ბიუჯეტი შეადგენდა დაახლოებით 4.7 მილიონ ევროს. 2005 წელს, KNAB-ს მიენიჭა ლატვიის ერთ-ერთი ყველაზე სანდო საჯარო უწყების სტატუსი.

2. სამართალდამცავი ტიპის უწყებები

ეს მოდელი მოიცავს სპეციალიზაციის სხვადასხვა ფორმებს და შეიძლება განხორციელდეს როგორც საგამოძიებო უწყებებში, ასევე პროკურატურის ორგანოებში. სამართალდამცავი ტიპის უწყებები ასევე იძლევა სპეციალიზებული ანტი-კორუფციული გამოვლენის, გამოძიებისა და სამართლებრივი დევნის ორგანოს კომბინაციის საშუალებას.

მაგალითი 5. სამართალდამცავი ტიპის უწყებები

ნორვეგიის ეკონომიკური და გარემოს დანაშაულის გამოძიებისა და სამართლებრივი დევნის სააგენტო

ნორვეგიის ეროვნული ეკონომიკური და გარემოს დანაშაულის გამოძიებისა და სამართლებრივი დევნის სააგენტო (Den sentrale enhet for etterforskning og patale av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet– Okokrim) დაარსდა 1989 წელს. იგი გამოავლენს, იძიებს და ახორციელებს სამართლებრივ დევნას ეკონომიკური და გარემოს დანაშაულის ყველა ძირითად, კომპლექსურ და სერიოზულ საქმეზე, მათ შორის კორუფციაზე. უწყება ინსტიტუციურად წარმოადგენს ეროვნული პოლიციის დირექტორატის ნაწილს, თუმცა ინდივიდუალურ საქმეებში იგი შეიძლება იყოს სახალხო პროკურატურის სამსახურის სუბიექტი. აღსანიშნავია, რომ Okokrim–ში არსებობს ორი დამოუკიდებელი უწყება და დღესდღეობით წარმოადგენს მათ განუყოფელ ნაწილს – ეს გახლავთ სპეციალური პოლიციის სამსახური და სპეციალიზებული პროკურატურის სამსახური.

რაც აქვთ ამ მოდელს საერთო, არის ის, რომ ისინი იძიებენ კორუფციის ყველა საქმეს საჯარო სექტორში და არ არიან შეზღუდულნი პოლიციაში კორუფციისა და არასათანადო ქცევის გამოძიებით. ანტი-კორუფციული უწყებების მოდელები მოიცავენ სამი სახის ფუნქციას:

1. მაღალი დონის გამოძიებასა და სამართლებრივ დევნას;
2. პრევენციულ საქმიანობას, როგორცაა ინტერესთა მონაცემთა ბაზის წარმოება პოლიტიკური კლასებისათვის;
3. ანტი-კორუფციული საჯარო საგანმანათლებლო პროგრამების პოპულარიზაციას.

არსებობს დამოუკიდებელი ანტი-კორუფციული უწყებების დადებითი და უარყოფითი მხარეები: ცხრილში 3 მოცემულია არასრული სია.

ცხრილი 3. დამოუკიდებელი ანტი-კორუფციული უწყებების დადებითი და უარყოფითი მხარეები

დადებითი მხარეები	უარყოფითი მხარეები
<ul style="list-style-type: none"> • გზავნის სიგნალს, რომ მთავრობა სერიოზულად ატარებს ანტი-კორუფციულ ქმედებებს; • იძლევა სპეციალიზაციისა და ექსპერტიზის მაღალი ხარისხის მიღწევის საშუალებას; • ხელს უწყობს ავტონომიურობის ხარისხის ამაღლებას, რომელიც აუცილებელია უწყების იზოლირებისათვის კორუფციისაგან და სხვა არასათანადო გავლენისაგან; 	<ul style="list-style-type: none"> • მაღალი ადმინისტრაციული ხარჯები; • შეიძლება გამოიწვიოს იზოლაცია, ბარიერები და წინააღმდეგობა უწყებასა და სამართალდამცავ ოფიცრებს, პროკურორებსა და აუდიტის ინსპექტორებს შორის;

- განსაზღვრავს მანძილს, რის საფუძველზეც უწყება დისტანცირებულია იმ უწყებებისა და დეპარტამენტებისაგან, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან გამოძიებაზე;
- იძლევა სრულიად ახალი უწყების შექმნის საშუალებას, რომელსაც აქვს „სრულიად ახალი დასაწყისი“, რომელიც თავისუფალია კორუფციისაგან და სხვა პრობლემებისაგან;
- აქვს უდიდესი საზოგადოებრივი ნდობა;
- შეუძლია ჰქონდეს უკეთესი უსაფრთხოების დაცვა;
- ბიძგს აძლევს უფრო დიდ პოლიტიკურ, საკანონმდებლო და საზოგადოებრივ ანგარიშვალდებულებას;
- უზრუნველყოფს გარკვეულობას პროგრესის, წარმატებისა და წარუმატებლობის შეფასებაში;
- ხელს უწყობს კორუფციის წინააღმდეგ სწრაფ ქმედებებს. იყენებს სპეციფიურ ამოცანათა რესურსს და თანამდებობის პირები არ ექვემდებარებიან სამართალდამცავი, აუდიტისა და მსგავსი უწყებების კონკურენტულ პრიორიტეტებს;
- შეიმუშავებს დამატებით დაცვას კორუფციის წინააღმდეგ და ამით იგი დგება სამართალდამცავი თემის მონიტორის პოზიციაში (თავად სააგენტოში არსებული კორუფციის წინააღმდეგ სამართალდამცავი უწყებები აგრძელებენ დაკვირვებას).
- შეიძლება გამოიწვიოს არსებული სტრუქტურების სტატუსის შემცირება, რომლებიც ამოღებული იქნება ახალი უწყებიდან;
- შეიძლება გამოიწვიოს კონკურენტული პოლიტიკური წნეხი იმ ჯგუფებისაგან, რომლებსაც სურთ მსგავსი პრიორიტეტის მიღება სხვა დანაშაულთან დაკავშირებული ინიციატივებისათვის;
- შეიძლება იყოს მოწყვლადი მისი მარგინალიზაციის მცდელობების მიმართ ან მისი ეფექტურობის შემცირების მცდელობების მიმართ არაადეკვატური და ნაკლებად დაფინანსებული სტრუქტურების მიერ.

5.2. შიდა საგამოძიებო მიდგომა

შესაძლებელია პოლიციაში კორუფციის დამარცხება ადგილობრივი ანტი-კორუფციული დეპარტამენტის შექმნით. თუმცა, არსებობს გარკვეული შეზღუდვები. მსგავსი დეპარტამენტი იშვიათად გვხვდება პოლიციის სამსახურში, რომელიც გამოყოფილია შინაგან საქმეთა დეპარტამენტისაგან. შინაგან საქმეთა და ანტი-კორუფციული გამოძიებები ერთობ ჰგავს ერთმანეთს და მჭიდროდაა ერთმანეთთან დაკავშირებული და მათ შორის განსხვავების პოვნა ცოტა რთულია.

უნდა გავაცნობიეროთ ის სხვადასხვა პრობლემა, რომლებიც შეიძლება გაჩნდეს შიდა გამოძიების მიდგომებთან დაკავშირებით. ხშირად, ეს პრობლემები დაკავშირებულია რესურსებთან და ფინანსებთან, მაგრამ ასევე პროფესიულ სტანდარტებთან და კადრების შერჩევასთან.

ოპერაციული აზრით, ყველაზე სავარაუდო დაბრკოლებას წარმოადგენს გამომძიებელთა ცდუნება, ეჭვიმითანილ ოფიცერს გაუჩინონ ეჭვი მოპასუხე მხარის სასარგებლოდ. გასაუბრებების დროს, მათ შეიძლება წარმოადგინონ ალიბი, გასამართლებელი საბაბი ან გაამხილონ გარკვეული ინფორმაცია. ასევე, არსებობს პრობლემა, რომელიც გულისხმობს საზოგადოების მიერ მიკერძოებული გამოძიებისადმი მიდგომას. მხოლოდ ის რამოდენიმე პირი, რომელიც შეიტანს საჩივარს პოლიციის ოფიცრის წინააღმდეგ შიდა საგამომძიებო დეპარტამენტში, ფიქრობს, რომ მათ საჩივარს სამართლიანად განიხილავენ.

ყველაზე სავარაუდოა, რომ ინტერესთა კონფლიქტს ჰქონდეს ადგილი მაშინ, თუკი გამოძიება იმართება თავად პოლიციის სამსახურში: შესაძლებლობა, რომ გამომძიებელი შეხვდეს ნაცნობ კოლეგებს და ძველ მეგობრებს, ერთობ მაღალია.

შინაგან საქმეთა გამოძიება მიმდინარეობს ჩვეულებრივი იერარქიით, და ამრიგად მასში ჩარევის რისკი მაღალია. ინფორმაციის გაჟონვის რისკი, და მაშასადამე გამოძიების დაზარალების რისკი ადრეულ ეტაპზე, ასევე, შესაძლებელია. ექვმიტანილ ოფიცრებს ხშირად აქვთ ხელმისაწვდომობა იგივე მონაცემთა ბაზაზე, რასაც გამომძიებლები იყენებენ და ადვილად შეუძლიათ შეამოწმონ, მიმდინარეობს თუ არა მათზე გამოძიება. ინფორმაციის გაუთვალისწინებელ გაჟონვას შეუძლია წარმოქმნას ქორები, რომლებიც თანდათანობით მიაღწევენ ექვმიტანილ ოფიცრამდე.

ფინანსებისა და რესურსების გამოყოფა თავის როლს თამაშობს შინაგან საქმეთა გამოძიებაში. ხშირად, შინაგან საქმეთა დეპარტამენტში არ არიან სათანადოდ აღჭურვილი. პოლიციის მმართველობამ მას პრიორიტეტი უნდა მიანიჭოს და დაიცვას ეს დეპარტამენტი ქვეაპარატად და ცუდად აღჭურვილ ერთეულად გადაქცევისაგან. როგორც ზემოთ იყო აღნიშნული, ფინანსური რესურსები აუცილებელია შინაგან საქმეთა დეპარტამენტის ეფექტურად ფუნქციონირებისათვის.

გამომძიებლის სენსიტიური ბუნების გამო, გამომძიებლები საუკეთესო დეტექტივები უნდა იყვნენ. სამწუხაროდ, შინაგან საქმეთა დეპარტამენტი სტიგმას ატარებს და მაშასადამე, არ არის მიმზიდველი ბევრი ნიჭიერი გამომძიებლისათვის. ამის შესაცვლელად, შეიძლება გატარდეს სხვადასხვა ზომები:¹⁷⁷

- დეტექტივები უნდა იყვნენ გამოცდილი და წარმატებულნი სხვა სფეროს გამოძიებებში შინაგან საქმეთა დეპარტამენტში გადასვლამდე;
- შინაგან საქმეთა დეპარტამენტის დეტექტივებმა უნდა გაიარონ სპეციალური ტრენინგი;
- დეტექტივებმა უნდა გაიარონ ფსიქოლოგიური ტესტირება სტრესის მართვისა და წნეხის რეზისტენტულობის შესახებ;
- უნდა იყოს გამოყენებული სტატუსი და ანაზღაურება, როგორც სტიმული;
- სავალდებულო უნდა გახდეს ის, რომ დანიშნულების მსურველ გამომძიებლებს სჭირდებოდეთ შინაგან საქმეთა დეპარტამენტში მუშაობის არანაკლებ ორი წლის სტაჟი.

მაგალითი 6. ცუდად ფუნქციონირებადი შინაგან საქმეთა დეპარტამენტის მაგალითი

80-იანი წლების ბოლოს, ავსტრალიელმა მოსამართლემ ჩაატარა ორწლიანი გამოძიება ქვინსლენდის პოლიციაში კორუფციის შესახებ. ფართომასშტაბიანი ძიების შედეგად ბრალი დაედო პოლიციის კომისარს და ამ საქმესთან დაკავშირებულ პოლიტიკოსებსა და ოფიცრებს. პოლიციის სამსახურის შიდა გამოძიების დეპარტამენტთან დაკავშირებით, ძიებამ დაადგინა შემდეგი:

შიდა გამოძიების განყოფილება არაეფექტური იყო, შეფერხებით ფუნქციონირებდა პერსონალის, რესურსების ნაკლებობისა და უხეში მეთოდების გამო. არ იყო საკმარისი მზაობა და სურვილი, ასევე არ გამომჟღავნებულა სერიოზული დანაშაულის გამოვლენის სურვილი. ეს განყოფილება კომფორტულ გარემოს ქმნიდა პოლიციაში კორუფციისათვის. იგი გახლდათ მეგობრული, მხარდამჭერი, დამცველი და არაეფექტური ზედამხედველი. იგი უნდა გაუქმებულიყო.

შინაგან საქმეთა დეპარტამენტის ნდობის გასაზრდელად მათ მხოლოდ უნდა გამოეძიებინათ სერიოზული სისხლის სამართლის დანაშაულები და დარღვევები. სხვა სახის დარღვევები უნდა მიჩნეულიყო, როგორც მმართველობის საკითხი და არ უნდა გამოეძიებულიყო შინაგან საქმეთა დეპარტამენტის მიერ. მეორე რეკომენდაცია იყო ის, რომ საგამომძიებო სტრატეგიის შეცვლით, შინაგან საქმეთა დეპარტამენტს შეუძლია გაზარდოს წარმატებული ბრალდებების რიცხვი.

შიდა კონტროლის თაობაზე შესახებ მეტი ინფორმაცია იხ. თავში 5.

6

იმპლემენტაცია

ამ ნაწილში მოცემულია რეკომენდაციები, თუ როგორ გაძლიერდეს კორუფციასთან ბრძოლის მასშტაბი პოლიციის სამსახურში ტრენინგის ჩატარების გზით.

6.1. სემინარები

ეფექტური საგამოძიებო სტრატეგიების განვითარებისათვის იმ ქვეყნებისათვის, რომლებიც ახორციელებენ ანტი-კორუფციულ პროგრამებს, ხელსაყრელი იქნება სემინარების¹⁷⁸ ჩატარება, სადაც შესაძლებელია ცოდნის გაზიარება. ამ სემინარების ყველაზე საკეთესო პოტენციური თემებია:

- ზედამხედველობა. ეფექტური სტრატეგიის გატარების ძირითადი ასპექტია ცოდნა კორუფციის მოცულობის და გამოსატყვის ფორმების შესახებ. საჭიროა კორუფციის შელწევადობისა და ორგანიზაციის დონე განისაზღვროს.
- რისკის შეფასება. საგამოძიებო სტრატეგიების გატარებას თან ახლავს უამრავი რისკი და ისინი უნდა დადგინდეს და შეთანხმდეს. ამ რისკის აღმოფხვრის სტრატეგიები უნდა ჩამოყალიბდეს სემინარების შედეგად;
- თეორია. თეორიული ინფორმაცია იმაზე, თუ როგორ უნდა შეიქმნას ცოდნის ჩარჩო, უნდა წარმოადგენდეს სემინარის ნაწილს. განსახილველი საკითხები უნდა იყოს:
 - სიჩუმის ლურჯი კედლის აღიარება;
 - სტრატეგიები და ტაქტიკა;
 - საგამოძიებო გამჭვირვალობა (ვინრო ხედვა) და გადაწყვეტილების მიღება;
 - ძირითადი საგამოძიებო თეორია (შვიდკითხვიანი მეთოდოლოგია).
- ეფექტური გამოცდილება. მსოფლიოს უამრავ ქვეყანაში ანტი-კორუფციული სტრატეგია წარმატებულად ხორციელდება; სემინარები შესანიშნავი საშუალებაა ეფექტური გამოცდილების გაზიარებისათვის.

ადგილობრივი სტანდარტებისა და შეზღუდვების შესაბამისად, ორდღიანი სემინარი ეფექტური უნდა იყოს. ადგილობრივი ტრენინგები აუცილებელია (ახლად ჩამოყალიბებული) საგამოძიებო მეთოდების გასატარებლად.

6.2. ტრენინგი

გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობისა და პროფესიონალიზმის გასაძლიერებლად უნდა შემუშავდეს სასწავლო პროგრამები პოლიციის ოფიცერთათვის, რომელთაც აკისრიათ სამეთაურო პასუხისმგებლობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. სწავლების ეფექტური საშუალებაა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში (მათ შორის, მედია სტრატეგიები კოლეგების შეფასებაზე, შეზღუდული ხედვის პრევენცია და გადაწყვეტილების დოკუმენტირება) უნდა იყოს გამოცდილებაზე დაფუძნებული. ეს გამოცდილება უნდა წარმოადგენდეს სასწავლო

პროგრამების ქვაკუთხედს, უნდა მოიცავდეს თეორიულ და პრაქტიკულ გამოცდილებას. მსგავსი ტრენინგი უნდა მოიცავდეს კორუფციის გამოძიების კონკრეტული საქმის განხილვას, სადაც გადანწყვეტილების მიღების პროცესი გამჭვირვალეა და რაც უზრუნველყოფს მის წარმატებას.

6.3. ორგანიზაცია

ანტი-კორუფციული უწყებისა და ეფექტური ანტი-კორუფციული პროგრამის ჩამოყალიბებისათვის გამოძიების როლი გათვალისწინებული უნდა იყოს სემინარებისა და შეხვედრების დროს. სასურველია პარტნიორული პროექტები ქვეყნებთან, რომლებსაც აქვთ წარმატებული ანტი-კორუფციული პროგრამები ან გამოცდილება.

7

დასკვნები და რეკომენდაციები

<p>საკანონმდებლო ჩარჩო</p>	<p>კორუფციასთან ბრძოლა დამატებითი საგამოძიებო და სამართლებრივი დევნის უფლებამოსილების გარეშე თითქმის შეუძლებელია. მაშასადამე, სისხლის სამართლის კოდექსი და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი კიდევ უფრო უნდა განვითარდეს და მოხდეს დამატებითი ფოკუსირება იმის გამოვლენაზე, თუ რა ქმედებები უნდა იყოს გამოძიებული და როგორ.</p> <p>რაც უფრო სავალდებულოა და საგამოძიებოა მეთოდი, მით უფრო მკაცრია რეგულაცია, რომელსაც იცავენ პოლიცია და ანტი-კორუფციული უწყება.¹⁷⁹</p> <p>ჩვეულებრივი სისხლის სამართლის პროცედურები უნდა იძლეოდეს აქტივების დაყადაღების, ჩხრეკის ნებართვის, კომუნიკაციის მოსმენის და საიდუმლო აპარატურის დამონტაჟების საშუალებას. თუკი ეს პროცედურები არ არის საკმარისი პოლიციაში კორუფციის გამოძიებისათვის, უნდა შემუშავდეს დამატებითი პროცედურები.</p>
<p>დამოუკიდებლობა</p>	<p>პოსტ-კონფლიქტურ, განვითარებად და გარდამავალ ქვეყნებში, პოლიციაში კორუფციის გამოძიების ორგანიზების საუკეთესო საშუალებას წარმოადგენს ისეთი დამოუკიდებელი ანტი-კორუფციული უწყებების ჩამოყალიბება, როგორცაა ხორვატიის მოდელი. ასევე აუცილებელია საზედამხედველო კომიტეტების არსებობა დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის მიზნით (იხ. თავი 6). მრავალფუნქციური უწყებები სავარაუდოდ წარმატებული იქნება, რადგან მათ შეუძლიათ მოახდინონ გამოძიების, პრევენციისა და განათლების ინტეგრირება.</p>
<p>სტრატეგიები</p>	<p>დომინანტი ფაქტორი, რომელიც განსაზღვრავს საგამოძიებო სტრატეგიას, გახლავთ ის, თუ როგორ არის ორგანიზებული კორუფცია და არის თუ არა იგი გავრცელებადი. უნდა იყოს გათვალისწინებული ადგილობრივი მახასიათებლები საგამოძიებო სტრატეგიების შემუშავების პროცესში. თანამედროვე ტექნიკა ამ პროცესში ხელსაყრელი იქნება; თუმცა, იგი მოითხოვს ინტენსიურ ტრენინგს და კანონმდებლობას, ასევე იმ სტრუქტურას, რომელშიც მონაწილეთა უსაფრთხოება იქნება უზრუნველყოფილი. მოკლე პერიოდის სტრატეგიები, რომლებიც მოითხოვს მცირე რესურსებს, უფრო მეტად წარმატებული იქნება, ვიდრე გრძელვადიანი მკაცრი მეთოდები.</p>

<p>კულტურა</p>	<p>პოლიციის ორგანიზაციის დახურული კულტურა მნიშვნელოვანი ფაქტორია პოლიციაში კორუფციის გამოძიებისას. სიჩუმის ლურჯი კედელი, რომელიც არ აძლევს ოფიცრებს იმის უფლებას, რომ „ჩაუშვან“ სხვა ოფიცრები, სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს. ამ კულტურის გარღვევის დადებითი ზომები მოიცავს შიდა და ანტი-კორუფციული გამომძიებლების განახლებასა და იმიჯის შეცვლას და მხოლოდ სერიოზული დანაშაულის გამოძიებას. არსებობს მმართველობითი გადანყვეტაც, რომელიც გათვლილია მცირე დანაშაულებზე.</p>
<p>გადანყვეტილების მიღება</p>	<p>პოლიციაში კორუფციის გამოძიება მოითხოვს გამჭვირვალე გადანყვეტილების მიღების პროცესს. გამოძიების შედეგი რეგულარულად უნდა გადაიხედოს, ხოლო გამომძიებლები უნდა იყვნენ ანგარიშვალდებულნი საკუთარ გადანყვეტილებებზე. ეს აუცილებელია ამ გამოძიებების ლეგიტიმაციის გასაძლიერებლად და საზოგადოების ნდობის მოსაპოვებლად. გადანყვეტილებების რეგისტრირება ხელს უწყობს თავად პროცესსა და ანგარიშვალდებულებას.</p>

თვითშეფასების ცხრილი

თავი 7 ■ გამოძიება

ამ თავის ნაკითხვის შემდეგ როგორი რეაქცია გქონდათ? იყო თუ არა თქვენთვის ახალი ინფორმაცია, რომლის გამოყენებაც შეიძლება პოლიციის სამსახურის გასაუმჯობესებლად? არის თუ არა ის ცვლილებები, რომელთა გატარებაც შესაძლებელია თქვენს პოლიციის სამსახურში?

იხ. თვითშეფასების ცხრილი, რომელიც დაეხმარება ნებისმიერ დაინტერესებულ მხარეს ამ და სხვა კითხვებზე პასუხის გაცემაში. შეფასების მიზანია დაეხმაროს პოლიციაში მომსახურე პირს სამსახურში არსებული სიტუაციის შეფასებაში, იმის გარკვევაში, თუ რა ცვლილებები უნდა გატარდეს და რა ზომები უნდა იქნას მიღებული ამ ცვლილებების განსახორციელებლად. უფრო ყოვლისმომცველი მიდგომის შემუშავების მიზნით, შეიძლება ჩატარდეს ტრენინგები და სამუშაო შეხვედრები. გარდა ამისა, ასევე ხელსაყრელი იქნება ადგილობრივი და უცხოელი ექსპერტების მოწვევა.

საკითხები/კითხვები	რა უნდა გაკეთდეს სისუსტის აღმოსაფხვრელად?	როგორ უნდა გაკეთდეს ეს?
არსებობს თუ არა რაიმე სტრატეგია ან პროფესიული წესები და სპეციალიზებული ტექნიკა გამოძიებისათვის?	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევიმუშავოთ გამოძიების სტრატეგია; • შევაფასოთ წესებისა და ტექნიკის შედეგები; • შევიმუშავოთ სპეციალური საგამოძიებო მოდელი შიდა კორუფციის საქმეებისათვის. 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევქმნათ სამუშაო ჯგუფი საგამოძიებო ექსპერტებთან ერთად; • ჩავართოთ აუდიტორები შედეგების შესაფასებლად; • შევიმუშავოთ დამცავი წესები შიდა გამომძიებლებისათვის.
არსებობს თუ არა უფრო მჭიდრო ურთიერთობა პოლიციასა და პროკურატურას შორის და რა როლს თამაშობენ ისინი კორუფციის საქმეებში?	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ პროკურატურასთან ურთიერთობა; • განვსაზღვროთ გამოძიების ურთიერთმოვალეობები; • შევიმუშავოთ ნათელი წესები იმისათვის, თუ როდის უნდა გამოვიყენოთ სამართლებრივი დევნა. 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ვიმუშაოთ პროკურატურასთან ურთიერთობის გასაღრმავებლად; • განვსაზღვროთ შიდა წესები პროკურატურასთან; • შევცვალოთ შიდა წესები.

<p>გვაქვს თუ არა განსაზღვრული წესები პერსონალის არასათანადო ქცევასა და კორუფციას შორის განსხვავების დადგენისთვის?</p>	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ შიდა წესები; • შევიმუშავოთ სხვადასხვა წესები არასათანადო ქცევისა და კორუფციის მხრივ; • შევიმუშავოთ ნათელი რეაგირება არასათანადო ქცევასა და კორუფციაზე. 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევქმნათ სამუშაო ჯგუფი ერთგვარი და სხვადასხვა ფაქტების დასადგენად; • მივიღოთ და შევათანხმოთ ახალი წესები; • შევათანხმოთ რეაგირება, როგორც გასაგები გადაწყვეტილება.
<p>რას წარმოადგენს ჩვენი საგამოძიებო როლი შიდა ან დამოუკიდებელი გამოძიების მიხედვით? რას წარმოადგენს ჩვენი როლი კორუფციის საქმეებში?</p>	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ კანონის ნორმები და სამთავრობო პოლიტიკა; • შევიმუშავოთ გამოძიების პასუხისმგებლობა; • შევცვალოთ გამოძიების ტიპი და პასუხისმგებლობა. 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევქმნათ სამუშაო ჯგუფი; • ეს საკითხი განვიხილოთ მთავრობასა და პროკურატურასთან; • განვსაზღვროთ ორგანიზაციისა და ხელმძღვანელობის როლი კორუფციის საქმეებში.



თ ა ვ ი 8

უნარებისა და შესაძლებლობების გადღიერება

■ ალან ბეკლი

ეს თავი ეხება უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერებას, რადგან იგი დაკავშირებულია პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლასთან. მასში განხილულია ის, თუ რამდენად მნიშვნელოვანია პოლიციის სამსახურში გაძლიერებული უნარებით კორუფციის დამარცხება. ამ თავის მიზანია ანტი-კორუფციული კულტურის გაძლიერება პოლიციის სამსახურში სხვადასხვა ზომების გატარების გზით.

ამ თავში ასევე მოცემულია რეკომენდაციები თუ როგორ უნდა შემუშავდეს უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერების პროგრამა, რომელიც აქცენტს აკეთებს პოლიციის ეთიკაზე. იგი გვთავაზობს მოქნილობისა და მყარი ჩარჩოს შექმნის საშუალებებს კორუფციასთან გამკლავების მიზნით. ამის განხორციელება შესაძლებელია სხვადასხვა მიდგომების საშუალებით, სადაც გამოყენებულია ის ინსტრუმენტები და ტექნიკა, რომელიც მოცემულია საკანონმდებლო ჩარჩოში, კოდექსებში, პოლიტიკასა და პროცედურებში.

1.1. რას წარმოადგენს უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება

შესაძლებლობების გაძლიერება წარმოადგენს ორგანიზაციის შესაძლებლობების დადგენას და გაძლიერებას კონკრეტულ პრობლემებთან გასამკლავებლად (როგორცაა პოლიციაში კორუფცია). ინსტიტუციური გაძლიერება შეიძლება გამოვიყენოთ ორგანიზაციის სხვადასხვა მიზნების მისაღწევად, როგორცაა მართვის განვითარება და მრავალფეროვნების ხელშეწყობა.

გაეროს განვითარების პროგრამის მიერ უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერების ოფიციალური განმარტება მდგომარეობს შემდეგში: „ინდივიდთა, ორგანიზაციების და სოციუმების შესაძლებლობა, შეასრულონ ფუნქციები, მოაგვარონ პრობლემები და დასახონ და მიაღწიონ მიზნებს მდგრადი გზით“.

მკითხველმა უნდა მიაქციოს ყურადღება იმას, რომ ჩვეულებრივ, ტერმინი „უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერების“ გამოიყენება „განვითარებადი ქვეყნების“¹⁸⁰ კონტექსტში, რომლებსაც ესაჭიროებათ კონკრეტული უნარების განვითარება და კომპეტენციის გაძლიერება კონკრეტულ ან ზოგად სფეროში, როგორცაა მოცემული¹⁸¹ Ict4d (Information and Communication Technology for Development)-ის მიერ:

უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება ხშირად ეხება იმ დახმარებას, რომელიც მიმართულია უწყებებისადმი, ჩვეულებრივ, განვითარებად ქვეყნებში, რომლებსაც ესაჭიროებათ კონკრეტული უნარების ან კომპეტენციის განვითარება, ან შესაძლებლობების ზოგადი განახლება. უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება ხდება ასევე საზოგადოების მიერ, ამაში ჩართულია საჯარო სექტორი, არასამთავრობო ორგანიზაციები და, ასევე, კერძო სექტორი. ხშირად გაეროს სისტემაში არსებული საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციები იყენებენ უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერების მიდგომას სამიზნე

ქვეყნებში ტექნიკური დახმარების პროგრამების განხორციელებისას. შესაძლებლობებისა და უნარების გაძლიერება არ ხდება მხოლოდ საერთაშორისო დახმარებით. ბოლო პერიოდში, იგი გამოიყენება მთავრობების მიერ, როდესაც საზოგადოებისა და მრეწველობის გარდაქმნის მიდგომები უკავშირდება სოციალური და გარემოს პრობლემების ანალიზისა და არსებულ პრობლემებთან გასამკვლავებლად შესაბამისი უნარებისა და შესაძლებლობების ამოქმედებას.

გარდა ამისა, უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება აღქმულია, როგორც უფრო თემატური პროცესი, მაგალითად, არსებობს უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერების პროგრამები ჯანდაცვისა და განათლების სფეროში.¹⁸² ჯანდაცვის სექტორის მაგალითი მოცემულია ქვემოთ:

უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება წარმოადგენს ინდივიდთა, ჯგუფების, უწყებების, ორგანიზაციებისა და საზოგადოების შესაძლებლობის ზრდის პროცესს ადგილობრივ, ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე, რათა ზემოთ ჩამოთვლილი აქტორები უფრო ეფექტურად იყვნენ მომზადებულები და მუდმივად იქონიონ შესაბამისი რეაგირება საზოგადოების ჯანმრთელობის საფრთხეებზე და კრიზისზე. ეს პროცესი ქმნის იმ ძალას, რომლის მეშვეობითაც საზოგადოებას შეუძლია გამოასწოროს სისუსტეები, რომლებიც შექმნილია კატაკლიზმებით და გადაუდებელი სიტუაციებით.

ამ თავში განხილულია უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება პოლიციაში, მაგრამ გამოქვეყნებული მასალის უმეტესობა ეხება სხვა დისციპლინებს გარკვეული გამოწვევებისთვის.¹⁸³ კარგი მაგალითი და რესურსი, რომელიც გამოხატავს ამ პროცესს, გახლავთ ჯანდაცვის სექტორი.¹⁸⁴ გამოქვეყნებული მასალა გვაფრთხილებს ფრაზის „უნარებისა და შესაძლებლობების“ თავისუფალ გამოყენებაზე, რადგან მისმა ასეთმა გამოყენებამ გამოიწვია გაუგებრობა და უზუსტობა ტერმინოლოგიაში; ნათქვამი იყო (პოტერი და ბრუ, 2004), რომ ტერმინი იმდენად „ყოვლისმომცელია რომ „უსარგებლო“ გახდა ანალიტიკური და პრაქტიკული კუთხით“. სხვა ავტორებმა განაცხადეს, რომ ტერმინმა განიცადა დევალვაცია და გულისხმობს უბრალოდ ტრენინგს და განვითარებას. ან ნაწილის ბოლოში, ამ ფრაზის მნიშვნელობა უფრო ნათელი გახდება მკითხველისათვის.

პოტერი და ბრუ (2004) ეთანხმებიან იმას, რომ უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება უფრო ფართო ტერმინია, რომელიც გულისხმობს ორგანიზაციის, მისი დეპარტამენტების და განყოფილებების, ასევე პერსონალის ჰოლისტიკურ და სტრატეგიულ განვითარებას. ეს ეხება ინსტიტუციური გაძლიერების ცხრა შემადგენელ ელემენტს; იხ. ჩანართი 1.

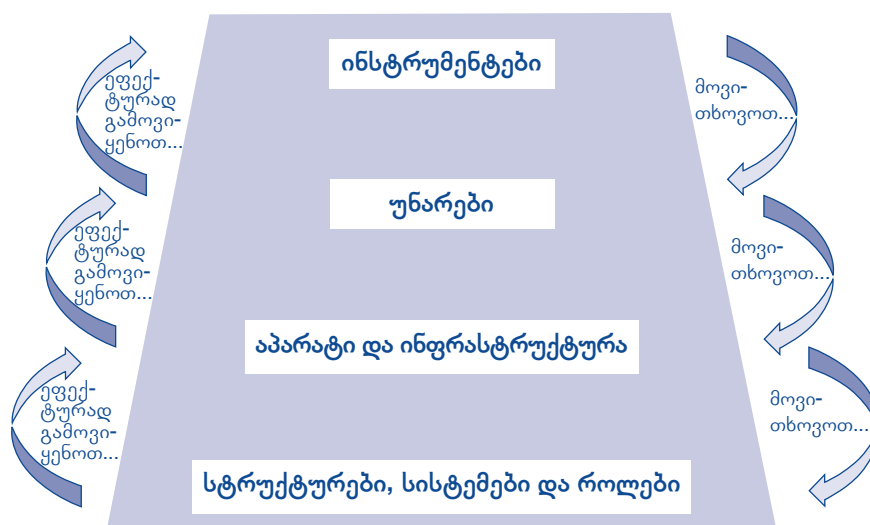
ჩანართი 1. სისტემური ინსტიტუციური გაძლიერების ცხრა შემადგენელი ელემენტი

1. **შესრულების მასშტაბი:** ინსტრუმენტები, ფული, აღჭურვილობა, ხელმისაწვდომი რესურსები. მაგ. ტრანსპორტი, იარაღი, დაცვის პერსონალი;
2. **პირადი შესაძლებლობები:** პერსონალის ცოდნის ამალღება, ტრენინგი, კვალიფიკაცია და თავდაჯერებულობა საქმიანობაში. მაგ. პერსონალი გაცნობილია კანონმდებლობას და მასში შეტანილ ცვლილებებს;
3. **სამუშაოს მოცულობა:** ფართო სპექტრის უნარების მქონე საკმარისი პერსონალის უზრუნველყოფა სამუშაოს მოცულობასთან გასამკვლავებლად. მაგ. სპეციალიზებული პერსონალი ნებისმიერ დროს ადგილზეა ნებისმიერი გაუთვალისწინებელი სიტუაციების მოსაგვარებლად;
4. **საზედამხედველო შესაძლებლობა:** ეფექტური მონიტორინგის და ანგარიშგების სისტემის არსებობის უზრუნველყოფა. მაგ. აპარატმა იცის, თუ ვის უნდა მიმართოს პრობლემის წამოჭრის შემთხვევაში;
5. **ტექნიკური შესაძლებლობა:** ტექნიკური საშუალებების არსებობის უზრუნველყოფა სამსახურის ეფექტური ფუნქციონირებისათვის. მაგ. არსებობს საკმარისი პოლიციის განყოფილებები ან ალტერნატიული შესაძლებლობები მცირე მანძილის დამორებით ეფექტური მუშაობისა და კავშირისათვის;

6. **დახმარების შესაძლებლობები:** ეფექტური დახმარების გუნდის არსებობის უზრუნველყოფა წინა ხაზზე მყოფი სამსახურებისათვის. მაგ. პერსონალის/დამხმარე გუნდის ფუნქციები, სანრთენელი, სასამართლო მოსმენის სამსახურები;
7. **სისტემების შესაძლებლობები:** ეფექტური საინფორმაციო მართვის არსებობის, დროული ინფორმაციის მიწოდების, ადექვატური ფინანსური მართვის უზრუნველყოფა;
8. **სტრუქტურული შესაძლებლობები:** იმის უზრუნველყოფა, რომ ორგანიზაციის იერარქია ოპტიმალური მოდელი გახდეს: შეძლებისდაგვარად მმართველობის მცირე ფენების არსებობა. შტაბბინის ფუნქციონირება უნდა ემსახუროდეს ოპერატიული ჯგუფის მხარდაჭერასა და ხელშეწყობას;
9. **როლების შესაძლებლობები:** იმის უზრუნველყოფა, რომ ინდივიდებს, გუნდს და დეპარტამენტებს აქვთ უფლება იმოქმედონ ეფექტურად ორგანიზაციის სტრატეგიის ფარგლებში დევალონირებული ბიუჯეტით ოპტიმალური გადანყვებილების მიღების საფუძველზე.

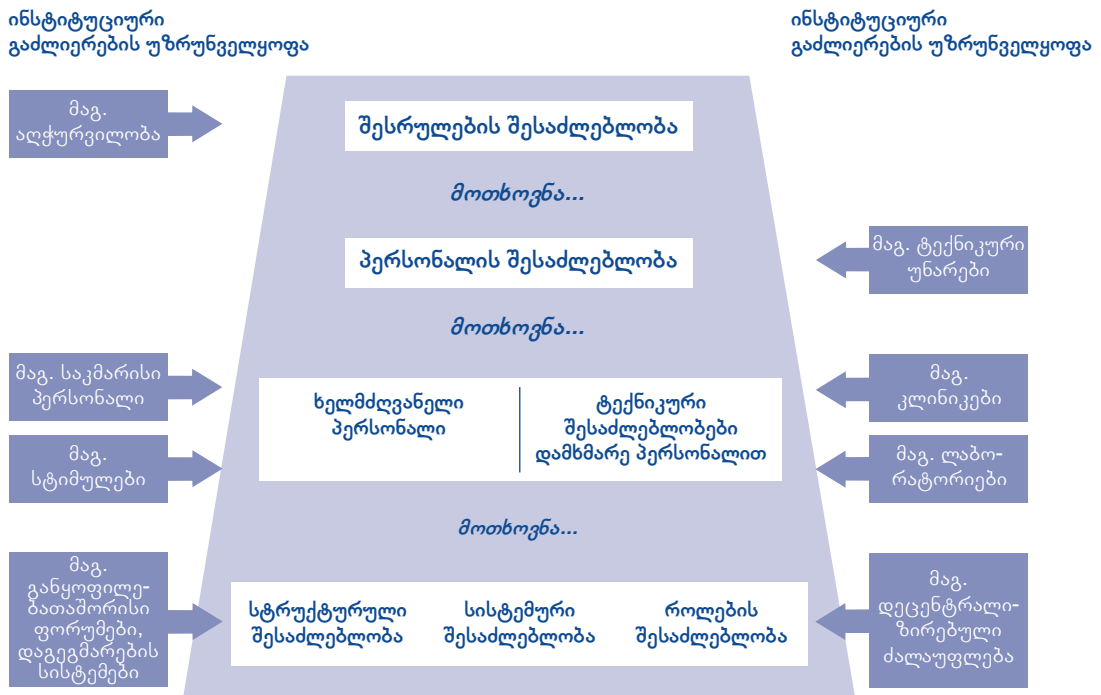
ინსტიტუციური გაძლიერება დაკავშირებულია ხუთ სფეროსთან: 1) ინსტრუმენტები, 2) უნარები, 3) აპარატი და ინფრასტრუქტურა, 4) სტრუქტურები და 5) სისტემები და როლები, როგორც ეს მოცემულია ქვემოთ ნახატზე 1.

სქემა 1. ინსტიტუციური პირამიდა. წყარო: პოტერი და ბრუ (2004)



მკითხველი ხედავს, რომ ეს აძლევს პროცესს წარმოდგენას და იმას, რომ მოცემული ხუთი სფერო ერთმანეთზე დამოკიდებული და ამასთან, ყველა დამოუკიდებელია; მაშასადამე, ინსტიტუციური გაძლიერების ყველა პროექტი კომპლექსურია და მოითხოვს უფრო ფართო მმართველობასა და კონტროლს მმართველობის ინსტრუმენტებისა და ტექნიკის გამოყენებით. ეს სფეროები შეიძლება ასევე მოვიხსენიოთ მენეჯმენტის ენაზე, როგორც „ხისტი“ და „რბილი“ დისციპლინები. მაგალითად, ხისტი სფეროები უნდა იყოს აღჭურვილობის, ინფორმატიკისა და კომუნიკაციის ტექნოლოგიები, ხოლო რბილი სფეროებია საკადრო საკითხები, ტრენინგები და ა.შ. ჩვეულებრივ, ხისტი სფეროებში პრობლემების მოგვარება უფრო ადვილია, ვიდრე რბილ სფეროებში. ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე წარმოდგენილია ინსტიტუციური განვითარების კავშირები და ის, თუ როგორ არის იგი დაკავშირებული წინა სეგმენტში მოცემულ ცხრა ელემენტთან. დიაგრამა ეხება ჯანდაცვის სექტორს, რომელიც გადმოცემულია პოლიციის სექტორის კონტექსტში სქემაში 2.

სქემა 2. ეფექტური ინსტიტუციური გაძლიერების პირამიდა



წყარო: პოტერი და ბრუ (2004)

მოკლედ, ინსტიტუციური გაძლიერება ორგანიზაციაში გულისხმობს „პარადიგმების“ ცვლას აღმასრულებელ, მმართველობით შტოსა და აპარატში. ამ თავში განხილული იქნება ინსტიტუციური გაძლიერების ზოგიერთი ელემენტი, როგორცაა:

- პერსონალისა და ორგანიზაციის ზრდა;
- ორგანიზაციული მდგრადობა;
- მაღალკვალიფიციური აპარატი;
- გაძლიერებული ჯგუფური მუშაობა;
- ორგანიზაციული მოქნილობა;
- მოდერნიზაცია;
- აპარატის განვითარება/ გაუმჯობესება:
 - მოტივაცია,
 - მონაწილეობა,
 - ჩართულობა;
- ორგანიზაციული:
 - კოორდინაცია,
 - ერთიანობა,
 - კომუნიკაცია;
- ორგანიზაციისა და პერსონალის მუშაობა ერთობლივი მიზნისათვის და საქმიანობის ხარისხის გაუმჯობესება.

პოლიციის ოფიცრებს შეუძლიათ გაითვალისწინონ შესაძლებლობების გაძლიერება საკუთარ ორგანიზაციაში მაშინ, როდესაც ჩატარდება ე.წ. „რესტრუქტურისაცია“; ან შემცირდება პოლიციის სამსახურში განყოფილებებისა და დანაყოფების რიცხვი ოპტიმალური ეფექტურობის მისაღწევად და ეკონომიის მიზნით. თუკი ცვლილებები განხორციელდება ამ რჩევათა კრებულში მოცემული ყველა რეკომენდაციის გათვალისწინებით, ეს წარმატებული იქნება; სამწუხაროდ, ბევრი მაგალითი ვერ აღწევს წარმატებას. ამის მიზეზი ნათელი გახდება მკითხველისათვის ამ თავის ბოლოში.

ამ თავის ერთ-ერთი მიზანი გახლავთ ინსტიტუციური გაძლიერების კონკრეტული ზომების უზრუნველყოფა პოლიციაში კორუფციის ეფექტის შემცირების მიზნით. ამის მიღწევა

შესაძლებელია ინსტიტუციური გაძლიერებით პოლიციის სამსახურში, რათა ხელი შევეწყოთ იდეალური ეთიკური პოლიციის სამსახურის ჩამოყალიბებას და სწორი მაგალითის მიცემას სხვა ორგანიზაციებისათვის საჯარო და კერძო სექტორში.

ინსტიტუციური გაძლიერებისათვის აუცილებელია ორგანიზაციის ხელმძღვანელობის მზაობა და ორგანიზაციული კულტურის ცვლილება. კორუფციასთან ბრძოლა უნდა განხორციელდეს „იმ გზით, როგორც ჩვენ გვჩვევია“; სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, კორუფციასთან ბრძოლა დამკვიდრებული უნდა იყოს ყოველდღიურ საქმიანობაში, როგორც ნორმალური ქცევა, და ასევე უნდა დაინერგოს ორგანიზაციის კულტურაში ახალი ორგანიზაციული ხედვებისა და ღირებულებების განსაზღვრისა და განხორციელების გზით.

სხვა თავებთან კავშირი

ამ თავში განხილული კონკრეტული თემები ასევე მოცემულია სხვა თავებშიც:

- თავი 1 – კორუფციის ფორმები;
- თავი 2 – ღირებულებები, წესები და ქცევა;
- თავი 3 – ორგანიზაცია;
- თავი 4 – ოფიცერთა მხარდაჭერა;
- თავი 5 – შიდა კონტროლი;
- თავი 9 – ინსტრუმენტები.

ტექსტში მოცემულია კონკრეტული კავშირები.

2

როგორ არის შესაძლებელი უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერების ინტეგრირება კორუფციასთან წინააღმდეგ ბრძოლაში?

ამ ნაწილში განხილულია ის, თუ რატომ არის მნიშვნელოვანი უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება კორუფციასთან ბრძოლაში პოლიციის საქმიანობის ზოგიერთი ასპექტის გაანალიზების გზით, კერძოდ: პოლიციის საქმიანობის გაანალიზებით ინდივიდუალურ და ორგანიზაციულ დონეზე, პოლიციის როლის შეფასებით ანტი-კორუფციული კულტურის განვითარებაში და პოლიციის სამსახურის უნარში, უპასუხოს საზოგადოების მოლოდინს.

2.1. უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება მნიშვნელოვანია პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლისათვის

პოლიციის სამსახურის საჭიროება, ებრძოლოს კორუფციას ინსტიტუციური გაძლიერებით, გამომდინარეობს თავად პოლიციის საქმიანობის ბუნებიდან. ამის მიზეზს წარმოადგენს პოლიციის საქმიანობის თანამდევით მორალური მონყველაობა და კორუფციის ცდუნება.

2.2. ინსტიტუციურ გაძლიერებას შეუძლია გახდეს ბარიერი ინდივიდებისათვის კორუფციულ საქმიანობაში

კორუფციასთან ბრძოლა ფოკუსირებული უნდა იყოს ინდივიდუალურად პოლიციის ოფიცრებზე. ინსტიტუციური გაძლიერება წარმოადგენს პროცესს, რომელშიც ანტი-კორუფციულ ზომებს შეუძლია აღკვეთოს ინდივიდების მიერ კორუფციის ჩადენა შემდეგი გზებით:

- დაეხმაროს ოფიცრებს, რომლებიც გაცილებით ხშირად ხვდებიან ისეთ სიტუაციაში, რომელიც მოიცავს კორუფციის სფეროში ზენოლასა და ცდუნებას და ფასეულობებსა და ნორმებს შორის კონფლიქტს;
- აამაღლოს ცნობიერება პოლიციის ოფიცრებს შორის კორუფციის საკითხზე და გააცნობიერებინოს მათი ზღვარი მისაღებ და მიუღებელ ქცევას შორის;
- გააძლიეროს კორუფციისადმი წინააღმდეგობის უნარი ინდივიდებსა თუ ჯგუფებში.

2.3. ინსტიტუციური გაძლიერება ხელს უწყობს ორგანიზაციის კორუფციისადმი მონყვლადობის აღმოფხვრას

პოლიციის ოფიცერთა სამუშაო გარემომ შეიძლება გავლენა მოახდინოს კორუფციაზე. საქმიანობა, კულტურა, ორგანიზაციის სისუსტეები, კონტროლი და ხელმძღვანელობის სისტემა წარმოადგენს იმ ფაქტორებს, რომლებიც აძლიერებს ან აფერხებს კორუფციას. აუცილებელია, ყურადღებით მოვეკიდოთ იმას, თუ როგორ არის ორგანიზებული პოლიციის სამსახური და როგორ იმართება იგი. მეტი ინფორმაცია იხილეთ თავში 2, რომელიც ეხება ორგანიზაციის კულტურას, თავში 3, რომელიც ეხება ორგანიზაციის ფუნქციონირებისა და მმართველობის საკითხებს, და თავში 5, რომელიც ეხება კონტროლის სისტემას. ეს ყველაფერი ერთად აღებული, უზრუნველყოფს ყოვლისმომცველ მიდგომას კორუფციასთან ბრძოლისადმი ორგანიზაციულ დონეზე.

ინსტიტუციური გაძლიერება განხილული უნდა იყოს როგორც გლობალური ჩარჩო, რომელიც ხელს უწყობს ორგანიზაციის ყველა სფეროს გაუმჯობესებას შესაძლო სისუსტეების შემცირების მიზნით, რომლებიც შეიძლება გახდეს არაეთიკური ან კორუფციული ქცევის წყარო.

2.4. ინსტიტუციური გაძლიერება ხელს უწყობს ანტი-კორუფციული კულტურის გაძლიერებას

ინსტიტუციური გაძლიერება, როგორც პროცესი ცვალებად პოლიციურ კულტურაში, ხელს უწყობს კორუფციის კულტურულ უარყოფას ოფიცერთა მიერ. პრობლემის მოგვარების ერთადერთი გზა შეიძლება იყოს ყოვლისმომცველი, ერთიანი, საერთო-ორგანიზაციული, სტრატეგიული მიდგომა, რომელიც მოიცავს მთელს პერსონალს (აქვს დადებული ფიცი თუ არა). ეს ასევე იწვევს ცოდნისა და ცნობიერების ამაღლებას იმაზე, თუ რას წარმოადგენს კორუფცია და როგორ უნდა იყოს ამოცნობილი მისი ფორმები, რა გავლენას ახდენს ინტერესთა კონფლიქტი განსჯაზე და როგორ უნდა იყოს აცილებული იგი თავიდან, რა უნდა გაკეთდეს და ვის უნდა მიემართოს ანგარიშით კორუფციის ან პოტენციური კორუფციის შესახებ და ვისგან იყოს მიღებული ინსტრუქციები, მხარდაჭერა და დახმარება.

2.5. ინსტიტუციური გაძლიერება ხელს უწყობს პოლიციას დააკმაყოფილოს საზოგადოების მოლოდინი

პოლიციისადმი საზოგადოების მოლოდინი ასახავს პოლიციის უნარს, მოიპოვოს და შესინარჩუნოს საზოგადოების ნდობა მათი უსაფრთხოებისა და სამართლიანობის უზრუნველყოფის გზით. პოლიციის სამსახურს სჭირდება მხარდაჭერა, პატივისცემა და დახმარება საზოგადოების მხრიდან სამუშაოს ეფექტურად შესრულებისათვის. პოლიციის სამსახურის სანდოობისა და პატივისცემის აღქმა საზოგადოების მხრიდან გავლენას ახდენს იმაზე, თუ რამდენად ეფექტურად ახორციელებს პოლიცია საკუთარ როლს და პასუხისმგებლობას. იხ. თავი 7, ნაწილი 2.1 ამ საკითხის განხილვისათვის.

3

რატომ არის მნიშვნელოვანი ინსტიტუციური გაძლიერება კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში?

ამ ნაწილში აღწერილია ინტერუმენტები სისტემური მიდგომების ჩამოსაყალიბებლად, რომელიც მოახდენს პოლიციის სამსახურში შესაძლებლობების გაძლიერების ინტეგრირებას ანტიკორუფციული ღონისძიებებში. აღწერილი ინსტრუმენტები არ არის ფოკუსირებული პოლიციის საქმიანობის რომელიმე კონკრეტულ სახეზე, არამედ ამკვიდრებს კარგი მმართველობის პრინციპებს და მეთოდოლოგიას, რომელიც ხელს უწყობს პოლიციის სამსახურის ინსტიტუციურ გაძლიერებას და ანტი-კორუფციული ზომების გააქტიურებას

3.1. ინსტიტუციურ გაძლიერებაზე კონცენტრირების ელემენტები

3.1.1. ორგანიზაციის მომზადება პროგრამისათვის

ინსტიტუციური გაძლიერების პროგრამის პირველი ნაბიჯი კონცენტრირებული უნდა იყოს ორგანიზაციის დადებით კონტექსტში მოხსენიებასთან კორუფციასთან ბრძოლასთან მიმართებაში. ორგანიზაციაში ნებისმიერი ცვლილების წარმატებისათვის, რომელთა მიზანიცაა ორგანიზაციის გაძლიერება უნდა და გარე კორუფციის წინააღმდეგ, უნდა შეიქმნას ის კრიტიკული მასა, რომელიც მხარს უჭერს ამ ზომებს.

კრიტიკული მასის შემადგენელი პირები უნდა იწყებოდეს მმართველობიდან და აღწევდეს ოფიცრებამდე და პერსონალამდე, რათა მოხდეს ზეგავლენა ინსტიტუციური გაძლიერების პროგრამაზე და მის გავრცელებაზე. გამოცდილებამ გვიჩვენა, რომ ნებისმიერი მნიშვნელოვანი ცვლილების დასაწყისში, დაახლოებით 10% მხარს უჭერს მას, 10% წინააღმდეგია, ხოლო 80%—ს არ აქვს გადანყვებილი. ამრიგად, წარმატება დამოკიდებულია ამ უმრავლესობის დარწმუნებაზე.

შემდეგ ქვეთავებში მოცემულია, თუ როგორ გაყვება პოლიციის პერსონალი აღმასრულებელი შტოს ხელმძღვანელობას, თუკი ინსტიტუციური გაძლიერების პროგრამა წარმატებით განხორციელდება, რაც გამოიწვევს პასუხისმგებლობის განსაზღვრას ყველა დონეზე.

3.1.2. ელემენტთა შემუშავება ინსტიტუციური გაძლიერების პროგრამაში

პროცესი იწყება ორგანიზაციის მდგომარეობის ზუსტი შეფასებით კორუფციასთან ბრძოლის სფეროში. რას წარმოადგენს ორგანიზაციის ღირებულებები? როგორ არის ისინი გადმოცემული კოდექსსა და სხვა დოკუმენტაციაში? რა სახის ტრენინგები ჩატარდა? რა სახით და ვინ იყო მსმენელი? რა ურთიერთობა სუფევს ორგანიზაციაში? როგორია ხელმძღვანელობის სტილი, გადანყვებილების მიღების პროცესი და კომუნიკაცია? რა სახის სისუსტეები ახასიათებს ორგანიზაციას კორუფციასთან მიმართებაში? თავში 2 განხილულია ღირებულებები, წესები და

ქცევა და მათი დამოკიდებულება ქცევის კოდექსთან; თავში 3 მოცემულია უამრავი ელემენტი, რომლებიც ეხება კორუფციასთან ბრძოლის ორგანიზაციულ ასპექტს. მკითხველი უნდა დაუბრუნდეს ამ თავებს სრული ინფორმაციის მისაღებად.

ინსტიტუციური გაძლიერების მთავარი საფუძველი პირველად უნდა შეიქმნას ხუთი ეტაპის გავლით:

1. მზადება: ორგანიზაციისა და მისი საჭიროებების შეფასება;
2. დოკუმენტაცია: ქცევის კოდექსი (ღირებულებები და წესები);
3. სტრუქტურა: ეფექტური წრთვნა და განვითარება;
4. ცვლილებების მართვის დაგეგმვა: ცვლილებისა და ხელმძღვანელობის კულტურა;
5. პროექტის/პროგრამის მართვა: ტექნიკა და მეთოდოლოგია.

ეს ხუთი ეტაპი ქვემოთ არის შეჯამებული და განხილული.

3.1.3. ინსტიტუციური გაძლიერების პროგრამის მიმოხილვა

ამ ქვე-ნაწილში მოცემულია ინსტიტუციური გაძლიერების კორუფციასთან ბრძოლაში ინტეგრირების ოპერაციული პროცესი, რომელიც ფართოდ ვრცელდება ხუთ ეტაპზე. ქვემოთ მოცემულია ამ ეტაპების შეჯამება.

ეტაპი 1: მზადება

- ორგანიზაციის შეფასება;
- ანტი-კორუფციული რისკების შეფასება;
- რა მიმართულების აღება სურს ორგანიზაციას?
- სამოქმედო გეგმის შემუშავება.

ეტაპი 2: დოკუმენტაცია

- კანონმდებლობა კორუფციის შესახებ
 - არსებობს თუ არა დამოუკიდებელი ზედამხედველობა/შემოწმება საკმარისი უფლებამოსილებით?
 - შიდა დოკუმენტაცია.
- სამსახურეობრივი ფიცი, ქცევის კოდექსი, ფასეულობათა ფორმულირება.

ეტაპი 3: სტრუქტურა და საკადრო რესურსების ჩართულობა

- ორგანიზაციის სტრუქტურა – ცენტრალიზებული დეცენტრალიზებულის წინააღმდეგ;
- კადრების შერჩევა, დანიშნაულება;
- ტრენინგი და განვითარება;
- ორგანიზაციული სწავლება.

ეტაპი 4: მართვის დაგეგმვის ცვლილება

- მიდგომის თანამიმდევრულობა;
- ცვლილების შიდა ლიდერების გამოკვეთა;
- შესაბამისი რესურსების გამოყოფა;
- დროის გონივრული გამოყენება;
- წარუმატებელი და წარმატებული მართვის პროცესის ცვლილების მახასიათებლები.

ეტაპი 5: პროექტის/პროგრამის მართვა

- პროექტის/პროგრამის მართვის ტექნიკა;
- ტრენინგის პროგრამა.

ეტაპი 1: მზადება

ნაბიჯი 1: ორგანიზაციის შეფასება

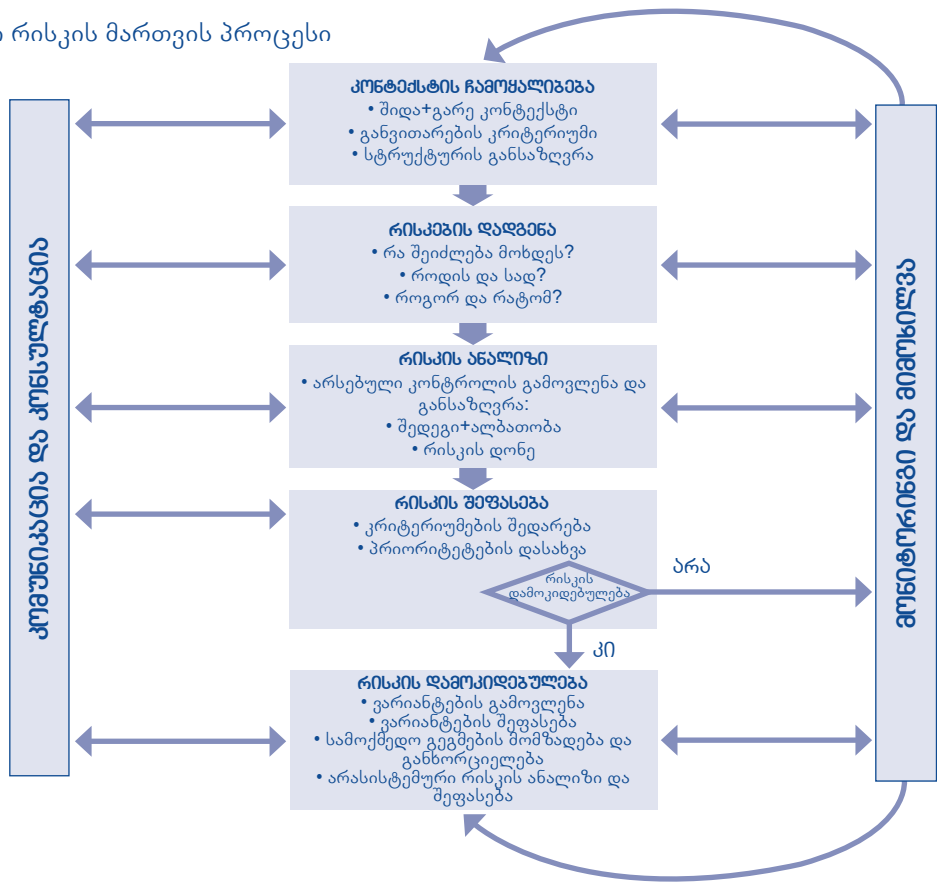
პირველი, რაც უნდა გაკეთდეს, ეს არის სამსახურის სიღრმისეული შეფასება, იმისათვის, რომ დაზუსტდეს ინფორმაცია რამოდენიმე მიმართულებით, მათ შორის კულტურის, და ასევე მუშაობის სტილის შესახებ. ეს ინფორმაცია განსაზღვრავს ორგანიზაციის ღიაობას ანტი-კორუფციული ზომებისადმი.

გამოყენებული იქნა უამრავი სხვადასხვა ინსტრუმენტი ორგანიზაციის შესახებ დეტალური ინფორმაციის მისაღებად ამ შიდა შეფასების პროცესის განმავლობაში, თუმცა საყოველთაოდ აღიარებული გახდა მაკკინზის ორგანიზაციული კულტურის „7S“ შეფასების სისტემა. ეს ტექნიკა იყენებს „7S“-ის „ხისტ“ (სტრატეგია, სტრუქტურა, სისტემები) და „რბილ“ (გაზიარებული ღირებულებები, სტილი, პერსონალი, უნარები) პერსპექტივებს.

თავში 2 განხილულია პოლიციის სამსახურისათვის ღირებულებების მნიშვნელობა და ის, თუ როგორ არის ეს ღირებულებები ასახული წესებსა და ქცევაში. ცვლილებაზე ასევე გავლენას ახდენს კულტურა, და ორგანიზაცია უნდა შეფასდეს მისი მზაობით ცვლილებისადმი და იმით, არსებობს თუ არა დადებითი ან უარყოფითი დამოკიდებულება ამ ცვლილების მიმართ.

ნახატი 3. ზოგადი რისკის მართვის პროცესი და რისკის მართვის მატრიცა

ზოგადი რისკის მართვის პროცესი



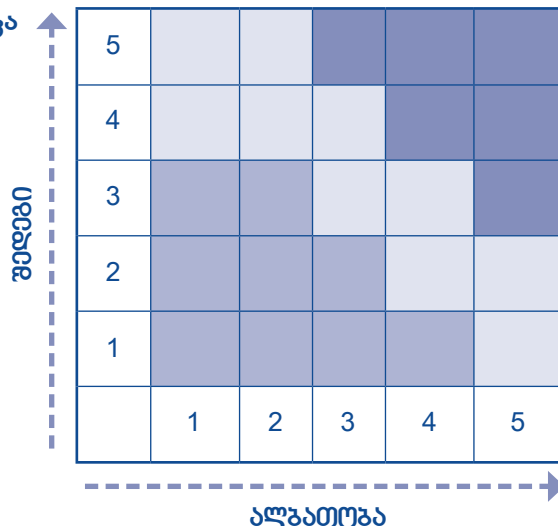
რისკის შეფასების მატრიცა

შედეგი:

- უმნიშვნელო;
- დაბალი;
- ზომიერი;
- მაღალი;
- უკიდურესი.

ალბათობა:

- იშვიათი;
- ნაკლებადმოსალოდნელი;
- შესაძლო;
- საავარაუდო;
- თითქმის გარდაუვალი



ნაბიჯი 2: კორუფციის რისკის შეფასება

მეორე რიგში, ორგანიზაციამ უნდა შეაფასოს რეალური სიტუაცია კორუფციასთან მიმართებაში. ეს ერთობ რთული და მტკივნეული პროცესია, რადგან ბევრ სამსახურში არ აღიარებენ რომ არსებობს კორუფცია მათ პერსონალში. ეს პროცესი შეიძლება იყოს განხილული, როგორც ჩვეულებრივი მმართველობის რისკი, რომელიც მსგავსია რისკის შეფასებისა, და უნდა გატარდეს ორგანიზაციულ და ინდივიდუალურ სისუსტეებთან მიმართებაში. ყველა ოფიცერმა იცის, თუ რა არის რისკის შემცველი ქმედებები. პოლიციის მუშაობის თითოეული ელემენტი სისტემატურად უნდა შეფასდეს რისკის შეფასების ინსტრუმენტის გამოყენებით (ნახ. 3).

მას შემდეგ, რაც რისკი გამოვლინდება, იგი უნდა შეფასდეს ორი განზომილებით: შედეგი და ალბათობა. როდესაც ამ განზომილებების ანალიზის შედეგები გამრავლდება, ჯამი შეიძლება მოთავსდეს მატრიცაზე, რათა მიანიშნოს ორგანიზაციის რისკის სერიოზულობაზე.

კონკრეტული რისკების აღმოფხვრის ვარიანტები

- რისკის გადატანა;
- რისკის გადავადება;
- რისკის შემცირება;
- რისკის მიღება;
- რისკის თავიდან აცილება.

ორგანიზაციას შეუძლია შეიმუშავოს შესაძლებლობის გეგმა ან კონტრ-ზომები კონკრეტულ რისკთან დაკავშირებით. რისკების სიმწვავე მიუთითებს, რომ აუცილებელია ქმედების განხორციელება და რისკის ჩანაწერთა ჟურნალში დარეგისტრირება, სანამ ხდება მათი პრიორიტიზირება და მათ მართვაზე პასუხისმგებლობის აღება კონკრეტული ინდივიდების მიერ. მას შემდეგ, რაც ნათელი გახდება ორგანიზაციის სპეციფიკა, უნდა იყო მიღებული გადაწყვეტილება იმაზე, თუ რა გეგმა არის აუცილებელი ამ კონკრეტული სამსახურის კულტურულ და კორუფციულ ასპექტებთან მიმართებაში.

ნაბიჯი 3: რა მიმართულების აღება სურს ორგანიზაცია?

მას შემდეგ, რაც პროცესის მეორე ნაწილი დასრულდება, ორგანიზაციამ უნდა გადანწყვიტოს, თუ რა სახის დაწესებულება უნდა გახდეს და განსაზღვროს განვითარების მიმართულებები მიზნის მისაღწევად. თავში 3 მოცემულია უფრო დეტალური ინფორმაცია პოლიციის საქმიანობის სხვადასხვა მოდელების შესახებ და მათი განვითარების მიზეზების თაობაზე.

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში აღწერილია პოლიციის სამსახურის სამი ტიპი და ის, თუ როგორ უნდა მოათავსოს ორგანიზაციამ თავი ზოგიერთი სახის სპექტრში „სამხედრო სტილსა“ და „საზოგადოებაზე ორიენტირებულს“ შორის.

ცხრილი 1. პოლიციის ორგანიზაციის სამი ტიპი

1. მამოძრავებელი ძალა	2. დანაშაულთან მებრძოლნი	3. სოციალური ინჟინრები
<ul style="list-style-type: none"> – მაღალი ფასეულობის პროფესიონალური სამსახური; – დაბალანაზღაურებადი საზოგადოებრივი სამსახური ან მოხალისეები, განსაკუთრებით პატრული და საზოგადოებრივი უსაფრთხოება; – ბიუჯეტის შეკვეცა/კონკურსი/კერძო სექტორი; – უმაღლესი განათლების სტანდარტები? – მეტად სპეციალიზირებული როლები? 	<ul style="list-style-type: none"> – მაღალი ფასეულობის „ნამყვანი ზღვრის“ დამაშაულის მართვა; – ზარების მართვის სტრატეგია; – პრობლემის მოგვარება ტელეფონის საშუალებით—ადგილზე გაუსვლელად; – ვიდეო დაკვირვება + დაზვერვა; – საზოგადოების დაბალი მოლოდინი მედიის საშუალებით? – ნდობის რღვევა? 	<ul style="list-style-type: none"> – „ზოგადი კომპეტენციის“ საპატრულო ოფიცრები და სპეციალისტთა მცირე ჯგუფები; – მაღალი ხარისხის ინფორმაციული ტექნოლოგიები დანაშაულის/ინციდენტთა მართვისათვის; – პრობლემაზე ორიენტირებული პოლიციის საქმიანობა—შუამავლობა/მოლაპარაკება პრობლემის ანალიზის საშუალებით; – შეუძლებელია საზოგადოების მოთხოვნების შესრულება?

„დანაშაულთან მებრძოლი“ შეუფერებელია იმ პოლიციის სამსახურისათვის, რომელიც ფოკუსირებულია კორუფციასთან ბრძოლაზე. ამკარაა, რომ ორგანიზაციათა შერევა ძლიერ დანაშაულთან ბრძოლის სტრატეგიასთან ამცირებს ანტი-კორუფციული ზომების ეფექტიანობას; ნათელია, რომ ამ მიდგომამ მოახდინა რეფორმების ეფექტური განხორციელების ანუღირება.

ნაბიჯი 4: სამოქმედო გეგმის შემუშავება

მიზნის მისაღწევად აუცილებელი სამოქმედო გეგმა უნდა განხორციელდეს პროცესის მეოთხე ნაწილში. მას შემდეგ, რაც დაისახება მიზანი, მომზადებული უნდა იყოს სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა. სამოქმედო გეგმაში მოცემული უნდა იყოს ის, თუ ვის რა ამოცანა აკისრია, როგორ ხორციელდება ეს ამოცანები და რა საშუალებით.¹⁸⁶

ეტაპი 2: დოკუმენტაცია

კანონმდებლობა

ორგანიზაციის შესახებ ინფორმაციის გაანალიზების დროს გათვალისწინებული უნდა იყოს ქვეყნის ანტი-კორუფციული კანონები. არის თუ არა ეს ადექვატური პოლიციაში არსებულ კორუფციასთან ბრძოლის ხელშეწყობაში? არსებობს თუ არა საზედამხედველო მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფენ პოლიციის მიერ კანონის პატივისცემას? რა შეიძლება გაკეთდეს პოლიციის მიერ არსებულ კანონმდებლობაში ნებისმიერი ხარვეზის აღმოსაფხვრელად?

ჩანართი 2. დამოუკიდებელი ზედამხედველობა

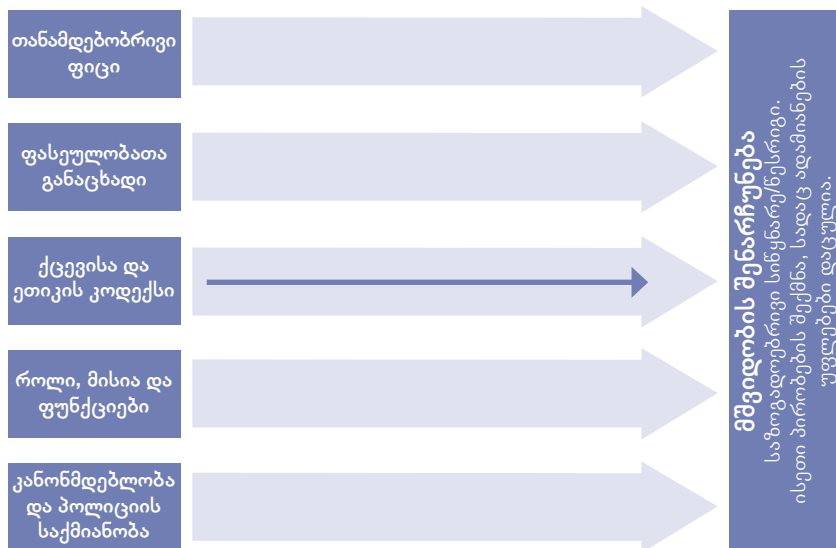
პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის ერთ-ერთი მნიშვნელოვან ელემენტს წარმოადგენს პოლიციის საქმიანობაზე დამოუკიდებელი ზედამხედველობის განხორციელება. იმ ქვეყნების უმეტესობაში, სადაც ფუნქციონირებს სამართლის სისტემაზე დაფუძნებული უფლებები, არსებობს დამოუკიდებელი ზედამხედველობის არსებობის მოთხოვნა. ზოგიერთ ქვეყანაში კიდევ უფრო მკაცრი მოთხოვნაა იმაზე, რომ დამოუკიდებელმა საზედამხედველო ორგანომ უნდა აამოქმედოს საკუთარი გამომძიებლები ისეთი სერიოზული შემთხვევის დროს, როგორცაა პოლიციის საკანში სიკვდილი. თავებში 5, 6 და 7 მოცემულია დეტალური ინფორმაცია ამ თემაზე.

შიდა დოკუმენტაცია

ასევე უნდა მოხდეს შიდა დოკუმენტების შეფასება. ნებისმიერი ანტი-კორუფციული სტრატეგიის ძირითადი ნაწილი უნდა წარმოადგენდეს „ეთიკურ საქმიანობაზე“ ფოკუსირებას და საკუთარი ეთიკის ღირებულებებისა თუ პრინციპების დოკუმენტებში ასახვას. ამ მიზნით, ნებისმიერ ორგანიზაციას უნდა გააჩნდეს საკუთარი დოკუმენტაცია¹⁸⁷ ეთიკის შესახებ: ფასეულობათა განაცხადი, ქცევის კოდექსი და სხვა მსგავსი დოკუმენტები. ორგანიზაციული დოკუმენტაციის თაობაზე მეტი ინფორმაციისათვის, იხ. თავი 2. ნახატებში 4 და 5 მოცემულია მსგავსი დოკუმენტების მაგალითები, რომლებიც ჩართული უნდა იყოს ქცევის კოდექსში.

ნახატი 4. პოლიციის როლი – ძირითადი პრინციპები

პოლიციის როლი – ძირითადი პრინციპები



ნახატი 5. ფასეულობათა განაცხადის მაგალითები¹⁸⁸

ფასეულობათა განაცხადი

სრულყოფილება	უმალესი პროფესიონალური სტანდარტისა და კეთილსინდისიერების არსებობა
ნდობა	საზოგადოების რწმენისა და პოლიციისადმი ნდობის პოპულარიზაცია
პატივისცემა	სიამაყით მოქმედება პოლიციური პროფესიონალიზმით
მიუკერძოებლობა	სამართლიანი და ობიექტური გადაწყვეტილებების მიღება
მზაობა	საკუთარი მოვალეობების შესრულებისადმი მზაობა და ერთგულება
პნგარიშვალდებულება	მფლობელობის გაცნობიერება და საკუთარ ქმედებებზე ანგარიშგება
სკელმძღვანელობა	მაგალითის მიცემა საზოგადოებისათვის და კოლეგებისათვის.

ეს სხვადასხვა დოკუმენტები უნდა გაერთიანდეს ქცევის კოდექსში და პოლიციის პერსონალს უნდა შეეძლოს მის მიხედვით მოქმედება საკუთარი ქმედებისა და გადაწყვეტილებების შეფასებისას შემდეგი ფაქტორების გათვალისწინებით:

- რას მოითხოვს კანონი?
- რას მოითხოვს ორგანიზაციული პოლიტიკა?
- რას მოითხოვს პირადი ეთიკა?

ეტაპი 3: სტრუქტურა და ადამიანური რესურსების ქვეტექსტები

ორგანიზაციის სტრუქტურა

პოლიციის სამსახურის სტრუქტურა შეიძლება იყოს მნიშვნელოვანი ანტი-კორუფციული პოლიტიკის გატარებისას (იხ. თავი 3). ის ტრადიციული „მეთაურობისა და კონტროლის“ იერარქიული, სამხედრო სტილის მოდელი, რაც ისტორიულად მოსწონს პოლიციის სამსახურებს, შეიძლება არ აღმოჩნდეს ყველაზე შესაფერისი სტილი ორგანიზაციის ღიაობის, კეთილსინდისიერებისა და კომუნიკაციის ნასახალისებლად, რაც ასე აუცილებელია კორუფციასთან ბრძოლაში. რეკომენდირებულია უფლებამოსილებით აღჭურვილი, ადგილობრივად მართული ორგანიზაციული სტრუქტურა, სადაც ცენტრი (შტაბბინები და სპეციალური ფუნქციები) მხარს უჭერს პოლიციის ოპერაციულ ძალას. სტრუქტურა იერარქიულად მაქსიმალურად „ბრტყელი“ უნდა იყოს, რათა აღმოიფხვრას მმართველობის, ბიუროკრატიისა და ადმინისტრაციის ზედმეტი ფენები. ასეთი სტრუქტურა მოითხოვს გადაწყვეტილების მიღების განვითარებას და იდეალურად, ფინანსური და სხვა დანარჩენი პერსონალის (კადრები) უფრო აქტიურ ფუნქციონირებას. ამრიგად, პოლიციის ოფიცრები უფრო მეტად უახლოვდებიან იმ საზოგადოებას, რომელსაც ემსახურებიან და ჩნდება პოლიციის საქმიანობის ყოველდღიური მონიტორინგის შესაძლებლობა. ამ მიდგომის ყველაზე კარგი მაგალითი გახლავთ წინა ნაწილში დაბრუნება „საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის საქმიანობის“ ჩამოსაყალიბებლად, რომელიც პოპულარიზირებული იქნა¹⁸⁹ 1970-იან წლებში ინგლისში დევეონისა და კორნვოლის

პოლიციის უფროსი კონსტებლის, ბ–ნი ჯონ ალდერსონის მიერ¹⁹⁰. ამჟამად, გაერთიანებული სამეფოს ნებისმიერი პოლიციის სამსახური გარდაქმნილია „სათემო პოლიციის“ პრინციპით.

თუმცა, პოლიციის საქმიანობის იდეოლოგიის მიღმა მდგარი ზუსტი ფილოსოფია თუ მიდგომა არ არის ისე მნიშვნელოვანი, როგორც იმ ფაქტის აღიარება, რომ პოლიციის უპირველეს მიზანს წარმოადგენს საზოგადოების და არა სახელმწიფოს დაცვა, როგორც ეს ტოტალიტარული ან ყოფილი კომუნისტურ რეჟიმების დროს იყო.¹⁹¹ მიდგომა გამიზნული უნდა იყოს საზოგადოების ეფექტურ მომსახურებაზე.

კადრების შერჩევა, დანინაურება

პოლიციის სამსახურები უნდა უზრუნველყოფდეს იმას, რომ დასაინაურებელი ახალი კადრები და ოფიცრები არ იყვნენ ჩართულნი ან დაკავშირებულნი კორუფციულ ქმედებასთან. პოლიციის სამსახურების უმეტესობაში არსებობს სტანდარტი და მოთხოვნები ახალი კადრებისათვის. ისინი, ასევე, ავსებენ „ფსიქომეტრიულ“ ტესტებს, გადიან შემოწმებას ბრალეულობაზე და წარსულზე. ამის მაგალითს წარმოადგენს პროცესი, რომლის მეშვეობითაც დასავლეთ მიდლენდის პოლიცია¹⁹² გაერთიანებულ სამეფოში აფასებს კანდიდატებს შვიდი კომპეტენციის გამოყენებით:

1. პატივისცემა რასისა და მრავალფეროვნების მიმართ;
2. ეფექტური კომუნიკაცია;
3. პირადი პასუხისმგებლობა;
4. პრობლემების გადაჭრა;
5. გუნდური მუშაობა;
6. ფოკუსი საზოგადოებაზე და მომხმარებლებზე;
7. მოქნილობა.

პოლიციის სამსახურს შეუძლია გამოიყენოს ანტი-კორუფციული ღონისძიებები და განმარტოს, რომ დანინაურება შესაძლებელი იქნება მხოლოდ არაკორუმპირებული ოფიცრებისათვის.

ჩანართი 3: ადრეული გაფრთხილების სისტემა და კეთილსინდისიერების ტესტირება

პოლიციაში კორუფციის გამოვლენისა და პოტენციური კორუფციის დადგენის სხვა ზომებს წარმოადგენს „ადრეული გაფრთხილების სისტემა“, ასევე კეთილსინდისიერების ტესტირება, რომელიც დაინერგა ბოლო რამოდენიმე ათწლეულის წინ. არსებობს უამრავი მასალა ამ საკითხებზე, რომლებიც იძლევა ინფორმაციას მუშაობის ზუსტ მიმართულებაზე და იმაზე, თუ როგორ უნდა განხორციელდეს ეს ზომები; აქ ახსნილია მხოლოდ ძირითადი პრინციპები.

ადრეული გაფრთხილებისა და ადრეული ინტერვენციის სისტემები გამოიყენება პოლიციის სამსახურის მიერ იმ ზომების განხორციელებით, რომლებიც დაკავშირებულია ინდივიდუალურ ოფიცრებთან, როგორცაა, მაგალითად, საჩივრების რაოდენობა მათ წინააღმდეგ, რომლებიც სხვა ფაქტორებთან ერთად განიხილება. ზოგიერთი სისტემა კომპლექსურია, იყენებს სტატისტიკათა მთელ რიგს, რომელთა მიზანია, დააბალანსოს ნეგატიური ფაქტორები მუშაობით დატვირთული ოფიცრებისათვის. როდესაც ოფიცერი ბიძგს აძლევს რომელიმე კონკრეტულ ნერტილს სისტემაში, მას უტარდება კონსულტაცია იმის გასარკვევად, შეიძლება თუ არა გამოვლინდეს პრობლემა პროფესიონალიზმით ან პოლიციის საქმიანობის სტანდარტებით. ამ ეტაპზე შეიძლება განხორციელდეს ინტერვენციის სხვადასხვა მეთოდები.

არსებობს კეთილსინდისიერების ტესტის მნიშვნელობის სხვადასხვა ინტერპრეტაციები. იგი შეიძლება ნიშნავდეს რეგულარულად ჩატარებულ შარდის ან სისხლის ანალიზს პოლიციის პერსონალისათვის იმაში დასარწმუნებლად, რომ მათ არ აქვთ პრობლემები ნარკოტიკებთან ან ალკოჰოლთან, ან სხვა რაიმე პრობლემები ჯანმრთელობასთან. იგი ასევე შეიძლება ნიშნავდეს პოლიციის ოპერატიული ოფიცრების წინასწარგანზრახულ „ანკესზე ნამოგებას“ ფულით ან სხვა სასურველი ნივთებით, რათა გავარკვიოთ, არიან თუ არა ისინი ღია კორუფციისადმი. კეთილსინდისიერების ამ ტიპის ტესტები შეიძლება გახდეს სრულიად კომპლექსური და ისინი ააშკარავენ კორუფციულ საქმიანობას. ეს ტესტები ფიქსირდება ვიდეო ფირზე და წარმოადგენს მყარ მტკიცებულებას.

კორუმპირებული ოფიცრების გამოვლენას ხელს უწყობს დაცული ანგარიშგების სისტემისა და მოწმეთა დაცვის სისტემების ჩამოყალიბება, რაც ეხმარება მოწმეებს განაცხადონ კორუფციის ან არაეთიკური საქმიანობის შესახებ, ზოგიერთ პოლიციის სამსახურში უკვე დაინერგა „დახმარების ზარი“ და ანონიმური სატელეფონო ზარები ამ პროცესის ხელშეწყობის მიზნით.

ჩანართი 4: პოლიციის წინააღმდეგ წაყენებული საჩივრების მიღება

აუცილებელია, რომ პოლიციის სამსახურმა გამოიყოს ადექვატური რესურსები პოლიციისა და შიდა დისციპლინარული საკითხების თაობაზე წარდგენილი საჩივრების განსახილველად. საჩივრების რაოდენობა განსხვავდება წლების მიხედვით და დამოკიდებულია ოპერატიულ ინციდენტების ტიპსა და რაოდენობაზე, თუმცა მაღალი დონის გადაწყვეტილება მიღებული უნდა იქნას იმისათვის, რომ უზრუნველყოთ საკმარისი მაღალი კვალიფიკაციის პერსონალის არსებობა ამ საჩივრებზე სამუშაოდ პრობლემის ეფექტურად და დროულად მოგვარების მიზნით. ეს შეიძლება ნიშნავდეს იმას, რომ ადგილობრივი მმართველები პასუხისმგებელნი არიან ადგილობრივ მცირე საკითხებზე, მაშინ, როდესაც პროფესიული სტანდარტების ან შინაგან საქმეთა დეპარტამენტი იძიებს მეტად სერიოზულ საქმეებს.

ტრენინგი და განვითარება

ინსტიტუციური გაძლიერება უფრო ფართო მიდგომაა კორუფციის პრობლემისადმი, ვიდრე მხოლოდ ტრენინგი და განვითარება. თუმცა, ტრენინგი მეტად მნიშვნელოვანი ფაქტორია ანტი-კორუფციული მიდგომის წარმატებისათვის. ეს თემა უფრო დეტალურად იქნება განხილული ამ ნაწილში პრაქტიკულ მოდელებზე და მაგალითებზე.

ორგანიზაციული სწავლება

ორგანიზაციაში ანტი-კორუფციული ზომების გატარებისას, აუცილებელია შეიქმნას ორი ფაქტორი: 1) შეცდომების და გამოცდილების გათვალისწინება იმ ოფიცრების შესახებ, რომლებიც ჩართულნი არიან კორუფციაში, ან ეწინააღმდეგებიან მას; 2) იმ პოლიციის პერსონალის დაცვა, რომლებიც განაცხადებენ კოლეგების არაეთიკური ქცევის ან კორუფციის შესახებ.

პირველ შემთხვევაში, ორგანიზაციამ უნდა ჩამოაყალიბოს სწავლების მექანიზმი, რომლის მეშვეობითაც ის ოფიცრები, რომლებსაც ჰქონდათ კორუფციასთან შეხება, შეიძლება ამ ინფორმაციის გაზიარებას სხვებთან და მაშასადამე, ორგანიზაცია მიიღებს გამოცდილებას.

ჩანართი 5. ბრიფინგების ჩატარება

ბრიფინგების სისტემის შედეგმა შეიძლება მიგვიყვანოს სამი ტიპის ზომებთან (ქმედებებთან):

1. გამოსწორება ინდივიდუალურ დონეზე;
2. გამოსწორება პროცესის დონეზე;
3. გამოსწორება ორგანიზაციაში.

იმ ორგანიზაციებს, სადაც ეს მიდგომა არის დანერგილი, ეწოდებათ „ორგანიზაციები სწავლების პროცესში“.¹⁹³ მსგავსი ტიპის ორგანიზაციები ფართოდაა გავრცელებული კომერციულ და ინდუსტრიულ სფეროებში. ამას ეწოდება ორგანიზაციების ეფექტური გამოცდილება; ანუ, ისეთი ორგანიზაცია, რომელიც ხელს უწყობს საკუთარი წევრების სწავლებას და განათლებას. არსებობს რამოდენიმე პოტენციური სარგებელი ამ მოდელისაგან:

- უზრუნველყოფს ორგანიზაციის გრძელვადიან წარმატებას განგრძობითობით/ უწყვეტობით;
- უზრუნველყოფს უწყვეტ გაუმჯობესებას;
- უზრუნველყოფს იმას, რომ წარმატება და ეფექტური გამოცდილება გაზიარებული იყოს სხვა აქტორების მიერ;
- ზრდის კრეატიულობას, ინოვაციასა და ადაპტირების უნარს;
- იზიდავს ორგანიზაციაში უკეთეს პერსონალს და იტოვებს საუკეთესოს;
- უზრუნველყოფს იმას, რომ პერსონალს ჰქონდეს შესაძლებლობა და სურვილი, დააკმაყოფილონ ორგანიზაციის არსებული და სამომავლო მოთხოვნები.

როდესაც ორგანიზაცია ღიაა სწავლისათვის და მისი პერსონალი ნახალისებულია, რომ აღრიცხოს დარღვევები, არაეთიკური ქცევა და კორუფცია, აუცილებელია განმცხადებლების (ინფორმატორების) პირადი უსაფრთხოების დაცვა და რომ ისინი არ დაგმონ და არ გარიყონ კოლეგებმა.

უკიდურესად გამბედავი ნაბიჯია კოლეგის დასმენა ცუდი საქციელის ან დანაშაულის თაობაზე „სიჩუმის ლურჯი კედლის“ ფაქტორის პირობებში. ტიპიური პოლიციის კულტურა ყველა ოფიცერზე ვრცელდება და გულისხმობს ერთმანეთის დაცვას და დაფარვას; მაშასადამე, უნდა გატარდეს ზომები იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ის პირები, რომლებიც განაცხადებენ მსგავსი საქციელის თაობაზე, იყვნენ სათანადოდ დაცულნი და ჰქონდეთ ანონიმურობის გარანტია. უნდა შეიქმნას ეფექტური პოლიტიკა და/ან კანონმდებლობა ინფორმატორების დაცვის მიზნით, მაგალითად, როგორცაა 1998 წლის საზოგადოებრივ ინტერესთა გასაჯაროების აქტი.¹⁹⁷

ეტაპი 4: ცვლილების მართვის დაგეგმარება

მიდგომის სიმყარე

ხელმძღვანელები, რომლებიც ატარებენ ცვლილებებს და რეფორმებს, თანამიმდევრულები უნდა იყვნენ. ისინი ასევე მუდამ უნდა იყვნენ მაგალითის მიმცემნი ორგანიზაციაში; კარგი მაგალითის მიმცემი ავრცელებს ეფექტურ ანტი-კორუფციულ ქცევას საზოგადოებრივ და პირად ცხოვრებაშიც. იხ. თავი 9 და თავი 3, სეგმენტი 12, სადაც მოცემულია უფრო დეტალური ინფორმაცია ცვლილების მართვის თაობაზე.

ჩანართი 6. ხელმძღვანელთა მომზადება

ანტი-კორუფციული და ინსტიტუციური გაძლიერების პროგრამების დაწყების ეფექტური საშუალებაა მისი დაკავშირება ხელმძღვანელთა განვითარების პროცესთან იმ ორგანიზაციაში, სადაც ხელმძღვანელებს შეუძლიათ გამოხატონ საკუთარი რწმენა და მზაობა ცვლილებისადმი და წინააღმდეგობა კორუფციისადმი. ხელმძღვანელობის განვითარების ეფექტური ტიპი შეიძლება იყოს ინსტიტუციური განვითარების პროგრამა, რომელიც დაკავშირებულია „ემოციური განსჯის“ ფაქტორთან, მათ შორის თვითცნობიერებასა და ემპათიასთან, რომელიც აუცილებელი იქნება მსგავსი პროგრამის წარმატებულად განხორციელებისათვის.

ემოციური განსჯა – ტერიტორია და მასთან დაკავშირებული კომპეტენციები¹⁹⁵

პირადი კომპეტენცია
 თვითცნობიერება
 თვითმართვა

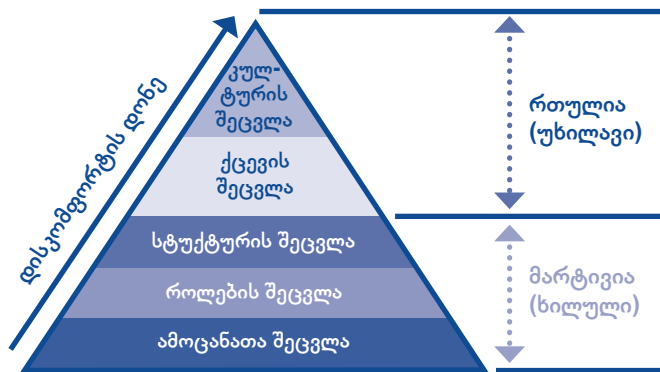
სოციალური კომპეტენცია
 სოციალური ცნობიერება
 ურთიერთობის მართვა

კორუფციასთან ბრძოლისათვის პოლიციის შესაძლებლობის გაზრდის პროგრამის შემუშავება მოითხოვს ცვლილების მართვას. როგორც ნახატი 6 გვიჩვენებს „ცვლილების პირამიდას“, ყველაზე რთულად განსახორციელებელი პროცესი ნებისმიერ ცვლილების მართვის პროგრამაში არის პერსონალის ქცევისა და ორგანიზაციის კულტურის შეცვლა.

ნახატი 6. ცვლილების პირამიდა¹⁹⁶

ცვლილების პირამიდა

ბარტონშოუ-განი, ს.ა. (2008), *არსებითი მართვის ინსტრუქციები*. ჯონ უაილი ენდ სანს



ცვლილების მართვის კუთხით, გამოცდილებამ გვიჩვენა, რომ მრავალფეროვანი ფაქტორები ხელს უწყობს წარმატებას ან წარუმატებლობას. კარგი დაგეგმარებითა და აღსრულებით, ცვლილების მართვის პროგრამა შეიძლება აღმოჩნდეს წარმატებული. სეგმენტში 7 მოცემულია 6 წესი წარმატებული ცვლილებისათვის, რომელიც უნდა დავაკავშიროთ წარმატებული ცვლილების სხვადასხვა ეტაპებთან, რომელიც მოცემულია თავში 3, სეგმენტში 12.

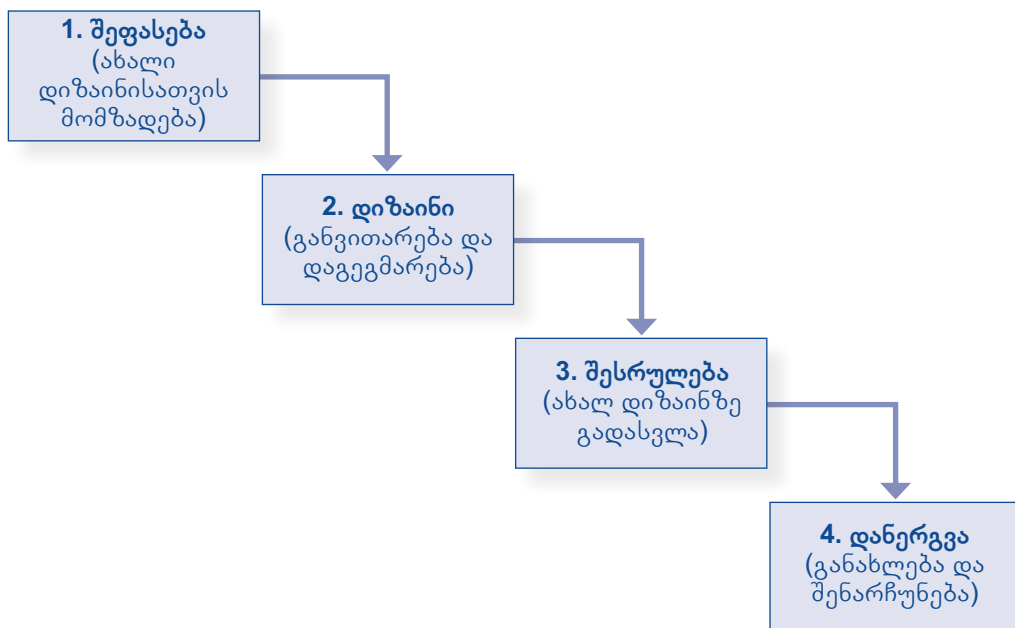
ჩანართი 7. ექვსი წესი წარმატებული ცვლილების მართვისათვის

1. ნათელი ხედვა;
2. მმართველთა ცვლილების კარგი უნარი;
3. ცვლილების დაგეგმარება;
4. ცვლილება მრავალგანზომილებიანია;
5. ცვლილების/შედეგების შეფასება;
6. კომუნიკაცია.

მნიშვნელოვანია, შევაფასოთ ცვლილებები ორგანიზაციაში ისე, რომ პროგრამის წარმატებაზე შეიძლებოდეს მონიტორინგის განხორციელება, გადახედვა და აუცილებლობის შემთხვევაში, გადამისამართება.

ნახატი 7. ცვლილების ოთხი ნაბიჯი¹⁹⁷

ცვლილების პროცესი



როგორ უზრუნველყოფენ პროცესში ჩართული მოქმედი პირები ცვლილების მართვის მეტ ხელმისაწვდომობას?

- პერსონალზე/ორგანიზაციაზე გავლენის გაცნობიერება;
- კონსულტაციების გამართვა საჭიროების მიხედვით;
- ფინანსური და ადამიანური ჩართულობის სიჭარბე;

- ხელახალი განლაგება, ტრენინგი, ხარჯები, კომპეტენციები;
- გადადგომა – მოკლე/გრძელვადიანი ხარჯები;
- პერსონალის ღირსების შენარჩუნება.

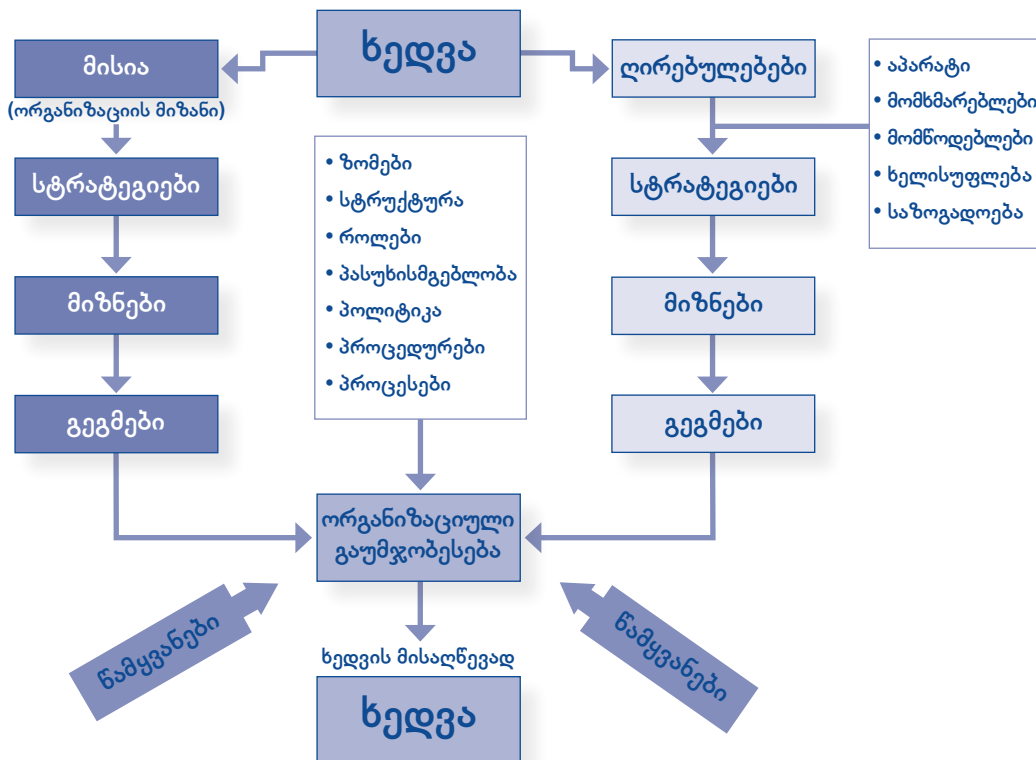
„მსოფლიოში ყველაზე დიდ სირთულეს ადამიანებისათვის არ წარმოადგენს ახალი იდეების მიღება, არამედ ძველი იდეების დავინყება“. ჯონ მეინარდ კეინსი, ეკონომისტი (1883–1946)

შიდა ცვლილების წამყვანების დანიშვნა¹⁹⁸

„ცვლილების წამყვანის“ დანიშვნის ტექნიკის გამოყენება ტიპიურია, რადგან იგი ეხმარება ცვლილების მართვის პროცესის გამარტივებას. ეს წამყვანები უნდა იყვნენ აპარატის წარმომადგენლები, რომლებსაც აქვთ განათლება ცვლილების ეფექტურობის შესახებ და რომლებიც ეფექტურად „გაყიდიან“ ამ იდეას თავის კოლეგებზე ორგანიზაციის ყველა დონეზე. წამყვანები უნდა დაჯილდოვდნენ მათი ძალისხმევის საფუძველზე, თუნდაც მხოლოდ შექებით ან მაღლიერებით ზემდგომი პირებისაგან, ან დამატებითი წრთვნისა და კარიერული განვითარების დაპირებით. ფართო მართვის პროგრამის მთლიანი სურათი ორგანიზაციის კულტურისა და ღირებულებების შეცვლისათვის მოცემულია ნახატში 8.

ნახატი 8. ცვლილების მართვა

ცვლილების მართვა



სათანადო რესურსების გამოყოფა

ცვლილება მხოლოდ იმ შემთხვევაში იქნება წარმატებული, თუკი არსებობს მისი განხორციელებისათვის აუცილებელი რესურსები. ეს ნიშნავს იმას, რომ ორგანიზაციას შეიძლება დასჭირდეს საკუთარი პრიორიტეტების გადაფასება, რათა მიმართოს ფინანსური, მატერიალური და ადამიანური საშუალებები ცვლილების პროექტისაკენ.

დროის გონივრული პერიოდი

ორგანიზაციული ცვლილების დაგეგმვისას შეცდომა იქნება „სწრაფი მოგვარების“ ხერხის მოძებნა. ორგანიზაციამ უნდა უზრუნველყოს ის, რომ გამოიყოს გონივრული დროის ჩარჩო, ხოლო დამატებითი დრო უნდა გამოინახოს თავად პროცესში.

რა მახასიათებლები გააჩნია წარმატებულ და წარუმატებელ ცვლილების მართვის პროცესებს?

ცვლილების მართვის პროგრამები უნდა დაექვემდებაროს მკაცრ შეფასებას, რომელიც არის ღია, გამჭვირვალე და შეთანხმებულია ყველა მოქმედ პირთან.

- რაოდენობრივი შეფასება – შეფასებამდე, მის დროს და შეფასების შემდეგ;
- უწყვეტი შეფასება – წინასწარ განსაზღვრული ინტერვალებისას;
- კომუნიკაცია – კომუნიკაციის გეგმა უნდა ჩამოყალიბდეს დასაწყისშივე;
- ტრენინგი და განათლება – ადამიანების განვითარება:
 - პოზიტიური გამოცდილება;
 - კარგი მორალი;
 - აღიარება და დაჯილდოვება.

ცხრილი 2. წარმატებული და წარუმატებელი ცვლილების მართვის პროგრამების მახასიათებლები

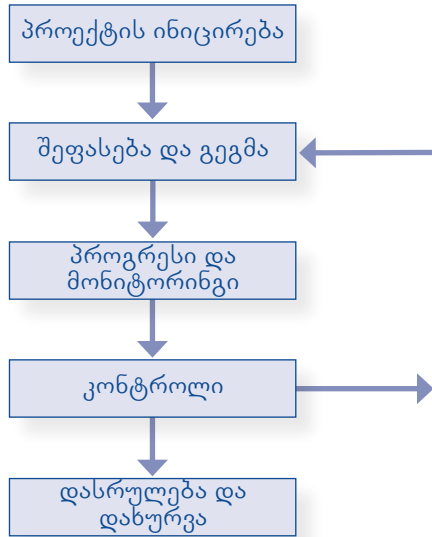
წარუმატებელი ცვლილების მართვის პროგრამების მახასიათებლები	წარმატებული ცვლილების მართვის პროგრამების მახასიათებლები
<p>ჩატარდა რამოდენიმე ხელსაყრელი კვლევა იმის თაობაზე, თუ რატომ აღმოჩნდა ცვლილების მართვის პროგრამა წარუმატებელი.¹⁹⁹ წარუმატებელი პროგრამის მახასიათებლები 150 კვლევის სინთეზის შედეგად გახლავთ:</p> <ul style="list-style-type: none"> • მზაობის ნაკლებობა მმართველობის მიერ; • არ არსებობდა პროგრამის გატარების სურვილი; • შეზღუდული რესურსები; • ხელმძღვანელთა ცვლა; • არ არსებობდა ნათელი დირექტივები და მიზეზი პერსონალისათვის ყველა დონეზე; • მუდმივად ცვალებადი განხორციელების ინდიკატორები; • ცვალებადი პრიორიტეტები. 	<p>მეორე მხრივ, დადგინდა წარმატებული ცვლილების მართვის პროგრამის ექვსი წესი:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ნათელი ხედვა; • მმართველთა ცვლილების კარგი უნარი; • ცვლილებათა ეფექტური დაგეგმარება; • მრავალგანზომილებიანი ცვლილება – ურთიერთდამოკიდებულებათა კოორდინაციის საჭიროება; • შეფასება – შედეგის შეფასება; • კომუნიკაცია – აღმავალი და დაღმავალი.

ეტაპი 5: პროექტის/პროგრამის მართვა

პროექტის/პროგრამის მართვის ტექნიკა

პროექტის მართვა ხორციელდება (ხუთ) სხვადასხვა ეტაპზე, როგორც ეს მოცემულია სქემაში 9.

სქემა 9. პროექტის ეტაპები პროექტის ეტაპები



ჩანართი 8. პროექტის ეფექტური მართვის დოკუმენტაციის მაგალითები

- პროექტის ინიცირების დოკუმენტი: შესავალი, ახალი მიდგომის ჩამოყალიბების საკითხი; პროექტის მიზნები; პროექტის შედეგები; პროექტის მასშტაბი; პროექტის მიმოხილვა; პროექტის რესურსები – ადამიანები; პროექტის რესურსები – ფიზიკური; პროექტის რესურსები – ფინანსური; პროექტის ანგარიშგების სტრუქტურა; პროექტის დროის ჩარჩო; კომუნიკაციის გეგმა; მოსაზრებები; შეზღუდვები და რისკები; დასკვნა.
- მაღალი დონის გეგმა, რომელშიც ასახულია პროექტის ელემენტები, ქვაკუთხედები და დასრულების ასპექტები.
- სამუშაო პროექტის გეგმა, რომელშიც გეგმის ელემენტები ასახულია ცალკეულ ამოცანებად; გეგმის „გადამწყვეტი გზა“ (განტის გრაფა), რომელშიც ასახულია დამოკიდებულებები, კონკრეტული პასუხისმგებლობა და ზუსტი რესურსები.
- რისკების აღრიცხვა, ჩამონათვალი და რისკების პრიორიტიზირება, ასევე მმართველთა პასუხისმგებლობის ასახვა, კონტრზომები და გაუთვალისწინებელი შემთხვევები (ასეთის არსებობის შემთხვევაში).
- ხარისხობრივი გეგმა (შესაბამისობის შემთხვევაში), რომელშიც მოცემულია, თუ რა ხარისხის სტანდარტი არის დანერგილი ან როგორ დაექვემდებარება პროექტი ზედმინევენით შემოწმებას.
- კომუნიკაციის გეგმა, რომელშიც მოცემულია და გაანალიზებულია შესაბამისი მოქმედი პირების პროექტში ჩართულობა, მათი ზეგავლენა პროექტზე და პროექტის გუნდის მიერ მათი ინფორმირება პროექტის მიმდინარეობის თაობაზე.

ვისთვის არის განკუთვნილი შესაძლებლობების და უნარების გაძლიერება?

ინსტიტუციური გაძლიერების პროგრამა ფორმირებული უნდა იყოს ისე, რომ მოიცავდეს პოლიციის მთელ პერსონალს; უნდა არსებობდეს ამოცანა და როლი ყველასათვის, ვისაც აქვს სურვილი მოხალისედ იმუშაოს, ან ვინც ეხმარება ამ პროგრამის შესრულების წარმატებას. პერსონალის განვითარება შესაძლებელი უნდა იყოს ყველასათვის, ვინც ამაში მონაწილეობს; ნებისმიერი თანამშრომლის ჩართულობა და მონაწილეობა ნახალისებული უნდა იყოს, რათა უზრუნველყოფილი იყოს „მონაწილეობის მიღება“ და გადმწყვეტი „მიმაგრების წერტილის“ მიღწევა ანტი-კორუფციული ზომების მიმართულებით.

სად უნდა გატარდეს შესაძლებლობების გაძლიერების პროგრამა?

სასურველია, რომ მომზადება და დაგეგმვა მოხდეს ჩვეული სამუშაო ადგილიდან მოშორებით, რათა ნახალისებული იყოს ინოვაციური და კრეატიული აზროვნება ყოველდღიური საქმიანობით შეფერხების გარეშე. იმისათვის, რომ ცვლილების მართვამ შედეგი გამოიღოს, აუცილებელია მისი განხორციელება პოლიციის შტაბბინებში, სანროთველ სკოლებში, ყოველ რეგიონში, ქალაქში, სამუშაო ადგილას და დეპარტამენტებში.

როდის უნდა გატარდეს შესაძლებლობების გაძლიერება?

შესაძლებლობების გაძლიერება უნდა განხორციელდეს ოფიცერთა კარიერის განმავლობაში; თუმცა, პოლიციის პერსონალს (ფიცის დადების შემდეგ თუ მანამდე) სხვადასხვა დონეზე, აკისრია სხვადასხვა და კონკრეტული როლები და პასუხისმგებლობები, მაშასადამე, თითოეული ამ კატეგორიებისათვის ტრენინგი და განვითარება (ინსტიტუციური გაძლიერება) იქნება სხვადასხვა. რა თქმა უნდა, ეს უნდა განხორციელდეს ნებისმიერ ოპერაციაზე მარტივი ავტომობილის გასაჩერებელი ადგილის ბილეთის გაცემიდან სასიკვდილო იარაღის გამოყენებით ეჭვმიტანილის სიცოცხლის ხელყოფამდე.

სატრენინგო პროგრამები

ამ ქვენაწილში განხილულია ორგანიზაციაში შესაძლებლობების გაძლიერებისათვის ტრენინგისა და განვითარების მნიშვნელობა კორუფციასთან ბრძოლის ხელშეწყობის მიზნით; ეს განხილული იქნება სამსახურის ყველა დონეზე.

აღმასრულებელი: აღმასრულებელი დონის ოფიცრებს სჭირდებათ ტრენინგი და განვითარება ბევრ სფეროში – სახელმძღვანელო უნარების განვითარება, ემპათია და მოსმენა. მათ უნდა დასახონ სტრატეგია (დეტალური შეფასებისა და ანალიზის საფუძველზე), ჩამოაყალიბონ მხარდამჭერი პოლიტიკა, პრაქტიკა და პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მათ სწორ ინტერპრეტაციასა და ოპერაციებს.

აღმასრულებელ ოფიცრებს ასევე გავლილი უნდა ჰქონდეთ წრთვნა იმის თაობაზე, თუ როგორ ჩაატარონ დისციპლინარული მოსმენები ან ტრიბუნალები, თუ როგორ შეისწავლონ საქმეები, დაიცვან ბუნებრივი სამართლისა და მტკიცებულებების წესები, და როგორ წაუყენონ შესაბამისი მაგრამ ჰუმანური სასჯელი.

მათ უნდა გაიზიარონ ღიაობისა და გამჭვირვალობის მნიშვნელობა და დაამყარონ პროდუქტიული კავშირი საზედამხედველო ორგანოებთან და მიიღონ კრიტიკა. მათ უნდა უზრუნველყონ ის, რომ შესრულდეს რისკის მკაცრი შეფასება კონტრზომებთან ერთად.

უფროსი მენეჯერები: უფროსმა მენეჯერებმა მხარი უნდა დაუჭირონ აღმასრულებელ ოფიცრებს. ისინი უნდა იყვნენ ღია კორუფციის მტკიცებულებებისადმი და სწრაფად იმოქმედონ, გამოიძიონ იგი და აღმოფხვრან; მაშასადამე, მათ გავლილი უნდა ჰქონდეთ შესაბამისი ტრენინგი და უნდა შეეძლოთ ეფექტურად მართონ პერსონალი. უფროსი

მმართველი უნდა იყოს ადამიანი, რომელმაც უნდა გამოიძიოს და არ იჩქაროს, რათა არ გამოჩნდეს საჩივრები/ინფორმაცია საზოგადოების მხრიდან ან შიდა ინფორმაცია. უფროსმა მმართველებმა უნდა გაიარონ ტრენინგი იმის შესახებ, თუ როგორ გამოიძიონ მსგავსი სენსიტიური საკითხები, და ის, ადასტურებს თუ არა კონკრეტული გარემოებები არაფორმალურ დადგენილებას და თუ ექვემდებარება ის სრულ ოფიციალურ გამოძიებას.

საშუალო საფეხურის მენეჯერები: ისინი უნდა იყვნენ ღია მათთვის გადაცემული ინფორმაციისათვის არაეთიკური ან კორუმპირებული ქმედებების თაობაზე საკუთარ გუნდში. მათ უნდა გაიარონ წრთვნი იმაზე, თუ როგორ იმოქმედონ საჩივრების შემთხვევაში და რა სახის ინციდენტების მოგვარება შეიძლება არაოფიციალური გამოძიებით და როდის უნდა გადაიციეს საკითხი ზემდგომ მმართველებთან ან პროფესიონალური სტანდარტის დეპარტამენტთან. ისინი ფოკუსირებულნი უნდა იყვნენ „მომხმარებლებზე“, როდესაც საქმე აქვთ საზოგადოების წევრების საჩივრებთან და უნდა იმოქმედონ პროფესიონალურად და ეფექტურად.

პირველი საფეხურის მენეჯერები: ისინი წარმოადგენენ ყველაზე გავლენიან და მნიშვნელოვან ფიგურებს ორგანიზაციაში. მათ შეუძლიათ აღმოაჩინონ კორუფცია. მიდგომა, რომ პირველი საფეხურის მმართველები ატარებენ კორუფციასთან ბრძოლას, გადამწყვეტია ანტი-კორუფციული ინსტიტუციური გაძლიერების პროგრამის პროცესში. მათ უნდა გაიარონ ტრენინგი იმაზე, თუ როგორ შეაჩერონ კორუფცია პოლიციური საქმიანობის ოპერატიული სცენარების გამოყენებით – მაგ. საკნებში შემდგარი „შეთანხმებები“ პატიმრების მიერ ინფორმაციის მიღების მიზნით.

ახალი კადრები: ისინი ხშირად იწყებენ კარიერას კარგი განწყობითა და მაღალი იდეალებით, მაგრამ როდესაც დგებიან კორუფციის წინაშე, მათი ჩართულობის შანსი დიდია, თუკი არ გაუწევენ მას სერიოზულ წინააღმდეგობას. მათ სჭირდება დაცვა პოლიციის საქმიანობასთან თანმდევი ცინიზმისგან. ისინი გულდასმით უნდა იყვნენ მომზადებულნი „წინა ხაზზე“ გაგზავნამდე და მათ უნდა ჩაუტარდეთ ექსპერტთა კონსულტაცია დასაწყისშივე. ეფექტურია პოლიციის ტრენინგთა ან ყოფილ ოფიცერთა გამოყენება მათთვის ტრენინგის ჩასატარებლად, რადგანაც ამ უკანასკნელთა აქვთ საკმაო გამოცდილება და ცოდნა რჩევის მისაცემად.

ახალი კადრების ტრენინგი დაკავშირებული უნდა იყოს პოლიციის პროფესიულ ეთიკაში განსაზღვრული პოლიტიკის, პრაქტიკისა და პროცედურების განმარტებასთან. ამ დროს აკადემიური ეთიკური თეორიისა და ფილოსოფიის მასშტაბი მაქსიმალურად შეზღუდული უნდა იყოს. პოლიციის ორგანიზაციებსა და მმართველებს უნდა ახსოვდეთ, რომ ახალი თვალი ხშირად ხდება კატალიზატორი არაეთიკური ან კორუფციული საქმიანობის გამოვლენისა და მის შესახებ განცხადებისათვის. მამასადაამე, ახალბედა ოფიცრების მიერ მოწოდებული ინფორმაცია და საჩივრები სერიოზულად უნდა იყოს განხილული. მათ უნდა ჩაუტარდეთ მარტივი, მაგრამ ეფექტური ინსტრუქტაჟი გადამწყვეტილების მიღების თაობაზე, რომლებსაც ისინი პირად დონეებზე შემდეგნაირად განიხილავენ:

- არის თუ არა ეს კანონიერი?
 - დავარდევ თუ არა მე სისხლის სამართლის ან სამოქალაქო კოდექსს ან პოლიციის პოლიტიკას?
- არის თუ არა ეს დაბალანსებული?
 - არის თუ არა ეს სამართლიანი ყველა დაინტერესებული პირისათვის გრძელ და მოკლე ვადაში?
 - არის თუ არა ეს მომგებიანი სიტუაციის პოპულარიზაციისათვის?

- როგორ ვიგრძნობ ამის შემდეგ თავს?
 - ვიამაყებ თუ არა ამით?
 - ვიგრძნობ თუ არა თავს კარგად, თუკი გადაწყვეტილებები გამოქვეყნდება გაზეთებში?
 - ვიგრძნობ თუ არა თავს კარგად, თუკი ჩემი ოჯახი გაიგებს ამის შესახებ?

კვალიფიკაციის ამაღლება. დროდადრო, როდესაც ორგანიზაცია ჩათვლის ამას საჭიროდ, პოლიციის პერსონალს უნდა მიეცეს საშუალება, აიმაღლონ კვალიფიკაცია კორუფციის თაობაზე, ისე, რომ მათი ცოდნა მიმდინარე ინციდენტების ან ცვლილებების, პრაქტიკისა და პროცედურების შესახებ, იყოს განახლებული.

3.1.4. პირადი და პროფესიული განვითარება

ინდივიდუალური შესაძლებლობების გაძლიერება, ასევე, წარმოადგენს შესაძლებლობების გაძლიერების პროცესის ნაწილს. ისტორიულად, პოლიციის ოფიცრებს და აპარატს არ ეკისრებოდა პასუხისმგებლობა თვითგანვითარებაზე²⁰⁰ და ისინი უბრალოდ გადიოდნენ ტრენინგს, რომლის ჩატარებასაც უზრუნველყოფდა ორგანიზაცია. ეს სიტუაცია უკეთესობისკენ უნდა შეიცვალოს, რომელშიც პოლიციის ოფიცრები იღებენ პასუხისმგებლობას თვით-განვითარებაზე. ეს აუცილებელია ნებისმიერ თანამდებობაზე, განსაკუთრებით სადაც პოლიტიკა, პრაქტიკა და პროცედურები იცვლება მზარდი ტემპით; პოლიციის სტრუქტურაში ყველამ იცის ამის შესახებ. გამოქვეყნებული იყო სხვა ისეთი გავლენაც, როგორცაა მზარდი კომპლექსურობა და ტექნოლოგიური ცვლილებები.²⁰¹

აგრეთვე, ყველა პროფესიისათვის, როგორცაა სამედიცინო და იურიდიული სფეროები, წარმოადგენს აუცილებელ მოთხოვნას სრულ „უნყვეტ პროფესიულ განვითარებაზე“ (CPD), რათა შენარჩუნებული იყოს არსებული ცოდნის შესაბამისი დონე. CPD–ს არშესრულება შედეგად იძლევა პროფესიონალის სახელის ამოღებას პროფესიონალთა სიიდან. გაერთიანებულ სამეფოში პოლიციის საქმიანობაში ამჟამად აუცილებელია, რომ ოფიცრებმა შეასრულონ CPD თანამდებობების შენარჩუნების მიზნით (მაგ. უფროსი გამოძიებელი). ეს ეფექტურია სავაჭრო და სამრეწველო სფეროში და რეკომენდირებულია (ან აუცილებელია), რომ ინდივიდებმა შეინარჩუნონ პროფესიული (ან პირადი) განვითარების გეგმა, რომელიც მოიცავს განვითარების მიზნებს.

პირადი განვითარების მიზნები

პოლიციის ოფიცერთათვის სრულიად უჩვეულოა, შეინარჩუნონ ზუსტი, არსებული და ეფექტური პირადი განვითარების გეგმა (PDP), მაგრამ არსებითია მუდმივად ცოდნის მიღება კარიერის განმავლობაში.²⁰² აღსანიშნავია, რომ PDP მოიცავს არა მხოლოდ ინფორმაციას იმ კურსებზე, რომლებსაც გადაიან ოფიცრები. სწავლის ყველა ფორმა უნდა დაიგეგმოს და აღირიცხოს, მაგალითად, პროექტში მონაწილეობა (როგორცაა „შესაძლებლობების გაძლიერების“ პროექტი), სპეციალისტთა სიის გაფართოება, პროფესიული ან თანამდებობრივი სწავლა, აპარატის წევრის „დაფარვა“ და სხვა. ბევრი დაინერა²⁰³ პირადი განვითარების შესახებ პოლიციის სამსახურში წლების განმავლობაში და ამ თავში განხილულია რეკომენდაციები და ეფექტური გამოცდილება. მაგალითად, გოლმანი, ბოიატციზი და მაკკი (2002)²⁰⁴ ხშირად იძლეოდნენ რეკომენდაციებს პირადი განვითარების გეგმის მიზნების შესახებ, როგორც ეს მოცემულია ჩანართში 9:

ჩანართი 9. პირადი განვითარების მიზნები

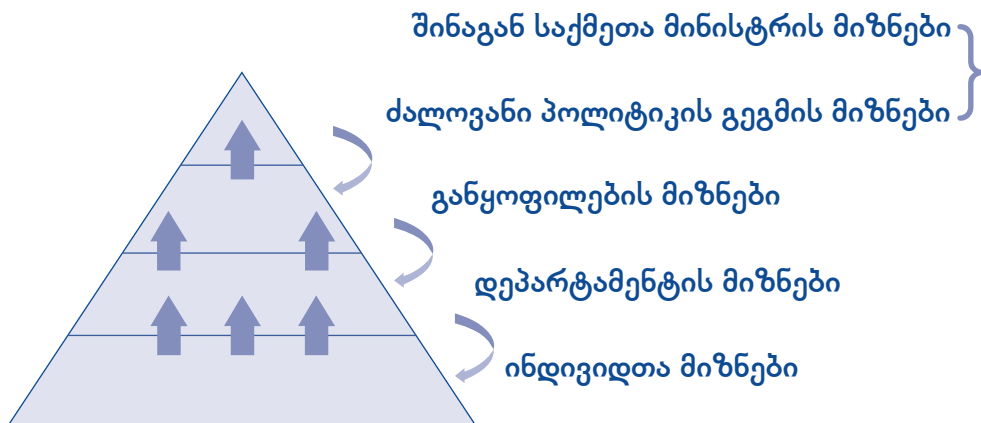
ინფორმაცია მოიცავს:

- მიზნები უნდა დაისახოს პირადი ძალის საფუძველზე და არა სისუსტის საფუძველზე;
- მიზნები უნდა ეკუთვნოდეს პირს და არ ეკისრებოდეს ვინმე სხვასაც;
- გეგმა მოქნილი უნდა იყოს იმისათვის, რომ ინდივიდები მოემზადონ მომავლისათვის სხვადასხვა გზით – ცალკეული „დაგეგმარების“ მეთოდი, რომელიც ეკისრება ორანიზაციას, ხშირად კონტრპროდუქტიულია;
- გეგმები შესრულებადი უნდა იყოს და მოიცავდეს შემდეგ ნაბიჯებს: გეგმები, რომლებიც არ ჯდება პირის ცხოვრებაში და სამუშაოში, სავარაუდოდ წარუმატებელი აღმოჩნდება რამოდენიმე კვირაში ან თვეში;
- გეგმები, რომლებიც არ შეესაბამება პირის სწავლის სტილს, დემოტივაციურია და სწრაფად კარგავს ეფექტიანობას.

პირადი განვითარების გეგმები მუდმივად და მეთოდურად უნდა გადაიხედოს, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ის, რომ შემსწავლელი აღწევს გარკვეულ პროგრესს. უნდა არსებობდეს სისტემა მათი უშუალო უფროსთან ერთად გადახედვის მიზნით ექსტენიანი ინტერვალით.

რა თქმა უნდა, აპარატის თითოეული წევრის PDP უნდა იჯდეს გეგმაში და უნდა შეესაბამებოდეს დეპარტამენტისა და ორგანიზაციის მიზნებს. თუკი ორგანიზაციის მიზნები დაკავშირებულია კორუფციასთან ბრძოლასთან, მაშინ ორგანიზაციის აპარატი იმუშავებს ამ მიზნების მიმართულებით. იხ. ნახატი 10.

სქემა 10. მიზნები



ნახ. 10: მაგალითი, თუ როგორ არის CDP შესრულების მართვის სისტემის ნაწილი გაერთიანებული სამეფოს პოლიციურ ძალებში.

ზემოთ მოცემული დიაგრამა გვიჩვენებს, თუ როგორ უნდა მოერგოს პირადი განვითარების გეგმა და მისი მიზნები დეპარტამენტის, განყოფილებისა და ძალოვანი დონის სტრატეგიის მიზნებს, რომლებიც, თავის მხრივ, დასახულია პრემიერ მინისტრის მიერ.

4

შესაძლებლობების გაძლიერების მნიშვნელობა კონკრეტულ კონტექსტში

პროგრამების, მოდელების, მეთოდოლოგიისა და ქმედებების განვითარების ან იმპლემენტაციის შესაძლებლობა პოლიციის სამსახურის შესაძლებლობების გაძლიერებისათვის კორუფციასთან ბრძოლის მიზნით, ერთობ არის დამოკიდებული ეროვნულ ან ადგილობრივ სიტუაციაზე; კონტექსტებთან დაკავშირებული განსხვავება უნდა გათვალისწინებული იყოს იმასთან დაკავშირებით, თუ რა უნდა გაკეთდეს და როგორ. კორუფციის ფორმები და პოლიციის ორგანიზაციის მოწყვლადობა შეიძლება მოექცეს ეკონომიკური სიტუაციის, სოციალური და პოლიტიკური პირობების, კონკრეტული ღირებულებების გავლენის ქვეშ. თავში 1 განსაზღვრულია ეს კონკრეტული კონტექსტები და განხილულია მათი კავშირი კორუფციასთან. ამ ნაწილში მოცემულია სხვადასხვა კონტექსტის მაგალითები. წინა ნაწილებში მოცემულია ღონისძიებების განხორციელება, ან ზოგადად ყველა ღონისძიების განხორციელება, რომელიც უნდა მოხდეს შესაძლებლობების გაძლიერების პროგრამის ფარგლებში და უნდა შეფასდეს კონკრეტულ სიტუაციებთან მიმართებაში.

4.1. პოსტ-კონფლიქტური და გარდამავალი ქვეყნები

მაგალითი 1. ქაოსში წესრიგის შექმნის მაგალითი

არასაკმარისი ხელფასები მძლავრი ფაქტორია კორუმპირებულ ოფიცერთა ჩამოყალიბებაში. პოსტ-კონფლიქტური და გარდამავალი ქვეყნები დგანან ამ მწვავე პრობლემის წინაშე. სანკტ-პეტერბურგის მილიციის ერთი ოფიცერი ერთობ გულახდილად საუბრობდა დასავლელ პოლიციის უფროსებთან შეხვედრაზე, რომელიც ჩატარდა შვედეთში 1996 წელს იმაზე, თუ როგორ ცდილობდა მისი სამსახური შეეზღუდა მსგავსი სიტუაციის უარყოფითი გავლენა.

პოლიციის ოფიცრები ვერ ახერხებდნენ საკუთარი ოჯახის უზრუნველყოფას მათი ხელფასებით. თუ მეუღლეს ჰქონდა სამსახური, ან ოჯახს ჰქონდა სხვა დამატებითი მცირე შემოსავალი, მათ შეეძლოთ ხარჯების დაფარვა, თუმცა უმეტესობა განიცდიდა სირთულეებს. უდიდესი სირთულეების მქონე პირებს შეეძლოთ მიემართათ ზემდგომი პირებისათვის. ზემდგომი პირები აგვარებდნენ მათ პრობლემას, რთავდნენ რა მათ ნებას, დაეტოვებინათ მათ მიერ მოგროვებული ჯარიმების ნაწილი.

კორუფციის „მორალიზების“ ეს მცდელობა საინტერესოა, რადგან იგი გამოხატავს იმას, რომ პოლიციის სამსახურები არ იღებდნენ კორუფციას, როგორც ცხოვრებისეულ ფაქტს; პოლიციის მაღალი რანგის მმართველები არ ხუჭავდნენ თვალებს, არამედ ცდილობდნენ ამ ფენომენის შეზღუდვას.

მაგალითი 2. ეთიკის კურსი, რომელიც არ არის ფოკუსირებული მართებულ კითხვებზე

ეს მაგალითი წარმოადგენს ყოფილი საბჭოთა კავშირის ახლად დამოუკიდებელი ქვეყნების რამდენიმე წლის წინანდელ პრაქტიკას. ეთიკა ისწავლებოდა პოლიციის აკადემიებში და კვალიფიკაციის ასამაღლებელ კურსებზე. სტუდენტებს უკვე ნასწავლი ჰქონდათ ეთიკა წინა კურსებზე, მაგრამ ეს ცოდნა არ აძლევდა ოფიცრებს იმ ეთიკურ ჩარჩოს, რაც მათ სჭირდებოდათ ყოველდღიურ საქმიანობაში.

პოლიციის საქმიანობის ავტორიტარული მოდელიდან მთავარი სვლა საზოგადოებრივ მიდგომამდე იმას ნიშნავს, რომ ოფიცრებს აქვთ უფლება, მოაგვარონ პრობლემები და მიიღონ გადაწყვეტილებები. მათ ყოველთვის არ აქვთ საშუალება, დახმარებისათვის მიმართონ ზემდგომ პირებს და ხშირად დგებიან რთული გადაწყვეტილებების წინაშე. წესები და რეგულაციები შეიძლება არ დაეხმაროს მათ კონკრეტულ სიტუაციებში. ამრიგად, მათ უნდა შეეძლოთ დაეყრდნონ ფასეულობებს, რომლებიც მათ დაეხმარება საკუთარი ქმედებების განსაზღვრაში.

მაშასადამე, ეთიკის სწავლება უნდა იყოს პრაქტიკული, თუკი მისი მიზანია, დაეხმაროს ოფიცრებს გადაწყვეტილებების მიღებაში. ეს ნიშნავს იმას, რომ სწავლება უნდა ეყრდნობოდეს რეალურ საქმეებს და მაგალითებს. მეორე საკითხია ის, რომ კურსებზე ნასწავლი ღირებულებები უნდა ჩამოყალიბდეს დოკუმენტებში, როგორიცაა ქცევის კოდექსი, რომელიც შეიძლება გამოყენებული იყოს სწავლის დროს.

ეთიკის სწავლება ამ კონკრეტულ პოლიციის აკადემიებში არ ემთხვევა ამ მოთხოვნებს.

- ეთიკის სწავლება ჩანაცვლდა ფილოსოფიის სწავლებით;
- პედაგოგები იყვნენ უფროსი ოფიცრები, რომლებმაც დატოვეს ტერიტორია მრავალი წლის წინ და განწყვიტეს კავშირი პოლიციური სამყაროს რეალობასთან.

შესაბამისად, ეთიკის კურსები არსებითად თეორიული იყო და არ იყო დაკავშირებული იმ პრობლემების ტიპებთან, რომლების წინაშეც დადგებოდნენ ამ აკადემიის კურსდამთავრებული ოფიცრები. მსგავს სიტუაციაში ღონისძიებების გატარება მიმართული უნდა იყოს არა მხოლოდ სწავლების ძირითად ბირთვზე, არამედ ასევე იმათზე, ვინც ასწავლის და ასევე, აუცილებელ ინსტრუმენტებზე.

4.2. განვითარებული ქვეყნები

პოლიციის სამსახურში შესაძლებლობების გაძლიერების პროგრამის მაგალითები მიმართულია კორუფციის შემცირების ან აღმოფხვრისაკენ, რომელსაც ადგილი აქვს ნიუ საუთ უელსის პოლიციის სამსახურში, ავსტრალიაში. დაინიშნა ახალი პოლიციის კომისარია ამ პოლიციის სამსახურში რეფორმების გასატარებლად; იგი გახლდათ წამყვანი ოფიცერი გაერთიანებულ სამეფოში, რომელიც კონკრეტულად მოიწვიეს, რადგან იგი გარეშე პირი იყო და ამდენად იყო ობიექტური და მიუკერძოებელი პროცესში. იგი ხსნის პროცესს მაგალითში 3.

მაგალითი 3. ნიუ საუთ უელსის პოლიციის ძალების რეფორმა

ახალი პოლიციის კომისარი აღწერს მის გეგმებს რეფორმებთან დაკავშირებით:

„არსებითად, ნიუ საუთ უელსის პოლიციის ძალებმა მოიპოვეს საზოგადოების ნდობა ხარისხიანი პოლიციის სამსახურის ეფექტურად მიწოდების უნარით, კეთილსინდისიერებითა და ღიაობით. ეს მოითხოვს ფუნდამენტურ ცვლილებას. სამეფო კომისარმა გამოავლინა უამრავი სფერო, რაც საჭიროებს შეცვლას. ჩემი დანიშვნა ერთი მნიშვნელოვანი ცვლილებაა, ისევე, როგორც ცოტა ხნის წინ გამოცხადებული ცვლილება ჩემი სამსახურის მანდატში. განსახორციელებელია მეტი ცვლილება. მე ვგეგმავ განვსახორციელო ცვლილება, რომელიც გატარდება მეთოდურად. არ არსებობს პრობლემის სწრაფი მოგვარების გზები. რეფორმის აუცილებლობა ეხება მთლიანად სამსახურს: მის მმართველ და ოპერაციულ დონეს. ოფიცრებმა უნდა გაიგონ, თუ სად დგას სამსახურის ხელმძღვანელობა და რა პროცესში უნდა მიიღონ მათ მონაწილეობა. ამის თაობაზე მსჯელობა მნიშვნელოვანია.“

ჩემი მიდგომა ეფუძნება ხაზის გავლებას და შემდგომ წინსვლას. მე ვხელმძღვანელობ წარსულით, თუმცა არ ვარ მასზე მიბმული. ეს შექმნის გუნდს, რომელიც მოქმედებს უნისონში რეფორმის გასატარებლად. მე ასევე მსურს შეიქმნას ისეთი ატმოსფერო, სადაც სამსახურის ყოველ წევრს ექნება შესაძლებლობა, ჩაერთოს რეფორმის პროცესში. მთავრობა და სამეფო კომისარი კონსტრუქციულნი და მხარდამჭერნი არიან. საზოგადოება მოელის რეფორმას. უდიდესი გამოწვევა ჯერ ისევე წინაა“.²⁰⁵

ნიუ საუთ უელსის პოლიციის ძალების რეფორმის დროს ბევრი რამ იყოს შესწავლილი, თუმცა, სამწუხაროდ, მიზნების უმეტესობა არ იყო მიღწეული მმართველობის ცვლილების კლასიკური პრობლემების გამო.

კომისრის ანგარიში დათარიღებულია 2000 წლის დეკემბრით. მასში ნათქვამია: „საზოგადოების ნდობა პოლიციის მიმართ, ჩვენი კეთილსინდისიერება და პროფესიონალიზმი გაიზარდა მას შემდეგ, რაც მე მოვედი 1996 წელს“.²⁰⁶ ამის მტკიცებულება მოცემული იყო საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვაში 1999 წელს (იხ. ცხრილი 3).

ცხრილი 3. საზოგადოების აზრის გამოკითხვა პოლიციისადმი ნდობის თაობაზე²⁰⁷

გამოკითხვის საგანი	1996	1999	%ცვლილება
აქვს ნდობა პოლიციის მიმართ	69%	80%	+11
პოლიციელების უმეტესობა პატიოსანია	65%	70%	+5
პოლიცია ასრულებს საკუთარ სამუშაოს პროფესიონალურად	69%	78%	+9

5

პოლიციაში კორუფციასთან დაკავშირებული პროგრამების, მოდელისა და ხედვების პრაქტიკული მაგალითები

მაშინ, როდესაც შესაძლებლობების გაძლიერება ხელს უწყობს კორუფციასთან ბრძოლას, მისი წარმატება ტრენინგისა და განვითარების პროგრამების ჩატარება მთელი პერსონალისათვის დამოკიდებულია ხელმისაწვდომობაზე. ეს ხელს შეუწყობს ორგანიზაციის კულტურის შეცვლას, რაც გამოიხატება კორუფციაზე უარის თქმასა და საეჭვო ქმედებების თაობაზე მიღებულ განაცხადებში. არ არსებობს მარტივი პასუხი იმაზე, თუ რომელი საწრთვნილი ინსტრუმენტი ან ტექნიკა იმუშავებს მოცემულ სიტუაციაში; ეს გახლავთ განსჯის საკითხი კონკრეტულ ორგანიზაციასა და ორგანიზაციულ კულტურაზე. გადანყვეტილება იმის თაობაზე უნდა იყოს მიღებული, თუ რა იქნება მეტად ეფექტური ორგანიზაციაში; პასუხი ამ კითხვაზე შეიძლება იცვლებოდეს დროთა განმავლობაში და მასასადაამე, პროგრამისა და პროექტის მმართველები მოქნილნი უნდა იყვნენ ცვლილებისათვის.

5.1. ტრენინგი პოლიციის პროფესიული ეთიკის საკითხებზე

იდეალური სიტუაციაა, როდესაც პოლიციის ეთიკის ტრენინგს ენიჭება პრიორიტეტი, რადგან მას დიდი წვლილი შეაქვს პროფესიონალურ გამოცდილებაში, განსაკუთრებით, როდესაც ორგანიზაციის მიზნები ამცირებს კორუფციას ან ხელს უწყობს მასთან ბრძოლას. აუცილებელია, რომ პოლიციის ეთიკა ისწავლებოდეს ყველა დონეზე ისე, რომ ნათლად იქნას დასახული ქცევის მოსალოდნელი სტანდარტები ორგანიზაციაში და მმართველობის ქმედებები იმ შემთხვევაში, თუკი ეს ასე არ ხდება. წრთვნა არ აგვარებს კორუფციის ყველა²⁰⁸ პრობლემას, იგი უნდა დაინერგოს შესაძლებლობების გაძლიერების პროგრამაში, რათა მიღწეული იყოს საუკეთესო შედეგი.

თავში 8 ხაზგასმულია პოლიციის პერსონალის თითოეული რანგის როლები და პასუხისმგებლობები კორუფციასთან ბრძოლის შესაძლებლობების გაძლიერების პროგრამაში. ეთიკა უნდა ისწავლონ ოფიცრებმა, რომლებსაც ჩაუტარდათ კონკრეტული წრთვნა ამ მიზნით, ასევე უნდა ჩატარდეს კურსები დასახული მიზნებით, სწავლის შედეგებით, გაკვეთლების გეგმითა და მეთოდებით. ამ კურსების წარმატების ძირითადი პირობა იქნება მათი დამოკიდებულება პოლიციის ოფიცრთა ყოველდღიურ საქმიანობასთან. წრთვნების დროს განხილული საქმეები დაფუძნებული იქნება პერსონალის, საზედამხედლო ორგანოების, სასამართლოების, საზოგადოებრივი კვლევებისა და დისციპლინარული საქმეების გამოცდილებაზე. ასეთი საქმეები საშუალებას მისცემს ოფიცრებს, განსაზღვრონ, თუ რაში მდგომარეობს პრობლემა და განიხილონ, თუ როგორი იქნება სწორი დამოკიდებულება და როგორ შეიძლება თავიდან იყოს აცილებელი კონკრეტული პრობლემები.

ჩანართი 10. პოლიციის ეთიკის ტრენინგის პროგრამის მაგალითი (ნიუ საუთ უელსის პოლიციის ძალები)

პოლიციის პროფესიური ეთიკა – თემები და სტრუქტურა²⁰⁹

- შესავალი და პოლიციის როლი: როლი, ფუნქციები, ფიცი, ღირებულებების შესახებ განაცხადი, ქცევის კოდექსი;
- მოქმედების თავისუფლება;
- ეთიკური გადაწყვეტილების მიღება;
- კანონი, მორალურობა და ადამიანის უფლებები;
- ძალაუფლება, უფლებამოსილება და იძულებითი ძალა;
- კორუფცია და მორალური მონყვლადობა;
- კორუფციისადმი წინააღმდეგობა;
- არასათანადო ქცევის შესახებ განცხადება და ლოიალობა;
- ინტერესთა კონფლიქტი;
- პროფესიული გამოცდილება.

პროგრამის ლოგიკური საფუძველი ნათელი უნდა იყოს ახალი კადრებისათვის და უნდა გადაეცეთ მათ მარტივი გზავნილით:

რატომ უნდა ვისწავლოთ პროფესიული ეთიკა?

- იგი არ არის გამიზნული, გადააქციოს პოლიციის კადრები „ეთიკურად“;
- იგი გამიზნულია იმაზე, თუ რას მოითხოვს ორგანიზაცია ახალი კადრებისაგან, და ზოგჯერ ეს შეიძლება კონფლიქტში მოვიდეს საკუთარ ფასეულობებთან;
- არსებობს აშკარა კონფლიქტი ან დაძაბულობა კანონის უზენაესობასა და მოქმედების თავისუფლებას შორის;
- პოლიციის ახალ კადრებს ექნებათ უზარმაზარი უფლებამოსილება: სრული ძალაუფლება კი კორუფციისკენ უბიძგებს მათ;
- საჭიროა განვითარდეს „ემოციური ინტელექტი“, რათა გაუმკლავდეს ხშირად რთულ და კომპლექსურ პოლიციურ სიტუაციებს.

5.2. პოლიციის საერთაშორისო ასოციაციის (IACP) პროგრამა და რეკომენდაციები

პოლიციის ეთიკის თაობაზე საერთაშორისოდ აღიარებული ტრენინგის პროგრამის კიდევ ერთ მაგალითს წარმოადგენს IACP-ს „ეთიკის რეკომენდაციები“, რომელიც ხელმისაწვდომია ინტერნეტში (იხ. „დამატებითი რესურსები“). ეს ინსტრუქციები იძლევა ინფორმაციას პოლიციის ეთიკის სუბიექტების შესახებ, მათ შორის რჩევას ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის შესახებ, როგორც ეს მოცემულია ჩანართში 11.

ჩანართი 11. ინდივიდუალური პასუხისმგებლობა და კეთილსინდისიერების შენარჩუნება

პოლიტიკის დეპარტამენტში მაღალი სტანდარტის კეთილსინდისიერების განვითარება და შენარჩუნება დამოკიდებულია ინდივიდუალურ ოფიცერთა მზაობასა და ნებაზე. პირადი კეთილსინდისიერება და შეგნებული გადანწყვეტილება თუნდაც ზოგჯერ უზარმაზარი წნეხის ქვეშ, პრაქტიკაში გამოიცდება ეთიკურ კონტექსტში. მნიშვნელოვანია, ასევე, კეთილსინდისიერების აღიარება, ქცევის კოდექსის, ფასეულობათა განაცხადის ან სხვა დეკლარაციების ოფიციალურ დოკუმენტებად მიღება. თუმცა, ამ ყველაფერს არ ექნება აზრი, სანამ ეს არ იქნება გათავისებული პერსონალურ დონეზე და პოლიტიკის პერსონალის ყოველდღიურ საქმიანობაში პრაქტიკულად დანერგილი. მორალური და ეთიკური სამუშაო გარემო მოითხოვს ყველას ჩართულობას, დანყებული უფროსიდან, დამთავრებული ახალ კადრებამდე, ისევე როგორც ყველას მიერ მორალისა და ეთიკური ქცევის შესახებ ღირებულებების აღიარებას და პირადი პასუხისმგებლობის აღებას მათ შესრულებაზე. დეპარტამენტის ყოველმა წევრმა უნდა მიიღოს გონივრული გადანწყვეტილება: ა) იმის დასადგენად, თუ რა არის ან არ არის შესაბამისი ქცევა და ბ) აილოს პასუხისმგებლობა იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ნებისმიერ სიტუაციაში ის და მისი კოლეგა ოფიცრები მიიღებენ სწორ გადანწყვეტილებას.

იგივე ვებსაიტიდან შესაძლებელია პოლიტიკის ნიმუშების ჩამოტვირთვა, როგორცაა პოლიტიკის მოდელი ქცევის სტანდარტების შესახებ და სხვა ხელსაყრელი მასალა იმ მიზნების მისაღწევად, რომელიც აძლიერებს კორუფციასთან ბრძოლას პოლიციაში.

5.3. ტრენინგის ჩატარების მეთოდები

რადგანაც კორუფციის თემა სენსიტიური საკითხია, ის სავარაუდოდ მოახდენს ძლიერი ემოციების პროვოცირებას აუდიტორიაში და ალბათ გამოიწვევს მონაწილეების მიერ კორუფციის არსებობის უარყოფას. ამიტომ მნიშვნელოვანია გამოყენებული იყოს შესაბამისი და სათანადო წრთვნის მეთოდები და პედაგოგია. ეს მიდგომა უზრუნველყოფს, რომ ყველა მონაწილე მიიღებს ოპტიმალურ შედეგს ამ პროგრამიდან, რომელიც სთავაზობს მონაწილეებს უსაფრთხო და პროდუქტიულ სასწავლო გარემოს, სადაც ყველა დამსწრეს აქვს შესაძლებლობა, შეიტანოს საკუთარი წვლილი და არ იგრძნოს თავი გარიყულად. (თავში 9 ახსნილია ტრენინგის მეთოდები).

წრთვნისა და განვითარების პროგრამების განხორციელებისას, რომლებიც დაკავშირებულია ისეთ რთულ სფეროებთან, როგორცაა პროფესიული ეთიკა ან კორუფციასთან ბრძოლა,²¹⁰ მნიშვნელოვანია გამოყენებული იყოს აქტიური სწავლების²¹¹ მიდგომები.

- პრეზენტაცია და დისკუსია
- პროფესიული ვიზიტები/მონვეული ექსპერტები;
- მედიაზე დაფუძნებული საპასუხო ქმედებების გამოყენება;
- ჯგუფური/წყვილების გამოძიება და ანგარიშგება;
- როლების გათამაშება;
- ამ სფეროს მონაცემების ანალიზი;
- პრობლემების მოგვარების ღონისძიებები;
- ჩრდილოვანი სამუშაო/სამუშაო გამოცდილება;
- სხვადასხვა საქმიანობა, როგორცაა „პრაქტიკული სწავლება“ და ცოცხალი მაგალითები.

მნიშვნელოვანია, გამოყენებული იყოს სწავლებისა და სწავლის მთელი რიგი სტრატეგიები, მაგრამ ასევე აუცილებელია, აღიარებული იყოს ყოვლისმომცველი ინფორმაციის საჭიროება;

ზოგიერთ სფეროში, ეს შეიძლება ნიშნავდეს სტილების არასტაბილურობას.^{212, 213} სასურველია, მოხდეს ყველა გრძნობების სტიმულირება, რადგანაც ეს პრაქტიკულია ატმოსფეროს შექმნისათვის, სადაც არ არსებობს წნეხი და სტრესი, ინტერესთა ხარისხითა და მთელი რიგი ახალი გამოწვევების წარდგენით, რომლებიც არც რთულია და არც ადვილი. ასევე სასურველია სწავლის დროს წახალისდეს სოციალური ურთიერთობები (მონაწილეების სოციალიზაცია) დადგენილი ვადით, განვითარდეს ფართო სპექტრის უნარები და ინტერესები, როგორცაა გონებრივი, ფიზიკური, ესთეტიური, სოციალური და ემოციური, და საბოლოოდ, უზრუნველყოფილი იყოს, რომ მონაწილე მიიღებს აქტიურ მონაწილეობას და არ იქნება პასიური დამკვირვებელი.

5.4. სწავლისა და სწავლების თეორიები

მასწავლებლებს (მწრთენელებს) აქვთ მიღებული გამოცდილება, გაითვალისწინონ მარჯვენა და მარცხენა გონებრივ განსჯას შორის განსხვავება და ასევე სასურველი სწავლის სტილი იმათთვის, ვინც არის მომხრე აუდიტორული, ვიზუალური და კინეტიკური (მოქმედების) სწავლებისა.

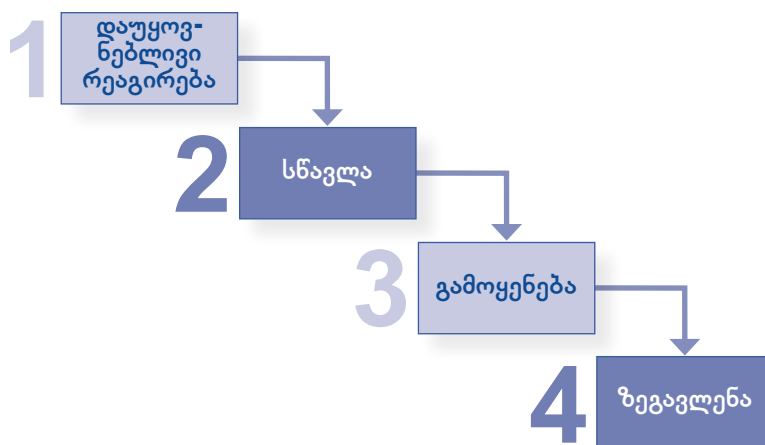
სანამ მოსაზრებები შესაფერისია, მნიშვნელოვანია შეიქმნას გავლენის მომხდენი და დასამახსოვრებელი სწავლის გამოცდილება, რომელიც წახალისებს ოფიცრებს, გააძლიერონ საკუთარი სწავლა აზროვნების დახმარებით.

5.5. სწავლის შედეგების შეფასება და მიმოხილვა

პოლიციის ოფიცერთა ტრენინგი და განვითარება ეფექტურად უნდა იყოს შეფასებული. ნათქვამია, რომ შეუძლებელია ანტი-კორუფციული ტრენინგის ეფექტის გაზომვა.²¹⁴ ამის მიუხედავად, მკაცრი და ზედმიწევნითი შეფასება, როგორცაა კირკპატრიკის ოთხდონიანი შეფასება, შეიძლება დარჩეს გამოუყენებელი. (იხ. ცხრილი 11)

ცხრილი 11. კირკპატრიკის შეფასების ოთხი დონე²¹⁵

კირკპატრიკის შეფასების დონეები



ამ შეფასების ოთხი ეტაპის მიზანს წარმოადგენს ოფიცერთა სწავლის პროცესის მიყვანა ლოგიკურ დასასრულამდე. პასუხი უნდა გაეცეს შემდეგ კითხვას: როგორ გამოიყენება ტრენინგის დროს შესწავლილი მასალა პრაქტიკულად სამუშაო ადგილზე. ტრენინგის პროგრამების უმეტესობა არ არის შეფასებული ამ დონეზე; ძირითადად აფასებენ სწავლებას მხოლოდ 1 და 2 დონეებზე (ნახ. 10), რომელიც წარმოადგენს „ბედნიერ ფურცელს“, და გადაეცემა წრთვნის ბოლოს. შეფასების ეს დონე ღირებულია და გამოიყენება ტრენინგის შინაარსის შემდგომი სრულყოფისათვის, თუმცა მას არ შეუძლია შეამოწმოს გამოიყენება თუ არა პრაქტიკაში, უწყვეტად, სტუდენტების მიერ მიღებული უნარები და ცოდნა ხანგრძლივი პერიოდის მანძილზე. კირკპატრიკის მეთოდი უფრო ღრმად იხედება და გათვლილია გრძელვადიანი შედეგებზე, ვიდრე ამას ახერხებს ჩვეულებრივი ზედაპირული შეფასება.

- პირველი დონე – რეაქცია: როგორი დაუყოვნებლივი რეაგირება ჰქონდათ მონაწილეებს პროგრამაზე?
- მეორე დონე – სწავლა (ცოდნისა და უნარების მიღება): რა ისწავლეს ინდივიდებმა?
- მესამე დონე – გამოყენება (შესრულება): რა სახის ცვლილება გამოიხატა ქცევაში პროგრამის შედეგად?
- მეოთხე დონე – ზეგავლენა: რა შედეგი მიიღო ორგანიზაციამ პროგრამისაგან?

იმის ფონზე, რომ პირველი და მეორე დონეები შედარებით იოლად მისაღწევია და პროგრამის შედეგების შეჯამებაში გამოიყენება, მესამე და მეოთხე დონეები უფრო რთულია. პირველ და მეორე დონეებთან დაკავშირებული კითხვები შეიძლება დაისვას ინტერაქტიული სესიის დროს და მასზე განხორციელდეს მონიტორინგი ტრენინგის პროგრამის განმავლობაში. შეფასების მესამე დონე შეიძლება შეფასდეს მხოლოდ მაშინ, როდესაც ოფიცრები დაბრუნდებიან სამუშაო ადგილებზე, სადაც მათ შეეძლება ახლად მიღებული უნარები და ცოდნა გამოიყენონ პრაქტიკაში.

სწავლის ბოლო (მეოთხე) დონე აფასებს იმას, თუ რას მიაღწია ტრენინგმა „პრაქტიკული შედეგის“ თვალსაზრისით. პოლიციის ეთიკისა და კორუფციასთან ბრძოლის კონტექსტის გათვალისწინებით შეფასებამ უნდა შეამოწმოს, თუ როგორ ეხმარება ტრენინგი აღმოიფხვრას ან შემცირდეს კორუფციის დამაზიანებელი შედეგი და გაიზარდოს ურთიერთნდობა და დადებითი სამუშაო ურთიერთობები ჯგუფებში. ამის შეფასება რთულია, და აუცილებელია გათვალისწინებული იყოს რამოდენიმე ფაქტორი, მათ შორის მომხმარებელთა (საზოგადოების წევრების) შეფასებები. ასევე, შეიძლება აუცილებელი აღმოჩნდეს დროის სხვადასხვა პერიოდში შეფასდეს ის, თუ როგორ იყენებენ და რამდენად ეფექტურად იმახსოვრებენ სტუდენტები ნასწავლ მასალას.

გარდა შეფასებისა, გამოცდილმა ტრენინგებმა იციან, რომ არსებითი მნიშვნელობისაა იმ პერსონალის შესახებ აღრიცხვიანობის წარმოება, რომლებმაც გაიარეს ტრენინგი. ასევე მნიშვნელოვანია იმ პიროვნებებზე კომენტარებისა და ნუხილების შეგროვება, რომელიც მუშაობს ამ სენსიტიურ სფეროში. ის ფაქტი, რომ ინდივიდებმა გაიარეს პროფესიული ეთიკის შესახებ ტრენინგი, შეიძლება მნიშვნელოვანი იყოს შემდეგ ძიებაში ან პოლიციის წინააღმდეგ საჩივრების განხილვისას; ეს ინფორმაცია შეიძლება ასევე მნიშვნელოვანი იყოს მოგვიანებით, იმისათვის, რომ ჩამოყალიბდეს საერთო ან ინდივიდუალური ბრალი ან ბრალდება, ან იმისათვის, რომ გაირკვეს, მიაღწია თუ არა ორგანიზაციამ წარმატებას „სიფრთხილის დაცვის ვალდებულებაში“ პერსონალის მიმართ თუ პირიქით.

5.6. იმპლემენტაცია

არსებობს უამრავი მაგალითი იმ პროგრამებისა, რომლებიც სრულიად ან ნაკლებად წარუმატებელი აღმოჩნდა. განსაკუთრებული სიფრთხილე არის საჭირო მაშინ, როდესაც იგეგმება და ინერგება შესაძლებლობების გაძლიერების პროგრამები, განსაკუთრებით, როდესაც ისინი გამიზნულია ანტი-კორუფციული ქცევის და ღირებულებების გასაძლიერებლად.

ყველაზე ეფექტური ანტი-კორუფციული ზომების უზრუნველყოფის მიზნით რეკომენდირებულია იმ ცვლილების პროგრამის მეთოდოლოგიის გამოყენება, რომელიც მერვე თავში იყო მოცემული. წარმოდგენილი მეთოდოლოგია²¹⁶ გვთავაზობს ოთხ მიმართულებას, რომლის საშუალებითაც შეიძლება კორუფციის დაძლევა:

1. მართებული პირების დასაქმება;
2. კორუფციის შესაძლებლობების შემცირება;
3. ეფექტური გამოვლენა და აღმოფხვრა;
4. მოტივაციის გაზრდა მართებული ქცევისათვის.

ამ თავში ჩამოთვლილია მიღებული გაკვეთილების²¹⁷ შესახებ პრაქტიკული ასპექტები²¹⁸, თუმცა უნდა აღინიშნოს ზოგიერთი ასპექტი ნიუ საუთ უელსის პოლიციის ძალების შესაძლებლობების გაძლიერების პროგრამიდან, რომელიც წინა ნაწილში იყო მოცემული. ვუდის კომისიამ²¹⁹ გასცა 174 რეკომენდაცია, რომელთაგან ზოგიერთი არ იქნა აქტივირებული იმ რეფორმის პროგრამით, რომელიც იქნა წარმოდგენილი პოლიციის კომისრის მიერ²²⁰: რეფორმის პროგრესი მოექცა გარე შეფასების²²¹ რეფორმის ბოლოს კრიტიკის ქვეშ, იგი არ განხორციელდა რამოდენიმე მიზეზის გამო. თუმცა, პროგრამა, მიუხედავად იმისა, რომ კონცეპტუალურად ჟღერდა, არაეფექტური იყო იმპლემენტაციისას, როგორც ეს აღინიშნა რეფორმის აუდიტში. აუდიტი მოიცავდა რეფორმის ძირითად სფეროებს:

- ეფექტური ხელმძღვანელობა და მართვა;
- კულტურისა და ღირებულებების შეცვლა;
- პატიოსანი სამსახური, რომელიც გამოხატავს კორუფციას;
- ეფექტური დაგეგმარება;
- შესრულების მართვა და ხარისხი;
- ფოკუსირება პერსონალსა და გუნდურ მუშაობაზე;
- ახალი ადამიანური რესურსების სისტემის შექმნა;
- მოძველებული სისტემის უარყოფა;
- ადგილობრივი ხელმძღვანელობა, როგორც მომსახურების ცენტრი;
- ეფექტური სტრუქტურული ცვლილების განხორციელება;
- სიღრმისეული ანალიზი – სტრატეგიული ხელმძღვანელობა და კულტურა;
- სიღრმისეული ანალიზი – შერჩევა და დანიშვნა.

აუდიტის ეს სფეროები ძლიერ ჰგავს იმ რეფორმის პროგრამის შემადგენელ ნაწილს, რომელიც რეკომენდირებულია მერვე თავში. მსგავსი პროგრამის განხორციელებისას წარმატების საიდუმლოს წარმოადგენს მისი ფრთხილი და სენსიტიური (მგრძობიარე) იმპლემენტაცია. შემდეგი ასპექტები შეიძლება ხელსაყრელი იყოს იმპლემენტაციის ეტაპის დროს:

- არ უნდა იყოს თავდაცვით მდგომარეობაში და არ დაიჯეროს კორუფციის არსებობის ბრალდება თქვენს ორგანიზაციაში, როდესაც ეს თქვენს ყურამდე მოაღწევს;
- უზრუნველყავით ის, რომ შესაძლებლობების გაძლიერების რეფორმის პროცესის ყველა ძირითადი ელემენტი ეფექტურად შესრულდეს;
- უზრუნველყავით ის, რომ სტრატეგიას, კულტურასა და მუშაობის მეთოდს, რომელიც მოცემულია შესაძლებლობების გაძლიერების პროგრამაში, აღიარებენ და იცავენ

პროგრამის ბოლომდე, და აცნობეთ პერსონალს, რომ აღარ უნდა დაბრუნდნენ კანონსაწინააღმდეგო ქმედებებზე;

- უზრუნველყავით ის, რომ შიდა რეფორმები თანამიმდევრულად ესადაგება პროგრამის არსს, კულტურასა და მიზნებს;
- მიაქციეთ ყურადღება და იმოქმედეთ გარე შეფასების პროგრამების შედეგების მიხედვით, ასეთის არსებობის შემთხვევაში;
- უზრუნველყავით ის, რომ გარანტირებული იყოს საკმარისი დაფინანსება შესაძლებლობების გაძლიერების პროგრამისათვის და ასევე შესაძლებელი იყოს დამატებითი თანხების გამოყოფა;
- უზრუნველყავით ის, რომ აღმასრულებელმა შტომ შეინარჩუნოს პერსონალის კონფიდენციალურობა და წარმატებულად წარუძღვეს სამსახურს მთელი პროცესის განმავლობაში;
- იმის ფონზე, რომ ოფიცრებზე მიმდინარეობს გამოძიება კორუფციასთან დაკავშირებით, უზრუნველყავით სამართლის რეგულაციები აღიარებული და დაცულია დისციპლინარულ და სასამართლო მოსმენებზე.

6

დასკვნები

პოლიციის სამსახურის შესაძლებლობების გაზრდა კორუფციასთან ბრძოლაში აუცილებელია. არცერთი პოლიციის სამსახური არ არის ამ პრობლემის გარეშე, მაშინაც კი, თუკი არსებული კორუფციის ფორმა განსხვავდება და სხვადასხვანაირად მოქმედებს ორგანიზაციაზე.

იმ ქვეყანაში არსებული სიტუაცია, სადაც პოლიციის სამსახური შეიმუშავებს შესაძლებლობების გაძლიერების პროგრამას, დიდ გავლენას ახდენს მისი მიმდინარეობაზე. პროგრამის მიზნების, არსის და ტრენინგის მეთოდების განსაზღვრისას აუცილებლად უნდა იყოს გათვალისწინებული ქვეყანაში არსებული სიტუაცია.

თუკი განსხვავდება მიზნები (არაეფექტური იქნება, მაგალითად, იმ პოლიციის სამსახურისათვის ზედმეტად ამბიციური მიზნების დასახვა, სადაც ოფიცერთა ხელფასი არ უზრუნველყოფს მათი ოჯახებისათვის ადეკვატურ საცხოვრებელ გარემოს), არსებობს მნიშვნელოვან ელემენტთა მთელი რიგი, რომლებიც ყოველთვის პირდაპირ გავლენას მოახდენს პროგრამის შედეგზე. ისინი შეიძლება შემდეგნაირად შეჯამდეს:

- როგორც პოლიტიკურ, ასევე ოპერატიულ დონეზე უნდა არსებობდეს რეალური ნება მოქმედებისათვის, რაც უზრუნველყოფს პროექტისათვის აუცილებელ მხარდაჭერას;
- უნდა არსებობდეს ნათელი გეგმა, რომელიც განსაზღვრავს რეალისტურ მიზნებს და გამოყოფს საჭირო რესურსებს მათ მისაღწევად;
- სამოქმედო გეგმაში განსაზღვრული უნდა იყოს გასატარებელი ღონისძიებები, პასუხისმგებლობები, რესურსები და ვადები;
- ტრენინგი წარმოადგენს პროგრამის ძირითადი ელემენტს. ის მხოლოდ იმ შემთხვევაში იქნება წარმატებული, თუკი შეესაბამება პოლიციის საქმიანობის რეალობას და იძლევა პრაქტიკულ პასუხს კითხვებზე, რომლის წინაშეც დგებიან ოფიცრები საქმიანობისას. ამიტომაც, ტრენინგი უნდა ემყარებოდეს პრაქტიკულ მაგალითებს და მას უნდა ატარებდნენ კვალიფიციური პოლიციის ოფიცრები.

თვითშეფასების ცხრილი

თავი 8 ■ ინსტიტუციური გაძლიერება

ამ თავის ნაკითხვის შემდეგ, რა რეაქცია გქონდათ? ამოკითხეთ თუ არა რაიმე ახალი ინფორმაცია, რომლის გამოყენებაც შესაძლებელია თქვენი პოლიციის სამსახურის გასაუმჯობესებლად? არის თუ არა ცვლილებები, რომელთა გატარებაც შეიძლება თქვენს სამსახურში?

იხილეთ თვითშეფასების ცხრილი, რომელიც დაგეხმარებათ უპასუხოთ ამ და სხვა კითხვებს. წარმოდგენილი შეფასება ძირითადად გამიზნულია იმისათვის, რომ დაგეხმაროთ თქვენს სამსახურში არსებული სიტუაციის შეფასებაში, იმის დადგენაში, თუ რა ცვლილებები უნდა გატარდეს და როგორი ერთობლივი ძალისხმევა უნდა გატარდეს ამ მიზნის მისაღწევად. ამ თავში ამოკითხული კონცეფციების გამოყენებისას უფრო ყოვლისმომცველი მიდგომის შესამუშავებლად შეიძლება ტრენინგების ან სამუშაო ჯგუფების ორგანიზება ამ შეფასების საფუძველზე. გარდა ამისა, ასევე ხელსაყრელი შეიძლება იყოს ეროვნულ ან საერთაშორისო ექსპერტთა მონვევა კორუფციასთან ბრძოლის სფეროში.

საკითხები/კითხვები	რა უნდა გაკეთდეს სისუსტის აღმოსაფხვრელად?	როგორ უნდა გაკეთდეს ეს?
განვსაზღვრეთ თუ არა მყარი და მდგრადი სტრუქტურა კორუფციისათვის წინააღმდეგობის გაწევის მიზნით შესაძლებლობების გაძლიერების ინიცირებისათვის?	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • განვსაზღვროთ სტრუქტურა, რათა უზრუნველყოფილი იყოს შესაძლებლობების გაძლიერების პროცესი; • მივუსადაგოთ შესაძლებლობების გაძლიერების პროგრამა სტრუქტურას. 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • მოვიწვიოთ აუდიტორი სტრუქტურის შესაფასებლად; • შევქმნათ სამუშაო ჯგუფი სტრუქტურისა და პროგრამის ურთიერთ გასაძლიერებლად.
უჭერს თუ არა მხარს ჩვენი მმართველობა შესაძლებლობების გაძლიერების პროგრამას?	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ჩავუტაროთ პროექტის მართვის ექსპერტიზის მმართველებს ტრენინგი • ჩავართოთ კომპეტენტური პირები ტრენინგში; • ჩავუტაროთ მმართველებს ტრენინგი ეთიკურ ღირებულებებზე; 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევიმუშავოთ სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა; • შევიმუშავოთ ტრენინგის პროგრამა მმართველებისათვის; • გავაძლიეროთ მისიის დებულება შესაძლებლობების გაძლიერებისათვის.

<p>შევასრულეთ თუ არა სრულად ან ნაწილობრივ მოცემული ხუთი ეტაპი პროგრამის განსავითარებლად: მომზდება, დოკუმენტირება, სტრუქტურა, ადამიანური რესურსები, ცვლილების მართვა და პროგრამის მართვა?</p>	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ მიმდინარე სიტუაცია პროგრამის განვითარებისათვის; • გავაძლიეროთ მმართველთა გამოცდილება; • გავაუმჯობესოთ კადრების შერჩევისა და ადამიანური რესურსების დაგეგმარება; • შევცვალოთ წესები და სტრუქტურა პროგრამისადმი. 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ჩავრთოთ სამუშაო ჯგუფი ყოვლისმომცველი პროგრამის შემუშავების მიზნით; • შევიმუშავოთ მმართველთა და პერსონალის კომპეტენცია კადრების შერჩევისათვის; • ჩავუტაროთ ტრენინგი მმართველებსა და სამუშაო ჯგუფის წევრებს.
<p>გვაქვს თუ არა რისკის შეფასების მოდელი პროგრამის შესამუშავებლად?</p>	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევქმნათ რისკის შეფასების მოდელი ორგანიზაციისათვის; • შევაფასოთ რისკის შეფასების შესაძლებლობები ანტი-კორუფციული პროცესისათვის. 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • დავნიშნოთ ექსპერტი; • ჩავუტაროთ ტრენინგი მმართველებს რისკის შეფასების თაობაზე; • დავნიშნოთ სამუშაო ჯგუფი.
<p>არის თუ არა სრულად ცნობილი მმართველობისათვის ადეკვატური მეთოდები და შესაძლებლობები პროექტის მართვისათვის? იხ. ნახატები 6 და 8.</p>	<p>თუ არა, ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • განვსაზღვროთ ადეკვატური მეთოდები ორგანიზაციისათვის; • უზრუნველვყოთ ცნობიერება ეთიკური ღირებულებების თაობაზე; • შევქმნათ შესაძლებლობა ადეკვატური მეთოდების გამოყენებით. 	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ჩავუტაროთ ტრენინგი მმართველებს გამოცდილების მისაღებად; • განვსაზღვროთ ეთიკური ღირებულებები და შევათანხმოთ ისინი; • განვსაზღვროთ მეთოდებისა და ტრენინგის მიზნები. <p>შენიშვნა: შეიძლება ხელსაყრელი იყოს თავში 9 მოცემული ინსტრუმენტები</p>



თ ა ვ ი 9

ინსტრუმენტები

■ ენდრიუ გოლდსმითი

1

შესავალი

მეცხრე თავში განხილულია ის ინსტრუმენტები და მეთოდები, რომლების გამოყენებაც შესაძლებელია კრებულის სხვადასხვა თავში მითითებული ღონისძიებების პრაქტიკული განხორციელებისას. ამ თავში ყურადღება გამახვილებულია სტრატეგიული შეფასების ტექნიკაზე, მიმართულია იმ პრობლემების იდენტიფიცირებაზე, რომლის წინაშეც დგება პოლიციის სამსახური. ასევე, საუბარია ამ პრობლემების პოტენციური მოგვარების გზებზე, იმ გამოცდილებაზე, ინსტრუქციულ და ტრენინგის მეთოდებზე, რომლებიც ხელს უწყობს ორგანიზაციულ ცვლილებას. მოცემული ინფორმაცია წარმოადგენს პრაქტიკულ რჩევებს, რომელიც ეფუძნება ორგანიზაციული ცვლილებების შესახებ არსებულ ლიტერატურას და გამოცდილებას.

კავშირი სხვა თავებთან

ამ თავში განხილული კონკრეტული თემები ასევე მოცემულია უფრო დეტალურად სხვა თავებშიც:

- თავი 1 – ანტი-კორუფციული კლიმატი
- თავი 2 – ორგანიზაციული კულტურა და შეფასება
- თავი 5 – შიდა კონტროლი, აუდიტი და სტრატეგია
- თავი 6 – გარე კონტროლი
- თავი 7 – ზედამხედველობა
- თავი 9 – ქცევის შეცვლა

კონკრეტული კავშირები მითითებულია ტექსტში.

2

რატომ არის ამ თავში მოცემული საკითხი მნიშვნელოვანი?

მეცხრე თავი მნიშვნელოვანია, რადგან მასში მოცემულია ის ინსტრუმენტები, რომლებიც აუცილებელია სხვა თავების შინაარსის იმპლემენტაციისათვის.

კორუფციისა და არაეთიკური ქცევის პრობლემის მოგვარების სტრატეგიები პოლიციის სამსახურში გარდაუვლად შეეხება ანალიზის სამი დონიდან რამოდენიმეს და, ასევე, პოლიტიკის იმპლემენტაციას.

1. ინდივიდუალური (პირადი თვისებები, კომპეტენციები და ა.შ.);
2. ორგანიზაციული (სამუშაო ჯგუფები, ორგანიზაციული კულტურა, ადმინისტრაციული სტრუქტურები და რეგულაციები, ა.შ.);
3. გარემო (უფრო ფართო პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური და ტექნოლოგიური ფაქტორები).

პოლიციაში კორუფციის დონის ერთიანი (ჰოლისტიკური) შეფასება და მისი მოგვარების სტრატეგიის შემუშავება უნდა განხილვოდეს სამ დონეზე. პოლიციაში კორუფცია იშვიათად არის ახსნადი „დამპალი ვაშლის“ თეორიასთან მიმართებაში (ინდივიდუალური). „დამპალი ვაშლის“ პოვნა შეიძლება „კასრებში“ ან „ბაღებში“, რაც საშუალებას აძლევს ორგანიზაციას დარჩეს ისეთი როგორცაა ან გახდეს კორუმპირებული; პრობლემების ინდივიდუალურ დონეზე მოგვარების მიზნით, აუცილებელია, გარკვეული ტიპის ორგანიზაციული რეაგირება (მცირე ან არსებითი).

„დამპალი ვაშლები“ და „დამპალი კასრები“ ხშირად არსებობენ უფრო ფართო ორგანიზაციულ ან სოციალურ-პოლიტიკურ გარემოში. ისეთ ორგანიზაციებში, სადაც არსებობს კორუმპირებული პოლიცია დაუდევრობის ან თანამონაწილეობის გამო (განვითარებად და განვითარებულ ქვეყნებში), სხვადასხვა ფაქტორები ასრულებს კორუფციის კატალიზატორის როლს. ზოგიერთ შემთხვევაში, იგი მოიცავს აქტიურ პოლიტიკურ კორუფციას, რომელიც მხარს უჭერს პოლიციაში კორუფციას (რომელსაც მაურის პანჩუდი უწოდებს „დამპალ ბალს“).²²²

2.1. იმპლემენტაციის სხვადასხვა ინსტრუმენტები

პოლიციაში კორუფციის პრობლემის მოგვარებისათვის არსებობს მთელი რიგი ინსტრუმენტები. ქვემოთ განხილულია ანალიზის სამი დონე, რომელიც მიუთითებს ინტერვენციის განვითარების შესაძლებლობაზე ნებისმიერ დონეზე, თუმცა მნიშვნელოვანია დანახული იყოს ის თუ როგორ არის დაკავშირებული ეს დონეები ერთმანეთთან და ისინი არ იყოს განხილული ცალკე.

თითოეულ ანალიტიკურ დონეზე, არსებობს უამრავი პოტენციური სფერო ანტი-კორუფციული რეფორმებისათვის.

1. *ინდივიდუალური*: შერჩევა, ახალი კადრების დასაქმება, კვალიფიკაციის ასამაღლებელი ტრენინგი დამწყები და საშუალო დონის მოსამსახურეებისათვის;
2. *ორგანიზაციული*: სახელმძღვანელო სტრუქტურები, პასუხისმგებლობის სფეროები, ზედამხედველობა, სამუშაო ადგილის კულტურა, წახალისების და ჯილდოების დონეები, კონკრეტული ფუნქციონალური სფეროები (მაგ. პოლიციის ანგარიშები, ინფორმატორებთან ურთიერთობა);
3. *გარემო*: პოლიტიკური და სამართლებრივი სტრუქტურები, ეკონომიკური და სოციალური პირობები და ძალაუფლება.

თითოეულ ინსტრუმენტს საკუთარი წვლილი შეაქვს ზოგად მიდგომაში. ჩვეულებრივ, ტრენინგი ყველაზე მნიშვნელოვან კომპონენტს წარმოადგენს. ცვლილების მართვა და ეფექტური კომუნიკაცია, ასევე, ასრულებს მნიშვნელოვან როლს უფრო ეფექტური ანტი-კორუფციული ზომების მხარდაჭერაში. თითქმის ყოველთვის ჩნდება კითხვები პოლიტიკური გარემოსა და პოლიტიკური ნების შესახებ, და ასევე არსებულ შესაძლებლობებზე. ამ კითხვებზე პასუხი აუცილებელია იმისათვის, რომ ქვემოთ აღწერილი ინდივიდუალური ან ორგანიზაციული დონის ინსტრუმენტები ეფექტურად იყოს გამოყენებული.

3

როგორ გამოვიყენოთ ეს ინსტრუმენტები რჩევების პრაქტიკულ განხორციელებაში?

3.1. შეფასება

ამ ნაწილში, ტერმინი „შეფასების“ ქვეშ იგულისხმება შემდეგი:

- სტრატეგიული შეფასება;
- სწავლების ინტერვენციის შეფასება, კონკრეტული ტრენინგების საჭიროებების შეფასება.

სტრატეგიული შეფასება გულისხმობს იმ პრობლემის ზოგად შეფასებას, რომლის წინაშეც დგება ორგანიზაცია, ითვალისწინებს ორგანიზაციის მახასიათებლებს და იმ გარემოს, რომელშიც იგი საქმიანობს. რეფორმის ადრეულ ეტაპზე შეფასების ხელშეწყობის მიზნით ხშირად აუცილებელია გარე ექსპერტიზა.²²³

პოლიციის სამსახურებს, რომლებიც დგებიან ფართოდ გავრცელებული კორუფციის წინაშე, ჩვეულებრივ ახასიათებთ ორგანიზაციული გამოწვევები, რომლებიც მოითხოვს შეფასებას და ახალი სტრატეგიული მიმართულებების დასახვას. კორუფციის საკითხის შეფასება უნდა ჩატარდეს როგორც ზოგადი პოლიციის სტრატეგიული შეფასების ნაწილი. აუცილებელია უფრო ზოგადად შეფასება. ხელფასის რაოდენობა, მაგალითად, დაკავშირებულია კადრების შერჩევასთან და სხვა სამუშაოს დაგეგმვის საკითხებთან და, ასევე, ხშირად დაკავშირებულია კორუფციის საკითხებთან.

სტრატეგიული შეფასება, რომელიც ეხება პოლიციაში კორუფციას, იხილავს კორუფციის არსებულ დონეს და ფორმას, ასევე იმ ფაქტორებს, რომელიც იწვევს და წარმართავს ორგანიზაციაში არსებულ კორუფციას. იგი, ასევე, სწავლობს მიმდინარე ანტი-კორუფციული სტრატეგიების ეფექტიანობას და განიხილავს ამ პრობლემის მოგვარების გზებს შეფასებისას მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე, აფასებს პრობლემის შემცირების ან პრევენციისათვის არსებულ საუკეთესო რეკომენდაციას.

სტრატეგიულ შეფასებას ჩვეულებრივ, აქვს სამი ძირითადი მიზანი:

1. შემდეგი რეალისტური შეფასების მიღება:
 - ა. პოლიციის საქმიანობის გარემო (პოლიტიკური, ეკონომიკური, კულტურული და ა.შ.);
 - ბ. პოლიციის ორგანიზაცია – როგორ არის ის ორგანიზებული დანაშაულის გამოსავლენად, წესრიგის შესანარჩუნებლად და პოლიციაში კეთილსინდისიერების დასამკვიდრებლად.
2. იდენტიფიკაცია:
 - ა. კეთილსინდისიერი ქცევის წინაშე არსებული რისკების (ორგანიზაციული სისუსტეები) და საფრთხეების გამოვლენა პოლიციის ორგანიზაციასა და გარემოში;
 - ბ. არსებული რესურსების ხელმისაწვდომობა პოლიციაში კორუფციის პრობლემის მოსაგვარებლად;

- გ. დამატებითი რესურსების ხელმისაწვდომობა, რომლებიც აუცილებელია კორუფციასთან უფრო სრულყოფილი და ეფექტური გზით ბრძოლისათვის.
- 3. კონკრეტული სტრატეგიული ინტერვენციების დადგენა, მათ შორის სწავლების ინტერვენციებისა, რომლებიც ხელსაყრელია კეთილსინდისიერების გასაუმჯობესებლად.

რისკის შეფასება არის სტრატეგიული შეფასების ერთ-ერთი მაგალითი, სადაც ფოკუსირება ხდება ორგანიზაციის მონყვლადობაზე კონკრეტული რისკებისადმი, ასევე იმ გარემოში არსებული საფრთხეებისადმი.

სწავლის ინტერვენციის შეფასება ეხება ოფიცერთა სწავლის საჭიროების შეფასებას, რომელიც ჩვეულებრივ, ეფუძნება პერსონალის ტრენინგის აუცილებლობის იდენტიფიკაციას კონკრეტული უნარების, დამოკიდებულებებისა და ღირებულებების გასაზიარებლად, რომელიც მიზნად ისახავს სტრატეგიული განვითარების მიზნის მიღწევას, როგორცაა პოლიციაში კორუფციის შემცირება. ტრენინგის საფუძველზე შეუძლებელია ყველა იმ პრობლემის გამოსწორება ან პრევენცია, რომელიც ასახულია ანტი-კორუფციულ სტრატეგიაში. ისეთი ქმედებები, როგორცაა მაგალითად ახალი მმართველობის სტილის დანერგვა, მაღალი რისკის სფეროების ფუნქციური რეორგანიზაცია, ხშირად მოითხოვს გარკვეულ ტრენინგს პერსონალის მოსამზადებლად ორგანიზაციული გამოწვევების მოგვარების მიზნით. ტრენინგი წარმოადგენს მნიშვნელოვან საშუალებას შიდა კომუნიკაციისათვის და გარკვეული უნარ-ჩვევების დამკვიდრების მეთოდს. (იხ. ქვემოთ კომუნიკაციის საკითხის განხილვა)

3.1.1. სტრატეგიული შეფასების ჩატარება

ამ სახის შეფასება მოითხოვს შესაბამისი მონაცემების მოძიებას, და ამ მონაცემებიდან მიღებული მასალის ანალიზს.

3.1.1.1. მონაცემების მოძიება

სტრატეგიული შეფასების მასშტაბი და კონკრეტული დღის წესრიგი განსაზღვრავს იმას, თუ რა მონაცემები არის აუცილებელი. ისინი შეიძლება დაკავშირებული იყოს მთლიანი ორგანიზაციის შეფასებასთან, ან შეზღუდული იყოს ორგანიზაციის საქმიანობის კონკრეტული სფეროთი (მაგ. პოლიციის ჩართულობა კორუფციულ პრაქტიკაში).

ამ დროს გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს იმას, რომ შეგროვდეს შეძლებისდაგვარად მაქსიმალური რაოდენობის მონაცემები, რომლებიც დაკავშირებული იქნება შესაბამის სფეროებში მიმდინარე საქმიანობასთან. მნიშვნელოვანია, დადგინდეს, თუ რა პრობლემა არსებობს და დაისახოს გაუმჯობესების ნიშნულები. შეფასებისას უნდა იყოს გამოყენებული იყოს გარე და შიდა წყაროები, ასევე არაფორმალური და ფორმალური გზით მოპოვებული მონაცემები. ამ უკანასკნელი წყაროს გამოყენება შესაძლებელია მონაცემების მოძიების მეთოდით, როგორცაა გამოკითხვები (მათ შორის, ინტერნეტ გამოკითხვა), ფოკუს ჯგუფებთან გასაუბრება და ინტერვიუები. ასეთი კვლევა ორიენტირებული იქნება პოლიციის ქცევისას გამოვლენილი პრობლემების შეგროვებაზე.

შეიძლება რთული აღმოჩნდეს „სენსიტიური“ ინფორმაციის მოძიება. ისეთ საკითხზე, როგორცაა პოლიციის კორუფცია. ზოგიერთი ინდივიდი/ორგანიზაცია, რომელიც შეიძლება ამ ინფორმაციის პოტენციური წყარო იყოს, შესაძლოა შეშინდეს მათი გაცემით თავის გამჟღავნების რისკით. ასეთი ინფორმაციის მიღება უფრო მნიშვნელოვანი ხდება შეფასებისათვის და ამიტომ მნიშვნელოვანი იქნება, ასეთი წყაროების დარწმუნება, რომ

მათ თავიანთ წვლილი შეიტანონ შეფასების პროცესში. ასევე, ხშირად აუცილებელი ხდება ანონიმური ინფორმაციის მოძიება. ანონიმური უფასო ზარების მიღება შეიძლება ხელსაყრელი აღმოჩნდეს ამ პროცესში, ისე რომ, იმ პირებს, რომლებიც ფლობენ ინფორმაციას, თავის გამჟღავნების არ შეეშინდეთ. განვითარებულ ქვეყნებში პოლიციის შესახებ ინფორმაციის მისაღებად სულ უფრო მეტად გამოიყენება სოციალური ქსელებში განთავსებული ინფორმაცია. ეს პოტენციური წყარო უნდა იყოს გამოყენებული ისეთ ქვეყნებშიც, სადაც ინტერნეტის ხელმისაწვდომობა შეზღუდულია.

ყველაზე მნიშვნელოვან ინფორმაციის წყაროს წარმოადგენენ ის პირები, რომლებიც მუშაობენ პრობლემასთან დაკავშირებულ სფეროში. პოლიციის ოფიცრებს ყველაზე კარგად შეუძლიათ აღმოაჩინონ პრობლემები, რომლებიც არსებობს მათ სამუშაო ადგილას. ისინი ხშირად ხდებიან კორუფციის მონმენი ისეთ სამსახურებში, სადაც კორუფცია ფართოდ არის გავრცელებული.

პრობლემების იდენტიფიკაციისას, ისევე, როგორც მათი მოგვარებისას, ხელსაყრელია პოლიციის თანამშრომლების ჩართვა. პოლიციის ოფიცრთა მიერ შიშის გარეშე საუბარი ხშირად წარმოადგენს გამოწვევას ისეთ ქვეყნებში, სადაც პოლიცია და პოლიტიკური ხელმძღვანელობა თავად არიან ჩართულნი კორუფციაში და, სავარაუდოდ, იქნებიან ცვლილებების წინააღმდეგნი და მოითხოვენ ინფორმატორთა დასჯას. შეიძლება აუცილებელი გახდეს გარე (მაგ. უცხოელი) ექსპერტების, საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან მკვლევართა ჯგუფების ან საერთაშორისო ორგანიზაციების (მაგ. ეუთო, გაერო, ევროკავშირი) გამოყენება, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ის, რომ პოლიციის ოფიცრებმა ითანამშრომლონ მსგავსი ინფორმაციის მოძიების პროცესში და ამასთან, არ დაექვემდებარონ რისკს (იხ. ცვლილების საკითხის განხილვა ქვემოთ).

საზედამხედველო უწყებები, როგორცაა სახალხო დამცველი და ანტი-კორუფციული კომისიები (ისეთ ქვეყნებში, სადაც ასეთები არსებობს), ასევე არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებიც მუშაობენ ისეთ სფეროებში, როგორცაა ადამიანის უფლებები და კონფლიქტის პრევენცია (მაგ. Amnesty International, Human Rights Watch, International Crisis Group) ხშირად ინახავენ მონაცემებს და აკეთებენ ისეთ საჯარო მოხსენებებს, რომლებიც ნათელს ჰფენს პოლიციის პრობლემურ საქმიანობას.

3.1.1.2. მონაცემთა ანალიზი

მას შემდეგ, რაც ჩატარდება ყოვლისმომცველი მონაცემების მოძიების პროცესი, შემფასებელმა უნდა გამოავლინოს მიმდინარე ორგანიზაციული პოტენციური და საქმიანობის ხარვეზები. შეფასებისადმი პოლისტიკური მიდგომის გამოყენებისას, შემფასებელმა ყურადღება უნდა მიაქციოს გარე ძალებს, ფორმალურ თუ არაფორმალურს, რომლებიც გავლენას ახდენს პოლიციის საქმიანობაზე.

ისეთი სფეროს ანალიზისთვის, როგორცაა კორუფცია, ფოკუსირება უნდა მოხდეს რამოდენიმე საკითხზე, რომელიც აღწერილია შემდეგ ქვენაწილებში.

პრობლემის ბუნება და არსი

კორუფციის პრობლემა შეიძლება გამოვლინდეს კონკრეტული საქმეების შესწავლით, თუმცა რისკის მართვის პერსპექტივის მხრივ, უკეთესი იქნება მოხდეს მისი გაანალიზება არსებულ საფრთხეების (ხიფათების) და პრობლემური სფეროების კუთხით.²²⁴ როგორც უკვე იყო აღნიშნული, ანტი-კორუფციულმა ორგანიზაციულმა სტრატეგიებმა მიზანში უნდა ამოიღონ პოლიციის ოპერაციების მონაცვლადი სფეროები და არა კორუფციის კონკრეტული ფაქტები.

ეს უკანასკნელი მიდგომა უფრო რეაქტიულია, ვიდრე დაზვერვის მიერ განხორციელებული, და მოითხოვს უამრავ რესურსს. უკეთესი იქნება, საფრთხეების განსაზღვრა მსგავსი ქცევის ისეთი მაგალითების გამოვლენით და შემთხვევების განზოგადებით, სადაც ფიგურირებს კორუფცია.

პოლიციის საქციელის შეუსაბამო მაგალითების (ნიმუშების) გამოვლენა შესაძლებელია მოხდეს ოფიციალური სისხლის სამართლის, დისციპლინარული და საჩივრების ჩანაწერებით. ნიმუშების განხილვით შეიძლება დაკონკრეტდეს ის ადგილი, სადაც ხდება კორუფცია (გეოგრაფიული ტერიტორიები, რანგი, ფუნქციონალური სფეროები) და ასევე ტენდენციები.

სტრატეგიული შეფასების კიდევ ერთ ანალიტიკურ ამოცანას წარმოადგენს რეგულაციების დარღვევის მიზეზების დადგენა და მათი სრული მასშტაბისა და ბუნების შეფასება, ასევე იმ ფაქტორების გამოვლენა, რომლებიც ხელს უწყობს კორუფციას.

ეს შეიძლება მოხდეს ზემოთაღნიშნულ სამივე დონეზე. ამ მიზნით შესაძლებელია გამოყენებული იყოს სხვადასხვა ინსტრუმენტები, მაგ. SWOT-ის (ანალიზის მეთოდი, რაც გულისხმობს ძლიერი და სუსტი მხარეების, შესაძლებლობების და საფრთხეების შეფასებას, იხ. სარჩევი და თავი 2) ანალიზი, გავლენის რუკა და ძალოვანი ველის ანალიზი (განხილულია ქვემოთ). სხვადასხვა წყაროებიდან მოძიებულმა მონაცემებმა შეიძლება ხელი შეუწყოს იმ ძირითადი მამოძრავებლებისა და ფაქტორების გამოვლენას, როლებიც ხელს უწყობს არსებული კორუფციის დონეებს. ყველა პოლიციის სამსახურში არსებობს ისეთი სფეროები, რომლებიც უფრო მიდრეკილია კორუფციისკენ, ვიდრე სხვები. იხ. ქვემოთ მოცემული მაგალითები ჩანართი 1.

ჩანართი 1. პოლიციის საქმიანობის მაღალი რისკის სფეროები

- სისხლის სამართლის გამოძიება და პროცესუალური კორუფცია;
- სისხლის სამართლის გამოძიება და ინფორმაციის დამოკიდებულება;
- საგზაო პატრული და ოპორტუნისტული ქრთამები;
- საგუშაგოები, თავდასხმა და სიკვდილი საპატიმროებში;
- საგზაო პატრული და ძალის გადამეტება;
- ნარკოტიკებთან ბრძოლის განყოფილება და ნარკოტიკების გადაყიდვა, დილერთა გამოძალვა;
- პოლიციის მონაცემთა ბაზა და ოფიციალური ინფორმაციის არასათანადოდ გამოყენება.²²⁵

ანალიზისას ყურადღება უნდა გამახვილდეს კონკრეტული ტენდენციების ან პრობლემური სფეროების შედეგებზე. შეფასებაში აუცილებლად უნდა იყოს აღნიშნული გამოვლენილი ზარალი, ასევე, პრობლემებით გამოწვეული რისკები, რაც გამოყენებული იქნება შესაბამისი ინტერვენციის შემუშავებისას.

„შედეგები“ ეხება ოპერატიულ შედეგებს, მაგრამ ასევე გავლენას ახდენს ორგანიზაციის საზოგადოებრივ რეპუტაციაზე (ლეგიტიმაციაზე). ლეგიტიმაცია წარმოადგენს ეფექტური პოლიციის საქმიანობის არსებით განზომილებას. იგი ეხება პოლიციის მიმართ არსებულ საზოგადოებრივ მხარდაჭერას. ის პოლიციის სამსახურები, რომლებიც აქტიურად არიან ჩართულნი კორუფციაში და არღვევენ კანონს, სავარაუდოდ, ინვევენ საზოგადოების უნდობლობას და ვერ თანამშრომლობენ მასთან. პოლიციის კორუფციის რისკისა და საფრთხეების სტრატეგიული შეფასება უნდა ითვალისწინებდეს საზოგადოებრივი უნდობლობით გამოწვეულ შედეგებს.

გარდა საზოგადოებრივი რეპუტაციისა, პოლიციის კორუფციის საზიანო შედეგებზე ფოკუსირება ხელსაყრელია რეფორმებისათვის მხარდაჭერის მისაღებად. ამ უარყოფითი შედეგების დოკუმენტირება ქმნის მნიშვნელოვან ბერკეტს, რათა განხორციელდეს წნეხი პოლიტიკურ ძალებზე დადებითი ცვლილებების მისაღწევად.

არსებული ანტი-კორუფციული პრევენციისა და კონტროლის სტრატეგიის მასშტაბი და ეფექტიანობა

პრევენციის მექანიზმების ეფექტიანობის ანალიზი ორგანიზაციაში შეიძლება განხორციელდეს ადეკვატური მონაცემების მოძიებით. პირველი ნაბიჯია იმის გამოვლენა, თუ რას წარმოადგენს ეს მექანიზმები. ამის გაკეთება შესაძლებელია ორგანიზაციული გრაფების, შესაბამისი კანონებისა და რეგულაციების, ყოველწლიური ანგარიშებისა და სხვა შიდა დოკუმენტების შესწავლის საფუძველზე. სხვა მეთოდები, როგორცაა ინტერვიუები, გასაუბრებები ხელს შეუწყობს სურათის სრულყოფილ აღწერას იმ შემთხვევაში, როდესაც დოკუმენტაცია არ არის ხელმისაწვდომი, ან ბუნდოვანია.

ეფექტიანობის შემოწმებისას, პოლიციის სამსახურის ყოველწლიური ანგარიშები თავად მოიცავს ამ სახის ინფორმაციას. ისეთი სხვა ოფიციალური წყაროები, როგორცაა სახალხო დამცველის ანგარიშები და ანტი-კორუფციული ან საზედამხედველო ორგანოების ანგარიშები, ასევე, მნიშვნელოვან პოტენციურ წყაროებს წარმოადგენს ამ ეტაპზე. შეფასებისას მნიშვნელოვანია პოლიციის ოფიცრებისაგან კვლევის ან გასაუბრების შედეგად მიღებული მონაცემების ჩართვა, ასევე მედია ანგარიშებისა და სხვა არაოფიციალური წყაროების გათვალისწინება.

არსებული პრევენციისა და შიდა კონტროლის მექანიზმების ეფექტიანობის ანალიზი გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა კორუფციასთან ბრძოლის სტრატეგიის ჩამოყალიბებისათვის, რადგანაც ის იძლევა იმის საფუძველს, რომ გამოვლენილი იყოს, თუ სად არის (ან არ არის) პროცედურები ეფექტური, და რისი შეცვლა ან დამატება შეიძლება გახდეს საჭირო ამ პროცედურების გასაძლიერებლად (იხ. თავი 5).

ხელმისაწვდომი რეფორმების სტრატეგიები და მეთოდები

რისკების, საფრთხეებისა და შედეგების კუთხით მონაცემების გაანალიზების შემდეგ სტრატეგიულ შეფასებას სჭირდება ცვლილების მიმართულების განსაზღვრა და ამ მიმართულებით გზების ძიება. ანტი-კორუფციულ შეფასებაში ცვლილების მიმართულება ზოგადად იქნება განმარტებული. ხშირად არ არის ხოლმე ნათელი ამ მიზნის მიღწევის გზები.

უნდა გათვალისწინებული იყოს რამოდენიმე ასპექტი ეფექტური ანტი-კორუფციული მექანიზმების ძიებისას:

- შეიძლება ანტი-კორუფციული მეთოდები უკვე გამოყენებულია ორგანიზაციაში, რამაც შეიძლება იმუშაოს საქმიანობის სხვა სფეროებშიც. შეიძლება მისაღები იყოს მეთოდების შემდგომი გაფართოება და მისადაგება ახალ გარემოზე. მაგალითად, პოლიციის საქმიანობის აუდიტის პრაქტიკის გაფართოება ფინანსურიდან სხვა სფეროებამდე.
- ბევრ განვითარებად და პოსტ-კონფლიქტურ ქვეყნებში რეფორმების გატარების მცდელობისას განვითარებული ქვეყნების „ეფექტური გამოცდილებების“ მიღება ხშირად შედეგად გამოიღებს ძვირადღირებული და არამდგრადი მეთოდების გამოყენებას და წარუმატებლობას. სასურველია, გათვალისწინებული იყოს ის ვარიანტები, რომლებსაც აქვთ წარმატების გონივრული პერსპექტივა მოცემული ქვეყნის კონკრეტული

გარემოებების გათვალისწინებით. მაგალითად, შეიძლება უფრო პრაქტიკული აღმოჩნდეს ზედამხედველობაზე ფოკუსირება, ვიდრე ახალი კომპიუტერიზირებული ადრეული გაფრთხილების სისტემის დანერგვა, რომელიც დამოკიდებულია სხვადასხვა წყაროებიდან მონაცემების მოძიებაზე. ბევრ მსგავს საქმეში, ეს უკანასკნელი არ იქნება შესრულებადი მოკლე ვადაში, და სავარაუდოდ არც გრძელვადიანი პერსპექტივით.

- მიუხედავად საკმაოდ რთული გარემოსი და გამოწვევებისა, პოლიციის სამსახურებმა შეიძლება მაინც მიიღონ გამოცდილება ერთმანეთისაგან. ეს განსაკუთრებით მართებულია, როდესაც გათვალისწინებული მეთოდები არ არის ერთობ ძვირადღირებული ან შესასრულებლად რთული. აქ, მაგალითად, მოყვანილია გაუმჯობესებული საზედამხედველო პრაქტიკა და შიდა ინფორმატორული სქემის დანერგვა, რომლის განხორციელებაც არ არის დამოკიდებული თანხების მასიურ ხარჯვაზე ან ახალი ტექნოლოგიების დანერგვაზე.

რა შედეგი არის მოსალოდნელი შეფასების პროცესიდან?

- პროცესი, ჩვეულებრივ, სრულდება ფორმალური ანგარიშით, რომელიც აღწერს მონაცემების მოძიების გამოყენებულ მეთოდს, მონაცემთა ანალიზის შედეგს და რეკომენდაციათა ნაკრებს იმის თაობაზე, თუ რა არის შესრულებადი პოლიციის საქმიანობის გასაუმჯობესებლად მოცემულ სფეროში.
- პოლიციაში კორუფციასთან დაკავშირებით, ანალიზმა უნდა გამოავლინოს ორგანიზაციაში არსებული მონყვლადობის ადგილები, ასევე, იმ გარემოს კონკრეტული ელემენტები, რომელშიც ხდება პოლიციის საქმიანობა და რომელიც ახდენს კონცენტრირებას კორუფციულ ქცევაზე.
- ანგარიშში შესაძლოა ასევე მოცემული იყოს მოსაზრებები პოლიციის ოპერაციათა ზოგიერთი ასპექტის რეორგანიზაციის თაობაზე არსებული მაღალი რისკის სფეროებში რისკის შემცირების მიზნით.

ჩანართი 2. საგზაო პოლიცია და კორუფცია

ისეთი ქვეყნისათვის, სადაც არსებობს განსაკუთრებით დიდი პრობლემა საგზაო პოლიციასთან და კორუფციასთან მიმართებაში, შეიძლება რეკომენდირებული იყოს ის, რომ ეს ფუნქცია გადაეცეს სხვა უწყებას. თუკი ეს არ არის პოლიტიკურად ან პრაქტიკულად შესრულებადი, ანგარიშში შეიძლება მოცემული იყოს რეკომენდაცია ამ პოლიციის ოფიცრებზე ახლო ზედამხედველობის თაობაზე ან საგზაო პოლიციის გაუქმებაზე, როგორც ცალკეული ერთეულის და რეკომენდირებული იქნას მისი შეერთება ზოგადი მოვალეობის მქონე პოლიციასთან.

ანგარიშები რეალისტური უნდა იყოს იმის თაობაზე, თუ რა შეიძლება და რა უნდა გაკეთდეს. ისინი ზუსტად უნდა ასახავდეს იმ სხვადასხვა ძალებს, რომლებიც განსაზღვრავს შესაძლო რეფორმების სფეროს და, მაშასადამე, იმ ფარგლებსაც, თუ რისი მიღწევა არის შესაძლებელი. რეკომენდაციები უფრო უნდა ეფუძნებოდეს არსებულ მტკიცებულებებს, ვიდრე მარტივ იმედს იმის თაობაზე, რომ ყველაფერი გამოსწორდება.

სტრატეგიულმა შეფასებამ უნდა დასახოს მიმართულებები და მიზნები ორგანიზაციული ცვლილებისათვის, მაგრამ მათ თან უნდა ერთვოდეს პრაქტიკული, მიღწევადი ნაბიჯები. როგორც ამას ამტკიცებს ინსტიტუციური გაძლიერება, მყარი ცვლილება არ მიიღწევა ერთ დღეში. რეალურად, ხანგრძლივი ცვლილება ხშირად მოითხოვს წლებსა და ათწლეულებს. ცვლილების მდგრადობისათვის, ეფექტური სტრატეგიული შეფასება უნდა მოიცავდეს რეკომენდაციებს მოკლევადიანი მიზნებისათვის, ისე რომ გატარებული რეფორმების შედეგები არ გადაიდოს დიდი ხნით.

მაგალითი 1. ახალი მიმართულებების დასახვა – სერბეთის ხედვის დოკუმენტი

ზოგადი სტრატეგიული დოკუმენტის არსებობამ, რომელიც განსაზღვრავს პოლიციის სამსახურის განვითარების მიმართულებას, შეიძლება გამოიწვიოს მნიშვნელოვანი ცვლილება. სერბიაში, პოლიციის რეფორმის დროს, შეიქმნა მსგავსი „ნიშუმი“ და სტრატეგიული ხედვის დოკუმენტი.

ხედვის დოკუმენტი განხილული იყო, როგორც „სერბიის პოლიციის წინაშე არსებული პრობლემების სამართლიანი შიდა ხედვა“.²²⁶ იგი წარმოადგენდა სხვადასხვა ფუნქციურ სფეროდ გაერთიანებული თოთხმეტი სამუშაო ჯგუფის პროდუქტს, რომელიც შეიქმნა შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ, და თითოეულმა ჯგუფმა ერთი თავი შეიტანა დოკუმენტში.

სამინისტროს მიერ მიღებული დოკუმენტი გააკრიტიკეს იმისათვის, რომ მასზე მუშაობისას გამოყენებული იყო „ზემოდან ქვემოთ“ მიდგომა. მხოლოდ რამოდენიმე სთეიქჰოლდერთან ჩატარდა კონსულტაციები დოკუმენტის მომზადების პერიოდში, მათ შორის არ იყვნენ ჩართულები დაბალი რანგის პოლიციის ოფიცრები. წარმატების შეფასების კრიტერიუმები ბუნდოვანი იყო. თავად ხედვის დოკუმენტს სჭირდებოდა დახვეწა სტრატეგიული დაგეგმარების პროცესთან მიმართებაში მის განხორციელებამდე.

მნიშვნელოვან წინ გადადგმულ ნაბიჯს პოლიციის რეფორმაში შედეგად უნდა გამოეწვია უფრო ფართო ხედვის დოკუმენტის ვარიანტი, რომელშიც უფრო მეტი სთეიქჰოლდერი მიიღებდა მონაწილეობას და რომლის სტრატეგიული გეგმის შემუშავებასაც ხელს შეუწყობდა საერთაშორისო თანამეგობრობა. იგივე ვრცელდება ისეთ ქვეყანაზე, სადაც არ არსებობს უშიშროების სექტორში სტრატეგიული შეფასების გამოცდილების საკმარისი ტრადიცია.

3.1.1.3. ვინ უნდა განახორციელოს სტრატეგიული შეფასება?

შემფასებლები უნდა შეირჩნენ რამოდენიმე კატეგორიიდან:

- პოლიციის სამსახურის წევრები, რომლებსაც ჩაუტარდათ ტრენინგი შეფასების განხორციელებაში;
- შინაგან საქმეთა სამინისტროს პერსონალი;
- სამთავრობო სპეციალური კომისია;
- გარე უწყებები (მაგ. მოკვლევის კომისიები) ან ინდივიდუალური ექსპერტები (მაგ. კონსულტანტები), რომლებსაც გააჩნიათ სპეციალური განათლება და შესაძლებლობა პოლიციის სამსახურის მონიტორინგსა და შეფასებაში;
- საზოგადოებრივი ჯგუფები და მოქალაქეები.

ზოგადად, ამოცანის განხორციელებისათვის აუცილებელი ობიექტურობის და უნარ-ჩვევების გარდა შერჩევის პროცესში გათვალისწინებული უნდა იყოს საკითხის პოლიტიკური სენსიტიურობა. პოლიციაში კორუფცია სენსიტიური საკითხია ყველგან, ასე რომ, უწყებებისა და ინდივიდუალთა შერჩევა ხშირად არასასურველი იქნება, თუკი ზოგადად არ იქნება აღიარებული ის, რომ შეფასების პროცესი ობიექტური იქნება (ანუ, არ იქნება მიკერძოებული ან წინასწარ შექმნილი აზრით დატვირთული).

ბევრ გარდამავალ, პოსტ-კონფლიქტურ და განვითარებად ქვეყნებში, უცხოელი ექსპერტებისა და უწყებების ჩართულობა შეიძლება აუცილებელი აღმოჩნდეს ცალკე ან ერთობლივ შეფასებაში (მაგ. ისეთი უწყებები, როგორცაა გაეროს განვითარების პროგრამა), სადაც ადგილობრივი წარმომადგენლები გვერდიგვერდ მუშაობენ საერთაშორისო წარმომადგენლებთან.

3.1.2. რისკის შეფასება

რისკის შეფასება იმეორებს სტრატეგიული შეფასების მიდგომას და იგი ჩვეულებრივ, შეისწავლის შემდეგს:

- დამაზიანებელ შედეგებს, რომლებიც ასოცირდება ორგანიზაციაში, ან ორგანიზაციულ გარემოში შექმნილ კონკრეტულ რისკთან;
- დამაზიანებელი შედეგების შესაძლებლობას;
- ზომებს, რომლებიც ხელმისაწვდომია და პრაქტიკულია ორგანიზაციისათვის, და რომელიც მიმართულია მიუღებელი რისკების შემცირების ან აღმოფხვრისათვის;
- ღონისძიებების ეფექტიანობას, რომ შემცირდეს ან აღმოფხვრას გამოვლენილი რისკები.

პოლიციის სამსახურები დგებიან მთელი რიგი აქტუალური და პოტენციური რისკების წინაშე კორუფციის გამო. რისკები შეიძლება გაიზომოს ფინანსური დანაკარგით, პერსონალისა და სხვა პირების დაზიანებით ქონებისა და რეპუტაციის ზარალით. გარდაუვალია, რომ მაღალი რისკის სფეროები პირველ ადგილზე უნდა დადგეს და უნდა მიენიჭოს პრიორიტეტი. სხვადასხვა რისკების მოცულობისა და სიმწვავის განსაზღვრა ფუნდამენტური მნიშვნელობისაა იმის დასადგენად, თუ რას უნდა მიენიჭოს პრიორიტეტი.

პოლიციაში კორუფცია ასევე რისკის ქვეშ აყენებს სხვა პირებსაც. პოლიციაში კორუფციის რისკის სიღრმისეული შესწავლა უნდა გულისხმობდეს პოლიციის სამსახურის რისკებისა და, ასევე, იმ რისკების ანალიზს, რომლებსაც ორგანიზაცია უქმნის სხვა პირებს. ზოგიერთი რისკი, ასევე, პირები ან ორგანიზაციის განყოფილებები, რომლებიც ყველაზე მოწყვლადები არიან ამ რისკების მიმართ, გამოვლენილია ცხრილში 1.

პოლიციის კორუფციის რისკის შეფასებისადმი პრაქტიკული და ჰოლისტიური მიდგომა უფრო მეტად ფოკუსირდება საფრთხის მომცველ სფეროებზე, ვიდრე ინდივიდთა ქმედებებზე. იმის ფონზე, რომ ზოგიერთი რისკი ვცრელდება მთელს ორგანიზაციაზე და პოტენციურად გავლენას ახდენს ყველა სფეროზე და მომსახურე ოფიცრებზე, მაღალი რისკების უმეტესობა შეიძლება შეგვხვდეს კონკრეტულ გეოგრაფიულ ზონებში, მოვალეობათა ტიპებში და პროფესიული გამოცდილების დონეებზე. ეს ის საფრთხის მომცველი სფეროებია, რომლებზეც უნდა მოხდეს ძირითადი ფოკუსირება შეფასებისა და რისკის შემცირების მიზნით.

მაგალითად, ზოგიერთ ქვეყანაში, საგზაო და სასაზღვრო პოლიციის ერთეულების წარმომადგენლები რეგულარულად მდიდრებიან საკონტროლო პუნქტებზე და ამის საფუძველზე ყალიბდება საზოგადოების აღქმა პოლიციაში კეთილსინდისიერების დონის შესახებ. ამრიგად, ეს ის სფეროა, სადაც უნდა განხორციელდეს შეფასება.

ამისათვის შეიძლება ხელსაყრელი აღმოჩნდეს გარკვეული ტიპის რისკის შეფასების მატრიცა. მას შეიძლება ჰქონდეს სხვადასხვა ფორმა.²²⁷ განსაკუთრებით დიდი საფრთხის მომცველი სფეროებისა და მასთან ასოცირებული რისკების დონის განსაზღვრისას, შეფასების ინსტრუმენტს შეიძლება დაჭირდეს შემდეგი ასპექტების შემოწმება.

პოლიციაში კორუფციის კონტექსტის გათვალისწინებით შეიძლება ითქვას, რომ ტრანსაქციის მოცულობა ხშირად ეხება მომზადებულ ანგარიშთა ხარისხს ან ფორმალურ საჩივრებს კონკრეტული პოლიციის დეპარტამენტთან ან სპეციალიზებულ პოლიციურ ერთეულთან დაკავშირებით. ტექნოლოგიის ჩართვა ხშირად ნიშნავს სერიოზული ზარალის მიყენების შესაძლებლობას (მაგ. შეიარაღებული პოლიციის სპეციალიზებული ერთეული), ან იმ რისკებს, რომლებიც ასოცირდება პოლიციის მონაცემთა ბანკის ხელმისაწვდომობის შესაძლებლობასთან. *სარგებლის ბუნება* ხშირად მნიშვნელოვნად განსხვავდება, და ამრიგად, შეიძლება გათვალისწინებული იყოს მისი მოტივაციური ძალა და მასთან დაკავშირებული ცდუნებები.

ნარკოტიკების ტრეფიკინგში მონაწილეობის მომგებიანობა მექრთამეობასთან ბრძოლასთან შედარებით წარმოადგენს იმის მაგალითს, თუ რამდენად მნიშვნელოვანია ამ ფაქტორის უფრო ღრმად შესწავლა.

ზემოთ ჩამოთვლილი სამი ფაქტორი ყურადღებას იქცევს იმ მხრივ, რომ მათზე გავლენას ახდენს ორგანიზაციის გამოცდილება და უნარი სხვა შესაბამისი ორგანიზაციებიდან აილოს მაგალითი. პოლიციის სამსახურის კეთილსინდისიერების კულტურის დონე შეიძლება შეფასდეს მრავალი საშუალებით, მათ შორის შიდა კონტროლისა და ზედამხედველობის გზით, ასევე საზოგადოების აზრის გამოკითხვით პოლიციის სანდოობის შესახებ.

ცხრილი 1. შესაძლო პოლიციის კორუფციის რისკის შეფასების მატრიცა

რისკი	რისკის წყარო	რისკის შედეგი	რისკის შესაძლებლობა	რისკის ხარისხი
პოლიციის ორგანიზაცია	პოლიტიკური კორუფცია	რეპუტაციის ზიანი; პოლიციის ბრძოლისუნარიანობაზე გავლენა; სამოქალაქო სამართალში პასუხისმგებლობა	მაღალი	მაღალი
პოლიციის პერსონალი	მცირე კორუფცია	საზოგადოების ნდობის დაკარგვა; არაეფექტური პოლიციური სამსახური; სისხლის სამართლისა და დისციპლინარული ქმედებების პასუხისმგებლობა	მაღალი	საშუალო
საზოგადოება პოლიციის სამსახურში (ინფორმატორები, მონმეები, ეჭვმიტანილები)	დაშინება	თანამშრომლობის არარსებობა	მაღალი	სერიოზული
პოლიციის კორუფციის მსხვერპლნი	მცირე კორუფცია	თანამშრომლობის არარსებობა და პოლიციისადმი ნდობის დაკარგვა	მაღალი	საშუალო
საზოგადოება	პოლიციის სისასტიკე	დაზვერვის წარუმატებლობა	საშუალო	საშუალო
მთავრობა	პოლიტიკური კორუფცია	ფინანსური დანაკარგი; რეპუტაციის დაკარგვა	საშუალო	მაღალი
კერძო ბიზნესი	მექრთამეობა	ბიზნესის კეთების ფინანსური ხარჯი	საშუალო	დაბალი

ზემოთ მოცემულია ძირითადი მატრიცა. აღნიშნული კატეგორიები შეიძლება გაფართოვდეს ან შეიცვალოს საჭიროებებისა და გარემოებების მიხედვით. მაგალითად, შესაძლებელია გაფართოვდეს „რისკის“ კატეგორია ისე, რომ მოხდეს უფრო მეტი დიფერენცირება პოლიციის ორგანიზაციაში.

არსებობს სხვადასხვა მიდგომები პოლიციაში რისკის შეფასებისადმი. სეგმენტში 3 გადმოცემულია ავსტრალიის მაგალითი, რომელიც მიმართულია ნარკოტიკების შესახებ კანონის გაძლიერებასთან დაკავშირებული რისკისადმი.

ჩანართი 3. რისკის შეფასება ნარკოტიკების შესახებ კანონის გაძლიერებაში²²⁸

სურვილი X ნდობაზე = განზრახვა

რესურსები X ცოდნაზე = შესაძლებლობა

განზრახვა X შესაძლებლობაზე = საფრთხის ალბათობა

საფრთხის ალბათობა X შედეგებზე/ზარალზე = რისკი

3.1.3. სწავლის ინტერვენცია: ტრენინგის საჭიროების შეფასება

ტრენინგის საჭიროების შეფასება (TNA) წარმოადგენს გადანყვეტილებას, რომელიც ჩვეულებრივ (თუმცა არა ყოველთვის) მიიღება ტრენინგების ჩატარებამდე. იგი იძლევა შესაბამისი ტრენინგის პროგრამის შემუშავების საშუალებას, რომელიც მიმართულია პერსონალის სწავლებისა და ორგანიზაციული ცვლილების აუცილებელ სფეროებზე. TNA–ს გარეშე ჩატარებული ტრენინგების ასევე დროისა და რესურსების დახარჯვის რისკს წარმოადგენს. ქვემოთ განხილულია თუ რას მოიცავს TNA და როგორ უნდა განხორციელდეს იგი.

ჩანართი 4. ეთიკის ტრენინგის მიზანი

„ნებისმიერი ტრენინგის პროგრამა ეთიკის საკითხებზე გამიზნული უნდა იყოს ორი შედეგის მიღწევაზე: პროგრამები საშუალებას უნდა აძლევდეს მონაწილეთა პირად შესაძლებლობებს, დაიწყონ აუცილებელი ცვლილების პროცესი, ისინი უნდა აძლიერებდნენ მონაწილეთა გაგებას იმაზე, თუ რატომ არის აუცილებელი მსგავსი რეფორმები.“²²⁹

TNA–ს ჩატარებისას ხელსაყრელია განისაზღვროს შემდეგი ინფორმაცია:²³⁰

- ორგანიზაციული მიზნები, ორგანიზაციის ეფექტიანობა ამ მიზნების მიღწევაში;
- თანამშრომელთა უნარებსა და ეფექტური საქმიანობისათვის აუცილებელ შესაძლებლობებს შორის არსებული ხარვეზები და შეუსაბამობა;
- პრობლემები, რომლების მოგვარებაც შეიძლება შეუძლებელი იყოს ტრენინგების გზით;
- პირობები, რომლებშიც ტრენინგები და განვითარება განხორციელდება.

TNA–ს შედეგების საფუძველზე მოგვიანებით შეიძლება შეფასდეს ტრენინგის პროგრამის ეფექტურობა.

საჭიროებების განსასაზღვრავად შესაძლებელია სხვადასხვა მეთოდის გამოყენება ინფორმაციის სხვადასხვა წყაროებიდან მოძიებით. ეს მოიცავს კითხვარებს, გასაუბრებებს, ატესტაციებს, დაკვირვებებს, ტესტირებებს, ფოკუს ჯგუფებს, დოკუმენტების გადახედვას და საკონსულტაციო კომიტეტებს. სასურველია ინფორმაცია მოძიებული იყოს იქ, სადაც აუცილებელია ტრენინგის ჩატარება. ინფორმაციის მიღება ხდება საზოგადოების წევრებისაგან და პოლიციისა და სამთავრობო ჩინოსნებისაგან, ასევე ექსპერტებისაგან. მაგალითად, თუ მიჩნეულია, რომ საგზაო პოლიცია კორუმპირებულია, ინფორმაცია უნდა მიღებული იყოს მძღოლებისაგან და მგზავრებისაგან.

TNA-მ შეიძლება მოახდინოს ფოკუსირება მთლიანად ორგანიზაციაზე, მის ამოცანებზე ან ინდივიდებზე. თუ მხედველობაში იქნება მიღებული, რომ მრავალ ქვეყანაში არსებობს პოლიციაში სისტემური კორუფციის პრობლემა, და ის, რომ ორგანიზაციული კულტურა პირდაპირ ახდენს გავლენას სერიოზული კორუფციის არსებობაზე, აუცილებელია ადეკვატური შეფასების განხორციელება ორგანიზაციულ დონეზე, ასევე ამოცანათა და ინდივიდთა დონეზე. ასევე ხელსაყრელია საქმიანობის ანალიზი.²³¹ ეფექტური საქმიანობის ანალიზი განსაზღვრავს:

- შესასრულებელ ამოცანებს;
- პირობებს, რომლებშიც უნდა შესრულდეს ამოცანები;
- რამდენად ხშირად და როდის სრულდება ამოცანები;
- მოთხოვნა შესრულების ხარისხისა და სამუშაოს რაოდენობის შესახებ;
- მოთხოვნა აუცილებელი უნარებისა და ცოდნის საჭიროების შესახებ ამოცანების შესასრულებლად;
- სად და როდის გამოიყენება უნარები ყველაზე ეფექტურად.

მას შემდეგ, რაც TNA დასრულდება, შემდეგი ნაბიჯი უნდა იყოს ერთიანი პროექტის შემუშავება ტრენინგის ჩატარებაზე. იგი უნდა მოიცავდეს ტრენინგის ჩატარებას, მისი შედეგების გამოვლენას, პირებს, რომლებსაც უნდა ჩაუტარდეთ ტრენინგი, და სავარაუდო შედეგების გამოვლენას, თუ ტრენინგი არ ჩატარდება.

3.1.3.1. ხელსაყრელი კონკრეტული ინსტრუმენტები და მეთოდები

ამ ნაწილში განხილული მეთოდები, რომლებიც შეიძლება ხელსაყრელი იყოს სტრატეგიული შეფასებისა და სწავლების პროცესის ინტერვენციისათვის, განსაკუთრებით ტრენინგის და სემინარების ჩატარებისას. ზოგიერთი მეთოდი, როგორც ეს ქვემოთ იქნება განხილული, გამოიყენება ორივე მიზნისათვის.

ინსტრუმენტები განმარტებული იქნება შემდეგი ელემენტების მიხედვით:

- რატომ (მიზეზი);
- რა (ინსტრუმენტთა წარდგენა);
- როგორ (მისი გამოყენება);
- ვინ (დამსწრეები);
- როდის (ინსტრუმენტების ამოქმედება);
- სად (რომელ კონტექსტში უნდა იქნას გამოყენებული ინსტრუმენტები).

3.1.3.2. სტრატეგიული შეფასება

ამ ნაწილში განხილულია ინსტრუმენტთა მთელი რიგი. თითოეული ინსტრუმენტი გვთავაზობს პოლიციაში კორუფციის შესწავლის გზას კონკრეტულ კონტექსტში. უმეტეს შემთხვევებში, ისინი

უზრუნველყოფს პრობლემის ხედვას განსხვავებული კუთხით, ასევე, არსებული პრობლემების დაკავშირებას უფრო ფართო ორგანიზაციულ და გარემო ფაქტორებთან. ეფექტური ანტი-კორუფციული სტრატეგია შეიძლება მხოლოდ მაშინ შეიქმნას, თუკი ყველა შესაბამისი ფაქტორები იქნება გამოვლენილი, ხოლო მათი მნიშვნელობა სათანადოდ იქნება შეფასებული.

SWOT ანალიზი

SWOT ანალიზი წარმოადგენს სტრატეგიული დაგეგმარების ინსტრუმენტს. როგორც მისი სახელი SWOT (სიძლიერე, სისუსტე, შესაძლებლობა და საფრთხეები) მიუთითებს, იგი გამოიყენება კონკრეტულ ორგანიზაციის სიძლიერის, სისუსტის, შესაძლებლობებისა და საფრთხეების გამოსავლენად არსებულ გარემოში. სიძლიერე და სისუსტე წარმოადგენს ორგანიზაციის თვისებებს, რომლებიც უნდა გათვალისწინებული იყოს იმის ფონზე, რომ შესაძლებლობები და საფრთხეები წარმოადგენს გარემოს თვისებებს. ეს შეფასება ჩვეულებრივ, ხორციელდება დაფის გამოყენებით, რომელზეც სემინარის წამყვანი აღნიშნავს მონაწილეთა აზრებს და მათ წვლილს ოთხი სათაურის ქვეშ. მეტი ინფორმაციისათვის, იხილეთ ლექსიკონი და თავი 2.

ხარვეზის ანალიზი

ეს სავარჯიშო წარმოადგენს სტრატეგიული შეფასებისა და ინსტრუმენტთა შემუშავების კიდევ ერთ სახეს, რომელიც ცოტათი ნააგავს SWOT-ის ინსტრუმენტს. მონაწილეებს მოიწვევენ მათი ორგანიზაციისა და ქვეყნის წარმოსადგენად, არსებული ხარვეზებისა და პრობლემური სფეროების გამოსავლენად, რომლებიც დაკავშირებულია კონკრეტულ საკითხთან. სავარჯიშოს მიზანია კონკრეტული გადაწყვეტილებების მოძიება და პოვნა ამ პრობლემების მოსაგვარებლად. კორუფციასთან ბრძოლის კონტექსტში, ორგანიზაციის სხვადასხვა განყოფილების წარმომადგენლები განიხილავენ კორუფციის მოწყვლადობის საკითხს მათ ორგანიზაციაში და წარმოადგენენ საკუთარ მოსაზრებას პრობლემის მოგვარების შესახებ (უფრო ფართო აუდიტით, მეტი ზედამხედველობით და ა.შ.).

ამ მიდგომაში შეიძლება გამოყენებული იყოს მეთოდი, რომლის დროსაც იქმნება და ივსება სამსვეტიანი ცხრილი სამი სათაურით, როგორც ეს გადმოცემულია ქვემოთ მოცემული ცხრილში 2.²³³

ცხრილი 2. ხარვეზის ანალიზის მიდგომის მაგალითი

საფრთხეები	საფრთხეებზე რეაგირების მაგალითი	ხარვეზები
კორუმპირებული პოლიტიკური ლიდერები	მთავარ დამნაშავეთა სამართლებრივი დევნის მხარდაჭერა	პროკურორებს არ გააჩნიათ უნარები, კორუფციის სამართლებრივ დევნაში მათ არ აქვთ მხარდაჭერა
პოლიციის კულტურა მტრულადაა განწყობილი პოლიციელთა მიერ კორუფციული ქმედებების განცხადებისადმი	ახალი ბარიერის შექმნა კორუფციული ქმედების განცხადების მხარდასაჭერად	მთავრობა არ უჭერს მხარს ამ სახის საკანონმდებლო რეფორმას

<p>ორგანიზებული დანაშაულების ჯგუფებს აქვთ გავლენა პოლიციის უფროსებზე</p>	<p>იუსტიციის სამინისტროში სპეციალური ერთეულის შექმნა ორგანიზებულ დანაშაულთან გასამკლავებლად</p>	<p>იუსტიციის სამინისტროს არ გააჩნია საკმარისი პერსონალი ორგანიზებული დანაშაულის გამოსაძიებლად</p>
--	---	---

ძალოვანი ველის ანალიზი

ეს ტექნიკა შეისწავლის იმ ძალებს, რომლებიც განმარტავს ჯგუფურ ქცევას, და წარმოადგენს მეთოდს, რომელიც ასოცირებულია ცვლილების მართვასთან (იხ. ქვემოთ). იგი განსაკუთრებით ესადაგება მოსამზადებელ ეტაპებს და წინსვლის ნაბიჯებს ლევიანის სამსაფეხურიან მოდელში.²³⁴ იგი წარმოადგენს სტრატეგიული შეფასების ინსტრუმენტს, რომელსაც შეუძლია შეიმუშავოს ანტი-კორუფციული სტრატეგიები პოლიციის საქმიანობაში. ამ მეთოდით, ეს ქცევა შეიძლება აღქმული იყოს ძალის ორი წყობით: ერთი წყობა, რომელიც ეწინააღმდეგება ცვლილებას, ხოლო მეორე, რომელიც ხელს უწყობს და აძლიერებს ცვლილებას. ეს ძალები შეიძლება იყოს ინდივიდუალური, ჯგუფური და ორგანიზაციული. მიზანს წარმოადგენს ამ ძალების სიძლიერის დადგენა, გეგმის შედგენა და იდენტიფიცირება იმის შესაფასებლად, თუ რატომ არის, რომ ინდივიდები, ჯგუფები და ორგანიზაციები მოქმედებენ თავისებურად. სავარჯიშოს მიზანს ასევე წარმოადგენს იმის შემუშავება, თუ რომელი ძალა უნდა იყოს ამოღებული, ნეიტრალიზებული ან გაძლიერებული, რათა განხორციელდეს ეფექტური ცვლილება ქცევაში. ძალების სიძლიერე შეიძლება დამოკიდებული იყოს მათ რაოდენობაზე, პოლიტიკურ გავლენაზე, პოპულარულ მხარდაჭერაზე, დაშინების შესაძლებლობასა თუ გავლენის ყიდვაზე, ასევე მათი რესურსების დონეზე. როგორც ეს ქვემოთ განხილულ მაგალითშია მოცემული (*გავლენის რუკა*), ეს მიმართული უნდა იყოს სხვადასხვა ძალების რუკის (ძალოვანი ველის დიაგრამა) შედგენისაკენ. მას შემდეგ, რაც შეიქმნება ძალების რუკა, ჯგუფმა, რომელიც ახორციელებს ამ სავარჯიშოს, შეიძლება განიხილოს, თუ რა ქმედებები არის აუცილებელი იმ ძალების დასაძლევად, რომლებიც ეწინააღმდეგება სასურველ ცვლილებას, და რა სახის მხარდაჭერა და რესურსები არის აუცილებელი ამ ცვლილების მისაღწევად. ამან შეიძლება სავარჯიშოს მონაწილეები მიიყვანოს პროპაგანდისტულ კამპანიებამდე, რომლებიც მიმართულია ცნობიერების ამაღლებისა და მოქალაქეთა კოალიციების შექმნისაკენ.

პოლიციისათვის ძალოვანი ველის ანალიზის სარგებლიანობის მაჩვენებელია აქტიური ოპოზიციის ემპირიული ჩანაწერები, რომლებიც ეხება ანტი-კორუფციული რეფორმის პროცესის მხარდაჭერას. ეს ოპოზიცია შეიძლება წარმოიშვას საზოგადოების სხვადასხვა ფენებიდან, მთავრობიდან და თავად პოლიციური ძალებიდან. იმის ცოდნა, თუ ვის შეუძლია და ვის სურს მხარი დაუჭიროს ან წინ აღუდგეს სასურველ ცვლილებას, გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა ორგანიზაციული ცვლილებისათვის.

გავლენის რუკა

ეს ქმედება ამონიშნავს იმ პირთა და სხვა ერთეულთა ქსელებსა და ინტერნეტ გვერდებს, რომლებსაც აქვთ გავლენა საქმიანობასა და მოვალეობებზე. გავლენის რუკა წარმოადგენს ვიზუალურ მოდელს, რომელიც მოითხოვს მათ იდენტიფიცირებას, ვინც ახორციელებს გავლენას, ასახავს იმ ურთიერთობას, რომელიც არსებობს სხვადასხვა მოქმედ პირებს შორის და განსაზღვრავს გავლენის მასშტაბსა და მიმართულებას. იგი მოითხოვს ყველა გავლენის იდენტიფიცირებას და არა მხოლოდ ფორმალურად აღიარებას.

მხოლოდ ყველა მოქმედი პირების გამოვლენით შეიძლება შესრულებადი სტრატეგიებისა და პოლიციაში კორუფციის წინააღმდეგ ქმედებების დაწყება. ამ მეთოდის კიდევ ერთი ღირებულება ისაა, რომ იგი იკვლევს გავლენის სიძლიერეს ნებისმიერ მომენტში. იმის ფონზე, რომ გავლენა შეიძლება შეიცვალოს დროთა განმავლობაში, გავლენის რუკები ასახავს ამ ცვლილებებს და აფასებს მათ გავლენას ორგანიზაციულ რეფორმებზე.

3.1.3.3. სწავლების ინტერვენცია

სწავლა არ გულისხმობს ტრენინგს. ორგანიზაციებმა და ინდივიდებმა შეიძლება მიიღონ ცოდნა ტრენინგის კურსის გავლის გარეშე, მაგალითად, გამოცდილებიდან ან თვითინსტრუქტირებიდან და გამოცდიდან. თუმცა, ტრენინგი პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლის პროცესში ზოგადი რეაგირებაა. ქვემოთ მოცემულ განხილვაში იხილეთ ტრენინგის სხვადასხვა მეთოდები.

ლექციები

ლექცია ყველაზე გავრცელებული ტრადიციული ტრენინგის ინსტრუმენტია. მისი ძალა მდგომარეობს ინფორმაციის ეკონომიურ მიწოდებაში ტრენინგის მონაწილეთათვის. ლექციები მხოლოდ ერთი მიმართულებით ხასიათდება – მომხსენებელი მსმენელებს გადასცემს ინფორმაციას კვალიფიცირებული და გამოცდილი პირის მეშვეობით. იმის მიხედვით, თუ როგორია მათი სტრუქტურა, შეიძლება ხშირად არსებობდეს მხოლოდ შეზღუდული შესაძლებლობა ჯგუფური განხილვისა და ურთიერთქმედებისათვის. და მაინც, ლექციები მოსახერხებელი საშუალებაა ძირითადი და დეტალური ინფორმაციის მიწოდებისა პოლიციის ოფიცერთა ჯგუფისათვის. ლექცია ეფექტური საშუალებაა განათლების ან ტრენინგის დაწყებისათვის კონკრეტულ თემაზე. ამ დროს შეიძლება ჩამოყალიბდეს წინაპირობა შემდგომი დისკუსიებისათვის პრობლემის კონტექსტში ჩასმით. ლექციებს თან სდევს ერთი ან მეტი ქვემოთ მოცემული მეთოდთაგანი.

ფოკუს ჯგუფის დისკუსიები

ეს წარმოადგენს ჯგუფურ დისკუსიებს, რომლებიც ეხება კონკრეტულ საკითხს ან საკითხთა მთელ რიგს. იგი შეიძლება გამოყენებული იყოს ტრენინგისათვის, ასევე სტრატეგიული დაგეგმარებისათვის. ფოკუს ჯგუფებს ჰყავთ დამხმარე, რომელიც წარადგენს საკითხს და უძღვება ინტერაქტიულ დისკუსიას. ამ მხრივ, არსებობს სტრუქტურული სავარჯიშოები, რომლებიც მოცემულია განსაზღვრულ დღის წესრიგში. ისინი, თავისი ბუნებით, ინტერაქტიულია, რაც საშუალებას აძლევს ჯგუფის ყველა წევრს, შეიტანონ საკუთარი წვლილი დისკუსიაში. ამ სახის აქტიური სწავლა სავარაუდოდ სტუდენტებს შეუნარჩუნებს ცოდნას. ფოკუს ჯგუფების დისკუსიები შეიძლება ხელსაყრელი იყოს სხვადასხვა პერსპექტივების წამოწევისას.

პლენარული საბჭოები

პლენარული საბჭოები შედგება ექსპერტებისაგან კონკრეტულ საკითხზე, ან იმ პირებისაგან, რომლებიც ასახავენ პრობლემის სხვადასხვა პერსპექტივას. ისინი განსაკუთრებით ხელსაყრელია სხვადასხვა პერსპექტივების წარდგენისას, და ამრიგად ქმნიან წინაპირობას სხვა თემების სამომავლო განხილვისათვის სემინარებზე. ისინი ესადაგება ფართო აუდიტორიას და შეიძლება მოიცავს 50, 100 ან მეტი პირისაგან შემდგარი ჯგუფი. სემინარი ან კურსები შეიძლება დასრულდეს პლენარული საბჭოთი. იდეალურ ვარიანტში, მონაწილეებს უნდა ჰქონდეთ შესაძლებლობა, მიმართონ კითხვით საბჭოს წევრს სემინარის დასრულებამდე.

პოსტერის პრეზენტაცია

ეს გულისხმობს გრაფიკული გამოსახულების, პოსტერის, ჩვენებას ან PowerPoint-ში შესრულებულ პრეზენტაციას იმ მასალაზე, რომელიც შეირჩა და ვიზუალურად მოხდა მისი ორგანიზება სემინარის მონაწილეთა მიერ. პოსტერის პრეზენტაციის მთავარი შინაარსი უკავშირდება ტრენინგის თემას.

კონკრეტული მაგალითის (ქეისის) განხილვა

კონკრეტული მაგალითის განხილვა ზოგადად გამოყენებული მეთოდია ახალგაზრდათა სწავლებასა და განათლებაში. მისი მთავარი ფაქტორი მდგომარეობს იმაში, რომ ის ეფუძნება რეალურ ცხოვრებისეულ მაგალითებს. საკითხთა დეტალები ზოგჯერ ცნობილია სტუდენტებისათვის, რაც საშუალებას აძლევს მათ, გაუზიარონ საკუთარი ცოდნა ჯგუფს. სტუდენტები მიიჩნევენ კონკრეტული მაგალითის (ქეისის) განხილვას მათი სამუშაო გარემოსათვის შესაფერისად, რადგან ისინი ეფუძნება რეალურ შემთხვევებს.

ჩანართი 5. ტრადიციული ტრენინგის პროგრამების ჩარჩოები

ტრენინგის პროგრამები იძლევა იმ პროცედურებს, რომლებიც აუცილებელია უნარებისა და ცოდნის მისაღებად, თუმცა არ არის აუცილებელი, რომ ის საკითხი, რომელიც ისწავლება, დაექვემდებაროს განსჯას.²³⁵

როლების გათამაშება

როლურ გათამაშებაში ჩართულნი არიან სტუდენტები, სადაც მოცემულია რეალური სცენარი, რომელშიც ისინი თამაშობენ კონკრეტულ როლებს (პოლიციის ოფიცერი, მოპასუხე, მსხვერპლი) ან დამკვირვებლებს (მონმე, თვითმხილველი). როლები ასევე ეკისრებათ სტუდენტებსაც, რომლებმაც უნდა შეასრულონ ეს როლები წინასწარი მომზადების გარეშე. კურსების სხვა წევრები წარმოადგენენ აუდიტორიას ამ სპექტაკლისათვის. როლების გათამაშება ფართოდ გამოიყენება ზოგადი ჯგუფური განხილვების მოწყობისათვის გათამაშების შემდგომ.

მაგალითი 2. კულტურათაშორისი პოლიციის ტრენინგი ფილიპინებზე

ფილიპინებზე კულტურათაშორისი პოლიციის ტრენინგის ბოლოდროინდელი შედეგები მიუთითებს იმაზე, რომ მნიშვნელოვანია პოლიციის ოფიცრების მიერ არაპოლიციელთა როლების შესრულება, რომელიც იძლევა შესაძლებლობას გამოჩინდეს სიტუაციის ახალი პერსპექტივა და დაირღვეს პოლიციაში დიდი ხნის წინ დამკვიდრებული კონცეფციები და მათი საქმიანობის განხორციელების გზები²³⁶

სიმულაციები

სიმულაციები წააგავს როლების გათამაშებას და მისგან შეიძლება მიღებული იყოს იგივე სარგებელი (უნარების განვითარება და დამოკიდებულების შეცვლა). სიმულაციაში განსხვავებას წარმოადგენს ის, რომ უფრო დიდი ძალისხმევა იდება პრობლემის ცხოვრებისეული მაგალითების რეალური პირობების სიმულაციის მოხდენაში. სხვა სიტყვებით, ისინი უფრო

„რეალურია“ ვიდრე როლების გათამაშება. მაგალითად, სტუდენტი შეიძლება დაუპირისპირდეს რეალურ ზემდგომ ოფიცერს, ან საზოგადოების წევრს ისეთ სიმულაციაში, სადაც ქრთამის შეთავაზება ოფიცერისათვის წარმოადგენს დილემას. ექსპერტებმა შეიძლება ითამაშონ დამკვირვებლის როლი სიტუაციის განვითარებაში. სიმულაციის „რეალური“ არსი იმაშია, რომ ტრენინგის გამოცდილებას პოტენციურად უფრო ინტენსიურს და ხანგრძლივს ხდის. სიმულაციების ორგანიზება მოითხოვს უფრო მეტ ძალისხმევას სხვა ცვლილების ინსტრუმენტებთან შედარებით.

ტაქტიკური გადაწყვეტილების თამაშების/სცენარზე დაფუძნებული ტრენინგი²³⁷

ეს გახლავთ ერთობ რეალისტური სიმულაციის ფორმა, რომელიც ფოკუსირდება ფსიქოლოგიურ გარემოზე, რომელშიც ოფიცრებს უწევთ საქმიანობა.

ასეთი მიდგომა განვითარდა იმ საჭიროების ნიადაგზე, რომ პერსონალს უნდა ჩაუტარდეს ტრენინგი კრიტიკული ინციდენტების მოგვარების მიზნით. იგი ფოკუსირდება განსჯისა და გადაწყვეტილების მიღების არატექნიკურ უნარებზე და მიმართულია სტრესული სიტუაციების ხელახლა შექმნისაკენ, რომელშიც ოფიცრებმა უნდა მიიღონ იმის გადაწყვეტილება, თუ როგორ იმოქმედონ. იგი ასევე იძლევა აპარატის წევრების პროფესიონალიზმის განვითარების საშუალებას პრაქტიკის გზით.

არსებობს ტაქტიკური გადაწყვეტილების თამაშების/სცენარზე დაფუძნებული ტრენინგის მიდგომის ექვსი ეტაპი:

1. მიზნის განსაზღვრა. რას წარმოადგენს ძირითადი ფოკუსი ამ სავარჯიშოში, და რას წარმოადგენს მასში ჩართული ძირითადი როლები?
2. დილემის არჩევანი. ავირჩიოთ კრიტიკული სიტუაცია, მათ შორის ადგილმდებარეობა, ხარისხი, ინციდენტის ეტაპი და ხელმისაწვდომი რესურსები.
3. კომპეტენტურ ექსპერტთა წვლილი. ჩართეთ ინფორმაცია სიტუაციური ფაქტორების შესახებ, შესაბამისი ტექნიკური ინფორმაცია და შესაძლო სცენარის განვითარების ტრაექტორიები შერჩეული დილემისათვის.
4. სცენარის ფონის განვითარება. ეს შექმნილი უნდა იყოს ზემოთხსენებული წვლილის საფუძველზე, თუმცა უნდა მოიცავდეს ორპერსონაჟს და მცდარ ინფორმაციას. მასში ასევე გამოტოვებული უნდა იყოს ზოგიერთი ინფორმაცია.
5. სცენარის, მათ შორის მასალისა და ვიზუალიზაციის მომზადება. სცენარი უნდა ჩამოყალიბდეს ამბის ფორმით. უნდა არსებობდეს ნათელი მითითება იმაზე, თუ რა უნდა გააკეთონ მონაწილეებმა: მაგალითად, ჩაუტარონ ბრიფინგი სხვებს, ან წარმოადგინონ მოსაზრება გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე და განახორციელონ ქმედებები.
6. შესრულების კრიტერიუმის განსაზღვრა. შესაბამისი ქმედებები უნდა შეიქმნას ისე, რომ შეიძლებოდეს დემონსტრირებული კონკრეტული ქცევის კლასიფიცირება შესაბამისად, ან არაშესაბამისად. სქემა ფოკუსირებული უნდა იყოს კონკრეტული უნარების გამოვლენაზე უფრო მეტად, ვიდრე „სწორი პასუხის“ კონცეფციაზე.

ბრენშტორმინგი: ერთობლივი მუშაობა²³⁸

ამის მიზანს წარმოადგენს სხვადასხვა და გამომწვევი იდეების დიდი რაოდენობით გენერირება კონკრეტულ თემასა თუ საგანზე მოკლე დროში. ტექნიკა ხელსაყრელია „ჯგუფური აზროვნების“ გამომწვევისათვის და მონაწილეთა პროვოცირებისათვის, განიხილონ ახალი იდეები, რომლებიც მათ ადრე არასოდეს შეხვედრიათ წინა ტრენინგების განმავლობაში და სამუშაო გარემოში.

იმის გარდა, რომ ეს ტექნიკა უბიძგებს ჯგუფებს, მოახდინონ ახალი იდეების გენერირება კონკრეტულ პრობლემასა თუ საკითხზე, იგი ასევე საშუალებას აძლევს მათ, მოახდინონ გენერირებული იდეების ორგანიზება თემებად და განიხილონ ამ თემების გარშემო წამოჭრილი საკითხები.

მონაწილეებს თანაბრად უნდა მოექცნენ და რანგის დიფერენციაციამ პროცესზე გავლენა არ უნდა მოახდინოს. სხვების მიერ განეული წვლილის კრიტიკა თავიდან უნდა იყოს აცილებული, რათა არ მიიჩქმლოს ახალი და ხშირად პროვოკაციული და გამომწვევი პერსპექტივები. აზროვნების ახალი მიმართულების გენერირება და პრობლემის მოგვარების ახალი გზის პოვნა წარმოადგენს ამ სავარჯიშოს წარმატების ძირითად შედეგს.

ეს ქმედება, ჩვეულებრივ, მოითხოვს ფასილიტატორს, ანუ ხელშემწყობ პირს, რომელიც უზრუნველყოფს იმას, რომ ყველას ჰქონდეს საკუთარი წვლილის შეტანის თანაბარი შესაძლებლობა, ასევე, აუცილებელია პირი, რომელიც წერილობით ან სხვა საშუალებით დააფიქსირებს ამ წვლილს. ეს იმას ნიშნავს, რომ ჯგუფი შექმნის ჩანაწერებს საკუთარი ქმედებების შესახებ. ამ სავარჯიშოსათვის უნდა დაისახოს შეზღუდული დრო (10–15 წუთი). გარდა ფასილიტატორისა, ბრენშტორმიგის დროს, ხშირად, სხვა პროფილის პირი ნაყოფიერ როლს თამაშობს, რადგან მას შეუძლია წარმოაჩინოს ახალი, გარე ხედვა დისკუსიაში. ერთობლივად მომუშავე ჯგუფები არ უნდა იყოს ისეთი დიდი, რომ შეზღუდოს მონაწილეთა ჩართულობა (მაქსიმუმ 10–15 მონაწილე). იდეის გენერირების ეტაპის ბოლოს, ჯგუფმა უნდა შეკრიბოს და ჩამოაყალიბოს მუშაობის დროს გამოთქმული იდეები და დაფაზე განსაზღვროს იდეების შესაბამისი თემები. სანყისი იდეის გენერირების ეტაპის ბოლოს, თითოეული ჯგუფის წარმომადგენელმა უნდა წარადგინოს ჯგუფის მუშაობის შედეგი.

3.1.4. სემინარები

ეს ნაწილი ეხება სხვადასხვა ელემენტებს, რომლებიც უნდა გავითვალისწინოთ სემინარების მომზადების, ჩატარებისა და შეფასებისას.

3.1.4.1. სემინარის დანიშნულება

სემინარები უზრუნველყოფს სწავლისა და ტრენინგის პლატფორმას, რომელსაც შეუძლია ითამაშოს სასიცოცხლო როლი სხვადასხვა ეტაპზე ანტი-კორუფციული სტრატეგიებისა და ინტერვენციების შემუშავებაში. მათი გამოყენება შესაძლებელია სტრატეგიული დაგეგმარების მიზნით, ასევე ტრენინგის სახით ჩატარებული ინტერვენციებისათვის. ამ ნაწილში განხილული ეტაპები შექმნილია ცვლილების მართვის საფუძველზე, კონკრეტულად კი ლევისის სამ-საფეხურიანი ანალიზიდან: მოსამზადებელი ეტაპი, წინსვლა და გამყარება.

დასაწყისში (მოსამზადებელი ეტაპი), სემინარებმა შეიძლება ითამაშოს თავისი როლი ორგანიზაციის წევრებისა და გარე მოქმედი პირების ხედვის მოთხოვნაში, რომელიც შეეხება ორგანიზაციისათვის სასურველ და აუცილებელი ცვლილებას, რაც ხელს უწყობს კონსენსუსის მიღწევას ძირითადი სტრატეგიული მიმართულებების შესახებ და ორგანიზაციის სამომავლო ოპერატიული ღირებულებების თაობაზე. ამის მიღწევა შესაძლებელია ისეთი საქმიანობით, როგორცაა ერთობლივი განხილვა და ფოკუს ჯგუფები.

ლექციები მნიშვნელოვან კომპონენტს წარმოადგენს სემინარების დღის წესრიგში. მათი გამოყენება შესაძლებელია ინფორმაციის მიწოდების მიზნით ორგანიზაციის წევრებისა და სხვა მოქმედი პირებისათვის იმ არსებული მდგომარეობის შესახებ, რომელშიც იმყოფება ორგანიზაცია და იმ სხვადასხვა ვარიანტების შესახებ, რომლებიც შეიძლება გამოყენებული

იქნას ცვლილების განსახორციელებლად. ლექცია აძლევს ფუნდამენტურ ინფორმაციას შემდგომ ჯგუფს, რომელიც დაფუძნებულია SWOT-ის სავარჯიშოებზე.

მეორე ეტაპზე (წინსვლა), სემინარები შეიძლება გამოყენებული იქნას ცვლილების განხორციელებისათვის მიდგომებისა და ინსტრუმენტების შემუშავების მიზნით, როგორცაა სტრუქტურებისა და პროცესების დაპროექტება იმ რეფორმის მიზნების მხადასაჭერად, რომლებიც ჩამოყალიბდა პირველ ეტაპზე. სემინარებს შეაქვს მნიშვნელოვანი წვლილი ორგანიზაციის ნევრებისა და ჯგუფების სვლაში დადებითი რეფორმების მიმართულებით. სტრატეგიულმა ფორუმებმა, სპეციალურმა კომისიებმა, ფოკუს ჯგუფებმა და სადისკუსიო საბჭოებმა შეიძლება მიიღონ სემინარების ფორმატი ამ ამოცანების შესასრულებლად. სემინარები ასევე შეიძლება გამოყენებული იყოს სტრატეგიის შემუშავების ან ინტერვენციის დასრულების შემდეგ, რათა განმტკიცდეს ის გზავნილები, რომლებსაც მოიცავდა წინა ეტაპები (გამყარება).

3.1.4.2. ვინ უნდა დაესწროს სემინარებს პოლიციის კორუფციის შესახებ?

ეს გახლავთ მნიშვნელოვანი კითხვა დაგეგმარებისათვის. რთულია გადაწყვეტილების მიღება შესაბამის შინაარსსა და განხორციელების მეთოდებს შორის იმის გარეშე, თუ არ იქნება ჩამოყალიბებული ნათელი ხედვა აუდიტორიის თაობაზე. გამოცდილებამ გვიჩვენა, რომ სემინარებისა და ტრენინგების მონაწილეებს არჩევნებში მათ შორის, ვინც გამოხატა სურვილი (თუმცა, შეიძლება ეს არ იყოს ყოველთვის სწორი მიზნისთვის). გათვალისწინებული უნდა იყოს ასევე, რომ სემინარებისა და ტრენინგის სპონსორს შეიძლება ჰქონდეს მოთხოვნა, რომ კონკრეტული რაოდენობის მონაწილეები დაესწროს ღონისძიებას. ამიტომ, მნიშვნელოვანია, დადგინდეს პოლიციის სამსახურის კონკრეტულ ერთეულთა ან დანაყოფთა საჭიროებები ტრენინგისათვის და ამის საფუძველზე შედგეს მიზნობრივი აუდიტორია.

მონაწილეები უნდა შეირჩნენ შემდეგი კრიტერიუმებით:

- რას მისცემს სემინარი მათ მათ სამუშაო სფეროსა თუ გამოცდილებაში;
- რას მიიღებს ორგანიზაცია მათგან მათი დაბრუნების შემდგომ; ეს ნიშნავს, რომ სემინარებზე გაგზავნილი ინდივიდები უნდა იყვნენ იმ თანამდებობაზე, რომ სემინარებზე მიღებული ცოდნა სათანადოდ გამოიყენონ ორგანიზაციაში.

3.1.4.3. სემინარის დაგეგმვა

სემინარის მიზნები უნდა იყოს ნათელი და უნდა მართავდეს მისი დაგეგმვის ეტაპს. ეს მიზნები, ჩვეულებრივ, ჩნდება კონკრეტული სტრატეგიის ან ტრენინგის საჭიროების დადგენის შედეგად ზემოთ აღწერილი პროცესების შემდეგ.

ტრენინგის ელემენტები გამიზნული უნდა იყოს ცვლილებისათვის სამიდან ერთ ან მეტ სფეროში.²³⁹

1. „თავი“ – შემეცნებითი (ცოდნა);
2. „ხელი“ – ფსიქომოტორული (უნარები);
3. „გული“ – ემოციური (დამოკიდებულება).

უნდა არსებობდეს სემინარის კომპონენტები, რომლებიც უზრუნველყოფენ ინფორმაციის მიწოდებას და იძლევიან შესაძლებლობას მოახდინონ მატერიალური (ცოდნა), მონაწილეთა შესაძლებლობისა და ახალი უნარების შეძენის (უნარები), ასევე ნასწავლის ასახვის (ცოდნა,

დამოკიდებულება) გამოცდილების კონცეპტუალიზაცია. შედეგის მისაღწევად და ამ ბალანსის ასახვისას ინსტრუქციის მეთოდთა მთელი რიგი უნდა იყოს გამოყენებული. ახალგაზრდათა სწავლების პროცესი მოითხოვს უფრო მეტს, ვიდრე ლექციებს, რათა ისინი მუდმივად ჩართულნი დარჩნენ ამ პროცესში და მიიღონ სარგებელი განათლებისა და ტრენინგისგან.

დაგეგმვისას გათვალისწინებული უნდა იყოს შემდეგი ელემენტები:

- *კონტექსტის ანალიზი.* რა საჭიროების დაკმაყოფილებისკენ არის მიმართული ტრენინგი: ვინ წყვეტს ტრენინგის ჩატარებას; სხვა რა სახის ტრენინგი აქვს გავლილი ჯგუფს?
- *მომხმარებლის ანალიზი.* ვინ არიან პოტენციური მონაწილეები; რა უნარებს ფლობენ ისინი; რა დროის შეზღუდვა და რესურსები ვრცელდება ტრენინგზე ამ ჯგუფისათვის?
- *შინაარსის ანალიზი.* რა მასალა იქნება შესაბამისი ტრენინგისათვის; რა არსებულ ინფორმაციას ფლობენ მონაწილენი; რა დამატებითი ინფორმაცია ან უნარები არის საჭირო; ტრენინგის რა სტილი იქნება შესაბამისი ამ ჯგუფისათვის?
- *ტრენინგის შესაბამისობის ანალიზი.* როგორ უკავშირდება რეკომენდირებული ტრენინგი იმ ხარვეზს, რომელიც გამოვლენილია ორგანიზაციულ ქცევაში; ტრენინგის შედეგი აღემატება თუ არა მისი ჩატარების ხარჯებს; არსებობს თუ არა საკმარისი რესურსები ტრენინგის ჩასატარებლად?
- *მიზნების დასახვა.* რა შედეგს მიიღებს მონაწილე ტრენინგისაგან; რას გააკეთებს ტრენინგი სემინარის დროს?
- *მონიტორინგი და შეფასება.* როგორ განხორციელდება ეს; განხორციელდება თუ არა ეს ტრენინგის დროს და მის შემდეგ?²⁴⁰

3.1.4.4. სემინარების ჩატარება

მთელი რიგი საკითხები იმის შესახებ, თუ როგორ უნდა ჩატარდეს სემინარი, ზოგადად ვრცელდება ზემოთ განხილულ სხვადასხვა ტრენინგის მეთოდებზე.

პირველ რიგში, ისინი უნდა ჩატარდეს ისეთ გარემოში, რომელიც კომფორტულია და შეესაბამება ტრენინგის მიზნებს. სემინარის მიმდინარეობისას უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ხელმისაწვდომობა სახელმძღვანელო და სატრენინგო მასალებზე და ის უნდა ჩატარდეს ისეთ სივრცეში, რომელიც შესაბამისია როგორც მცირე ჯგუფებისათვის, ასევე ფართო აუდიტორიისათვის. იქ, სადაც საუბარი იქნება კონკრეტული ტექნიკური უნარების განვითარებაზე, სპეციალური აღჭურვილობა და ტერიტორია უნდა იქნას შეთავაზებული (ჩვეულებრივ იგივე ადგილზე).

თუკი მონაწილეები არიან ახალგაზრდები, მათდამი დამოკიდებულება უნდა იყოს კოლეგიალური, ისინი უნდა დააფასონ მათი პრაქტიკული გამოცდილებისა და გავლილი პროფესიული ტრენინგებიდან გამომდინარე. მონაწილეთა გამოცდილებისა და პროფესიონალიზმის დაფასება მნიშვნელოვანია ტრენინგის შედეგის გასაუმჯობესებლად. იმის ფონზე, რომ ტრენინგები და ლექტორები საკუთარ გამოცდილებას გადმოსცემენ, მათ პატივი უნდა სცენ მონაწილეთა მიერ სემინარზე გაზიარებულ გამოცდილებასაც.

ნებისმიერი ტრენინგ-სემინარის დასაწყისში, მონაწილეთათვის ნათელი უნდა გახდეს მისი პრაქტიკული მიზნები. ეს შეიძლება მოხდეს სემინარის დღის წესრიგის წინასწარი გამოცხადებით და გარკვეული მასალის მიწოდებით მონაწილეთათვის.

გავრცელებული შეცდომაა, რომ მონაწილეებს საკმარისზე მეტ ინფორმაციას აწვდიან. ხშირად, მნიშვნელოვან ასპექტებზე შედარებით ნაკლები საუბარი მიმდინარეობს, მრავლადაა განმეორებები და ნაკლებია სიცხადე. პრეზენტაციის ან სასწავლო პრაქტიკის მსვლელობისას სასურველია

მოხდეს კონცენტრირება მცირე რაოდენობის ძირითად ასპექტებზე ვიდრე მონაწილეთათვის მეტი ინფორმაციის მიწოდებაზე, რომელთა აღქმის უნარი მონაწილეებს ნაკლებად აქვთ.

სემინარების განრიგში უნდა არსებობდეს შესაბამისი დასვენების დრო. მონაწილეებს უნდა ჰქონდეთ დრო, რომ იმსჯელონ სემინარის საკითხებზე და წამოაყენონ ჯგუფური კითხვები შემდეგ სესიაზე. სინამდვილეში, არაფორმალური დისკუსიები საშუალებას აძლევს ლექტორებს და მწრთენელებს, უფრო ნათლად დასახონ საკითხები და უპასუხონ წინა სესიაზე წამოჭრილ კითხვებს.

ვიზუალური დახმარების გამოყენება, მათ შორის გრაფიკების, აფიშების, დიაგრამების, ფოტოებისა და ვიდეო მასალის, სემინარის გარემოს მრავალფეროვნებაზე მოქმედებს და შეიძლება გამოყენებული იყოს დისკუსიის გენერირებისა და ძირითადი იდეების შესაჯამებლად. გავრცელებული შეცდომა აფიშებთან და ინსტრუმენტებთან, როგორცაა PowerPoint დაკავშირებით, არის მათი დატვირთვა ზედმეტი მასალით (საკმარისზე გრძელი ციტატები, დეტალური დიაგრამები). უკეთესია, გამოვიყენოთ PowerPoint-ის სლაიდები ძირითადი ასპექტების ლაკონურად გადმოსაცემად.

სემინარები ყოველთვის უნდა ასახავდეს მონაწილეთა სპეციფიკას. მაგალითების, პრობლემებისა და სხვა საკითხთა შერჩევა იდეალურად უნდა ესადაგებოდეს იმ გარემოს, რომელშიც მუშაობენ მონაწილეები და იმ ამოცანებს, რომელთა შესრულება უწევთ მონაწილეებს ამ გარემოში. სემინარის მონაწილეები, ჩვეულებრივ, იკითხავენ “რას მომცემს ეს მე?” და ამ კითხვაზე პასუხი უნდა გაიცეს სემინარების შინაარსისა და მეთოდების შერჩევის გზით, რაც იძლევა შესაძლებლობას მიღწეული იყოს განათლებისა და ტრენინგის შედეგები, რაც განისაზღვრა დაგეგმვის ეტაპზე.

ტრენინგის ორგანიზაციულ მიზნებსა და სტრატეგიებს შორის კავშირის გამოვლენა ხელს უწყობს მონაწილეთა მიერ ტრენინგის სერიოზულ აღქმას.

უნდა განხორციელდეს ძალისხმევა, რომ სენსიტიურ მონაწილეთათვის დადგინდეს ქცევის ღირებულებები, ისე, რომ გაძლიერდეს მათი მზაობა დაამკვიდრონ შესაბამისი ქცევა მათ ყოველდღიურ საქმიანობაში. ამრიგად, მონაწილე ოფიცრებმა შეიძლება ითამაშონ მონყვლადი პიროვნების როლი, რომელსაც კორუმპირებული ოფიცერი სთხოვს ქრთამს ან სექსუალურ სარგებელს, ან ითამაშონ დედის როლი, რომლის ახალგაზრდა შვილი დაილუპა პოლიციის დაკავების იზოლატორში.

სემინარის ბოლოს, უნდა გამოიყოს დრო „სემინარის დასკვნითი ეტაპისათვის“, რომლის დროსაც, ტრენერები მიუთითებენ მასალასა და მიზნებს შორის კავშირზე. ამ სესიებზე ასევე შეიძლება გაჩნდეს შესაძლებლობა მონაწილეთათვის, დასვან კითხვები ან გამოხატონ თავიანთი მოსაზრებები.

ჩანართი 6. ტრენერთა ინსტრუქტირების ცხრა საშუალება

- ტრენერთა ყურადღების მიპყრობა;
- ტრენერთა ინფორმირება მიზნების თაობაზე;
- მასალის წარდგენა;
- სწავლის გარანტიის უზრუნველყოფა;
- შესრულება (პრაქტიკა);
- ინფორმაციული უკუკავშირის უზრუნველყოფა;
- შესრულების შეფასება;
- ინფორმაციის დაკავებისა და გადაცემის გაძლიერება.²⁴¹

3.1.4.5. სემინარებისა და მათი შედეგების შეფასება

ჩვეულებრივ, ხორციელდება ტრენინგების წინასწარი და შემდგომი შეფასება. ტრენინგების წინასწარი შეფასება საშუალებას აძლევს ტრენინგებს ეფექტურად შეაფასონ მონაწილეთა უნარების დონე და განათლების საჭიროება, და ამრიგად, მიუსადაგონ ტრენინგების შინაარსი და მისი ჩატარების მეთოდები. ტრენინგების შემდგომი შეფასება ხორციელდება სატრენინგო კურსის უკუკავშირის მისაღებად, რაც შემდგომ ტრენინგებს უფრო დახვეწს და ორგანიზატორებს თავიდან ააცილებს სირთულეებს.

ჩვეულებრივ, ასევე გამოიყენება კითხვარები ტრენინგების შესაფასებლად, რომლისთვისაც სემინარის დღის წესრიგში უნდა იყოს გამოყოფილი დრო, რათა მონაწილეებმა შეავსონ ეს კითხვარები. კითხვარების დაბრუნების დაბალი მაჩვენებლები მოსალოდნელი იქნება, თუ მონაწილეებს საშუალება ექნებათ კითხვარები წაიღონ სახლში ტრენინგების შემდეგ მათ შესავსებად. კიდევ ერთი მეთოდი ტრენინგების შეფასებისა გახლავთ დისკუსიების ჩატარება სტუდენტებთან. ამან შეიძლება უზრუნველყოს ხარისხობრივი და უფრო ამსახავი უკუკავშირი, რომლის მიღებაც შეუძლებელია კითხვარების მეთოდებით. ტრენინგების შემდგომ შეფასებაში მოცემული თემები მოიცავს სემინარის შინაარსს, მის დონეს, ჩატარების მეთოდების შესაბამისობას (დროის ჩარჩო, სისწრაფე, მონაწილეთა ჩართულობა), უკუკავშირის უზრუნველყოფას (იყო თუ არა უკუკავშირი, უკუკავშირი იყო თუ არა საკმარისი; იყო თუ არა იგი ხელსაყრელი) და ტრენინგების ჩატარების ადგილის შესახებ კომენტარებს (ადგილმდებარეობა, კვება და ა.შ.).

უკუკავშირის კითხვარების შევსება არ წარმოადგენს ტრენინგების პროგრამის დასკვნით ეტაპს. შეიძლება დაიგეგმოს შემდგომი სესიები, რომლებიც დაფუძნებული იქნება პირველ ეტაპზე ჩატარებულ ტრენინგზე. ახალი უნარებისა და დამოკიდებულების გადაცემა და შენარჩუნება ხშირად მოითხოვს იმის შემდგომ შეფასებას, თუ როგორ გამოიყენებენ მონაწილენი მიღებულ უნარებსა და დამოკიდებულებას პრაქტიკაში. ამას ხშირად შეიძლება ერთვოდეს შემდგომი ტრენინგები წინა ტრენინგების დროს მიღებული უნარების გასამტკიცებლად.

3.1.4.6. მაგალითი – რისკის შეფასების სემინარი

ამ ნაწილში წარმოდგენილია მარტივი მონახაზი იმისა, თუ როგორი უნდა იყოს რისკის შეფასების სემინარი. მესამე თავი ასევე შეიცავს იმ სემინარების მოდელს, რომლებიც ეძღვნება ორგანიზაციის მოწვევადობის შეფასებას პოლიციის სამსახურში კორუფციის სფეროში.

ბევრ ქვეყანაში, პოლიციის კორუფცია ასოცირებულია არასათანადო ურთიერთობასთან პოლიციის ოფიცრებსა და დანაშაულებრივ ორგანიზაციებსა და ჯგუფებს შორის. კლემპტონიაში, პოლიციის ხელმძღვანელობა შემფოთებულია არსებული რისკების გამო. გადანყდა, ჩატარდეს სემინარი თემაზე, სადაც განხილული იქნება რისკის არსი და ბუნება; ასევე ამაღლდება ოფიცერთა ცნობიერება იმ ზიანზე, რომელიც დაკავშირებულია კორუფციასთან; შემუშავდება ორგანიზაციული სტრატეგიები კორუფციის შესამცირებლად. საბოლოო მიზანს წარმოადგენს ის, რომ განხორციელდეს სტრატეგიული დახმარება პოლიციისადმი ამ სფეროში.

დაგეგმვა იწყება. შექმნილია სამეტაპიანი სემინარის გეგმა. იმისათვის, რომ წარმოდგენილი იყოს რისკები, სემინარში ჩართულია არსებული გამოცდილება და ცოდნა ამ საკითხზე. უფროსი რანგის პოლიციის ტრენინგები ამზადებენ ამ მასალას აუდიტორიისათვის წარსადგენად. მოწვეულია პოლიციაში კორუფციის სფეროს ექსპერტი, რომელიც წარმოადგენს უცხო ქვეყნის უნივერსიტეტს ან ანტი-კორუფციულ უწყებას. მან უნდა ისაუბროს იმ ზიანზე, რომელიც გამოწვეულია პოლიციაში კორუფციის არსებობით. ეს მოიცავს არა მხოლოდ იურიდიულ და დისციპლინარულ ზომებთან გაცნობა, რომლებიც შეიძლება გამოყენებული

იყოს პოლიციის ოფიცერთა წინააღმდეგ, არამედ ეხება უფრო ყოვლისმომცველ ზიანს, მათ შორის მიმართულია პოლიციის სამსახურს გარეთ მოქმედი პირების წინააღმდეგ. გარე მომხსენებელი შერჩეულია ამ პრობლემის გავლენის შესახებ სასაუბროდ; იგი წარმოადგენს იმ არასამთავრობო ორგანიზაციას, რომელიც ფოკუსირდება სახელმწიფო პირთა დაუსჯელობის პრობლემაზე. კიდევ ერთი მომხსენებელი მონვეულია, რათა წარმოადგინოს რისკის შეფასების იდეა და გააცნოს იგი სემინარის მონაწილეებს. რისკის შეფასების მატრიცა შემუშავდება იმ ჯგუფისათვის, რომლის შესახებაც გაიმართება ღია მსჯელობა, გამოითქმება კომენტარები, მონაწილეები შეიტანენ შესწორებას რისკის შეფასების მატრიცაში, და ის საბოლოოდ გამოყენებული იქნება სემინარის დარჩენილი ფაზების დროს.

მეორე ფაზაში, სემინარის გეგმა ითვალისწინებს ფართო ჯგუფიდან მცირე ჯგუფურ მუშაობაზე გადასვლა. მთელი რიგი მეთოდებია ამისათვის შერჩეული, მათ შორის მცირე ჯგუფურ მუშაობა, დაფაზე მუშაობა და როლების გათამაშება, რომელიც (კვლავ) დაფუძნებულია წინა სემინარების შემთხვევებსა და სცენარებზე, რომლებიც ბუნებით საკმაოდ რეალისტურია და შექმნილია გამოცდილი ტრენერების მიერ.

ამ ეტაპმა ხელი უნდა შეუწყოს პრობლემის არსისა და ბუნების შესახებ ცნობიერების ამაღლებას; ინციდენტის შემცირების გზების გამოვლენას, მათი ზიანის პრევენციას და ტრენინგების კონკრეტული ფორმების გამოყენებას (მაგ. როლების გათამაშება), რომელშიც, მონაწილეებს შეეძლებათ გამოიყენონ უნარი, წინ აღუდგენ და რეაგირება იქონიონ ამ არასათანადო ურთიერთობაზე.

ამ სამუშაო ჯგუფისათვის შერჩეული აუდიტორია წარმოადგენს პოლიციის პერსონალს ისეთი ქალაქების დიდი დეპარტამენტებიდან, სადაც პოლიციასა და დამნაშავეთა ჯგუფებს შორის მჭიდრო კავშირი იქნა გამოვლენილი. სემინარი ტარდება სასულიერო სემინარიის შენობაში, რომელიც მდებარეობს პოლიციის დეპარტამენტებიდან და სხვა სამთავრობო შენობებიდან მოშორებით. იდეა მდგომარეობს იმაში, რომ შეიქმნას ნეიტრალური ნიადაგი, სადაც განსხვავებული ადამიანები თავს თავისუფლად გრძობენ და თავისუფლად გამოხატავენ საკუთარ იდეებს. მცირე ჯგუფებს ხელს უწყობს გარემო ფასილიტატორი ისე რომ, პოლიციის რანგმა არ იქონიოს გავლენა დიალოგზე. დაფის გამოყენების სესიებში ერთგებიან ჯგუფები, რათა გამოხატონ პირადი გამოცდილება სემინარის თემის გარშემო. მათ ასევე ეძლევათ რისკის მატრიცები, რათა ჯგუფის დისკუსიები მოაქციონ რისკთან და მის ზიანთან დაკავშირებული თემის ჩარჩოში. როლების გათამაშების სავარჯიშოები გამოიყენება იმისათვის, რომ მონაწილეებმა გააცნობიერონ, თუ როგორ წარმოიშობა ეს რისკები პოლიციის ყოველდღიურ საქმიანობაში, და როგორ შეიძლება მათზე რეაგირება კეთილსინდისიერების ფორმით. უფროსი პოლიციის ტრენერები აკვირდებიან და აკომენტარებენ ამ როლების გათამაშების პროცესს, რათა უკეთ იქნას მიღწეული სემინარის მიზანი.

საბოლოო ეტაპზე, სემინარის სრული აუდიტორია განიხილავს რისკის შეფასების მატრიცას და ფასილიტატორი ამზადებს გარკვეულ დასკვნებს ამ რისკების თაობაზე, ასევე იმ ძირითად გზავნილებზე, რომლებიც წარმოადგენს იყო დისკუსიებზე, ასევე აკეთებს კომენტარებს ჯგუფურ მუშაობაზე რისკის შემცირების ზომებთან და კეთილსინდისიერების პოპულარიზაციის თაობაზე. ამის შემდეგ მონაწილეები ავსებენ კითხვარს (უტარდებათ გამოკითხვა) სემინარის ხელსაყრელობაზე ცოდნისა და ცნობიერების ამაღლების, ასევე რისკის მართვის ტექნიკის განვითარების კუთხით. მონაწილეები ხელახლა შეიკრიბებიან სამ თვეში, რათა განიხილონ ის, თუ როგორ შეცვალა სემინარმა მათი მიდგომა საკუთარი სამუშაოსადმი, და რა შეიძლება კიდევ იყოს აუცილებელი სემინარის მიზნების განსახორციელებლად.

3.1.5. კომუნიკაცია

ეფექტური კომუნიკაცია წარმოადგენს პოლიციის კარგი საქმიანობის ფუნდამენტს. არსებითი მნიშვნელობისაა, რომ პოლიციური პრაქტიკის ხარისხი იყოს მაღალი და პოლიციამ გაიზიაროს

ფართო საზოგადოების ინტერესები. ნათელი გზავნილების გაგზავნა და მიღება წარმოადგენს ეფექტური კომუნიკაციის ორ მხარეს. კომუნიკაცია ყალიბდება პოლიციის ორგანიზაციაში (შიდა კომუნიკაცია), და პოლიციას, საზოგადოებასა და სხვა უწყებებს შორის (გარე კომუნიკაცია). თითოეული მათგანი მოითხოვს ყურადღებით მოსმენისა და ნათლად საუბრის უნარს. ორივე სახის ეფექტური კომუნიკაცია სასიცოცხლო მნიშვნელობისაა ეფექტური ანტი-კორუფციული სტრატეგიისათვის.

3.1.5.1. შიდა კომუნიკაცია

ორგანიზაციული და ოპერაციული თვალსაზრისით, პოლიციას უნდა შეეძლოს აწარმოოს ეფექტური კომუნიკაცია ერთმანეთში, ზემოდან ქვემოთ და ქვემოდან ზემოთ რანგებს შორის. ნაწილობრივ, კომუნიკაცია დაკავშირებულია ეფექტურ პოლიციურ საქმიანობასთან, უზრუნველყოფს რა იმას, რომ მართებული პოლიციური საქმიანობა ხორციელდება მართებული გზით. მაშასადამე, კომუნიკაცია მნიშვნელოვანია იმის კონტროლისათვის, თუ რას საქმიანობს პოლიცია, და იმის უზრუნველსაყოფად, რომ პოლიციის სხვადასხვა ელემენტებმა ითანამშრომლონ ერთმანეთთან ეფექტური, ეფექტიანი და ანგარიშვალდებული ოპერაციების ჩასატარებლად.

ორგანიზაციებში კომუნიკაცია შეიძლება წარმოიქმნას რამოდენიმე გზით:

- არაფორმალური პირისპირ შეხვედრები;
- ფორმალური გამოსვლები და განცხადებები (ცერემონიები, ბრიფინგები);
- ოფიციალური დოკუმენტები, როგორცაა სტრატეგიული გეგმები, მისიის დებულებები, ყოველწლიური ანგარიშები;
- ადმინისტრაციული განცხადებები (ნაბეჭდი და ელექტრონული ფორმით);
- გაცნობითი პროგრამები;
- ტრენინგის პროგრამები;
- პრეს-რელიზები და განცხადებები მედიისათვის;
- ორგანიზაციის ინტერნეტ გვერდები, სოციალური ქსელების საიტები.

ამ ზომებიდან ზოგიერთს ასევე აკისრია საკუთარი როლი საზოგადოებასთან კომუნიკაციაში კორუფციისა და სხვა საკითხების შესახებ.

პოლიციის სამსახურებს უნდა შეეძლოთ კომუნიკაციის მიღება საკუთარი წევრებისაგან, მიუხედავად იმისა, არის კომუნიკაცია დადებითი თუ კრიტიკული ხასიათის. ზოგადად, ორგანიზაციები არ იღებენ დადებითად შიდა კრიტიკას და ბევრ დასავლურ ქვეყანაში “ინფორმატორთა” მიმართ არასათანადო დამოკიდებულების მტკიცებულებები წარმოადგენს სამარცხვინო ლაქას პოლიციის ისტორიაში. ინფორმატორთა დაცვისა და მათთვის ანაზღაურების გზების მოძებნა ისევე მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება ყველა იმ პოლიციის სამსახურებისათვისაც, რომლებიც ჭეშმარიტად არიან მზად ორმხრივი კომუნიკაციისათვის.

ჩანართი 7. შიდა კონტროლის მექანიზმები და კომუნიკაცია

პოლიციის საკუთარი შიდა კონტროლის მექანიზმების (დისციპლინარული, ადმინისტრაციული) ეფექტიანობის დემონსტრირება ხელს უწყობს იმ გზავნილის გავრცელებას, რომ ორგანიზაცია გამოდის კორუფციის წინააღმდეგ და ამით იმაღლებს სანდოობას საზოგადოების თვალში. პოლიციის მიერ იმ ოფიცერთა წინააღმდეგ ეფექტური ქმედების გატარების მცდელობის წარუმატებლობა, რომლების წინააღმდეგაც შემოსულია საჩივრები მათი არასათანადო ქცევის გამო, არყვეს საზოგადოების რწმენას ორგანიზაციის გზავნილის მიმართ, რომ იგი მტკიცედ ეწინააღმდეგება მსგავს ქცევას. კორუფციისა და კეთილსინდისიერების საკითხებში პოლიციის სამსახურები ვერ დაეყრდნობიან მხოლოდ საუბარს; მათ ასევე უნდა გამოხატონ ის, რომ ისინი მოქმედებენ კიდევც.

3.1.5.2. გარე კომუნიკაცია

პოლიციის კეთილსინდისიერების მიზნის მიღწევის ხელშეწყობის მიზნით, საზოგადოებასთან კომუნიკაცია უნდა იყოს ღია კრიტიკისადმი. ორგანიზაციის რისკების სფეროების გამოვლენა პოლიციაში ხშირად წარმოადგენს პოლიციისა თუ სხვა უწყების საზოგადოებასთან კომუნიკაციის შედეგს.

ორგანიზაციული სისტემის არსებობა უარყოფითი გზავნილების მისაღებად და მათზე კონსტრუქციულად რეაგირებისათვის მნიშვნელოვანია პოლიციის საქმიანობაზე შესაბამისი ინფორმაციის გადაცემისა და საზოგადოების დარწმუნების მხირვ. საჩივრები და ანტი-კორუფციული სატელეფონო ცხელი ხაზები წარმოადგენს იმ მეთოდს, რომლის საშუალებითაც პოლიციას შეუძლია მიიღოს ინფორმაცია, თუნდაც ანონიმური, იმ ადამიანებისაგან, რომელთაც არ სურთ ოფიციალურად განაცხადონ საკუთარი საჩივრის შესახებ.

ეს ხშირად ხელსაყრელია ისეთ ქვეყნებში, სადაც, ისტორიულად, პოლიცია არასდროს ყოფილა ღია საზოგადოების საჩივრების მიმართ, და მაშასადამე, ადამიანებს ჰქონდათ გარკვეული შიში და ენერჯიტი საჩივარი პოლიციაში კორუფციისა და უფლებამოსილების გადამეტების შესახებ. ასეთ გარემოში, ახალმა გარე საზედამხედველო უწყებამ შეიძლება ფასეული წვლილი შეიტანოს პოლიციის მიერ საზოგადოების წევრების საჩივრების მოსმენის შესაძლებლობის გაძლიერებაში (იხ. თავი 6).

და საპირისპიროდ, პოლიცია ასევე ეფექტური კომუნიკატორი უნდა იყოს ოფიცერთა კორუმპირებულობისა და არასათანადო ქცევის თაობაზე, გააგზავნოს რა ნათელი გზავნილი იმის შესახებ, რომ მსგავსი ქცევა მიუღებელია და ეწინააღმდეგება ორგანიზაციის ფასეულობებს.

3.1.5.3. ანტი-კორუფციული სტრატეგიის კომუნიკაცია

პოლიციის სამსახურს შეუძლია ეფექტურად მოახდინოს კომუნიკაცია საკუთარი პოზიციის შესახებ კორუფციის თაობაზე ანტი-კორუფციული სტრატეგიის შემდეგი ელემენტების მეშვეობით:

- ორგანიზაციული გეგმის და სტრატეგიის შექმნა და ხელმისაწვდომობა ყველა წევრისათვის, მედიისა და საზოგადოებისათვის;
- გაცნობითი და რეგულარული შიდა ტრენინგების ჩატარება ყველა ოფიცრისათვის მათი ცნობიერების ამაღლების მიზნით ორგანიზაციული სტრატეგიის შესახებ და იმის თაობაზე, თუ როგორ უნდა განხორციელდეს ის სამსახურში. პოლიციელმა უნდა იცოდეს არა მხოლოდ გამოყენებადი სტანდარტები და გასატარებელი პროცედურები, რაც გააძლიერებს მას, არამედ იმ პოზიტიური მხარდაჭერის შესახებაც, რომელსაც ახორციელებს ორგანიზაცია არასათანადო ქცევისა და კორუფციის შესახებ სარჩელის არსებობის შემთხვევაში.
- შიდა პროცესების გასაჯაროება, რომელიც ეხება პოლიციის კორუფციის შესახებ ბრალდებებს ორგანიზაციისა და საზოგადოებაში;
- პროცედურების ჩამოყალიბება და გასაჯაროება შიდა ინფორმატორთათვის, რომელიც უზრუნველყოფს იმას, რომ ისინი არ დაზარალებიან და ასევე იქნება იმის გარანტია, რომ არ მისცემენ მცდარ ჩვენებას ოფიცერთა წინააღმდეგ. ასევე უნდა გატარდეს სხვა ღონისძიებები ამ სახის ქცევის მხარდასაჭერად, მათ შორის, იმ ოფიცერთა დაჯილდოება, რომლებიც განაცხადებენ სერიოზული კორუფციისა და არასათანადო ქცევის სხვა ფორმების არსებობის შესახებ;

- პროცედურების შექმნა, მათი მხარდაჭერა და გასაჯაროება საზოგადოების წინაშე, რაც მნიშვნელოვანია პოლიციის კორუფციის და სხვა არასათანადო ქცევის შესახებ ანგარიშგებისათვის, რაც უზრუნველყოფს, რომ ის ინფორმატორი, ვინც კარგი მიზნით ავრცელებს ინფორმაციას, დაცული იქნება. მათ ასევე უნდა ეცნობოთ გამოძიებისა და დისციპლინარული ღონისძიებების შედეგების შესახებ;
- რეგულარული აუდიტის ან ზედამხედველობის განხორციელება, რომელიც უზრუნველყოფს იმას, რომ პოლიციის კომუნიკაციის სტრატეგიის ელემენტები კორუფციის თაობაზე ეფექტურად მოქმედებს.

ეფექტურ კომუნიკაციას ასევე აქვს გადამწყვეტი მნიშვნელობა ამ სფეროში ეფექტური ტრენინგების ჩასატარებლად.

3.1.5.4. სწორი სიგნალების გაგზავნა

კომუნიკაცია უფრო მეტია, ვიდრე სიტყვების სწორედ გამოყენება; ასევე შეიძლება გამოყენებული იყოს გამოსახულებები, ჟესტები და ქმედებები. მაგალითად, იმის ვიდეო გადაღება, თუ როგორ იღებს ქრთამს ოფიცერი, და მისი საჯაროდ ჩვენება გზავნის გზავნილს ოფიცრის შესახებ და რა თქმა უნდა იმ ორგანიზაციის შესახებ, სადაც იგი მუშაობს. კორუფციასთან ბრძოლისადმი პოლიციის მზაობის კიდევ ერთ მნიშვნელოვან ზომას წარმოადგენს მისი ხელმძღვანელობის ნება, მიიღოს მკაცრი გადაწყვეტილებები ეთიკისა და კორუფციის თაობაზე და გაასაჯაროს ისინი. საზოგადოება და პოლიციის დაბალი რანგის ოფიცრები ხშირად განსჯიან პოლიციას იმის მიხედვით, თუ რას ამბობენ მეთაურები და რას აკეთებენ არასათანადო ქცევის ბრალდებების საპასუხოდ. პოლიცია საჭიროებს „სავარაუდო ეთიკური ხელმძღვანელის“ არსებობის აუცილებლობას.²⁴² პოლიციის ხელმძღვანელი, რომელიც საჯაროდ უჭერს მხარს პოლიციის ინფორმატორებს, უზრუნველყოფს იმას, რომ მათი კარიერა არ დაზარალდეს არასათანადო ქცევაზე განცხადების შედეგად, უგზავნის მნიშვნელოვან ანტი-კორუფციულ გზავნილს საზოგადოებასა და სხვა ოფიცრებს და წარმოადგენს სავარაუდო ეთიკური ხელმძღვანელის მაგალითს.

3.1.6. ცვლილების მართვა

ცვლილების მართვა წარმოადგენს მეთოდს ან ტექნიკას მნიშვნელოვანი ორგანიზაციული რეფორმის გასატარებლად, რაც გულისხმობს იმპლემენტაციისა და მონიტორინგის პროგრესის ნათლად დაგეგმვას. ამ ნაწილში განხილულია ამ მეთოდის დეტალები და შემოთავაზებულია გზები, რომლებითაც პოლიციის სამსახურს თავად შეუძლია გაატაროს ანტი-კორუფციული რეფორმა ცვლილების მართვის ინსტრუმენტთა გამოყენებით. (ამ თემაზე უფრო დეტალური განხილვები იხ. თავში 8, რომელიც ეხება ანტი-კორუფციული შესაძლებლობების გაძლიერებას პოლიციაში)

3.1.6.1. რას წარმოადგენს ცვლილების მართვა?

ცვლილების მართვა ეხება ცვლილების დაგეგმვასა და განხორციელებას ორგანიზაციულ კონტექსტში. ლევინის²⁴³ სამ-საფეხურიანი მოდელი წარმოადგენს ადრეულ, თუმცა მაინც გავლენიან მიდგომას ამ სფეროში. ლევინის მიხედვით, წარმატებული ორგანიზაციული ცვლილება მოიცავს სამ საფეხურს.

საფეხური 1 – ლობა

ძველი ქცევები უნდა იქნას „დავინწყებული“ სანამ განხორციელდება ცვლილება. ლევინმა აღიარა ის, რომ ადამიანებისათვის ძველი აზროვნებისა და ჩვევების დავინწყება სათქმელად უფრო ადვილია, ვიდრე განსახორციელებლად. ცვლილებისადმი წინააღმდეგობა შეიძლება გამოიწვიოს უსაფრთხოების კარგვამ და თანამშრომელთა მიერ ავტონომიისა და თვითკონტროლის²⁴⁴ გრძნობის შემცირებამ.

ჩანართი 8. ძველი ქცევების ლობა

იმისათვის, რომ ადამიანები „გალღენენ“, ორგანიზაციაში უნდა აღიარებული იყოს, რომ არსებული კონიუქტურა აღარ არის მისაღები; უნდა არსებობდეს დანაშაულისა და ნუხილის განცდა არსებული სიტუაციის თაობაზე; ასევე ორგანიზაციის წევრებისათვის უნდა ჩამოყალიბდეს ფსიქოლოგიური უსაფრთხოების გრძნობა, რაც საშუალებას მისცემს მათ, უკან მოიტოვონ წარსული და დადებითად შეხვდნენ ცვლილებას.²⁴⁵ როგორც უკვე იყო აღნიშნული ბევრ უწყებაში, კრიზისი ან სკანდალი ჩაახშობს „ღობას“, რომელიც აუცილებელია ცვლილების დასაწყებად. მეორეს მხრივ, აუცილებელია თანამშრომლების იმაში დარწმუნება, რომ ეს სამი ელემენტი ერთიანია, ერთმანეთთან გადაბმულია. წარსული ან აწმყო გამოცდილების ზიანზე და სამუშაო პირობების გაუმჯობესებაზე ფოკუსირებული ნარატივი, თუკი ცვლილებები უკეთესობისკენ მიმდინარეობს, წარმოადგენს ნებისმიერი ცვლილების საფუძველს და წახალისებს მას. (იხ. სეგმენტი 9 ცვლილებისათვის მორალური წესრიგის განსაზღვრებისათვის)

საფეხური 2 – წინსვლა

ერთ-ერთი გზა, რომლის საშუალებითაც ადამიანები შეიცვლიან პოზიციას, მდგომარეობს შესაძლებლობების კვლევაში, ასევე ცდისა და შეცდომის მიდგომის დამკვიდრებაში. იმ გარემოს შესწავლა, რომელშიც ცვლილება უნდა განხორციელდეს, გულისხმობს სხვადასხვა ძალების არსებობის აღიარებას სამსახურში, და იძლევა შესაძლებლობას შეირჩეს ცვლილებების ის ვარიანტები, რომლებიც მოსალოდნელია, რომ უფრო ეფექტიანი იქნება. ამ პროცესში ჩნდება სხვადასხვა ვარიანტი, მათ მხარს უჭერს ცვლილებაში ჩართული პერსონალი. წარმატება მოსალოდნელია მაშინ, თუ შემოთავაზებულ მიმართულებებს მხარს უჭერს დაბალი რანგის პერსონალი. ზოგიერთი „სწრაფი გამარჯვებების“ მიღწევა ადრეულ ეტაპზე (მაგ. იმის უზრუნველყოფა, რომ პოლიციის ხელფასები დროულად გაიცეს) ხელს შეუწყობს ნდობის ჩამოყალიბებას რეფორმის პროცესში და უზრუნველყოფს საყოველთაო წინსვლას.

საფეხური 3 – შენარჩუნება

ამჯერად, მიზანს წარმოადგენს ჯგუფის ან ორგანიზაციის სტაბილიზაცია, ისე რომ მშვიდობიანად დაინერგოს წინსვლის გზით მიღწეული ახალი ქცევა და მინიმუმამდე შემცირდეს ძველი ჩვევების დაბრუნების შესაძლებლობა. ცვლილების შენარჩუნება დამოკიდებულია იმ მსგავსებაზე (კონგრუენტულობაზე), რომელიც იარსებებს სასურველ ცვლილებასა და ახლად დამკვიდრებულ ქცევას შორის, ინდივიდუალ წევრთა (ოფიცერი ან თანამშრომელი) პიროვნებასა და გარემოზე. თუკი „კასრი“ რჩება „დამპალი“, სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, „ვაშლები“ ვერ დარჩება „ახალი“.

ჯგუფის ნორმებისა დაყოველდღიური რუტინის ტრანსფორმაციის გარეშე ინდივიდუალური ქცევის დონეზე ცვლილებები ნაკლებად სავარაუდოა, რომ შენარჩუნდეს.²⁴⁶ ეს დაკვირვება კარგად ერგება პოლიციის ორგანიზაციული ცვლილების ახალ ანალიზს, რომელიც ყურადღებას ამახვილებს პოლიციის კულტურის შეცვლის საჭიროებაზე, როგორც ანტი-კორუფციული

სტრატეგიის ნაწილზე (იხ. თავი 2).²⁴⁷ სავარაუდოა, რომ მდგრად ცვლილებებს გამოიწვევს ჯგუფის წევრების დარწმუნება იმაში, რომ შეიცვალონ პოზიცია და მხარი დაუჭირონ უფრო ეთიკური პოლიტიკის საქმიანობის მოთხოვნას. ქვემოთ შემოთავაზებულია ლევინის მიერ წარმოდგენილი კონფერენციის მოდელი, რომელიც საშუალებას მისცემს ჯგუფს იმუშაოს მსგავს მოდელზე.

3.1.6.2. ცვლილების აგენტები

ცვლილების აგენტები წარმოადგენენ „ადამიანებს, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან ცვლილების წარმართვაზე, მის ორგანიზაციასა და ხელშეწყობაზე“.²⁴⁸ ლევინის მოდელის მიხედვით, ცვლილების აგენტი წარმოადგენს ფასილიტატორს. შეიძლება არსებობდეს ერთზე მეტი აგენტი; ისინი თამაშობენ მთელ რიგ განსხვავებულ როლებს და ჩართულნი არიან ლევინის სამსაფეხურიან მოდელში. ფასილიტატორი შეიძლება იყოს ორგანიზაციის თანამშრომელი (ინსაიდერი) ან გარეშე პირი, მაგრამ აუცილებელია, რომ ნდობით სარგებლობდნენ იმათ თვალში, ვისთანაც უნევთ მუშაობა. ორგანიზაციულ ფართო ცვლილებებთან დაკავშირებული წინააღმდეგობის ფონზე, ხშირად შეიძლება ხელსაყრელი იყოს გარე ექსპერტის დახმარება რეფორმის პროგრამის ძირითადი ელემენტების განსახორციელებლად. ეს საკმარისად შეცვლის პროცესის მიმართ იმ მტრულად დამოკიდებული პოლიციელების განწყობებს, რომლებიც ჩართულნი არიან ორგანიზაციულ ცვლილებაში.

როგორც უკვე იყო აღნიშნული, მამაცი პოლიტიკის ხელმძღვანელები ასევე თამაშობენ გადამწყვეტ როლს წარმატებული და ხანგრძლივი ცვლილების მიღწევაში. წარმატებული ორგანიზაციული ცვლილება დამოკიდებულია ერთ ან მეტ ცვლილების ლიდერის ან ცვლილების ხელმძღვანელის არსებობაზე. ესენი არიან მთავარი პირები, რომლებიც არიან ცვლილების აგენტები, საჯაროდ დაკავშირებულნი არიან რა ცვლილებასთან, მოქმედებენ დამარწმუნებლად და ახდენენ გავლენას ორგანიზაციის სხვა წევრებზე, რომლებიც ეწინააღმდეგებიან ცვლილებას.

3.1.6.3. ცვლილება და პოლიტიკა

რეფორმა პოლიციაში ყოველთვის პოლიტიკურია. შესაბამისი პოლიტიკური ლიდერებისა და პოლიტიკის მმართველების აქტიური და აშკარა მხარდაჭერა გადამწყვეტია ცვლილების პროცესისათვის.²⁴⁹ იმ შემთხვევაში, თუ არ არსებობს საკმარისი პოლიტიკური ნება, მაშინ ის შეიძლება გაჩნდეს საზოგადოების მოტივირებით, რომ მოითხოვოს ცვლილება პოლიციაში. პოლიტიკურმა ლიდერებმა უნდა გააცნობიერონ, რომ არსებობს საზოგადოების ნება პოლიტიკის საქმიანობის გაუმჯობესებაზე.

3.1.6.4. ცვლილების გაძლიერება და ინსტიტუციონალიზირება

ძველი ჩვევები შეიძლება ისევ წარმოჩინდნენ თუკი, ახალი პრაქტიკა არ იქნება განმტკიცებული. უნდა განხორციელდეს რამოდენიმე ნაბიჯი იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ცვლილება არ იყოს დროებითი. ერთი-ერთ ნაბიჯს წარმოადგენს მუდმივი კომუნიკაციის რეჟიმის შენარჩუნება იმ წარმატებული ცვლილების შესახებ, რომელიც მიღწეული იქნა რეფორმის პროცესში. ეს ხელს უწყობს პოლიტიკის სამსახურის წევრების ინფორმირებულობას ცვლილების პროცესის სარგებელზე.

გაძლიერება გულისხმობს ახალი ქცევის ნახალისებას, ასევე ამ ქცევის აქტიურ დანერგვას ყოველდღიურ საქმიანობაში.²⁵⁰ საქმიანობის მიმოხილვა და დაწინაურების სისტემა უნდა

ითვალისწინებდეს ამ პრინციპებს. შესაბამისი წახალისების და დაჯილდოების სისტემის პოვნა შეიძლება არ იყოს ადვილი და მყისიერი, რამეთუ პერსონალის აღქმა კონკრეტული ჯილდოს ფასეულობასთან დაკავშირებით შეიძლება შეიცვალოს დროთა განმავლობაში.

კიდევ ერთ საშუალებას ცვლილების გაძლიერებასთან დაკავშირებით წარმოადგენს იმ ისტორიის შექმნა პოლიციის სამსახურისათვის, რომელიც აკავშირებს კორუფციის შემცირებას წასრულთან, ტრადიციებთან და ახალი სტრატეგიის მიზნებთან.

ჩანართი 9. ცვლილებისათვის მორალური წესრიგის განსაზღვრა

ზოგჯერ, პოლიციაში ცვლილებისადმი წინააღმდეგობა შეიძლება არ ასახავდეს ინდივიდის ცინიკურ პირად ინტერესს, არამედ თანამშრომლების ერთობლივ მხარდაჭერას ძველი „მორალური წესრიგის“ მიმართ: საქმიანობის მიღებული და გაზიარებული ფორმა პოლიციის თანამშრომელთა, მმართველთა შორის. როდესაც საქმე ამრიგად დგას, ცვლილების მართვისათვის რეკომენდირებულია უზრუნველყოფილი იყოს ახალი წესრიგი და სასურველი მდგომარეობა, რომელიც ქმნის ახალ მორალურ წესრიგს, რომელშიც ორგანიზაციის წევრებმა შეიძლება გააცნობიერონ ამის მნიშვნელობა“.²⁵¹

მორალური წესრიგი მნიშვნელოვანია ორგანიზაციის სტაბილურობის, ოპერატიული თანამიმდევრულობისა და კონკრეტული ღირებულებების, პრინციპებისა და წესების დაცვისათვის, ესენი წარმოადგენს მნიშვნელოვან ელემენტებს ანტი-კორუფციულ სტრატეგიაში. ასევე, კორუფციასთან ბრძოლაში მნიშვნელოვანია ახალი მორალური წესრიგის პოპულარიზაცია, რომელიც შეადგენს ეფექტური ცვლილების მართვის ნაწილს.

ამ სტრატეგიის წარმატებისათვის შესაბამისი ცვლილების აგენტის პოვნა და ეთიკური ხელმძღვანელობის დანიშვნა პოლიციის სამეთაურო დონეზე გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა. დაბალი რანგის ოფიცრების ჩართვა სტრატეგიის შეფასების პროცესში, იმპლემენტაციის დაგეგმვაში, ასევე, მნიშვნელოვანია ახალი მორალური წესრიგის შექმნის და დანერგვის მხრივ.

3.1.6.5. ეფექტური ცვლილების მართვის ცხრილი

- იპოვეთ მტკიცე მიზეზი მნიშვნელოვანი ცვლილების გასამართლებლად.
 - აუცილებელია შეიქმნას ნარატივი ძველი მორალური წყობის შეცვლის შესახებ. ეს დოკუმენტი შეიძლება მიჩნეული იყოს როგორც ორგანიზაციული ხედვა. ეს შეიძლება არ იყოს ისე დეტალიზებული, როგორც სტრატეგიის დაგეგმვის დოკუმენტი (იხ. შემდეგი ნაბიჯი);
 - ორგანიზაციის წევრები უნდა დარწმუნდნენ, რომ სიტუაცია უნდა შეიცვალოს მათივე გულისათვის და ასევე საზოგადოების წევრებისათვის.
- განსაზღვრეთ ის კონკრეტული ნაბიჯები, როლებიც აუცილებელია ახალი ნარატივის განსახორციელებლად.
 - ეს, პირველ რიგში, მოითხოვს იმ სფეროების დეტალურ განხილვას, რომლებშიც უნდა განხორციელდეს ცვლილება, და იმ გზების დასახვას, რომლის საშუალებითაც ცვლილებები განხორციელდება. ამ მხრივ ხელსაყრელი იქნება ჩატარდეს სტრატეგიული დაგეგმვის სავარჯიშო, რომელიც ასევე მოიცავს რისკების ანალიზს.
 - მას შემდეგ, რაც ეს ყველაფერი განხორციელდება, უფრო გაადვილება შემდეგი ნაბიჯების შემუშავება იმ ცვლილებებისათვის, რომლებიც აუცილებელია კორუფციის შემცირებისა და კეთილსინდისიერების გასაუმჯობესებლად.
 - ამ მხრივ, ამოცანის ნაწილს წარმოადგენს რესურსების (ფინანსური, ფიზიკური) და მხარდაჭერის (პოლიტიკური, საზოგადოებრივი) გამოვლენა, რომელიც აუცილებელია

ცვლილების განსახორციელებლად. უნდა შემუშავდეს ორგანიზაციული ცვლილების მიზნების ნათელი სია და მისი მიღწევის გზები. ასევე, აუცილებელია, ცვლილების აგენტების შერჩევა ცვლილების პროცესისათვის.

- დაიწყეთ კონკრეტული პროექტების განხორციელებლად ინსტიტუციურ და ოპერაციულ დონეებზე, რომლებიც ცვლილების პროცესის ძირითადი მიზნების მიღწევას ემსახურება.
 - უნდა ჩამოყალიბდეს საპროექტო ჯგუფი და დაისახოს ის პროექტები, რომლებიც განიზნულია მაღალი რისკის კონკრეტულ სფეროებზე, როგორც ეს გამოვლენილია რისკის ანალიზში. ადრეული დადებითი ცვლილების „სწრაფი გამარჯვებები“ მიიჩნევა, როგორც არსებითი მნიშვნელობის მქონე წარმატება რეფორმის პროცესის სწორი მიმართულების შესანარჩუნებლად.

ჩანართი 10. ახალი კადრებისა და პერსონალის შერჩევა

ახალი კადრებისა და პერსონალის შერჩევა, ჩვეულებრივ, მოითხოვს განსაკუთრებულ ყურადღებას პოლიციის რეფორმის ადრეულ ეტაპზე. პოლიციის სამსახურში, სადაც არსებობს კორუფციის ან არასათანადო ქცევის მტკიცებულება, უნდა განხორციელდეს საკონტროლო შემოწმება იმ ძველ თანამშრომელთა შორის, რომელთაც სურთ გააგრძელონ მუშაობა. ცვლილებები პოლიციის საწრთვინელ აკადემიებში და რეგულარული ხელფასის გაცემის სისტემები მნიშვნელოვანია იმ პოლიციის სამსახურში, სადაც აუცილებელია რეფორმა.

- გადადგით აქტიური ნაბიჯები ახალი რეფორმის „გასამყარებლად“.
 - ინსტიტუციური პროცედურები უნდა ამყარებდეს იმ ცვლილებებს, რომლებიც ახალისებს ახალ პრაქტიკას და გმობს ძველს. შიდა აუდიტი და სხვა საკონტროლო სისტემები (იხ. თავი 5) ფოკუსირებული უნდა იყოს ახალი რეფორმის განრიგზე და ითამაშოს მნიშვნელოვანი როლი რეფორმის სწორი მიმართულების შენარჩუნებაში შესაბამისობის მონიტორინგითა და ქმედებების განხორციელებით,
 - ეფექტური რჩევა და ხელმძღვანელობა არსებითი მნიშვნელობისაა იმის უზრუნველსაყოფად, რომ პერსონალის ქცევაში ცვლილებები დამკვიდრდეს და გახდეს მდგრადი;
 - გარე შემოწმება და ზედამხედველობა სასიცოცხლო როლს ასრულებს ცვლილებისა და გაუმჯობესების მონიტორინგის პროგრესში. გარე კონტროლის შესახებ არსებული შეთანხმება (იხ. თავი 7) უნდა პასუხობდეს ახალი რეფორმის დღის წესრიგს. თავისუფალი და კრიტიკული მედია, ასევე, ინფორმირებული და აქტიური საზოგადოება, მნიშვნელოვანია იმის უზრუნველსაყოფად, რომ პოლიციას მიენოდება უკუკავშირი მისი საქმიანობის თაობაზე. როდესაც პოლიციის საქმიანობა უზრუნველდება „ძველ გზებს“, უნდა არსებობდეს მექანიზმები, რათა ეს უკან დაბრუნება იყოს გამოვლენილი და პოლიციას ჰქონდეს შესაძლებლობა, გამოასწოროს პრობლემა.
- ჩამოყალიბდეს პროგრესის დამოუკიდებელი მონიტორინგის საშუალებები რეფორმის პროცესში პრობლემებისა და და ხარვეზების გამოსავლენად
- მთავრობა პასუხისმგებელი უნდა იყოს უფრო ფართო რეფორმის გარემოს შექმნაზე.
 - პოლიციის რეფორმები უნდა წარმოადგენდეს უფრო ფართო სამთავრობო და ბიუროკრატიული რეფორმების ნაწილს, შინაგან საქმეთა სამინისტრო უნდა წარმოადგენდეს რეფორმის პროცესის ნაწილს, ვინაიდან მას აქვს ბევრ ქვეყანაში გადამწყვეტი პასუხისმგებლობა პოლიციის საქმიანობასა და ადმინისტრაციულ მხარდაჭერაზე. პოლიციის რეფორმა მხოლოდ იმ შემთხვევაში იქნება წარმატებული, თუკი არსებობს პოზიტიური ცვლილება უფრო ფართო გარემოში. თუკი პოლიტიკური ლიდერები კვლავ რჩებიან კორუმპირებულებად, ამ კონტექსტში პოლიციის ოფიცრებს არც მიზეზი აქვთ, არც სტიმული იმოქმედონ კეთილსინდისიერებად,

4

პრაქტიკული იმპლემენტაცია კონკრეტულ კონტექსტში

ჩანართი 11. კორუფციის სხვადასხვა კონტექსტები და ფორმები

„კორუფცია მნიშვნელოვნად განსხვავებულია განვითარებად ქვეყნებში. ამის გამო, კორუფციის მინიმალიზირება ან გაკონტროლება რთულია. ამრიგად, მნიშვნელოვანია, შევისწავლოთ კორუფციისა და ანტი-კორუფციული მცდელობების სპეციფიკა, მათ შორის კულტურის, ორგანიზაციისა და კამპანიების ეფექტიანობის საკითხები, ასევე გავითვალისწინოთ მეტად უნივერსალისტური სტრატეგიები, რომლებიც შემუშავდა ბოლო დროს“.²⁵²

რეფორმები არ ხორციელდება ვაკუუმში. ყოველი რეფორმა ხდება კონკრეტულ ეროვნულ და ორგანიზაციულ კონტექსტში. მნიშვნელოვანი განხილვები ხდება, როდესაც საქმე ეხება კონკრეტული ანტი-კორუფციული სტრატეგიის (იხ. ჟიროდო) შერჩევას.²⁵³ გარდამავალი და პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნების გამოცდილებამ დაადასტურა, რომ „ხშირად, არ ხორციელდება სერიოზული ძალისხმევა მატერიალური და მეთოდოლოგიური კურსის მოდიფიცირებისათვის, რაც უზრუნველყოფს, რომ ადგილობრივ კულტურას პატივს სცემენ და აღიარებენ“, და ხშირად „არ არსებობს კოორდინირებული გეგმა (შესაბამისი) თანამშრომლობის უზრუნველსაყოფად ტრენინგის შემუშავებასა და ჩატარებაში.“²⁵⁴ ეს გავრცელებული შეცდომაა უცხოური დახმარების სააგენტოების მიერ, რომელიც ერთობ ხშირად ხელს უწყობს „უნივერსალურ“ მიდგომას პოლიციის ტრენინგებისადმი ამიტომ ტრენინგის მასალები და მეთოდები აუცილებელია, რომ ითვალისწინებდნენ ადგილობრივ პირობებს და პრიორიტეტებს, ისევე როგორ შესაბამისობაში იყვნენ ორგანიზაციის სტრატეგიულ მიზნებთან.

ეს იმას ნიშნავს, რომ ტრენინგი უნდა ასახავდეს კონკრეტულ სოციალურ გამონვევებს (მათ შორის, გაუნათლებლობას) კორუფციასთან ბრძოლაში წარმატებისათვის. ამრიგად, თუკი პოლიციის საქმიანობის წინა გამოცდილება მდგომარეობდა იმაში, რომ ერთი ეთნიკური ან სოციალური ჯგუფი დომინირებდა პოლიციის სამსახურში, და სხვა ჯგუფის წევრები თავს გრძნობდნენ მსხვერპლად და ექსპლუატირებულად, მაშინ ტრენინგი (და სხვა) სტრატეგიები უნდა ეხებოდეს ამ დაძაბულებას და ასახავდეს პოლიციაში კორუფციის არსებობის შედეგებს. კორუფციის შემცირების მეთოდების შემუშავება აუცილებლად უნდა ასახავდეს ამ გამოცდილებას და აყალიბებდეს სტრატეგიებს, რომლებიც გამიზნული იქნება ამ პრობლემის გავლენის შემცირებისაკენ.²⁵⁵ იმის უზრუნველყოფა, რომ არც ერთი ეთნიკური ჯგუფი არ იქნება დომინანტი წამყვან თანამდებობებზე პოლიციაში და რომ თანამდებობებზე აირჩევიან დამსახურების მიხედვით და არა ნეპოტიზმის საფუძველზე, მნიშვნელოვანი ნაბიჯია ამ მიმართულებით.

პოლიციაში კორუფციის ძლიერი სტიმული შენარჩუნდება ისეთ შემთხვევაში, როდესაც არსებობს უფრო ფართო სტრუქტურული სტიმულები (მაგ. ოპიუმის დამუშავება ავღანეთში; კონტრაბანდის შესაძლებლობები სასაზღვრო ზოლის გასწვრივ გარდამავალ ქვეყნებში). ეს სტიმულები უნდა აღმოიფხვრას, იმისათვის რომ ტრენინგი და ცვლილების მართვა გახდეს ეფექტური. ასევე, პოლიციაში კორუფციის შესაძლებლობებისა და ცდუნების აღმოსაფხვრელად სასიცოცხლო მნიშვნელობა ენიჭება სოციალური და ეკონომიკური განვითარების შესაძლებლობას.

იმის ფონზე, რომ ცვლილების ინერცია ადგილობრივი პოლიციასა და თავად ხელისუფლებაში ხშირად არის ნელი, სუსტი და არარსებულიც კი, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ცვლილების მხარდაჭერის მოპოვება სამოქალაქო საზოგადოებაში, მით უმეტეს გარდამავალ და პოსტ-კონფლიქტური ქვეყნებში, თუკი იქ არსებობს პოლიტიკური კლიმატი, რომელიც მხარს უჭერს ანტი-კორუფციულ რეფორმას (იხ. თავი 1). ვისაც გამოცდილი აქვს პოლიციაში არსებული კორუფციის ნეგატიური მხარე, ესაჭიროებათ დახმარება, რათა მოახდინონ ცვლილებაზე პოლიტიკური წნეხის გენერირება. იმის ფონზე, რომ მათი დარწმუნება ზიანის თაობაზე არ იქნება რთული, მათი მოტივირება საჯარო კამპანიის ჩატარებაზე და ანტი-კორუფციული ზომების მხარდაჭერაზე უფრო დიდ გამოწვევას წარმოადგენს. მათ შეიძლება თავი ხშირად გაუჩნდეთ შიში, ან უბრალოდ არ იყვნენ დარწმუნებულნი იმაში, თუ რა უნდა გააკეთონ ამ სახის ცვლილებების მხარდასაჭერად.²⁵⁶

გაუმჯობესების პროცესში მყოფი პოლიციის სამსახურები ხშირად მოითხოვს საზოგადოების განათლებასა და მხარდაჭერას და პოლიციის მუშაკებისთვის ტრენინგის ჩატარებას. ეს მოიცავს პრობლემის არსის შესახებ ცნობიერების ამაღლებას, საშუალო ფენის საზოგადოების ფორმირების მხარდაჭერას და ინსტიტუციური და პროცესული რეფორმების მხარდაჭერას, რომლებიც ეხება კორუფციასთან ბრძოლასა და წაახალისებს საზოგადოების წევრებს, განაცხადონ კორუფციის ფაქტების შესახებ.

ისეთი ქვეყნების პოლიტიკური ელიტები, რომლებიც ახორციელებენ პოლიციის რეფორმებს, სრულად არ არიან მზად ამ პროცესისათვის, რადგან მათი ინტერესი ხშირად მიმართულია ძველი ჩვეულებებისაკენ. საერთაშორისო დონორთა მხარდაჭერის მოპოვება ცვლილებისათვის აუცილებელი ხდება მაშინ, როდესაც არ არსებობს ადგილობრივი პოლიტიკური ინტერესი ან შესაძლებლობა. საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციები ხშირად უზრუნველყოფენ ამ საქმიანობის მხარდაჭერას. მაგალითად, ინდონეზიაში, დონორებმა მხარი დაუჭირეს პოლიციაზე ზედამხედველობის საზოგადოებრივ ორგანიზაციას, რომელიც ზრდის მოქალაქეთა განათლებას, უზრუნველყოფს მათ ორგანიზებას კორუფციის საკითხების ირგვლივ და აწარმოებს კამპანიებს ცვლილებისათვის, რათა გაუმჯობესდეს პოლიციის ანგარიშვალდებულება.²⁵⁷ ადგილობრივ პოლიტიკურ ლიდერთა და პოლიციის ხელმძღვანელთა მოძიება და წახალისება, რათა მათ მხარი დაუჭირონ ანტი-კორუფციულ რეფორმებს, დონორი ორგანიზაციების საშუალო ან გრძელვადიანი მიზანი უნდა გახდეს იქ, სადაც შეუძლებელია ამის მოკლე ვადაში განხორციელება.

4.1. განათლების ნაკლებობის პრობლემა

ერთ-ერთი გამოწვევა, რომელიც დგას პოლიციის რეფორმის წინაშე, განსაკუთრებით განვითარებად და ზოგიერთ პოსტ-კონფლიქტურ ქვეყანაში, არის პოლიციაში განათლების ნაკლებობა. პოლიციის ოფიცერთა განათლების დონე უნდა გაითვალისწინონ იმ პირებმა, ვინც ატარებს ტრენინგს. მაგალითად, შეფასდა, რომ ავღანეთის ეროვნული პოლიციის დაახლოებით 70% არ ფლობს რელევანტურ განათლებას.²⁵⁸ გაეროს მშვიდომისმყოფელი მისიების ეროვნული კონტინგენტის ნაწილი აქვს დაბალი განათლების დონე. სანამ არ გამოსწორდება გაუნათლებლობის პრობლემა, ყველა ტრენინგის ჩატარების მცდელობა წაანყდება უდიდეს ბარიერებს. ანტი-კორუფციული ტრენინგი, რომელიც მნიშვნელოვანია პოლიციის გაუნათლებლობის აღმოსაფხვრელად, უნდა დაიგეგმოს განათლების დონის დადგენის საფუძველზე იმ პროგრამების განხორციელებაზე, რომლებიც ეხება კორუფციასთან ბრძოლას.

რა შეიძლება გაკეთდეს? ტრენინგის სხვა სფეროებში, როგორცაა უსაფრთხო სამუშაო გარემოს ტრენინგი გაუნათლებელ მუშაკებისთვის, განსხვავებულ მიდგომას ეფუძნება. ამ ტრენინგის დროს ტრენინგის მონაწილეები საკმაოდ წარმატებულად ეცნობიან პრაქტიკული მასალის დემონსტრაციას, ზეპირად იძლევიან განმარტებებს და უსვამენ კითხვებს ტრენინგებს,

ასევე, არსებობს ექსპერიმენტებზე დაფუძნებული ანტი-კორუფციული ტრენინგის მეთოდები, რომელიც მოიცავს სიმულაციურ სავარჯიშოს და როლურ თამაშებს. მაგალითად, საგზაო პოლიცია მონაწილეობას იღებს როლურ თამაშში ან სიმულაციურ სავარჯიშოში, რომელიც ეხება საგზაო პოლიციის მიერ მძღოლის გაჩერებას, რომლის დროსაც ხდება ქრთამის გამოძალვა. ეს სავარჯიშო გულისხმობს ზეპირ დისკუსიაში მონაწილეობას სწორი და არასწორი საქციელის შესახებ, საჭიროა ზუსტი მითითება მოხდეს იმ წყაროებისა (თითქმის ყოველთვის წერილობითი წყაროების), რომელიც განმარტავს ამ სიტუაციაში მცდარ ქცევას.

ისევე რჩება ძირითადი შეზღუდვა იმაზე, რომ სანამ პოლიცია არ გამოიყენებს და გააცნობიერებს წერილობით მასალას, როგორცაა შესაბამისი წესები, რეგლამენტები და ქცევის კოდექსი, მათ არ ექნებათ ხელმისაწვდომობა ძირითად ნორმატიულ ინსტრუქციებზე ეფექტური ეთიკური პოლიციის გამოცდილების თაობაზე. ანტი-კორუფციული დაგეგმვა ისეთ ქვეყნებში, სადაც არსებობს პოლიციის დაბალი განათლების დონე, უნდა აღიარებდეს რელევანტურ ცოდნის პრიორიტეტულობას.

4.2. კორუფციის კავშირი სხვა საკითხებთან

ორგანიზაციული ცვლილება კორუფციის შემცირების მიზნით უნდა განიხილებოდეს სხვა საზოგადოებრივ გამოწვევებთან ერთად. მაგალითად, სანამ პოლიციის პერსონალს არ გადაუხდინან შესაბამის ხელფასს და იგი არ იქნება რეგულარული, ისინი უფრო მოწყვლადები იქნებიან კორუფციისადმი მაშინაც კი, თუკი მათ გავლილი აქვთ ანტი-კორუფციული ტრენინგები. პოლიციის ოფიცერთა უმეტესობა, რომლებიც ჩართულნი არიან კორუფციაში, კარგად აცნობიერებენ რასთან აქვთ საქმე. ეს მათი პირადი გადაწყვეტილება იყო. ეს შეიძლება გამოწვეული იყოს იმით, რომ ფსონზე დიდი თანხა დევს, ან მათზე ხორციელდება დაშინება ან საზოგადოების ძლიერი ჯგუფების ან საკუთარი ორგანიზაციის მხრიდან. ამრიგად, პოლიტიკური მმართველობისა და ორგანიზაციული ხელმძღვანელობის პრობლემის მოგვარება, ასევე ორგანიზებული დანაშაულებრივი ჯგუფებისგან მომდინარე საფრთხეებთან ბრძოლა, ხშირად სასიცოცხლო მნიშვნელობის ხდება იქ, სადაც პოლიციის კორუფციის შემცირება ადამიანურად შესაძლებელი ხდება. პოლიტიკურმა ლიდერებმა უნდა აჩვენონ კეთილსინდისიერი ქცევის მნიშვნელობა, და უზრუნველყონ, რომ მმართველობის სისტემა მხარს უჭერდეს პოლიციის მართებულ საქმიანობას. ეს ხშირად ნიშნავს იმას, რომ ისინი პირადად გაემიჯნებიან კერძო სექტორის კორუფციისა და ორგანიზაციული დანაშაულის ცნობილი ფორმებისაგან, და გამოხატავენ მზაობას უფრო ფართო ეკონომიკური და სოციალური ცვლილებებისადმი, რომელიც ამცირებს პოლიციაში კორუფციის შესაძლებლობას.

თავში 1 მოცემულია ცხრილი, სადაც წარმოდგენილია პოლიციაში არსებული კორუფციის ზოგიერთი ძირითადი მახასიათებელი ოთხი ქვეყნის კონტექსტში. დაინტერესებულ მკითხველს შეუძლია მეტი ინფორმაცია მიიღოს ამ წყაროდან.

ჩანართი 12. კულტურა თუ კონტროლი?

„ზოგიერთი კულტურაში მორალზე, ეთიკასა და ღირებულებებზე დაფუძნებულ პრინციპებზე დიალოგი ადვილად მიმდინარეობს. თუმცა განვითარების სფეროს წარმომადგენლები აღნიშნავენ, რომ ბევრ პოსტ-კოლონიურ ფრანგულ-აფრიკულ კულტურებში და პოსტ-კომუნისტურ აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში, მოქალაქეებს ხვდებათ სირთულეები საქმიანობა წარმართონ ეთიკის პრინციპებზე დაყრდნობით. კანონის უზენაესობა, ნებართვის მოთხოვნა, მკაცრად იერარქიული ბიუროკრატია – ეს ნაცნობი პრაქტიკა მარტივად სჯობს დისკრეციული გადაწყვეტილების მიღებას. შესაბამისობის მექანიზმების გაძლიერებით, მართველობის და გარე კონტროლის გაუმჯობესებით, სავარაუდოდ, უკეთესი ნაყოფი მიიღება“.²⁵⁹

5

დასკვნები და მიღებული გაკვეთილები, ასევე წარმატების ფაქტორები

კორუფციასთან ბრძოლის პროგრესი დამოკიდებულია იმ მეთოდებისა და ტექნიკის მოძიებაზე, რომელიც კორუფციულ ქმედების ჩადენას ართულებს, ხოლო არაკორუფციულ ქმედებას ამარტივებს. ანტი-კორუფციულ სფეროში გამოვლენილია ის ფაქტორები, რომელიც ამცირებს კორუფციას. შესაძლებელია, გაზიარებული იყოს სხვა სექტორებში ჩატარებული შეფასებითი კვლევები, რომლის საფუძველზეც ჩამოყალიბდება პრაქტიკული ინსტრუმენტები და მიდგომები.

5.1. სტრატეგიული შეფასების გაკვეთილები

- პოლიციის სამსახურები, რომლებიც დგებიან ისეთი ორგანიზაციული პრობლემების წინაშე, როგორცაა სისტემური კორუფცია, ჩვეულებრივ, ნაკლებ შესაძლებლობას ფლობენ, რათა განახორციელონ სტრატეგიული შეფასება და მოითხოვენ საერთაშორისო ექსპერტებისა და უცხოური უწყებების გარე დახმარება, რომელთაც აქვთ შესაბამისი გამოცდილება და უნარები;
- აუცილებელია უფრო ფართო მტკიცებულებათა ბაზის არსებობა შესაბამისი სტრატეგიული შეფასებისათვის, მათ შორის არაფორმალური და ფორმალური მონაცემთა წყაროები;
- არსებობს მთელი რიგი ინსტრუმენტებისა რაც შესაძლებლობას იძლევა რაც შეიძლება მეტი მასალა იყოს გამოყენებული. გამოყენებული უნდა იყოს ერთზე მეტი ინსტრუმენტი, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ყოვლისმომცველი ინფორმაციის მოძიება. მნიშვნელოვანია, გამოყენებული იყოს ის ინსტრუმენტები, რომლებიც უზრუნველყოფენ მონაცემებს ანალიზის სხვადასხვა დონეზე და რომლებიც შეეხება ორგანიზაციის შიდა და გარე სფეროს;
- ანალიტიკური მიზნისათვის ფოკუსირება ძირითადად უნდა მოხდეს სტრატეგიული საკითხის კონკრეტული ქცევის ნიმუშებსა და კონცენტრაციებზე. რისკის ანალიზისათვის, ფოკუსირება უნდა მოხდეს ზიანის მიმყენებელ საქმიანობაზე, ადგილმდებარეობასა და პერსონალის მონაცემებზე, და იგი ნაკარნახევი არ უნდა იყოს პირადი განწყობით ან ცალკეული ინციდენტებით (თუმცა, ესეც შესწავლილი უნდა იყოს იმასთან მიმართებაში, თუ როგორ დაზარალდა ორგანიზაციის რეპუტაცია ცალკეული ინციდენტის საჯაროდ გამოტანის შედეგად);
- ანალიზი უნდა იყოს ერთიანი მთავრობისათვის. ის უნდა იყოს პოლიტიკური, ეხებოდეს ყველა დონეს, სხვადასხვა ურთიერთობებსა და ქსელებს, რომლებშიც ჩართულია პოლიცია. ისეთი ინსტრუმენტები, როგორცაა გავლენის რუკა და ძალოვანი ველის ანალიზი, შეიძლება ხელსაყრელი იყოს მნიშვნელოვანი ძალებისა და გავლენების გამოვლენისა და რუკირებისათვის, რაც გავლენას ახდენს პოლიციის ორგანიზაციაში კეთილსინდისიერების ატმოსფეროზე;
- პოლიციის რისკი კორუფციასთან ბრძოლის სფეროში არ წარმოადგენს მხოლოდ მატერიალურს, არამედ იგი ასევე რეპუტაციულიც არის; ამიტომ მნიშვნელოვანია ეფექტური საკომუნიკაციო სტრატეგიები ისეთი მაღალი რისკის სფეროში, როგორცაა კორუფცია;

- გადანყვეტილებები იმის თაობაზე, თუ რა რეაგირება უნდა გაკეთდეს კონკრეტულ რისკებსა და სხვა სტრატეგიულ გამოწვევებზე, უნდა იყოს მიღებული იმასთან მიმართებაში, თუ რა არის შესრულებადი და არა მხოლოდ იმასთან დაკავშირებით, თუ რას წარმოადგენს „ეფექტური გამოცდილება“ გლობალურ ქრილში. ამ შემთხვევაში, შესრულებადობა ეხება იმას, თუ რა არის მისაღები, გამოყენებადი და ამრიგად, მდგრადი.

ჩანართი 13. სტრატეგიული დაგეგმვა და შეფასების ერთეულის ჩამოყალიბება

„ნებისმიერი რეფორმის პროცესი მოითხოვს იმ ძირითად ჯგუფს, რომელიც წარმოადგენს მამოძრავებელ ძალას რეფორმის განხორციელებისათვის. ეს ჯგუფი პასუხისმგებელია სტრატეგიებისა და ინიციატივების კოორდინაციაზე.“

პოლიციის რეფორმა წარმოადგენს უფრო პროცესს, ვიდრე შედეგს, თუმცა რეფორმის მიზნები უნდა გაგრძელდეს პროცესის ბოლომდე.

ასეთი სახის ერთეულს თავისი წვლილი შეაქვს მონიტორინგის პროგრესში, იღებს რა უკუკავშირს სხვადასხვა მიღებული სტრატეგიებიდან, და ამრიგად, ამზადებს ინფორმაციას იმაზე, თუ როგორ სრულდება ეს სტრატეგიები.

5.2. სწავლების ინტერვენციის გაკვეთილები²⁶⁰

- ხშირად, ორგანიზაციული ცვლილება მოითხოვს იმაზე გაცილებით მეტს, ვიდრე არის ტრენინგი. ტრენინგი უნდა იყოს გამოყენებული იქ, სადაც ის შეიტანს თავის წვლილს დამოკიდებულებისა და ქცევის ცვლილებაში;
- მოქმედი პირები ჩართულნი უნდა იყვნენ ტრენინგის დიზაინის შემუშავებაში. ისინი, შესაძლოა, ეწინააღმდეგებოდნენ პოზიტიურ ცვლილებას, ასე რომ, მათი ჩართულობა ტრენინგის შემუშავების ეტაპზე, სავარაუდოდ დაძლევეს ან შეამცირებს მათ წინააღმდეგობას;
- ტრენინგის მიზნები აუცილებლად უნდა შეთანხმდეს ტრენერებთან. იმ მიზნების დასახვა, რომლებიც გადმოსცემს კონკრეტული ქცევის მიზნებს, უფრო მეტად მოახდენს ტრენერთა მოტივირებას და შეიტანს თავის წვლილს ინფორმაციის გადაცემაში;
- მოკლევადიანი და გრძელვადიანი მიზნების დასახვა ხელს უწყობს უფრო ფართო პოზიტიურ შედეგს, ვიდრე მხოლოდ გრძელვადიანი მიზნების დასახვა;
- შინაარსის შესაბამისობა გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა. ტრენინგის მონაწილეები უფრო უკეთესად აითვისებენ უნარებს, თუკი ისინი ხედავენ მჭიდრო კავშირს ტრენინგის მიზნებსა და მათ სამუშაო ამოცანებსა და გარემოს შორის;
- ინსტრუქციაში მოცემული უნდა იყოს პრაქტიკა და უკუკავშირი. შემეცნებითი ან გონებრივი გამეორებები და სასურველი ქცევის ჩამოყალიბება ხელს უწყობს სწავლის პროცესსა და ტრენინგის მიზნების მიღწევას. როლების გათამაშება და სიმულაციური თამაშები – ეს არის ტექნიკა, რომელიც ემსახურება ამ მიზანს;
- ზედმეტი ინფორმაცია ეფექტური ტრენინგის წინაშე არსებულ რისკს წარმოადგენს. მოსწავლენი მხოლოდ ისწავლიან გარკვეულ რაოდენობას ერთ ჯერზე. უნდა გამოირიცხოს გარე ინფორმაცია და მინოდებული იყოს მხოლოდ ის ინფორმაცია, რომელიც უშუალოდ ეხება ტრენინგის მიზნებს;
- აქტიური ტრენინგის მეთოდები, ზოგადად, უფრო სასურველია, ვიდრე პასიური ლექციების სტილი. ამოცანების შესრულების „შესაბამისი“ და „მცდარი“ გზების დემონსტრირება ხელსაყრელია, თუმცა აუცილებელია გათვალისწინებული იყოს, რომ ტრენინგის მონაწილეები სწავლობენ დაკვირვებით. კონკრეტული შემთხვევების შესწავლა და სიმულაციები ასევე შეიძლება გამოყენებული იყოს ამ მიზნით.

თვითშეფასების ცხრილი

თავი 9 ■ ინსტრუმენტები

ამ თავის ნაკითხვის შემდეგ, რა რეაგირება გქონდათ? იყო თუ არა თქვენთვის რაიმე ახალი ინფორმაცია ამ თავში, რომლის გამოყენებაც შესაძლებელია თქვენი პოლიციის სამსახურის გასაუმჯობესებლად? იყო თუ არა რაიმე ცვლილებები, რომლების განხორციელებაც შესაძლებელია თქვენს პოლიციის სამსახურში?

ქვემოთ წარმოდგენილ ცხრილში მოცემულია თვითშეფასება, რომელიც დაგეხმარებათ ამ და სხვა კითხვებზე პასუხის გაცემაში. ამ ძირითადი შეფასების მიზანს წარმოადგენს თქვენი დახმარება თქვენს სამსახურში არსებული სიტუაციის შეფასებაში, იმის გამოვლენაში, თუ რა ცვლილებები უნდა განხორციელდეს და რა სახის ერთობლივი მუშაობა უნდა ჩატარდეს ამ ცვლილებების განსახორციელებლად. უფრო ყოვლისმომცველი მიდგომის შესამუშავებლად, შეიძლება მოხდეს ტრენინგის სესიებისა და სამუშაო ჯგუფების ორგანიზება ამ შეფასების საფუძველზე. გარდა ამისა, ასევე შესაძლოა ხელსაყრელი იყოს ადგილობრივი და საერთაშორისო ექსპერტების მონაწილეობა კორუფციასთან ბრძოლის სფეროში.

საკითხები/კითხვები	რა უნდა გაკეთდეს სისუსტის გამოსასწორებლად?	როგორ უნდა გაკეთდეს ეს?
შევიმუშავეთ თუ არა ის ინსტრუმენტები, რომლებიც მოცემულია თავში 9 და დაგნერგეთ თუ არა ისინი ჩვენს სამსახურში?	ჩვენ შეგვიძლია: <ul style="list-style-type: none"> • განვსაზღვროთ, თუ რა ინსტრუმენტები იქნა გამოყენებული და ცნობილი ან რომლებიც არ იქნა გამოყენებული ან ცნობილი; • მივიღოთ გადაწყვეტილება მეტ ტრენინგსა და განვითარებაზე; • გადავწყვიტოთ, თუ ვის უნდა ჩაუტარდეს ტრენინგი. 	ჩვენ შეგვიძლია: <ul style="list-style-type: none"> • მივმართოთ წარმოდგენილ ინსტრუმენტთა ჩამონათვალს შეფასებისათვის; • შევიმუშავოთ კითხვარი; • მოვახდინოთ ერთობლივი სამუშაო სესიის/სამუშაო ჯგუფის ორგანიზება; • ჩავრთოთ ექსპერტი და/ან სამუშაო ჯგუფი
იციან თუ არა ჩვენმა მმართველებმა ჩვენს სამსახურში კორუფციასთან ბრძოლასთან დაკავშირებული საკითხების შესახებ?	ჩვენ შეგვიძლია: <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ საერთო სიტუაცია; • დავადგინოთ ხარვეზები; • შევიმუშავოთ ქმედებები მათ აღმოსაფხვრელად 	
შევიმუშავეთ თუ არა ტრენინგის პროგრამები ჩვენი მმართველებისათვის ამ სფეროში?	ჩვენ შეგვიძლია: <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ ჩვენი მმართველების ცოდნა; • შევაფასოთ ჩვენი პროგრამა; • შევიმუშავოთ კონკრეტული მმართველობის კურსები 	

<p>გვაქვს თუ არა ადეკვატური საკომუნიკაციო პოლიტიკა ცნობიერების ამაღლებისათვის ჩვენს სამსახურში კორუფციის სფეროში, ჩვენი მიზნების შესათანხმებლად და ჩვენი რეფორმების მხარდასაჭერად?</p>	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ საკომუნიკაციო პოლიტიკა; • გამოვარჩიოთ ოფიცერთა, პირველი ხაზის ზედამხედველთა და საშუალო და მაღალი დონის მმართველთა დონეზე ჩატარებული შეფასება; • მოვამზადოთ სამოქმედო გეგმა ამ დონეებზე გამოვლენილი სისუსტის აღმოსაფხვრელად 	
<p>მოვახდინეთ თუ არა ამ თავში წარმოდგენილი შეფასებისა და განხორციელების ინსტრუმენტების ინტეგრირება, როგორც ეს მოცემულია თავებში 1-8?</p>	<p>ჩვენ შეგვიძლია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • შევაფასოთ არსებული მდგომარეობა; • გამოვავლინოთ ხარვეზები და სისუსტეები; • მოვამზადოთ გეგმა მათ აღმოსაფხვრელად 	

ლექსიკონი

PESTL – სიტუაციის ანალიზი, რომელშიც პოლიტიკურ–იურიდიული (მთავრობის სტაბილურობა, ხარჯვა, დაბეგვრა და ა.შ.), ეკონომიკური (ინფლაცია, პროცენტული განაკვეთი, უმუშევრობა და ა.შ.), სოციალურ–კულტურული (დემოგრაფია, განათლება, შემოსავლების განაწილება და ა.შ.) და ტექნოლოგიური (ცოდნის გენერირება, აღმოჩენების პროდუქტად გადაქცევა და ა.შ.) ფაქტორები შესწავლილია, რათა შედგეს ორგანიზაციის გრძელვადიანი გეგმების გრაფა.

SWOT- სიტუაციის ანალიზი, რომელშიც ორგანიზაციის შიდა ძალა და სისუსტეები და გარე შესაძლებლობები და საფრთხეები გულდასმით არის შესწავლილი სტრატეგიის ჩამოყალიბების მიზნით.

ადმინისტრაციული კონტროლი – ადმინისტრაციული კონტროლი შედგება დამტკიცებული პოლიტიკის, პროცედურების, სტანდარტებისა და ინსტრუქციებისაგან. ისინი ქმნიან ჩარჩოს პოლიციის უწყებისა და მის თანამშრომელთა მართვისათვის. ისინი აწვდიან ინფორმაციას მოქალაქეებს იმის თაობაზე, თუ როგორ უნდა იქნას მართული ორგანიზაცია და როგორ უნდა შესრულდეს ყოველდღიური ოპერაციები. ადმინისტრაციული კონტროლის მაგალითები მოიცავს დაქირავების, უსაფრთხოების, კოდური სიტყვისა და დისციპლინარულ პოლიტიკებს. ადმინისტრაციული კონტროლი ქმნის საფუძველს ლოგიკური და ფიზიკური კონტროლის შერჩევისა და იმპლემენტაციისათვის.

ანტი-კორუფციული უწყება – ზოგადი აღწერილობა (დამოუკიდებელი) ორგანოსი, რომელიც ახორციელებს პროაქტიულ, პრევენციულ და/ან რეპრესიულ საქმიანობას პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლაში. ის პოლიციის სამსახურები, რომლებსაც გააჩნიათ საკუთარი საგამოძიებო ერთეული პოლიციაში კორუფციის საკითხებზე, ხშირად მიიჩნევენ მას, როგორც „შინაგან საქმეთა“ ერთეულს.

აუდიტი – მეთოდური შემოწმება და გადახედვა ორგანიზაციის ფინანსების, მმართველობისა და შესრულებისა.

აღმასრულებელი – აღმასრულებელი პასუხისმგებელია პოლიციის ზედამხედველობის პროცესის ჩამოყალიბებაზე, მათ შორის კორუფციასთან ბრძოლაზე. იმის ფონზე, რომ ზუსტი პრაქტიკა შეიძლება განსხვავდებოდეს სხვადასხვა ქვეყანაში, აღმასრულებელი ყველგან ამოქმედებს სამ სტრატეგიას კორუფციასთან ბრძოლისათვის პოლიციაში: გამოხატავს პოლიტიკურ ნებას კორუფციის აღმოფხვრაზე პოლიციაში; ქმნის საზედამხედველო უწყებებს; უზრუნველყოფს რესურსების მართვის პროცედურებს.

გამოვლენის კონტროლი – გამოვლენის კონტროლი მოიცავს პოლიტიკასა და მექანიზმებს, რომლებიც წინ აღუდგებიან დანაშაულსა და კორუფციას, უსვამენ რა ხაზს დანაშაულის გამოვლენასა და დასჯაზე. სავარაუდო დანაშაულის გამოძიება წარმოადგენს გამოვლენის კონტროლის ერთ–ერთ ფორმას, ხოლო ისეთი ზომები, როგორიცაა მიზნობრივი კეთილსინდისიერების ტესტირება, შეიძლება გამოყენებული იქნას სავარაუდო დანაშაულის გამოძიებისას. გამოძიებაზე ინფორმაცია მოცემულია თავში 7.

გარე კონტროლი – გარე კონტროლი ეხება სხვადასხვა ზომებს, რომელიც არ შედის პოლიციის იერარქიაში და რომელიც გავლენას ახდენს პოლიციის სამსახურის ოპერაციებზე, რომლებსაც თავად სამსახური კი არ ატარებს, არამედ პარლამენტი, სასამართლო სისტემა, აუდიტის ინსტიტუტები, მედია ან სამოქალაქო საზოგადოება და ა.შ. (იხ. თავი 6).

გაფართოებული მართვის კომიტეტი – უზრუნველყოფს იმას, რომ სტრატეგიული გადაწყვეტილებები მიღებული იქნება მონაწილეობრივი გზით.

დაზვერვა – დაზვერვა არის გაანალიზებული ინფორმაცია და ცოდნა, რომელიც იძლევა გადაწყვეტილების მიღების საშუალებას პოლიციაში. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, დაზვერვა არის ინფორმაცია, მოცემული კონტექსტში. (ინტელექტუალური ინფორმაცია, ჩვეულებრივ, არ არის წარდგენილი სასამართლოში და გამოიყენება მხოლოდ პოლიციისათვის).

დაკითხვის თანამიმდევრულობა – დაკითხვაზე დასმული კითხვების თანამიმდევრობა, რომლებმაც შეიძლება მიგვიყვანონ დამნაშავეთა ან მტკიცებულებათა გამოვლენამდე. დაკითხვის თანამიმდევრულობა წარმოადგენს კითხვების თანამიმდევრობას გამოძიების არგუმენტების გასაძლიერებლად, რადგან არსებობს გარკვეული მითითებები იმაზე, რომ პიროვნება ან ნივთი, რომელზეც მიმდინარეობს გამოძიება, ჩართულია დანაშაულში. სავარაუდოდ, დაკითხვის თანამიმდევრულობა გამომდინარეობს იმ სცენარიდან, რომელზეც მიმდინარეობს გამოძიება.

დანაშაული – პოლიციის კორუმპირებულობისა და არასათანოდო ქცევის ქმედებები შეიძლება წარმოადგენდეს დანაშაულს, რომელიც მიჩნეულია სისხლის სამართლის კოდექსის დარღვევად, თუმცა შეიძლება ასევე ინვესტის შიდა წესების დარღვევას.

დეონტოლოგიის კოდექსი – დეონტოლოგიის კოდექსი მართავს პროფესიის აღსრულებას (დეონტოლოგიას) ან საქმიანობას ეთიკის პატივისცემის გარანტირებისათვის. იგი წარმოადგენს უფლებებისა და მოვალეობების კრებულს, რომლებიც მართავენ პროფესიას, მათ ქცევას, ვინც ახორციელებს პროფესიას და ამ ხალხსა და მათი კლიენტების, ანუ საზოგადოებას შორის ურთიერთობებს.

დეტექტივი – დეტექტივი, ჩვეულებრივ, წარმოადგენს პოლიციის ოფიცერს, რომელსაც ჩაუტარდა სპეციალური წრთვინა ისეთ საქმიანობაში, როგორცაა დაკითხვებისა და გასაუბრებების ჩატარება, დაპატიმრება, დაყადაღება და მტკიცებულებების მოპოვება. ისინი ხშირად მივლინებულნი არიან სისხლის სამართლის საგამოძიებო დეპარტამენტებში და ატარებენ გამოძიებებს ისეთი დანაშაულების თაობაზე, როგორცაა ტერორიზმი, მანქანების გატაცება, ორგანიზებული დანაშაული, შეიარაღებული ძარცვა და ადგილობრივი დანაშაული ან კორუფცია. არსებობს უამრავი სპეციალისტი, როგორცაა ვიცე და სასამართლო დეტექტივები.

ეთიკის ინფრასტრუქტურა – შედგება ეთიკის მმართველისა და ეთიკის კატალიზატორის წარდგენისაგან; ფასეულობათა ქარტიის, ეთიკისა და დისციპლინარული კოდექსების შემუშავებისაგან; ასევე ეთიკური მართვის კომიტეტების საქმიანობისაგან.

ეთიკის კოდექსი – პრინციპთა დებულება, რომელზეც ორგანიზაციის მისია, ღირებულებები და მართვის ზოგადი პრინციპები არის დაფუძნებული. იგი წარმოადგენს ინსტრუქციებს იმაზე, თუ როგორ უნდა მოქცნენ პოლიციის ოფიცრები (მოვალეობის შესრულებისას ან არასამუშაო გარემოში) გარემოსთან მიმართებაში. იგი უზრუნველყოფს პასუხს კითხვაზე: „როგორ უნდა ვიმოქმედოთ ყველაზე ეფექტური ფორმით?“ კორუფციასთან მიმართებაში, ეთიკის კოდექსი ხაზს უსვამს პოლიციის სამსახურისათვის კეთილსინდისიერად მოქმედების მნიშვნელობას. ქცევის კოდექსის ნაწილი (იხ. თავი 2).

ეთიკის მმართველი – ოფიცერი, რომელსაც ჩაუტარდა ტრენინგი ეთიკაში, რომელიც წარმოადგენს შუამავალს გარე ექსპერტებთან და ხელს უწყობს ორგანიზაციას, განახორციელოს მისი ეთიკური ინფრასტრუქტურა. ეთიკის მმართველი ასევე ახდენს კატალიზატორთა სამუშაოს კოორდინაციას.

ეთიკის ტრენინგი – ეთიკური მექანიზმების იმპლემენტაციასთან დაკავშირებული ტრენინგები პოლიციის სამსახურში. იგი ხაზს უსვამს იმ ოფიცერთა პროფესიული განსჯის შემუშავებას, რომელთაც უნდა შეეძლოთ ამოიციონ და გაანალიზონ სიტუაცია სწორედ მათ ეთიკურ განზომილებებთან მიმართებაში.

ეთიკური გადანყვეტილების მიღება – გადანყვეტილებების შეფასება ეთიკური კრიტერიუმების მიხედვით. არის თუ არა ეს კანონიერი? არის თუ არა იგი დაბალანსებული? როგორ იგრძნობს თავს გადანყვეტილების მიმღები ამ გადანყვეტილების მიღების შემდეგ?

ეთიკური მართვა – მიდგომა, რომელიც ეფუძნება სიტუაციების მართვას და ფასეულობებს მოცემულ სიტუაციაში.

ინსტიტუციური გაძლიერება – ინდივიდთა, ორგანიზაციებისა და საზოგადოების შესაძლებლობა, განახორციელოს ფუნქციები, მოაგვაროს პრობლემები და დასახოს და მიაღწიოს მიზნებს მდგრადი გზით (UNDP-ის განსაზღვრება).

ინფორმატორი – ინფორმატორი გახლავთ პირი, რომელიც განაცხადებს იმ დანაშაულისა და შეცდომების შესახებ, რომლებიც ხდება პოლიციის უწყებაში. ეს განაცხადები კეთდება საჯაროდ ან მხოლოდ მათთან, ვისაც აქვს სათანადო უფლებამოსილება. ინფორმატორს შეუძლია განაცხადოს კორუფციის, არასათანადო მართვის, არაკანონიერი ქმედებების ან ნებისმიერი სხვა დანაშაულის თაობაზე.

ინფორმაციული სისტემა – მონაცემთა მოძიება სიტუაციის შეფასებისათვის, გადანყვეტილებების მიღებისა და ინფორმაციის გავრცელებისათვის ფარავს ორ მთავარ სექტორს. პირველ რიგში, დაზვერვის ფუნქციები უნდა აფასებდეს გარემოს შესაძლებლობებსა და საფრთხეებს, ასევე ხალხის მოლოდინსა და საჭიროებებს; მეორეც, იგი უნდა განიხილავდეს იმ გზებს, რომლითაც ორგანიზაცია იმართება ეფექტურობის მხრივ.

კატალიზატორები – პოლიციის ოფიცრები, რომლებსაც ჩაუტარდათ სპეციალური ტრენინგი ეთიკაში, რომლებსაც მოეთხოვებათ, იმოქმედონ როგორც მრჩეველებმა და მენტორებმა ორგანიზაციის სხვა წევრებისათვის.

კეთილსინდისიერების ტესტირება – ის ოპერაციები, რომლებიც გამიზნულია შესაძლო კორუფციული ქმედებების გამოვლენაზე. კეთილსინდისიერების ტესტირება წარმოადგენს იმ მოვლენათა სიმულაციას, რომლებიც პოლიციის ოფიცერს უნებლიედ აყენებს მონიტორულ სიტუაციაში არაეთიკური გადანყვეტილების მიღების შესაძლებლობით. კეთილსინდისიერების ტესტირება ხელსაყრელი მეთოდია პოლიციაში კორუფციის პრევენციისა და გამოვლენისათვის. ისინი შერჩევითი ან მიზნობრივია, და მათ შეიძლება შექმნან პოლიციის ორგანიზაციის შიდა კონტროლის სისტემის ნაწილი. მიზნობრივი კეთილსინდისიერების ტესტირება ასევე ეფექტური მეთოდია პოლიციის კორუფციის გამოსაძიებლად.

ლოგიკური კონტროლი – ლოგიკური კონტროლი (მას ასევე ეწოდება ტექნიკური კონტროლი) იყენებს პროგრამულ უზრუნველყოფას და მონაცემებს ინფორმაციისა და კომპიუტერული სისტემების მონიტორინგისა და კონტროლის მიზნით. ლოგიკური კონტროლის მაგალითებს წარმოადგენს კოდური სიტყვა, ქსელის დამცავი, დაშვების კონტროლის სიები და მონაცემთა გაშიფრვა.

მეთოდი – საგამოძიებო მეთოდები ან ქმედებები არის ცალკეული იურიდიული ქმედებები, რომლებსაც ახორციელებენ გამომძიებლები ფაქტებისა და ინფორმაციის მოსაძიებლად. მაგალითად, ეჭვმიტანილთან გასაუბრება წარმოადგენს საგამოძიებო მეთოდს, ისევე როგორც ფარული ვიდეო გადაღება.

მოქალაქეთა საჩივრები – სასამართლო სისტემა, გარდა პოლიციის კორუფციასთან დაკავშირებულ სისხლის სამართლის პროცესებში ფუნქციისა, ასევე ახორციელებს ორ დამატებით ფუნქციას პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლაში. სასამართლო ფუნქციონირებს, როგორც მექანიზმი დავების გადაწყვეტისათვის ინდივიდუალური, რომელთაც სურთ კომპენსაციის მიღება ისეთ საქმეებში, რომლებშიც ჩართულია პოლიციის კორუფცია; ხოლო სამოქალაქო საჩივრებმა და პრეტენზიებმა, რომლებიც მოიცავს კორუფციას, შეიძლება გამოიწვიოს შიდა ან გარე საზედამხებელო ორგანოს მიერ პოლიციის სამსახურის პოლიტიკისა და საქმიანობის გამოძიება.

მტკიცებულება – მტკიცებულება არის ის ყველაფერი, რაც ნებადართულია სასამართლოზე გამოსატანად სიმართლის ან სიცრუის დასამტკიცებლად. იგი ან ჩვენებითია (მონმის მიერ ზეპირად მიცემული ჩვენების ზუსტი ჩანაწერი), ან რეალური (ნებისმიერი მატერიალური საგანი ან ექსპონატი), ან დემონსტრაციული (გრაფა, ჩანახატი, ილუსტრაცია), ან მათი კომბინაცია. მტკიცებულება მოიცავს სასამართლო ექსპერტიზის შედეგს.

მცირე მართველობითი კომიტეტი – უზრუნველყოფს იმას, რომ ოპერატიული ერთეულის ხელმძღვანელებმა მიიღონ მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, რომელიც ეხება ოპერატიულ საკითხებს.

ომბუდსმენი – პირი, რომელიც დანიშნულია ინდივიდუალური საჩივრების ან ბიუროკრატიული პრობლემების, განსაკუთრებით კი საზოგადოებრივი საკითხების პრობლემების გამოსაძიებლად.

ოპერაციული კონტროლი – ოპერაციული კონტროლი შედგება დამტკიცებული პოლიტიკის, ყოველდღიური საქმიანობისა და სტანდარტებისაგან, რომლებიც უზრუნველყოფენ იმას, რომ კონკრეტული პოლიციური ოპერაციები და ინტერვენციები ჩატარდეს ეფექტურად კანონიერ და ეთიკურ ჩარჩოში.

ორგანიზაციული ტრენინგი – ბრიფინგების სისტემა, რომელიც დანერგილია პოლიციის ოფიცერთა ცხოვრებისეული გამოცდილების გასათვალისწინებლად ინსტიტუციური გაძლიერების პროგრამებში.

პარლამენტი – პარლამენტი ასრულებს ორ ძირითად ფუნქციას კორუფციასთან ბრძოლაში: საკანონმდებლოსა და საზედამხებელოს. ყველაზე აშკარა წვლილი პარლამენტისა პოლიციის მართვაში და განსაკუთრებით პოლიციაში კორუფციასთან ბრძოლაში არის კანონების მიღება, რომლებიც ქმნის საკანონმდებლო ჩარჩოს პოლიციაში კორუფციის აღმოსაფხვრელად. მეორე მნიშვნელოვანი ფუნქცია გახლავთ მთავრობის და პოლიციის ზედამხებელობა.

პოლიციის არასათანადო ქცევა – პოლიციის ოფიცერთა მიერ წესების დარღვევა, მათ შორის შიდა არასათანადო ქცევა, რომელიც უშუალოდ არ ემსახურება მათ მატერიალურ საჭიროებებს, არამედ საზიანოა პოლიციის იმიჯისათვის.

პოლიციის ზედამხებელობა – მართვის მექანიზმი, რომელშიც შიდა და გარე აპარატები ჩამოყალიბებულია პოლიციის საქმიანობისა და ოპერაციების მონიტორინგისა და შეფასების მიზნით, ასევე რეკომენდაციების გაცემის მიზნით.

პრევენციული კონტროლი – პრევენციული კონტროლი ეხება იმ პოლიტიკასა და მექანიზმებს, რომლებიც მიმართულია პოლიციის უწყების შეცვლისაკენ იმ ფორმით, რომელიც მოახდენს შეცდომების, კორუფციული პრაქტიკის ან არაეთიკური ქცევის პრევენციას.

პროექტის მართვა – რესურსების დაგეგმარების, ორგანიზებისა და მართვის დისციპლინა კონკრეტული პროექტის წარმატებული განხორციელებისათვის.

რისკის შეფასება – რისკების გამოვლენის პროცესი კონკრეტულ გარემოში, რომელიც საფრთხეს უქმნის მის კეთილსინდისიერებას ან უსაფრთხოებას, განსაზღვრავს იმას, თუ რა უნდა გაკეთდეს ამ რისკების შესამცირებლად ან აღმოსაფხვრელად და რისკის შემცირების ზომების განხორციელების ეფექტიანობის მონიტორინგისა და შეფასებისათვის.

სასამართლო კონტროლი – ბევრ ქვეყანაში, მოქალაქეებსა და ორგანიზაციებს აქვთ შესაძლებლობა, მოითხოვონ საკანონდებლო და აღმასრულებელი შტოების გადაწყვეტილებების გადახედვა სასამართლოს მიერ, რათა შემომდეს მათი შესაბამისობა სხვა კანონებთან, განსაკუთრებით კონსტიტუციასთან, და ქვეყნის საერთაშორისო იურიდიულ ვალდებულებებთან. სასამართლო კონტროლი წარმოადგენს მნიშვნელოვან დამაკავშირებელ რგოლს სასამართლოს როლსა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების როლს შორის პოლიციისა და მთავრობის ფართო ზედამხედველობაში. ხშირად, ზუსტად სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები მოითხოვენ სასამართლო კონტროლს საკანონდებლო ან აღმასრულებელი შტოს დირექტივებზე.

სისტემური მიდგომა – მმართველობითი აზროვნება, რომელიც ხაზს უსვამს ორგანიზაციის შიდა და გარე ელემენტების დამოუკიდებლობასა და ინტერაქტიულობას.²⁶⁴

სიჩუმის ლურჯი კედელი – დაუნერგელი კანონი პოლიციის ოფიცერთა შორის, რომელიც გულისხმობს კოლეგის შეცდომების, არასათანადო ქცევის ან დანაშაულის დაფარვას. თუკი ოფიცერს ჰკითხავენ მისი კოლეგის მიერ არასათანადო ქცევის თაობაზე, ჩვეულებრივ, იგი თავს მოაჩვენებს, რომ არაფერი იცის.

სტრატეგია – საგამოძიებო სტრატეგია გახლავთ იმ მტკიცებულებების მოძიების საშუალება, რომლებიც დაადასტურებს ეჭვს ან დაადგენს მის არანამდვილობას. სტრატეგიები ასევე ავლენენ ინფორმაციის მოძიების გზებს. სტრატეგია გახლავთ კარგად განხილული მიდგომა კონკრეტული პრობლემისადმი და იგი განსაზღვრავს მოკვლევის ხაზებს. საგამოძიებო ქმედებები წარმოადგენს ამ სტრატეგიის ნაწილს.

სტრატეგიული შეფასება – იმის გამოვლენის პროცესი, თუ რა მდგომარეობაში დგას ორგანიზაცია მისი ძირითადი საქმიანობის ან ფუნქციონალური მიზნების ეფექტურ მიღწევასთან მიმართებაში; არის თუ არა ეს მიზნები ისე შესრულებადი და შესაბამისი; უნდა შეიცვალოს თუ არა ისინი; ამ შედეგის მიღწევისათვის აუცილებელი ზომების დადგენა.

სწავლის ინტერვენცია – დაგეგმილი ნაბიჯები, რომლებიც ხორციელდება ცნობიერების ამაღლებისა და შესაძლებლობების განვითარების უზრუნველყოფის მიზნით ორგანიზაციაში ისე, რომ მიიღოს ეფექტური მონაწილეობა ორგანიზაციულ ცვლილებაში. ბევრ უწყებაში, იგი შედგება წრთვინისაგან (იხ. ქვემოთ), რომელიც მიმართულია ცოდნისაკენ, უნარებისა და თანამშრომელთა დამოკიდებულებისაგან. ორგანიზაციული სწავლის სხვა ფორმები ასევე შეიძლება არსებობდეს, მაგ. ისეთი აუდიტისა და მონიტორინგის სისტემის წარდგენით, როგორცაა „ადრეული გაფრთხილების სისტემა“ რისკის საფრთხის ქვეშ მყოფ ოფიცერთა გამოვლენისათვის.

სწავლისა და სწავლების თეორიები – ეს თეორიები ითვალისწინებს განსხვავებებს მემარცხენე და მემარჯვენე აზროვნებებს შორის და სტუდენტთა მიერ სასურველ სწავლის სტილს შორის, რომელიც შეიძლება გამოყენებულ იქნას უფრო მეტად ეფექტური ინსტიტუციური გაძლიერების პროგრამის შესაქმნელად.

ტრენინგი – საგანმანათლებლო პროცესი, რომელიც მოიცავს ცოდნის, უნარებისა და დამოკიდებულების მიღებასა და გადაცემას.

ფასეულობათა დებულება – ფასეულობათა დეკლარაცია, რომლებიც წარმოადგენენ ინსტრუქციებს ორგანიზაციის გეგმებისა და მისი სხვადასხვა ფუნქციების შესახებ.

ფიზიკური კონტროლი – ფიზიკური კონტროლი ახორციელებს იმ გარემოსა და სამუშაო ადგილის მონიტორინგსა და კონტროლს, რომელშიც მუშაობენ პოლიციის ოფიცრები. მაგალითებს წარმოადგენს კარები, საკეტები, გათბობისა და ვენტილაციის სისტემები, სახანძრო განგაშის სისტემები, ცეცხლის ჩაქრობის სისტემები, ვიდეო კამერები, შემოღობვა და დაცვა. სამუშაო ადგილებისა და ქსელების დაყოფა ფუნქციონალურ სფეროებად ასევე წარმოადგენს ფიზიკურ კონტროლს.

ღირებულებების ქარტია – სახავს და განსაზღვრავს ძირითად ორგანიზაციულ ღირებულებებს და ასახავს მათ ინსტიტუციის მისიაში; ქცევის კოდექსის ნაწილია (იხ. თავი 2).

შეფასება – შეფასების მიზანი წარმოადგენს რაიმის განსაზღვრას ან მისი ფასეულობის გამოთვლას. იმის მიუხედავად, რომ შეფასების პროცესი შეიძლება მოიცავდეს აუდიტს დამოუკიდებელი პროფესიონალის მიერ, მისი მიზანია, უზრუნველყოს შეფასება და არა გამოხატოს საკუთარი აზრი მდგომარეობის შესახებ ან შესრულების ხარისხის თაობაზე.

შეფასების პროცესი – მაკკინზის 7S ორგანიზაციის შეფასების სისტემა საყოველთაოდ არის ცნობილი. იგი უდგება ორგანიზაციას 7S პერსპექტივით „ხისტი“ – სტრატეგიის, სტრუქტურისა და სისტემის – და „რბილი“ – საერთო ღირებულებების, სტილის, აპარატისა და უნარების მიხედვით.

შიდა კონტროლი – ეს ზოგადი სახელია, რომელიც მიენიჭა შიდა პროცედურებს, რომლებიც უზრუნველყოფენ ორგანიზაციის უსაფრთხოებას და ამცირებენ რისკს, არაკანონიერ, კორუფციულ ან არაეთიკურ ქცევას. შიდა კონტროლი ფარავს ყველაფერს, დანყებული თანხის განგების პროცედურებიდან კარების და შენობების უსაფრთხოებამდე, ახორციელებს ოფიცერთა წინააღმდეგ წარდგენილი საჩივრების გამოძიებას და ატარებს რეგულარულ აუდიტს.

ჩანერგვის ოპერაციები²⁶³ – „ჩანერგვის“ ოპერაციების მიზანს წარმოადგენს კორუფციაში ეჭვმიტანილ ჯგუფში შეღწევა ან დაახლოება კორუმპირებულ პირებთან, მტკიცებულებების მოპოვება და დამნაშავეთა გამოვლენა და დაპატიმრება. ამის საუკეთესო განმარტება შეიძლება იყოს კონსტრუქცია, რომელსაც ახორციელებს პოლიცია, რომელშიც ისინი სთავაზობენ ადამიანებს დანაშაულის ჩადენის (კორუფციული ქმედების) შესაძლებლობას დამნაშავეთა „ფაქტზე“ დაჭერის მიზნით.

ცვლილების მართვა – სტრუქტურული მიდგომა გარდამავალი ინდივიდების, ჯგუფებისა და ორგანიზაციების მიერ არსებული მდგომარეობიდან სასურველ მდგომარეობაზე გადასვლისათვის სტრატეგიული ფაქტორების შიდა გამოვლენით ან გარე დაკისრების შედეგად. მოკლედ რომ ვთქვათ, ეს გახლავთ პროცესი, რომელსაც ახორციელებს ორგანიზაცია, და რომელიც ეფუძნება სტრატეგიულ შეფასებასა და დაგეგმარებას, რომლის მიზანსაც წარმოადგენს იმ ცვლილების განხორციელება, რომელიც აუცილებელია შეფასებისა და დაგეგმარების ეტაპზე.

დამატებითი რესურსები

ეს სასარგებლო რესურსები წარმოდგენილია ვებ გვერდების, ლიტერატურის, პოლიტიკისა და კანონმდებლობის სახით. ეს ჩამონათვალი მოიცავს სახელმძღვანელოებს, ინსტრუქციებს, თეორიულ სამუშაოებსა და ორგანიზაციას (მთავრობას, არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და საერთაშორისო საზოგადოებებს), რომლებიც შეესაბამება შიდა კონტროლს ზოგადად და ასევე პოლიციის სამსახურის შიდა კონტროლს.

გამოსაყენებელი ვებ გვერდები

არსებობს ბევრი ვებ გვერდი ანტი-კორუფციული ორგანოებისა და პოლიციის კორუფციის შემსწავლელი უწყებებისა, რომლებიც უზრუნველყოფენ ხელსაყრელ ინფორმაციას კორუფციის შემცირებისა და პრევენციის კუთხით. ამ გვერდების უმეტესობა საშუალებას იძლევა, ჩამოტვირთოთ გამოცემების უფასო ასლები.

ცვლილების მართვის ინსტრუმენტები და ტექნიკა: www.mindtools.com

გლობალური ხელშეწყობის ქსელი უშიშროების სექტორის რეფორმისათვის: www.ssrnetwork.net

გლობალური ინტეგრაცია: www.globalintegrity.org

გლობალური ხელშეწყობის ქსელი უშიშროების სექტორის რეფორმისათვის (ბირმინგემის უნივერსიტეტი): www.ssrnetwork.net

მმართველობისა და სოციალური განვითარების რესურს ცენტრი: www.gsdrc.org/go/gateway-guides/anti-corruption

შიდა აუდიტორთა ინსტიტუტი: www.thelia.org

ინტერპოლი: www.interpol.int/Punlic/Corruption/default.asp

უზენაესი აუდიტის ინსტიტუტების საერთაშორისო ორგანიზაცია: www.intosai.org

OECD კორუფციასთან ბრძოლა: www.oecd.org/topic/0,3373,en_2649_34565_1_1_1_1_37447,00.gml

OECD ანტი-კორუფციის ვებ გვერდი: www.anticorruption.ie/ACJS/Pages/OECD%20Convention

პოლიციის კეთილსინდისიერების კომისია (ნიუ საუთ უელსი, ავსტრალია): www.picnsw.gov.au

სინგაპურის კორუფციული პრაქტიკის საგამოძიებო ბიურო: http://app.cpib.gov.sg/cpib_new/user/default.aspx?pgID=21&action=clear

TraCCC (ტერორიზმის, გარდამავალი დანაშაულისა და კორუფციის ცენტრი – აშშ): <http://policy-tracc.gmu.edu/abouttracc/perspnnelbios.shtml>

U4 ანტი-კორუფციული რესურს ცენტრი: www.u4.no

გაეროს ეროვნული ინსტიტუციონალური გაძლიერება: www.capacity.undp.org

გაეროს ნარკოტიკებისა და დანაშაულის ოფისი: www.unodc.org/unodc/en/corruption/index.html?ref=menuside

USAID: www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/technical_areas/anti-corruption/

მსოფლიო ბანკის ინსტიტუტი: www.worldbank.org/wbi/governance; www.worldbank.org/wbi/governance/diagnostics; www.worldbank.org/wbi/capacity

ინტერნეტ სტატიები და ანგარიშები

E. Bolongaita, 'Controlling Corruption in Post Conflict Countries', Kroc Institute Occasional Paper #26: OP:2 (2005), available at www.ciaonet.org/wps/boe01/boe01.pdf.

J. Boda and K. Kakachia (eds.), 'The Current Status of Police Reform in Georgia', available at http://se2.isn.ch/serviceengine/Files/RESSpecNet/96901/ichaptersection_singledocument/34759338-200E-40B2-8660-3874643CB139/en/chapter7.pdf.

R. Nield, 'USAID Program Brief: Anticorruption and Police Integrity – Security Sector Reform Program', USAID, 2007, available at www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/AC_and_Police_Integrity.pdf.

S. Gulnoza, 'Turkmenistan: New President Still Bound to Clans, Nepotism', 10 October 2007, available at www.rferl.org/content/article/1078909.html.

US Department of State, Trafficking in Persons Report – annual (since 2001) report, this analysis of the human trafficking situation in most countries of the world includes details of corrupt police involvement. Available at www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/.

Z. Krunic and G. Siradze, 'The Ministry of Internal Affairs of Georgia – Report on the Current Situation with Recommendations for Its Reform – Summary', 2005, available at www.delgeo.ec.europa.eu/.../GE%20-%20PA%20-%20MOI%20Reform%20-%20Text%20Brochure%20-%20Final.doc.

წიგნები და ინსტრუქციები/სახელმძღვანელოები

A. Beckley, *Managerialism in the Public Sector: The Making or Marring of Leadership?* (Worcester: Worcester University Graduate School, 2003).

A. Beckley, *Police Training in New South Wales Australia – A Unique Experience* (2010).

A. J. Goldsmith, *Policing's New Visibility* (Oxford: Oxford University Press, 2010).

A. Lacroix (ed.), *Éthique appliquée, éthique engagée* (Montreal: Liber, 2006).

A. Maslow, *Motivation and Personality* (New York: Harper & Row, 1954).

A. Mulcahy, *Policing Northern Ireland: Conflict, Legitimacy and Reform* (Cullompton: Willan, 2006).

- A. Robertson, 'Police Reform in Russia', in M. Caparini and O. Marenin (eds), *Transforming Police in Central and Eastern Europe: Process and Progress* (Munster: Lit Verlag, 2004).
- B. F. Kingshott, 'Code Call', *Police Review*, 9 June 2000: 526–528; 'Why Modern Policing Needs a Code of Ethics', *Western Morning News*, 6 July 2000: 10; 'Police Ethics Revisited', *Police Research & Management* 4, no. 1 (2000): 27–40; and 'Ethics of Policing: A Study of English Police Codes', doctoral thesis, University of Exeter (unpublished, 2001).
- B. I. Spector, *Negotiating Peace with Integrity: Anticorruption Strategies in Post Conflict Societies* (Potomac, MD: Center for Negotiation Analysis, 2008).
- B. Russell, *L'autorité et l'individu* (Quebec City: Presses de l'Université Laval, 2005).
- C. A. Kupchan, 'Introduction: Nationalism Resurgent', in C. A. Kupchan (ed.), *Nationalism and Nationalities in the New Europe* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1995).
- C. J. Friedrich, 'Corruption Concepts in Historical Perspective', in Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston and Victor T. LeVine (eds), *Political Corruption: A Handbook* (New Brunswick, NJ: Transaction, 1990).
- C. Leite and J. Weidmann, 'Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption and Economic Growth', *IMF Working Paper WP/99/85* (Washington, DC: IMF, 1990).
- C. McNamara, 'Organizational Culture', *Authenticity Consulting* (2000), available at www.authenticityconsulting.com.
- C. P. Kottak, *Cultural Anthropology*, 11th ed. (Boston, MA: McGraw-Hill, 2006).
- Center for International Studies, 'Peace Support Operations', April 2001, available at www.globalpolicy.org/component/content/article/168/40939.html.
- D. J. Gould, *Bureaucratic Corruption, Underdevelopment in the Third World: The Case of Zaïre* (New York: Pergamon Press, 1980).
- D. Koehn, 'Whistleblowing and Trust: Some Lessons from the ADM Scandal' (Chicago, IL: DePaul University, 1998), available at www.depaul.edu/ethcs.
- D. L. Carter, 'The Identification and Prevention of Police Corruption', paper presented to Japanese Ministry of Justice Public Lecture Programme, Tokyo, 1997.
- D. M. Walker, *The Oxford Companion to Law* (Oxford: Clarendon Press, 1980).
- D. McGregor, *Proceedings of the Fifth Anniversary Convocation of the School of Industrial Management: The Human Side of Enterprise* (Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology, 1957).
- D. S. Weiss and V. Molinaro, *The Leadership Gap* (Toronto, ON: John Wiley & Sons, 2005).
- DCAF and NATO, *Building Integrity and Reducing Corruption in Defence* (Geneva: DCAF, 2010).
- E. B. Tylor, *Primitive Culture* (New York: Harper Torchbooks, 1958 [1871]).

- E. H. Schein, *Organizational Culture and Leadership: A Dynamic View*, 2nd ed. (San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1992).
- E. J. Delattre, *Character and Cops – Ethics in Policing*, 4th ed. (Washington, DC: AEI Press, 2002).
- E. Lewis and R. Blum, 'Selection Standards: A Critical Approach', in R. Blum (ed.), *Police Selection* (Springfield, IL: Charles C. Thomas, 1964).
- E. Schur, *Crimes Without Victims: Deviant Behavior and Public Policy* (Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1965).
- F. Herzberg, *Work and the Nature of Man* (Cleveland, OH: World Publishing, 1966).
- Federation of European Risk Management, 'Standards for Risk Management' (2003), available at www.ferma.eu/AboutFERMA/ARiskManagementStandard/tabid/195/Default.aspx.
- G. A. Legault, *Professionnalisme et délibération éthique* (Ste-Foy: Presses de l'Université du Québec, 1999).
- G. Bourdoux, A. Vandoren and M. Reiter, *Citizens and the Workings of Police Forces within the European Union* (Brussels: Politeia, 2004).
- G. E. Fitzgerald, 'Report of a Commission of Inquiry Pursuant to Orders in Council' (Brisbane: Government Printer, 1980).
- G. E. Fitzgerald, 'Report of the Commission of Inquiry into Possible Illegal Activities and Associated Police Misconduct' (Sydney: Government Printer, 1989).
- G. Ellison and J. Smyth, *The Crowned Harp: Policing Northern Ireland* (London: Pluto, 2000).
- G. Hofstede, *Culture's Consequences. International Differences in Work-related Values* (London: Sage, 1980).
- G. Hofstede, *Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions and Organizations across Nations* (New York: Sage, 2003).
- G. Hofstede, *Cultures and Organizations: Software of the Mind* (New York: McGraw-Hill, 1991).
- G. L. Kelling and M. H. Moore, 'From Political to Reform to Community: The Evolving Strategy of Police' (Cambridge, MA: Harvard University, Kennedy School of Government, 1987).
- G. M. Vaughan and M. A. Hogg, *Introduction to Social Psychology* (French Forest, NSW: Pearson Education, 2002).
- H. Goldstein, *Police Corruption: A Perspective on Its Nature and Control* (Washington, DC: Police Foundation, 1975).
- H. Maine, *Ancient Law* (London: Dent, 1917).
- H. Pepinsky, 'Introduction', in M. Braswell, B. R. McCarthy and B. J. McCarthy (eds), *Justice Crime & Ethics* (Cincinnati, OH: Anderson Publishing, 1991).

- H. W. Volberda, *Building the Flexible Firm: How to Remain Competitive* (Oxford: Oxford University Press, 1998).
- I. Sampford and J. G. Charles, 'Measuring Corruption' – *Law, Ethics and Governance* (Aldershot: Ashgate, 2006).
- IACP Ethics Toolkit: [www.theiacp.org/PoliceServices/ExecutiveServices/ProfessionalAssistance/Ethics/ tabid/140/Default.aspx](http://www.theiacp.org/PoliceServices/ExecutiveServices/ProfessionalAssistance/Ethics/tabid/140/Default.aspx)
- IACP Model Policy on Standards of Conduct: [www.theiacp.org/PoliceServices/ExecutiveServices/Professional Assistance/Ethics/ModelPolicyonStandardsofConduct/tabid/196/Default.aspx](http://www.theiacp.org/PoliceServices/ExecutiveServices/ProfessionalAssistance/Ethics/ModelPolicyonStandardsofConduct/tabid/196/Default.aspx)
- INTOSAI (Internal Control Standards Committee), 'Internal Control: Providing a Foundation for Accountability in Government' (2001), available at <http://intosai.connexcc-hosting.net/blueline/upload/1brochleitfe.pdf>.
- J. A. Gardiner, *The Politics of Corruption* (New York: Russell Sage Foundation, 1970).
- J. A. Winters, 'Criminal Debt', in J. R. Pincus and J. A. Winters (eds), *Reinventing the World Bank* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2002).
- J. Alderson, *Policing Freedom* (Plymouth: McDonald & Evans, 1979); and *Principled Policing* (Winchester: Waterside Press, 1998).
- J. Broderick, *Police in Time of Change* (Prospect Heights, IL: Waveland Press, 1987).
- J. Collins, *Good to Great: Why Some Companies Make the Leap and Others Don't* (New York: Harper Business, 2001).
- J. G. March and H. A. Simon, *Organizations*, 2nd ed. (New York: Wiley, 1993).
- J. Kleinig, *The Ethics of Policing* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996).
- J. M. Kouzes and B. Z. Posner, *The Leadership Challenge* (San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2002).
- J. McGarry and B. O'Leary, *Policing Northern Ireland: Proposals for a New Start* (Belfast: Blackstaff Press, 1990).
- J. P. Kotter, *Leading Change* (Cambridge, MA: Harvard Business School, 1996).
- J. Q. Wilson, *Varieties of Police Behavior* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1969).
- J. R. Jones, *Reputable Conduct* (Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 1998).
- J. Roebuck and T. Barker, 'A Typology of Police Corruption', in R. Akers and E. Sagarin (eds), *Crime Prevention and Social Control* (New York: Praeger, 1974).
- J. Skolnick, *Justice Without Trial: Law Enforcement in a Democratic Society* (New York: Wiley, 1966).
- J. van Klaveren, 'The Concept of Corruption', in Arnold J Heidenheimer, Michael Johnston and Victor T. LeVine (eds), *Political Corruption: A Handbook* (New Brunswick, NJ: Transaction, 1990).

J. Wallace, J. Hunt and C. Richards, 'The Relationship between Organisational Culture, Organisational Climate and Managerial Values', *International Journal of Public Sector Management* 12, no. 7 (1999): 54–56.

J. Wilson, *Varieties of Police Behavior: The Management of Law and Order in Eight Communities* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1968).

J.-P. Didier, *La déontologie de l'administration* (Paris: Presses Universitaires de France, 1999).

L. Bégin (ed.), *L'éthique au travail* (Montreal: Liber, 2009).

L. Shelley, 'Post-Socialist Policing: Limitations on Institutional Change', in R. I. Mawby (ed.), *Policing Across the World: Issues for the Twenty-first Century* (London: University College of London Press, 1999).

L. W. Sherman, 'Three Models of Organizational Corruption in Agencies of Social Control', *Social Problems* 27, no. 4 (1980): 478–491; and *The Study of Ethics in Criminology and the Criminal Justice Curricula* (Chicago, IL: Joint Commission of Criminology and Criminal Justice Education and Standards, 1981).

L.W. Sherman, *Scandal and Reform: Controlling Police Corruption* (Los Angeles and Berkeley, CA: University of California Press, 1978).

M. Caparini and O. Marenin, 'Police Transformation in Central and Eastern Europe: The Challenge of Change', in

M. Caparini and O. Marenin (eds), *Transforming Police in Central and Eastern Europe: Process and Progress* (Munster: Lit Verlag, 2004).

M. J. Esman, *Ethnic Politics* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1994).

M. McAlary, *Good Cop, Bad Cop* (New York: Pocket Books, 1996).

M. Palmer, 'Controlling Corruption', in P. Moir and H. Eijkman (eds.), *Policing Australia* (South Melbourne: Macmillan, 1992).

M. Punch, 'Rotten Barrels: Systemic Origins of Corruption', in E. W. Kalthoff (ed.), *Strategieen voor corruptie- beheersing bij de polite* (Arnhem: Gouda Quint, 1994).

M. Punch, *Conduct Unbecoming: The Social Construction of Police Deviance and Control* (London: Tavistock, 1985).

M. Punch, *Police Corruption: Deviance, Accountability and Reform in Policing* (Cullompton: Willan, 2009).

M. Thomas, 'Reading the Police. Examining Fictional Representations of the Police', unpublished dissertation, University of Portsmouth Institute of Criminal Justice Studies (2008).

M. Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, trans. A. M. Henderson and T. Parsons (New York: Free Press, 1947).

Ministry of Defence, 'The Military Contribution to Peace Support Operations', Joint Warfare Publication 3-50, 2nd ed. (Swindon: MOD, 2004).

- N. Flynn, *Public Sector Management*, 5th ed. (London: Sage Publications, 2007).
- P. Aepli, Olivier Ribaux and Everett Summerfield, *Decision Making in Policing: Operations and Management* (Lausanne: EPFL Press, 2011).
- P. M. Blau and W. R. Scott, *Formal Organizations* (San Francisco, CA: Chandler, 1962).
- P. Maas, *Serpico* (New York: Harper Paperbacks, 1997).
- P. Montana and B. Charnov, *Management: A Streamlined Course for Students and Business People* (Hauppauge, NY: Barron's, 1993).
- P. Neyroud and A. Beckley, *Policing Ethics and Human Rights* (Cullompton: Willan Publishing, 2001).
- P. Parienté, 'Les valeurs professionnelles: une ressource pour l'encadrement de l'activité policière?' (IHESI: Les Cahiers de la Sécurité Intérieure, 1994).
- P. Ponsaers, C. Tange and L. Van Oustrive (eds), *Regards sur la police/Insights on Police* (Brussels: Bruylant – École des sciences criminologiques Léon Courvil, 2009).
- P. Quinton and J. Miller, *Promoting Ethical Policing: Summary Findings of Research on New Misconduct Procedures and Policing Corruption* (London: Home Office Research Development and Statistics Directorate, 2003).
- P. Senge, *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization* (New York: Doubleday Century Business, 1990).
- P. W. Tappan, *Crime, Justice and Correction* (New York: McGraw-Hill, 1960).
- R. Chu, 'Fighting Police Corruption: The ICAC Experience', in *Policing, Ethics and Corruption*, proceedings of colloquium in Brussels, September/October 2002 (Brussels: Editions Politeia, 2004).
- R. Craven, *Kick-Start Your Business* (London: Virgin Books, 2001).
- R. K. Merton, *Social Theory and Social Structure* (New York: Free Press, 1958).
- R. Reiner, *The Politics of the Police* (London: Harvester Wheatsheaf, 1992).
- R. W. Giuliani and W. J. Bratton, *Police Strategy No. 7: Rooting Out Corruption; Building Organizational Integrity in the New York Police Department* (New York: New York Police Department, 1995).
- R. W. Revans, *The Origin and Growth of Action Learning* (Bromley: Chartwell-Bratt, 1982).
- R. Ward and R. McCormac (eds), *Managing Police Corruption: International Perspectives* (Chicago, IL: Office of International Criminal Justice, 1987).
- R. Wasserman and M. Moor, 'Values in Policing, Perspectives on Policing', 8 (Washington, DC: National Institute of Justice, 1988).
- R. Weitzer, *Policing under Fire: Ethnic Conflict and Police Community Relations in Northern Ireland* (Albany, NY: State University of New York, 1995).

- S. Bok, 'Whistleblowing and Professional Responsibility', in Tom L. Beauchamp and Norman E. Bowie (eds), *Ethical Theory and Business* (Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1994).
- S. Kutnjak Ivković, *Fallen Blue Knights: Controlling Police Corruption* (New York: Oxford University Press, 2005).
- S. P. Robbins, *Essentials of Organizational Behavior* (Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 1997).
- T. Deal and A. Kennedy, *Corporate Cultures. The Rites and Rituals of Corporate Life* (Reading: Addison- Wesley, 1982).
- T. Denham, 'Police Reform and Gender', in Megan Bastick and Kristin Valasek (eds.), *Gender and Security Sector Reform Toolkit* (Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, 2008).
- T. Knoster, R. Villa and J. Thousand, 'A Framework for Thinking about Systems Change', in R. Villa and J. Thousand (eds), *Restructuring for Caring and Effective Education: Piecing the Puzzle Together* (Baltimore, MD: Paul H. Brookes Publishing, 2000).
- T. Newburn (ed.), *Policing: Key Readings* (Cullompton: Willan, 2005).
- T. Newburn, 'Understanding and Preventing Police Corruption', 1999, available at <http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/prgpdfs/fprs110.pdf>.
- T. Newburn, T. Williamson and A. Wright (eds), *Handbook of Criminal Investigation* (Cullompton: Willan Publishing, 2007).
- T. Newburn, *Understanding and Controlling Police Corruption: Lessons from the Literature*, Police Research Series Paper No. 10 (London: Home Office Research, Development and Statistics Directorate, 1999).
- T. Peters and R. Waterman, *In Search of Excellence* (New York: Harper & Row, 1982).
- T. Prenzler and C. Bonken, *Police Integrity Testing in Australia* (London: Sage Publications, 2001).
- T. Prenzler, *Police Corruption: Preventing Misconduct and Maintaining Integrity* (Boca Raton, FL: CRC Press, 2009).
- Transparency International, 'People's Experience of Corruption: Global Corruption Barometer 2009' (Berlin: Transparency International, 2009).
- Transparency International, 'The Anti-corruption Plain Language Guide', 2009, available at www.transparency.am/misc_docs/TI_Plain_Language_Guide_280709.pdf.
- Transparency International, *Building Integrity and Countering Corruption* (London: Transparency International, 2011).
- Transparency International, *The TI Sourcebook*, ed. J. Pope (Berlin: TI, 1996).
- UNDP, 'Corruption and Good Governance: Discussion Paper 3' (New York, UNDP, 1997).
- United Nations, 'UN Convention Against Corruption' (New York: United Nations, 2003).

US Department of Justice, 'Principles for Promoting Police Integrity' (2001), available at www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojp/186189.pdf.

US General Accounting Office, 'Internal Control Management and Evaluation Tool' (Washington, DC: US GAO, 2001).

V. E. Kappeler and L. K. Gaines, *Community Policing: A Contemporary Perspective* (Newark, NJ: Lexis Nexis, 2009).

V. Tanzi, 'Corruption, Government Activities, and Markets', IMF Working Paper WP/94/99 (Washington, DC: IMF, 1994); and 'Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures', IMF Working Paper WP/98/63 (Washington, DC: IMF, 1998).

V. Vroom, *Work and Motivation* (New York: Wiley, 1964).

W. Bennis and J. Goldsmith, *Learning to Lead* (New York, NY: Perseus Publishing, 2003).

W. Bennis, *On Becoming a Leader* (Philadelphia, PA: Perseus Publishing, 2003). West's Encyclopedia of American Law, 2nd ed. (New York: Gale Group, 2008).

World Bank, 'The Origins of Corruption in Transition Countries', available at <http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/Anticorruption3/chapter3.pdf>.

Y. Boisvert et al., *Petit manuel d'éthique appliquée à la gestion publique* (Montreal: Liber, 2003).

საყურნალო სტატიები

A. Beck and Y. Chistyakova, 'Crime and Policing in Post-Soviet Societies: Bridging the Police/Public Divide', *Policing and Society* 12, no. 2 (2002): 123–137.

A. Lacroix, 'La dimension éthique de l'organisation du travail', *Éthique publique* 11, no. 2 (2009): 139–146.

B. Dumaine, 'Creating a New Company Culture', *Fortune*, 15 January 1990: 127–131.

B. E. Ashforth and V. Anand, 'The Normalization of Corruption in Organizations', *Research in Organizational Behavior* 25 (2003): 1–52.

B. F. Kingshott and J. Prinsloo, 'Ethics in Policing', *Phronimon* (Journal of the South African Society for Greek Philosophy and the Humanities) 5, no. 1 (2004): 49–70; and 'The Universality of the Police Culture', *Acta Criminologica – South African Journal of Criminology* 17, no. 1 (2004): 1–16.

B. F. Kingshott, 'Cultural Ethics and Police Canteen Culture', *Police Research & Management* 3, no. 3 (1999): 27–43.

B. F. Kingshott, 'The Need for the Inter-agency Approach to Policing', *Police Journal* LXVII, no. 3 (1994): 198–208; 'Ethics: A Moral Dilemma', *Police Journal* April (1996): 163–166; 'Cultural Ethics and Police Canteen Culture', *Police Research & Management* 3 no. 3 (1999): 27–43; 'To a Higher Standard', *Ethics Roll Call* 6, no. 1 (1999): 2–4.

B. J. Ryan, 'What the Police Are Supposed to Do: Contrasting Expectations of Community Policing in Serbia', *Policing and Society* 17, no. 1 (2007): 1–20.

C. Alderfer, 'An Empirical Test of a New Theory of Human Needs', *Organizational Behavior and Human Performance* 4 (1969): 142–175.

C. Koch, 'The New Science of Change', *CIO Magazine*, 15 September 2006: 54–56, available at www.cio.com/archive/091506/change.html.

C. Shearing, 'Transforming the Culture of Policing: Thoughts from South Africa', *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, Special Issue (1995): 54–61. J. Skinner, 'Legislating for Cultural Change', *International Journal of Public Sector Management* 13, no. 6 (2000): 540–548.

D. E. Warren, 'Constructive and Destructive Deviance in Organizations', *Academy of Management Review* 28, no. 4 (2003): 622–632.

D. H. Bayley, 'The Effects of Corruption in a Developing Nation', *Western Political Science Quarterly* 19, no. 4 (1966): 719–732; and *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It* (Washington, DC: National Institute of Justice, 2001).

D. J. Brass, K. D. Butterfield and B. C. Skaggs, 'Relationships and Unethical Behavior: A Social Network Perspective', *Academy of Management Review* 23 (1998): 14–31.

D. Massey, 'Why Us and Why? Some Reflections on Teaching Ethics to Police', *Police Studies* 16, no. 3 (1993): 77–83.

D. Monjardet, 'La culture professionnelle des policiers', *Revue Française de Sociologie* XXXV, no. 3 (1994): 393–411.

D. Serra, 'Empirical Determinants of Corruption: A Sensitivity Analysis', *Journal of Public Choice* 126, nos 1/2 (2006): 225–256.

Daily Telegraph, 'The Halford Inquiry', *Daily Telegraph*, 22 July 1992: 1.

E. H. Schein, 'Organizational Socialization and the Profession of Management', *Industrial Management Review* 9 (1968): 1–15.

E. Harch, 'Accumulators and Democrats: Challenging State Corruption in Africa', *Journal of Modern African Studies* 31, no. 1 (1993): 31–48.

E. R. Stoddard, 'The "Informal Code" of Police Deviancy: A Group Approach to "Blue Coat Crime"', *Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science* 59 (1968): 201–213.

G. Ellison, 'A Blueprint for Democratic Policing Anywhere in the World? Police Reform, Political Transition, and Conflict Resolution in Northern Ireland', *Police Quarterly* 10, no. 3 (2007): 243–269.

G. Mason, 'Whistleblowers Are Victims', *Police Review*, 3 December 1993.

G. R. Weaver, 'Virtues in Organizations: Moral Identity as a Foundation for Moral Agency', *Organizational Studies* 27, no. 3 (2006): 341–368.

- H. H. Werlin, 'The Consequences of Corruption: The Ghanaian Experience', *Political Science Quarterly* 88, no. 1 (1973): 71–85.
- J. A. Kechichian and T. W. Karasik, 'The Crisis in Azerbaijan: How Clans Influence the Politics of an Emerging Republic', *Middle East Policy* 4, nos 1/2 (1995): 57–71.
- J. B. Cunningham and T. Eberle, 'A Guide to Job Enrichment and Redesign', *Personnel* 67 (1990): 56–61.
- J. B. Roebuck and T. Barker, 'A Typology of Police Corruption', *Social Problems* 21 (1974): 423–437.
- J. Chan, 'Changing Police Culture', *British Journal of Criminology* 1 (1996): 109–134.
- J. M. Mbaku, 'Bureaucratic Corruption as Rent-Seeking Behavior', *Konjunkturpolitik* 38, no. 4 (1992): 247–265.
- J. P. Near et al., 'Explaining the Whistle-Blowing Process – Suggestions from Power Theory and Justice Theory', *Organisation Science* 4, no. 3 (1993): 392–411.
- J. Pinto, C. R. Leana and F. K. Pil, 'Corrupt Organizations or Organizations of Corrupt Individuals? Two Types of Organizational-level Corruption', *Academy of Management Review* 33, no. 3 (2008): 685–709.
- J. Q. Wilson and G. Kelling, 'The Police and Neighborhood Safety: Broken Windows', *Atlantic Monthly*, March 1982: 29–38.
- J. R. Hackman and G. R. Oldham, 'Development of the Job Diagnostic Survey', *Journal of Applied Psychology* 60 (1975): 159–170.
- J. Rothschild and T. D. Miethe, 'Whistle-Blower Disclosures and Management Retaliation', *Work and Occupations* 26, no. 1 (1999): 107–128.
- J. S. Nye, 'Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis', *American Political Science Review* 61, no. 2 (1967): 417–427.
- J. Tirole, 'A Theory of Collective Reputations (with Applications to Persistence of Corruption and to Firm Quality)', *Review of Economic Studies* 63 (1996): 1–22.
- J. Wallace, J. Hunt and C. Richards, 'The Relationship between Organisational Culture, Organisational Climate and Managerial Values', *International Journal of Public Sector Management* 12, no. 7 (1999): 54–56.
- L. Bégin and A. Lacroix (eds), 'Le travail en crise', *Éthique publique* 11, no. 2 (2009): 5–6.
- M. Davis, 'The Ethics Boom: What and Why', *Centennial Review* 34 (1990): 163–186; and 'Thinking Like an Engineer: The Place of a Code of Ethics in the Practice of a Profession', *Philosophy & Public Affairs* 20, no. 2 (1991): 140–161.
- M. Davis, 'Thinking Like an Engineer: The Place of a Code of Ethics in the Practice of a Profession', *Philosophy & Public Affairs* 20, no. 2 (1991): 140–161.

M. M. Helms, L. P. Etkin and D. J. Morris, 'Viewpoint: The Risk of Information Compromise and Approaches to Prevention', *Journal of Strategic Information Systems* 9 (2000): 5–15.

M. Marks, 'Transforming Police Organisations from Within: Police Dissident Groupings in South Africa', *British Journal of Criminology* 40 (2000): 557–573.

M. S. Alam, 'Anatomy of Corruption: An Approach to the Political Economy of Underdevelopment', *American Journal of Economics and Sociology* 48, no. 4 (1989): 441–456.

M. S. Baucus and J. P. Near, 'Can Illegal Corporate Behavior Be Predicted? An Event History Analysis', *Academy of Management Journal* 34 (1991): 9–36.

N. H. Leff, 'Economic Development through Bureaucratic Corruption', *American Behavioral Scientist* 8, no. 3 (1964): 8–14.

O. Marein, 'Building a Global Police Studies Community', *Police Quarterly* 8 (2005): 99–136.

P. R. Lane and A. Tornell, 'Power, Growth, and the Voracity Effect', *Journal of Economic Growth* 1 (1996): 213–241.

R. Francis and A. Armstrong, 'Issues and Guidance in Research Ethics', *Journal of Business Systems, Governance and Ethics* 3, no. 3 (2006): 33–39.

R. P. Nielsen, 'Corruption Networks and Implications for Ethical Corruption Reform', *Journal of Business Ethics* 42 (2003): 125–149.

R. Reiner, 'A Much Lower Pedestal', *Policing* 7 (1991): 225–245.

Revue éthique publique, 'Éthique policière, militaire et pénitentiaire', *Revue éthique publique* 2, no. 1 (2000).

S. A. Toke, 'Corruption, Institutions, and Economic Development', *Oxford Review of Economic Policy* 25, no. 2 (2009): 271–329.

S. Karstedt and G. LaFree, 'Democracy, Crime, and Justice', *Annals of American Academy of Political and Social Science* 605 (2006): 6–23.

T. M. Jones and L. V. Ryan, 'The Link between Ethical Judgement and Action in Organizations: A Moral Approbation Approach', *Organization Science* 8 (1997): 6–63.

T. Sayed and D. Bruce, 'Inside and Outside the Boundaries of Police Corruption', *African Security Review* 7, no. 2 (1998): 3–21.

T. Uys, 'The Politicisation of Whistleblowers: A Case Study', *Business Ethics: A European Review* 9, no. 4 (2000): 259–267.

W. Kaempffer, 'Report: Police Deaths Fall Across US', *New Haven Register*, 30 December 2009: 1.

ორგანიზაციები

Amnesty International (originally a British organisation, now global): www.amnesty.org

Anti Corruption Resource Centre: www.u4.no

Asian Development Bank: www.adb.org/Integrity/links.asp

Australian Commission for Law Enforcement Integrity: www.aclei.gov.au/ and www.aph.gov.au/Senate/committee/aclei_ctte/index.htm

Canadian International Development Agency: www.impactalliance.org

Commission for Public Complaints against the RCMP, Canada: www.cpc-cpp.gc.ca

Commission to Combat Police Corruption, New York, USA: www.nyc.gov/html/ccpc/html/home/home.shtml

Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission: www.coso.org

Council of Europe (CoE): www.coe.org

Crime and Misconduct Commission, Queensland, Australia: www.cmc.qld.gov.au/asp/index.asp

Hong Kong Independent Commission Against Corruption: www.icac.org.hk/en/home/index.html

Human Rights Watch (branches in several countries): www.hrw.org

Independent Commission Against Corruption: www.icac.org.hk/en/home/index.html

Independent Complaints Directorate, South Africa: www.icd.gov.za

Independent Police Complaints Commission, UK: www.ipcc.gov.uk

Office of Police Integrity (Victoria, Australia): www.opi.vic.gov.au

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD): www.oecd.org

Police Integrity Commission of New South Wales, Australia: www.pic.nsw.gov.au/default.aspx

Police Ombudsman for Northern Ireland, UK: www.policeombudsman.org

Standing Police Monitoring Committee (Comité P), Belgium: www.comitep.be

Transparency International (TI - international anti-corruption organisation HQ Germany): www.transparency.org

United States General Accounting Office: www.gao.org

United States Agency for International Development (USAID - US international assistance agency): www.usaid.gov

World Bank: www.wb.org

შესაბამისი კანონმდებლობა და ოფიციალური ანგარიშები

CoE Commissioner for Human Rights, 'Opinion concerning Independent and Effective Determination of Complaints against the Police' (2009), available at <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1417857&Site=CommDH>. UN Code of Conduct for Law Enforcement Officials (Resolution 34/169, 17 December 1979, Parliamentary Assembly).

UN Code of Conduct for Law Enforcement Officials (Resolution 34/169, 17 December 1979, Parliamentary Assembly).

CoE Committee of Ministers, European Code of Police Ethics (Recommendation (2001) 10 and explanatory memorandum), 19 September 2001.

CoE Criminal and Civil Law Conventions on Corruption: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/173.htm> and <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/174.htm>

CoE, Codes of Conduct for Public Officials (Recommendation (2000) 10 and explanatory memorandum).

Commission of Inquiry into Possible Illegal Activities and Associated Police Misconduct 1987–89, Queensland, Australia, available at www.cmc.qld.gov.au/asp/index.asp?pgid=10877.

Droits de l'homme et éthique professionnelle, Manuel de formation de l'Institut suisse de police (Neuchatel: Institut Suisse de Police, 2009).

G. Fitzgerald, Report of a Commission of Inquiry Pursuant to Orders in Council: Commission of Inquiry into Possible Illegal Activities and Associated Police Misconduct (Brisbane: Government of Queensland, 1989).

G. Kennedy, Royal Commission into Whether There Has Been Corrupt or Criminal Conduct by Any Western Australian Police Officer – Final Report, 2 vols (Perth: Government of Western Australia, 2004).

Independent Commission on Policing in Northern Ireland, 'A New Beginning: Policing in Northern Ireland – The Report of the Independent Commission on Policing in Northern Ireland' (Patten Report) (Belfast: Independent Commission on Policing in Northern Ireland, 1999).

Inter-American Convention against Corruption, Organization of American States, 29 March 1996.

Interpol Group of Experts on Corruption, 'Global Standards to Combat Corruption in Police Forces/ Services', 70th General Assembly, Budapest, 2001.

J. A. Winters, 'Criminal Debt', written statement by Jeffrey A. Winters, Hearing before the Committee on Foreign Relations, US Senate, 108th Congress, Second Session, 13 May 2004.

J. Miller, 'Police Corruption in England and Wales: An Assessment of Current Evidence', Home Office Online Report No. 11/03 (London: Home Office, 2003).

J. R. T. Wood, 'Final Report of the Royal Commission into the New South Wales Police Service: Vol. 1: Corruption and Vol. 2: Reform' (Sydney: Government of the State of New South Wales, 1997).

J. Wood, 'Royal Commission into the NSW Police Service: Interim Report (1)' (Sydney: Government Printer, 1997).

L. W. Sherman, 'Controlling Police Corruption: The Effects of Reform Policies. Summary Report' (Washington, DC: US Department of Justice, 1978).

Lord Nolan, 'First Report of the Committee on Standards in Public Life' (London: The Stationery Office, 1998).

M. Mollen, 'Report of the Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the Anti-Corruption Procedures of the Police Department' (New York: The Commission, 1994).

NSW Police Integrity Commission, 'Annual Report 1996–7' (Sydney: Police Integrity Commission, 1997).

OECD, 'Convention Against Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions' (Paris: OECD, 1999).

OECD, Annex to the recommendation of the Council, guidelines for managing conflict of interest in the public service, June 2003; Recommendation of the Council on enhancing integrity in public procurement, Annex: Principles for enhancing integrity in public procurement, C (2008) 105.

P. Quinton and J. Miller, 'Promoting Ethical Policing: Summary Findings of Research on New Misconduct Procedures and Police Corruption' (London: Home Office Research Development and Statistics Directorate, 2003).

P. Ryan, 'New South Wales Police Gender Based and Sexual Harassment Policy' (Sydney: Government Printer, 1998).

Standards Australia, 'Good Governance Standards 8000–8004' (Sydney: Standards Australia, 2003).

UN Convention against Corruption (2003): www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html

UN General Assembly Resolution 58/4: UN Convention against Corruption, 31 October 2003; International Code of Conduct for Public Officials (Annex of General Assembly Resolution 51/59: Action against Corruption, 28 January 1997).

კვლევები, სემინარები და სხვა მედია

'Inquisition', film (Avalon Beach: Pony Films, 2010).

A. Beck and R. Lee, 'Attitudes to Corruption amongst Russian Police Officers and Trainees', *Crime, Law and Social Change* 38, no. 4 (2002): 357–372.

A. Beck and Y. Chistyakova, 'Crime and Policing in Post-Soviet Societies: Bridging the Police/Public Divide', *Policing and Society* 12, no. 2 (2002): 123–137.

Australian Institute of Criminology, several publications on police-community relations', available at www.aic.gov.au/criminal_justice_system/policing/police-community%20relations.aspx.

C. Klockars et al., *The Measurement of Police Integrity* (Washington, DC: National Institute of Justice, 2000).

G. Huon et al., *Perceptions of Ethical Dilemmas* (Payneham: National Police Research Unit, 1995).

J. Fishman, *Measuring Police Corruption* (New York: John Jay College of Criminal Justice, 1978).

J. Morton, *Bent Coppers: A Survey of Police Corruption* (London: Little, Brown, 1993).

M. Mogachev, 'Rezul'taty sotsiologicheskikh issledovaniy korruptsii v sisteme Ministerstva vnutrennykh del Rossiiskoi Federatsii' in V. Gerasimov and A. Shchegortsov (eds), *Nauchno-prakticheskaya konferentsiya 'Sotsiologiya korruptsii'* (Moscow: Russko-Nemetskoe Obshchestvo Prava i Ekonomiki, 2003).

Proceedings of seminar 'La déontologie policière, instrument de consolidation des droits de l'homme' (Paris: Ministry of Interior, General Directorate of National Police, Police International Technical Cooperation Service, 1999).

Proceedings of seminar 'Policing, Ethics and Corruption', October 2002 (Brussels: Editions Politeia, 2004).

R. Mischkowitz et al., *Einschätzungen zur Korruption in Polizei, Justiz und Zoll: Ein gemeinsames Forschungsprojekt des Bundeskriminalamtes und der Polizei-Führungsakademie* (Cologne: Luchterhand/Wolters Kluwer, 2003).

S. Rose-Ackerman and A. Stone, *The Cost of Corruption for Private Business: Evidence from World Bank Surveys* (Washington, DC: World Bank, 1996).

ავტორთა შესახებ

პიერ აჰლი, 16 წლის მანძილზე, მუშაობდა კერძო კომპნიაში აღმასრულებელ დირექტორად და მას ექვემდებარებოდა რამოდენიმე უცხოური ფილიალი. იგი ასევე მართავდა 1000 ნევრია პოლიციურ ძალებს ვაუდის ოლქში 1982 წლიდან 2002 წლამდე, ხოლო რამოდენიმე წლის განმავლობაში იგი თავმჯდომარეობდა შვეიცარიის პოლიციის უფროსთა კონფერენციებს. გადადგომის შემდეგ, 2003 წელს, იგი თავმჯდომარეობდა შვეიცარიის დირექტორატის კომიტეტის, რომელიც პასუხისმგებელი იყო დიდი რვიანის სამიტის ორგანიზებაზე და იგი ასრულებდა სხვადასხვა საერთაშორისო მისიებს ბალკანეთში, ყოფილ სამხრეთ საბჭოთა რესპუბლიკებში, ინდონეზიასა და პალესტინაში შვეიცარიის, ევროსაბჭოსა და DCAF-ის სახელით. მას გამოქვეყნებული აქვს რამოდენიმე სტატია უშიშროების საკითხებზე. მას გააჩნია პოლიტოლოგიის ხარისხი, IMD-ს დიპლომი და დამთავრებული აქვს აშშ-ს გამოძიების ფედერალური ბიუროს ეროვნული აკადემია კვანტიკოში, ვირჯინიაში. იგი ასწავლიდა კურსს პოლიციის მართვაზე ლაუსანის უნივერსიტეტში, დანაშაულის კვლევის სკოლაში.

ლენა ანდერსონი ფლობს ხარისხს ფინანსურ მართვაში სტოკჰოლმის უნივერსიტეტიდან და გააჩნია თითქმის 30 წლიანი პროფესიული გამოცდილება ამ სფეროში. 20 წლის განმავლობაში, იგი მუშაობდა განვითარების, შეფასებისა და წრთვნის საკითხებზე ფინანსური მართვის, შიდა მართვისა და კონტროლის სფეროში შვედეთის ცენტრალურ მთავრობასა და ინსტიტუციონალური გაძლიერების პროგრამებში საერთაშორისო განვითარების ხელშეწყობის ფარგლებში. უმეტესი საქმიანობა განხორციელებული აქვს გარდამავალ, კონფლიქტურ და პოსტ-კონფლიქტურ ქვეყნებში, ძირითადად ბალკანეთში, დასავლეთ აფრიკასა და შუა აღმოსავლეთში. მან შეიმუშავა და ჩაატარა მრავალი ანტი-კორუფციული და კეთილსინდისიერების სემინარები და წრთვნები, და შეიმუშავა და განახორციელა „მწრთენელთა წრთვნების“ კონცეფცია კორუფციასთან ბრძოლის თემებზე. იგი ასრულებს ფინანსურ ზედამხედველობას უშიშროების სექტორზე, მუშაობს რა პარლამენტებთან და საზედამხედველო ორგანიზებთან, როგორცაა უზენაესი აუდიტორული უწყებები. იგი გახლავთ მონვეული ლექტორი მალმოს უნივერსიტეტში შვედეთსა და შვედეთის თავდაცვის კოლეჯში.

ალენ ბეკლი გახლდათ პოლიციის ოფიცერი გაერთიანებულ სამეფოში, მსახურობდა 30 წელი სურეის პოლიციასა და დასავლეთ მერსიას საკონსტაბლოში. ამჟამად, იგი გახლავთ წამყვანი ლექტორი ჩარლზ სტუარტის უნივერსიტეტში, ავსტრალიის პოლიციის ასპირანტურაში, ნიუ საუთ უელსში, ავსტრალიაში. იგი ატარებს კურსებს აღმასრულებელ ხელმძღვანელობაზე, ეფექტურ საჯარო მართვაზე, ეფექტური გამოცდილებაზე პოლიციურ საქმიანობაში და უშიშროების სფეროში, კრიტიკული ინციდენტის მართვასა და პროფესიული პოლიციის ეთიკაში. მანამდე, იგი მუშაობდა კონსულტანტად ხუთი წლის განმავლობაში, საჯარო სექტორში გაერთიანებულ სამეფოში და ეროვნულ პოლიციაში გაერთიანებულ სამეფოსა და ევროპაში. მისი ძირითადი საქმიანობა ფოკუსირებულია ცენტრალური მთავრობის დონეზე, ძირითადად პროგრამულ და პროექტულ მართვაზე და ორგანიზაციულ განვითარებაზე განათლების სფეროში.

დოქტორი ჰანს ბორნი გახლავთ წამყვანი ლექტორი ჟენევის შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის ცენტრში. ამჟამად იგი ფოკუსირებულია დაზვერვის მმართველობაზე გარდამავალ ქვეყნებში და პარლამენტის როლზე და ომბუდსმენის ინსტიტუტზე უშიშროების სექტორის მართვაში. მას ჩატარებული აქვს პოლიციის კვლევები ადამიანის უფლებების, ანგარიშვალდებულებისა და უშიშროების სექტორის მართვის სფეროებში გაეროს, ეუთოს, ევროსაბჭოსა და ევროპარლამენტის სახელით. იგი გახლდათ თანაინიციატორი საპარლამენტაშორისო ფორუმისა უშიშროების სექტორის მართვაზე სამხრეთ-აღმოსავლეთ აზიაში (IPF-SSG) და საერთაშორისო კონფერენციისა შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის

ინსტიტუტებზე (ICOAF). მას გამოქვეყნებული აქვს უამრავი ნაშრომი უშიშროების სექტორის რეფორმაზე და მართვაზე. მისი ბოლო გამოცემები მოიცავს: *პომბის მართვა: დემოკრატიული ანგარიშვალდებულება და სამოქალაქო კონტროლი ატომურ იარაღზე* (ოქსფორდის უნივერსიტეტის პრესა, 2011), *საერთაშორისო დაზვერვის თანამშრომლობის ანგარიშვალდებულება (რუტლეჯი, 2010)* და *საპარლამენტო ზედამხედველობა უშიშროების სექტორზე: ECOWAS პარლამენტი—DCAF ინსტრუქტივები დასავლეთ აფრიკის პარლამენტართათვის (ECOWAS, 2011)*. იგი ფლობს მაგისტრის ხარისხს საჯარო ადმინისტრირებაში თვენთის უნივერსიტეტიდან და ფილოსოფიის დოქტორის ხარისხს სოციოლოგიაში ტილბურგის უნივერსიტეტიდან.

ერიკ კობუტი გახლავთ განყოფილების კომისარი და ბელგიის ფედერალური პოლიციის შიდა კომუნიკაციის დირექტორი. იგი ასევე გახლავთ თანაავტორი ბელგიის პოლიციის პროფესიული კოდექსისა. იგი ზედამხედველობდა ცვლილების პროცესს, რომელიც თან ახლდა ბელგიის პოლიციის სამსახურის გაერთიანებას 2001 წელს. ამ ჩარჩოს ფარგლებში, იგი გახლდათ პასუხისმგებელი ეთიკის განვითარებაზე ბელგიის ფედერალურ პოლიციაში. რამოდენიმე წლის მანძილზე, იგი მუშაობდა ევროსაბჭოს ექსპერტად, ესმარებოდა რა აღმოსავლეთ ევროპის პოლიციის სამსახურებს ქცევის კოდექსის შემუშავებაში. იგი ასევე ჩართულია ევროკავშირის სხვადასხვა პროექტებში, რომლებიც დაკავშირებულია კორუფციის პრევენციასთან ბელგიაში და პროფესიონალიზაციასთან ბურუნდის ეროვნულ პოლიციაში. კობუტი ასწავლის კომუნიკაციასა და ეთიკას რამოდენიმე პოლიციის აკადემიასა და უნივერსიტეტში.

მატიას ერნი გახლავთ ასოცირებული მკვლევარი ცურიხის გამოყენებითი მეცნიერების უნივერსიტეტში (ZHAW). მისი სამუშაო ფოკუსირდება პოლიტიკასა და ეკონომიკაზე კონკრეტული აქცენტით რისკებზე ბიზნეს სექტორში. ამჟამად, იგი წერს თავის სადოქტორო თეზისს დემოკრატიზაციაზე პოსტ-კონფლიქტურ ქვეყნებში წმ. გალენის უნივერსიტეტში. მისი სწავლის დროს, მატიასი გახლდათ სტაჟირი DCAF-ის კვლევის განყოფილებაში.

გაბრიელ გეისლერი გახლავთ DCAF-ის კვლევის განყოფილების ასისტენტი. მისი სამუშაო ფოკუსირდება ზედამხედველობაზე უშიშროების სექტორში, მათ შორის პოლიციასა და დაზვერვის სამსახურებში. იგი ფლობს ჰუმანიტარულ მეცნიერებათა მაგისტრის ხარისხს საერთაშორისო ისტორიასა და პოლიტიკაში საერთაშორისო და განვითარების კვლევების ინსტიტუტის ასპირანტურიდან, ჟენევა, შვეიცარია, და ამჟამად ასევე ასრულებს სადოქტორო თეზისს.

ენდრიუ გოლდსმიტი გახლავთ სამართლის პროფესორი და აღმასრულებელი დირექტორი გარდამავალი დანაშაულის პრევენციის ცენტრში, ვოლონგოგის უნივერსიტეტში, ავსტრალიაში. იგი ასევე გახლავთ სამართლის და სისხლის სამართლის ადიუნქტ პროფესორი ფლინდერსის უნივერსიტეტში, ადელაიდაში, ავსტრალია. მას ჩატარებული აქვს ხანგრძლივი კვლევები პოლიციის კორუფციაში, ანგარიშვალდებულებასა და მმართველობის საკითხებში, ასევე ტრანსნაციონალური პოლიციის საქმიანობასა და ტერორიზმთა ბრძოლაში. მან ჩაატარა კონსულტაციები მთელ რიგ საკითხებზე ამ სფეროში ისეთი უწყებებისათვის, როგორცაა ღია საზოგადოება სამართლის ინიციატივა და გაეროს განვითარების პროგრამა, თანამეგობრობის ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტი, ავსტრალიის ფედერალური პოლიცია, ვიქტორიის ომბუდსმენი და დანაშაულისა და არასათანადო ქცევის კომისია, ქვინსლენდი, ავსტრალია. იგი ასევე მუშაობდა პოლიციის რეფორმის პროექტებზე თურქეთის შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და ეროვნული უშიშროების მრჩეველის ოფისისათვის, კოლუმბიაში. იგი ფლობს ხარისხს სამართალში, კრიმინოლოგიასა და სოციოლოგიაში, მას დამთავრებული აქვს ადელაიდის უნივერსიტეტი და მონაშის უნივერსიტეტი ავსტრალიაში, ტორონტოს უნივერსიტეტი კანადაში და ლონდონის ეკონომიკის სკოლა ინგლისში.

ლესლი ჰოლმსი გახლავთ პოლიტოლოგიის პროფესორი მელბურნის უნივერსიტეტში ავსტრალიაში, მოწვეული პროფესორი სოციალური კვლევების ასპირანტურაში, ვარშავაში, პოლონეთში და ბოლონის უნივერსიტეტში იტალიაში. იგი ასევე გახლავთ სოციოლოგიის აკადემიის წევრი ავსტრალიაში. იგი გახლავთ ავტორი ორი მთავარი კვლევის მონოგრაფიისა

კორუფციაზე (ყველაზე ბოლოდროინდელი ნაშრომი დამპალი ქვეყნები?, დუკის უნივერსიტეტის პრესა, 2006) და რედაქტორი სამი წიგნისა კორუფციაზე. გარდა ამისა, მას გამოქვეყნებული აქვს 30-ზე მეტი სტატია და წიგნის თავები ამ საკითხზე.

ბრაიან კინგშოტი წარმოშობით გახლავთ გაერთიანებული სამეფოდან. მას დამთავრებული აქვს მეტროპოლიტანის პოლიციის დეტექტიური წრთვნის სკოლა (ლონდონი, ინგლისი) დეტექტივისა და მძევლებთან მომლაპარაკებლის კვალიფიკაციით. 32-წლიან კარიერაში, იგი მსახურობდა სისხლის სამართლის გამოძიებებში, ტრეფიკინგში, საჰაერო მხარდაჭერაში, დაპატიმრებაში, კომუნიკაციაში, ოპერატიულ ჯგუფში, კატასტროფების გუნდში, სასწრაფო დახმარების ბიუროში, წრთვნასა და საზოგადოებრივი პოლიციის საქმიანობის პარტნიორობაში. იგი მსახურობდა ადამიანის უფლებათა აუდიტორად ბრიტანეთის პოლიციის სამსახურისათვის. მას ჩაუტარდა წრთვნა, როგორც MODACE-ის ოფიცერს (კატასტროფათა და სამოქალაქო საგანგებო სიტუაციების მართვა), და როგორც პოლიციის მედია მრჩეველს და მწრთვნელს. იგი გახლავთ ყოფილი წევრი გაერთიანებული სამეფოს საერთაშორისო მძევალთა მოლაპარაკების კადრებისა. ამჟამად, იგი გახლავთ ასოცირებული პროფესორი გრანდ ველის სახელმწიფო უნივერსიტეტში, მიჩიგანში, გაერთიანებული სამეფო. იგი გახლავთ გამომცემელი ავტორი პოლიციის საქმიანობის საკითხებზე, პერსონალსა და ორგანიზაციულ კულტურაზე, ეთიკასა და ტერორიზმზე.

ანდრე ლაკრუა გახლავთ პროფესორი ფილოსოფიისა და გამოყენებითი ეთიკის დეპარტამენტში და თავმჯდომარე გამოყენებითი ეთიკის ფაკულტეტისა შერბრუკის უნივერსიტეტში, კვებეკში, კანადაში. მისი სამუშაო ძირითადად ფოკუსირებულია ურთიერთქმედების ეთიკაზე ინდივიდებსა და ჯგუფებს შორის; ეთიკის ინტერვენციების სხვადასხვა მოდელების გამოვლენასა და ანალიზზე და რეაგირების სხვადასხვა ნიმუშების შემოთავაზებაზე ინსტიტუტებსა და საზოგადოებებში. მას მჭიდრო მუშაობა აკავშირებდა უამრავ პოლიციის დეპარტამენტთან პოლიციისათვის ეთიკის წრთვნის შემუშავების მიზნით. მას მიღებული აქვს სამართლის ხარისხი მონრეალის უნივერსიტეტიდან, ფილოსოფიის ხარისხი კვებეკის უნივერსიტეტიდან მონრეალში, ორი ხარისხი სორბონის, პარიზის უნივერსიტეტიდან და დოქტორის ხარისხი კვებეკის უნივერსიტეტიდან მონრეალში. იგი გახლდათ ლექტორი რამოდენიმე ორგანიზაციაში და გახლავთ ავტორი მრავალი სტატიისა და მონოგრაფიისა.

ჟერარ სნელი გახლავთ ჰოლანდიის პოლიციის ხელმძღვანელი, რომელმაც კარიერა დაიწყო 1981 წელს, გახლდათ რა პატრულის ოფიცერი და მოგვიანებით გახდა დეტექტივი-ინსპექტორი ამსტერდამის პოლიციაში. აქტიური პოლიციური მოვალეობების შესრულების 16 წლის შემდეგ, მან გადაიტანა ყურადღება პოლიციის განათლებაზე 1998 წელს. იგი ასწავლიდა სისხლის სამართლის დანაშაულის გამოძიების მართვას და ხელმძღვანელობას ჰოლანდიის პოლიციის აკადემიის ხელმძღვანელობის ფაკულტეტზე. მან შეიმუშავა რამოდენიმე საბაკალავრო და სამაგისტრო პროგრამა და პასუხისმგებელი იყო სამაგისტრო კურიკულუმის შემუშავებაზე სისხლის სამართლის დანაშაულის გამოძიების მართვაზე. ამჟამად, იგი გახლავთ პროგრამის მენეჯერი საგამოძიებო მეცნიერების ფაკულტეტზე ჰოლანდიის პოლიციის აკადემიაში. იგი ფლობს მაგისტრის ხარისხს პოლიციის მართვაში და ფედერალური სადაზვერვო ბიუროს ეროვნული აკადემიის ასპირანტურაში. მისი წიგნი დანაშაულის ეფექტურ კონტროლზე (Effectieve Crminaliteitsbeheersing) გახდა მოდელი ჰოლანდიის პოლიციის განათლებაში.

აიდან უილსი გახლავთ პროექტის კოორდინატორი DCAF-ის კვლევის განყოფილებაში. იგი კოორდინირებს უწევს DCAF-ის პროექტს ზედამხედველობაზე უშიშროებაში და დაზვერვის უწყებებში. იგი გახლავთ თანარედაქტორი ცოტა ხნის წინ გამოცემული ტომისა, *საერთაშორისო დაზვერვის თანამშრომლობა და ანგარიშვალდებულება*, და მუშაობდა უშიშროების სექტორის მართვის სხვადასხვა ასპექტებზე, მათ შორის შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტის ასპექტებზე, სპეციალური მოკვლევების როლზე, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე და ინფორმაციათა დაცვაზე. იგი ფლობს მაგისტრის ხარისხს საერთაშორისო და განვითარების კვლევების ინსტიტუტის ასპირანტურაში, ჟენევაში, შვეიცარიაში.

განმარტებები

თავი 1:

- 1 M. Punch, 'Rotten Orchards: "Pestilence", Police Misconduct and System Failure', *Policing and Society* 13, no. 2 (2003): 171–196.
- 2 A. Zwaniecki, 'United States Focuses on Corruption-Terrorism Connection', US Department of State, October 2008, available at www.america.gov/st/peacesec-english/2008/October/20081022110653_saikceinawz0.3784449.html.
- 3 See www.interpol.int/public/corruption/igec/default.asp.
- 4 Devised by the Knapp Commission that examined corruption in the New York Police Department in the early 1970s.
- 5 As defined, inter alia, by the IGEC.
- 6 A. Heidenheimer (ed.), *Political Corruption* (New York: Holt, Rinehart & Winston, 1970): 24, 26–27.
- 7 In line with the *Oxford English Dictionary* definition.
- 8 M. Easton and D. Van Ryckeghem, 'Conceptualising the Role of Police Culture in Change Strategies', in M. Cools et al. (eds.), *Safety, Societal Problems and Citizens' Perceptions* (Antwerp: Maklu, 2010).
- 9 See www.interpol.int/Public/corruption/standard/Default.asp.
- 10 M. Nuijten and G. Anders, *Corruption and the Secret Law: A Legal Anthropological Perspective* (Aldershot: Ashgate, 2009): 53–54.
- 11 Amnesty International USA, *Stonewalled: Police Abuse and Misconduct against Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender People in the U.S.* (New York: Amnesty International USA, 2005).
- 12 In the absence of any firm evidence either way, it is worth noting that the cash found at the Newforge Country Club, which was the basis of rumours that the police had colluded with the IRA, may have been planted to cast suspicion on the police – L. Donohue, 'Anti-Terrorist Finance in the United Kingdom and United States', *Michigan Journal of International Law* 27, no. 2 (2006): 314.
- 13 R. Pearce, 'Operation Capri', paper delivered to Australian Public Sector Anti-Corruption Conference, Brisbane, 29 July 2009, available at www.apsacc.com.au/2009conference/papers09/Day1_29July09/StreamA3/OperationCapri_RussellPearce.pdf.
- 14 F. Galtung, F. Smith and R. Homel, *The Transparency International Global Corruption Barometer: A 2002 Pilot Study of International Attitudes, Expectations and Priorities on Corruption* (Berlin: Transparency International, 2003).
- 15 J. Riaño with R. Hodess and A. Evans, *Global Corruption Barometer* (Berlin: Transparency International, 2009): 9.
- 16 Eurobarometer, *Attitudes of Europeans towards Corruption – Full Report* (Brussels: TNS Opinion and Social, 2009): 20.
- 17 Eurobarometer, note 16 above.
- 18 Eurobarometer, note 16 above: 23.
- 19 Karen Beck, Nadia Boni and Jeanette Packer, 'The Use of Public Attitude Surveys: What Can They Tell Police Managers?', *Policing: International Journal of Police Strategies & Management* 22, no. 2 (1999): 191–216.
- 20 David Bayley, cited in D. Harris, *Good Cops: The Case for Preventive Policing* (New York: New Press, 2005): 20–21.
- 21 F. de Zwart, 'Personnel Transfer in Indian State Bureaucracy: Corruption and Anti-Corruption', in H. Bakker and N. Schulte Nordholt (eds), *Corruption and Legitimacy* (Amsterdam: SISWO, 1996).

- 22 T. Denham, *Police Reform and Gender* (Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, 2008).
- 23 R. Mukherjee and O. Gokcekus, 'Gender and Corruption in the Public Service', in R. Hodess et al. (eds), *Global Corruption Report 2004* (London: Pluto, 2004): 337–339.
- 24 Focus, 'Polizei-Korruption: Der Sumpf wird größer', *Focus* no. 1, 2 January 1995.
- 25 P. Grabosky, 'Private Sponsorship of Public Policing', *Police Practice and Research* 8, no. 1 (2007): 5–16.
- 26 M. Mollen, *Commission Report: Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the Anti-Corruption Procedures of the Police Department* (New York: The Commission, 1994).
- 27 The definition of good governance in the context of this toolkit refers to the measures adopted or considered necessary to ensure that conditions are optimal for police officers to display the integrity expected of them, and that corrupt officers are detected and dealt with appropriately.
- 28 Amnesty International, *Above the Law: Police Accountability in Angola* (London: Amnesty International, 2007).
- 29 P. Grabosky, 'Police as International Peacekeepers', *Policing and Society* 19, no. 2 (2009): 101–105.
- 30 S. Mendelson, *Barracks and Brothels: Peacekeepers and Human Trafficking in the Balkans* (Washington DC: CSIS Press, 2005).
- 31 T. Leggett, *Crime and Development in Central America* (Vienna: UN Office on Drugs and Crime, 2007).
- 32 W. Knapp et al., *The Knapp Commission Report on Police Corruption* (New York: Braziller, 1973).
- 33 J. Quah, 'Preventing Police Corruption in Singapore: The Role of Recruitment, Training and Socialisation', *Asia Pacific Journal of Public Administration* 28, no. 1 (2006): 59–75.
- 34 R. Roberg and J. Kuykendall, *Police and Society* (Belmont, CA: Wadsworth, 1993).
- 35 B. de Speville, *Hong Kong: Policy Initiatives against Corruption* (Paris: OECD, 1997).

თავი 2:

- 36 E. H. Schein, *Organizational Culture and Leadership* (San Francisco, CA: Jossey Bass, 2004).
- 37 E. Cobut and G. Bomal, *Motiver, être motivé et réussir ensemble* (Liège: Edipro-Editions des CCI de Wallonie, 2009).
- 38 G. Bourdoux, 'Déontologie, éthique... Police: quelques notions', in *Policing, Ethics and Corruption*, proceedings of colloquium in Brussels, September/October 2002 (Brussels: Editions Politeia, 2004).
- 39 US Institute of Peace, 'Fighting Corruption in Security Sector Reform', *Peace Brief* No. 32 (Washington, DC: USIP, 2010).
- 40 E. Reuss-Ianni and F. Ianni, *Two Cultures of Policing* (New Brunswick, NJ: Transaction Books, 1983).
- 41 H. Goldstein, *Police Corruption: A Perspective on Its Nature and Control* (Washington, DC: Police Foundation, 1975).
- 42 J. H. Skolnick, *Justice without Trial: Law Enforcement in Democratic Society* (New York: Wiley, 1966).
- 43 J. Crank, *Understanding Police Culture*, 2nd ed. (Cincinnati, OH: Anderson Publishing, 2004).
- 44 B. F. Kingshott, 'Ethics of Policing: A Study of English Police Codes', unpublished doctoral thesis, University of Exeter (2001).
- 45 See <http://pachome1.pacific.net.sg/~thk/risk.html>.
- 46 The majority of these items are taken from the conduct standards of the Interpol Group of Experts on Corruption, Recommendation (2000) 10 of the Council of Europe, the Inter-American Convention against Corruption of the Organization of American States, the

- Annex to the recommendation of the Council on OECD guidelines for managing conflict of interest in the public service and the International Code of Conduct for Public Officials (Annex of General Assembly Resolution 51/59: Action against Corruption).
- 47 M. Girodo, 'BRASS: Strategies for Strengthening Police Integrity', in *Policing, Ethics and Corruption*, proceedings of colloquium in Brussels, September/October 2002 (Brussels: Editions Politeia, 2004).
- 48 T. Denham, 'Police Reform and Gender', in Megan Bastick and Kristin Valasek (eds.), *Gender and Security Sector Reform Toolkit* (Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, 2008): 16.
- 49 Denham, note 48 above: 19.
- 50 Denham, note 48 above: 19.
- 51 Denham, note 48 above: 19.

თავი 3:

- 52 Complementary information can be found in Pierre Aepli, Olivier Ribaux and Everett Summerfield, *Decision Making in Policing: Operations and Management* (Lausanne: EPFL Press, 2011).
- 53 Developments on this topic can be found in Aepli, Ribaux and Summerfield, note 1 above.
- 54 J. Hudzik and G. Cordner, *Planning in Criminal Justice Organizations and Systems* (New York and London: Macmillan, 1983).
- 55 Adapted from M. Sparrow, *Implementing Community Policing. Perspectives on Policing* (Washington, DC: National Institute of Justice and Harvard University, 1988).
- 56 E. A. Lusher, 'Report of the Commission of Inquiry into the New South Wales Police Administration' (Sydney: NSW Government Printer, 1981).
- 57 E. R. Maguire, *Organization Structure in American Police Agencies: Context, Complexity, and Control* (Albany, NY: SUNY Press, 2003): 11.
- 58 Willard M. Oliver, *Community-oriented Policing* (Upper Saddle River, NJ: Pearson Education, 2008).
- 59 Peter Drucker, *Management, Tasks, Responsibilities, Practices* (Geneva: Management Editions (Europe) Dirmas, 1974): 517–599.
- 60 This section is largely inspired by Aepli, Ribaux and Summerfield, note 52 above.
- 61 Frances Hesselbein, Marshall Goldsmith and Richard Beckhard (eds), *The Leader of the Future*, Drucker Foundation series (San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1996).
- 62 W. Bennis, *On Becoming a Leader: The Leadership Classic* (Reading, MA: Perseus Books, 1989).
- 63 J. Maxwell, *The 21 Irrefutable Laws of Leadership* (Nashville, TN: Thomas Nelson, 1998).
- 64 G. Newham, 'Tackling Police Corruption in South Africa', research report, Centre for Study of Violence and Reconciliation, July 2002, available at www.csvr.org.za/Jwits/papers/papoli14.htm.
- 65 Newham, note 64 above.
- 66 Full details of the case can be found on the FBI website at www.fbi.gov/baltimore/press-releases/2011/ten-baltimore-police-officers-auto-repair-shop-owner-and-employee-previously-charged-in-extortion-scheme-are-indicted.
- 67 J. Chan and D. Dixon, 'The Politics of Police Reform', *Criminology and Criminal Justice* 7, no. 4 (2007): 443–468.
- 68 T. Newburn, 'Understanding and Preventing Police Corruption: Lessons from the Literature', Police Research Series Paper 110 (London: Home Office Research Development and Statistics Directorate, 1999).
- 69 J. Kleinig, *The Ethics of Policing* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996).

- 70 Lord Nolan, 'First Report of the Committee on Standards in Public Life' (London: The Stationery Office, 1998).
- 71 T. Jones, T. Newburn and D. J. Smith, *Democracy and Policing* (London: Policy Studies Institute, 1994).

თავი 5:

- 72 Further developments can be found in Pierre Aepli, Olivier Ribaux and Everett Summerfield, *Decision Making in Policing: Operations and Management* (Lausanne: EPFL Press, 2011).
- 73 Willard M. Oliver, *Community-Oriented Policing: A Systemic Approach to Policing* (Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall, 2008): 304–305.
- 74 BBC News, 18 October 2005; *The Sunday Mirror*, 17 August 2003; www.theindychannel.com, 2 July 2008.
- 75 P. Burns and D. K. Sechrest, 'Police Corruption: The Miami Case', *Journal of Criminal Justice and Behavior* 19, no. 3 (1992): 294–313.
- 76 This operation was carried out with assistance from the EU Police Mission to BiH.
- 77 Based on the Swedish National Police Board's experiences of capacity building in South Africa and Rwanda.

თავი 6:

- 78 See James Harrison and Mary Cunneen, *An Independent Police Complaints Commission* (London: Liberty, 2000): 2–3; G. E. Fitzgerald, *Commission of Inquiry into Possible Illegal Activities and Associated Police Misconduct* (Brisbane: Queensland Commission of Inquiry, 1987); J. R. T. Wood, *Royal Commission into the New South Wales Police Service*, Vols. 1 & 2 (Sydney: Government of State of New South Wales, 1997).
- 79 Christopher Murphy and Paul McKenna, 'Police Investigating Police: A Critical Analysis of the Literature', Commission for Public Complaints against the RCMP, August 2010, available at www.cpc-cpp.gc.ca/prr/inv/police/projet-pip-pep-eng.aspx.
- 80 See for example UN General Assembly, 'International Covenant on Civil and Political Rights', 16 December 1966, UN Treaty Series Vol. 999, available at www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3aa0.html, Article 2(3); UN General Assembly, 'Convention against Torture and Other Cruel, Inhumane or Degrading Treatment or Punishment', 10 December 1984, UN Treaty Series Vol. 1465, available at www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3a94.html, Article 12.
- 81 UN General Assembly, 'United Nations Convention against Corruption', 31 October 2003, A/58/422, available at www.unhcr.org/refworld/docid/4374b9524.html; CoE Committee of Ministers, 'Recommendation Rec(2001)10 of the Committee of Ministers to Member States on the European Code of Police Ethics', adopted 19 September 2001.
- 82 For a variation on this as 'prospective' and 'retrospective' oversight see Robert Schwartz, 'Oversight/Regulatory Ethics in Theory and Practice', paper presented at conference on Ethics and Integrity of Governance: A Transatlantic Dialogue, Leuven, June 2005.
- 83 J. Miller, 'Civilian Oversight of Policing. Lessons from the Literature', available at www.vera.org/download?file=93/civilian%2Boversight.pdf: 5.
- 84 Sanja Kutnjak Ivkovic, *Fallen Blue Knights: Controlling Police Corruption* (New York: Oxford University Press, 2005): 100–101.

- 85 Commonwealth Human Rights Initiative, 'Police Accountability: Too Important to Neglect, Too Urgent to Delay' (New Delhi: CHRI, 2005), available at www.humanrightsinitiative.org/publications/chogm/chogm_2005/chogm_2005_full_report.pdf: 40.
- 86 Second Chamber of the States-General, 'Corruption Prevention', 2005–2006, nr. 30374, The Hague, 2005 (in Dutch).
- 87 In some countries specialised police services report to other ministries, e.g. military police to the ministry of defence and the customs police to the ministry of finance.
- 88 See www.hmic.gov.uk/Pages/home.aspx.
- 89 See www.interieur.gouv.fr/sections/a_l_interieur/la_police_nationale/organisation/igpn/igpn.
- 90 See www.igai.pt.
- 91 See www.om.nl/organisatie/rijksrecherche/.
- 92 'Bribes Paid to Join Kenya Police', *BBC News*, 16 December 2005, available at <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4534150.stm>.
- 93 Otwin Marenin, 'The Futures of Policing African States', *Police Practice and Research* 10, no. 4 (2009): 349–363.
- 94 Annike Osse, *Understanding Policing: A Resource for Human Rights Activists* (Amsterdam: Amnesty, 2006).
- 95 Ipperwash Inquiry, *Executive Summary*, Vol. 2 (Forest, ON: Government of Ontario, 2007): 92.
- 96 Ipperwash Inquiry, *Report of the Ipperwash Inquiry – Volume 2, Police/Government Relations* (Forest, ON: Government of Ontario, 2007): 304.
- 97 Ipperwash Inquiry, note 96 above: 308.
- 98 Rick Stapenhurst, Niall Johnston and Riccardo Pelizzio (eds.), *Role of Parliament in Curbing Corruption* (Washington, DC: World Bank Institute, 2006): 1–10.
- 99 Jeremy Pope, 'Parliament and Anti-corruption Legislation', in Rick Stapenhurst, Niall Johnston and Riccardo Pelizzio (eds.), *Role of Parliament in Curbing Corruption* (Washington, DC: World Bank Institute, 2006).
- 100 Born, Fluri and Johnson (eds.), *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices* (Geneva: IPU/DCAF, 2003): 76.
- 101 Stapenhurst, Johnston and Pelizzio, note 98 above.
- 102 Human Rights Watch, *'Everyone's in on the Game': Corruption and Human Rights Abuses by the Nigeria Police Force* (New York: Human Rights Watch, 2010): 67–86.
- 103 Human Rights Watch, note 102 above: 82 on funding of the Nigerian police.
- 104 Parliamentary Joint Committee on the Australian Commission for Law Enforcement Integrity, 'Inquiry into Law Enforcement Integrity Models' (Canberra: Parliament of the Commonwealth of Australia, 2009).
- 105 Adam Shinar, 'Accountability for the Indian Police: Creating an External Complaints Agency', *Human Rights Law Network*, August (2009): 21.
- 106 Global Organization of Parliamentarians Against Corruption, 'Controlling Corruption: A Parliamentarian's Handbook', available at www.gopacnetwork.org/Docs/CCH%20FINAL%20Aug%202005%20ENG.pdf: 32.
- 107 Racheld Neild, *Themes and Debates in Public Security Reform: A Manual for Civil Society: External Controls* (Washington, DC: Washington Office on Latin America, 2000).
- 108 *City of Canton, Ohio v. Harris*, 489 U.S. 378: Volume 489.
- 109 Neild, note 107 above.
- 110 J. Schultz, 'The UNCAC and Judicial Corruption: Requirements and Avenues for Reform', U4 Brief No. 18, September 2009, available at www.cmi.no/publications/file/3457-the-uncac-and-judicial-corruption.pdf.
- 111 Kutnjak Ivkovic, note 84 above: 56.
- 112 John D. Neily, 'Professional Standards Special Task Force "Investigation Overview"', 2001, available at www.cbc.ca/news/pdf/NeilyReport2.pdf.
- 113 Neily, note 112 above.

- 114 Heidemarie Paulitsch, 'Austria', in *The International Comparative Legal Guide to Business Crime 2011*, Global Legal Group (2011), available at www.iclg.co.uk/khadmin/Publications/pdf/3943.pdf.
- 115 *Royal Commission on Police Powers, UK* (London: H.M. Stationary Office, 1929).
- 116 UN General Assembly, note 81 above: 10, Article 6.
- 117 OECD, 'Specialised Anti-Corruption Institutions. Review of Models', available at www.oecd.org/dataoecd/7/4/39971975.pdf: 21.
- 118 Jon S. T. Quah, 'Defying Institutional Failure: Learning from the Experiences of Anti-corruption Agencies in Four Asian Countries', *Crime Law and Social Change* 53 (2010): 25.
- 119 Quah, note 118 above.
- 120 Quah, note 118 above: 30–33.
- 121 See ICAC website, www.icac.org.hk/en/about_icac/os/index.html.
- 122 OECD, note 117 above: 22.
- 123 Australian Government, 'Who We Are. Integrity in Law Enforcement', available at [www.aclei.gov.au/www/aclei/rwpattach.nsf/VAP/%28C7C220BBE2D77410637AB17935C2BD2E%29~ACLEI_WhoWeAre-June2009.pdf/\\$file/ACLEI_WhoWeAre-June2009.pdf](http://www.aclei.gov.au/www/aclei/rwpattach.nsf/VAP/%28C7C220BBE2D77410637AB17935C2BD2E%29~ACLEI_WhoWeAre-June2009.pdf/$file/ACLEI_WhoWeAre-June2009.pdf).
- 124 Law Enforcement Integrity Act 2006, part 13.
- 125 Australian Government, 'Information about the Australian Commission for Law Enforcement Integrity', available at www.isrc.org/Papers/2007/Bugg.pdf; ACLEI, 'ACLEI Budget Statements 2010–11', available at www.aclei.gov.au/www/aclei/aclei.nsf/Page/Accountability_and_Reporting.
- 126 William Macpherson, *The Stephen Lawrence Inquiry* (London: The Stationary Office, 1999).
- 127 Loi organique du contrôle, Arts 9, 12.
- 128 Comité permanent de contrôle des services de police, 'Observatoire de la fonction de police' (2007); Loi organique du contrôle.
- 129 L. De Sousa, 'Anti-corruption Agencies: Between Empowerment and Irrelevance', *Crime Law and Social Change* 53, no. 1 (2010): 5.
- 130 UN Human Rights Council, 'Report of the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, Philip Alston. Addendum. Study on Police Oversight Mechanisms', 28 May 2010, available at www2.ohchr.org/English/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.24.Add8.pdf.
- 131 UN Human Rights Council, note 130 above: 23–24.
- 132 UN Human Rights Council, note 130 above: 14.
- 133 Commonwealth Human Rights Initiative, note 85 above: 64–65.
- 134 UN Human Rights Council, note 130 above: 24–25.
- 135 UN Human Rights Council, note 130 above: 24–25.
- 136 For a survey of methodological issues in assessing the extent of corruption and an attempt at measuring it see Sanja Kutnjak Ivkovic, 'To Serve and Collect: Measuring Police Corruption', *Journal of Criminal Law and Criminology* 93, no. 2/3 (2003).
- 137 R. Staphenurst, 'The Media's Role in Curbing Corruption', World Bank Institute (2000), available at <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/media.pdf>: 2.
- 138 V. Bhargava and E. Bolongaita, *Challenging Corruption in Asia: Case Studies and a Framework for Action* (Washington, DC: World Bank, 2004): 42.
- 139 Commonwealth Human Rights Initiative, note 85 above: 71–72.
- 140 For example, Anneke Osse, 'Handbook on Police Accountability, Integrity and Oversight', UNODC draft forthcoming 2011; Organization for Security and Co-operation in Europe, *Guidebook on Democratic Policing* (Vienna: OSCE, 2008).
- 141 Commonwealth Human Rights Initiative, note 85 above: 72.
- 142 OECD, 'NGO Anti-Corruption Initiatives', available at www.oecd.org/document/36/0,3343,en_2649_34857_2751268_1_1_1_1,00.html.

- 143 B. Peters, 'The Media's Role: Covering or Covering up Corruption?', Global Corruption Report 2003, available at <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN008437.pdf>: 4.
- 144 Selwyn Raab, 'New York's Police Allow Corruption, Mollen Panel Says', New York Times, 29 December 1993, available at www.nytimes.com/1993/12/29/nyregion/new-york-s-police-allow-corruption-mollen-panel-says.html.
- 145 National Democratic Institute, 'Democratic Oversight of Police Forces. Mechanisms for Accountability and Community Policing', available at www.accessdemocracy.org/files/1906_gov_policing_080105.pdf: 36. (August 2005)
- 146 Commonwealth Human Rights Initiative, note 85 above: 71.
- 147 Commonwealth Human Rights Initiative, note 85 above: 71.
- 148 Commonwealth Human Rights Initiative, note 85 above: 73
- 149 Reporters Sans Frontières, 'Mexico', available at <http://en.rsf.org/report-mexico,184.html>.
- 150 Stapenhurst, note 137 above: 7.
- 151 John McMillan and Pablo Zoido, 'How to Subvert Democracy: Montesinos in Peru', *Journal of Economic Perspectives* 18, no. 4 (2004), p 69-92.
- 152 Wesley G. Skogan, 'Community Participation and Community Policing', in Jean-Paul Brodeur (ed.) *How to Recognize Good Policing: Problems and Issues* (London: Sage Publications, 1998): 106.
- 153 Stapenhurst, note 137 above: points 1–4.
- 154 For an overview see for example David A. Brown, *Rebuilding the Trust: Task Force on Governance and Cultural Change in the RCMP* (Canada: Her Majesty the Queen of Canada, 2007); Milton Mollen, *Commission Report: Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the Anti-Corruption Procedures of the Police Department* (New York: The Commission, 1994; Fitzgerald, note 1 above; Wood, note 1 above.
- 155 Kutnjak Ivkovic, note 84 above: 116–117.
- 156 Lawrence W. Sherman, *Scandal and Reform: Controlling Police Corruption* (Berkeley, CA: University of California Press, 1978).
- 157 Brown, note 154 above: 12.
- 158 Mollen, note 154 above: 13.

თავი 7:

- 159 K. Snijders, 'Hoe Temmen We Het Zevenkoppig Monster? Besluitvorming En Strategieopbouw Binnen Rechercheonderzoeken', research paper, Police Academy of the Netherlands, 2005.
- 160 O.-D. Fjeldstad and J. C. Andvig, 'Crime, Poverty and Police Corruption in Developing Countries', CMI Working Paper 2008:7 (Bergen: Chr. Michelsen Institute, 2008).
- 161 Fjeldstad and Andvig, note 160 above: 24.
- 162 Fjeldstad and Andvig, note 160 above; T. Prenzler, *Police Corruption: Preventing Misconduct and Maintaining Integrity* (Boca Raton, FL: CRC Press, 2009).
- 163 Lawrence W. Sherman, *Police Corruption: A Sociological Perspective* (Garden City, NY: Anchor Press, 1974).
- 164 Interview with Henk Hummel and Han van Duren, Rijksrecherche, the Netherlands.
- 165 Based on the decision log of the Metropolitan Police of London, with some additions by the author.
- 166 G. R. Newman, *Sting Operations, Problem-Oriented Guides for Police (Cops)* (Washington, DC: US Department of Justice, 2007).
- 167 S. Kutnjak Ivkovic, *Fallen Blue Knights: Controlling Police Corruption* (New York: Oxford University Press, 2005).

- 168 USAID/NEPAL, 'Anti-corruption Investigation and Trial Guide', 2005, available at http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADE146.pdf.
- 169 Snijders, note 159 above.
- 170 See the chapter on the role of information in P. Aepli, O. Ribaux and E. Summerfield, *Decision-Making in Policing* (Lausanne: PPUR, 2011).
- 171 In some countries/judicial systems the prosecutor is independent and does not liaise with the police. In other judicial systems the prosecutor is responsible for the entire investigative process.
- 172 P. Stelfox and K. Pease, 'Cognition and Detection: Reluctant Bedfellows', in M. J. Smith and N. Tilley (eds), *Crime Science: New Approaches to Preventing and Detecting Crime* (Cullompton: Willan Publishing, 2005).
- 173 J. Osterburg and R. Ward, *Criminal Investigation: A Method for Reconstructing the Past*, 4th ed. (London: LexisNexis, 2004): 123.
- 174 Thanks to Superintendent Tom de Wit, Police Academy of the Netherlands.
- 175 G. Klemencic and J. Stusek, 'Anti-Corruption Institutions: Review of Models', OECD, 2007, available at www.oecd.org/dataoecd/7/4/39971975.pdf.
- 176 This case study was adapted from the OECD report: Klemencic and Stusek, note 175 above.
- 177 Klemencic and Stusek, note 175 above; W. Bruggeman, 'Legitimacy, Ethics and Integrity Systems in Police Organisations', in *Pearls in Policing 2010: Navigating the Way Ahead*, available at <http://spl.politieacademie.nl/Portals/0/docs/Internationaal/Pearls-in-Policing-2010-Navigating.pdf>.
- 178 The Croatian anti-corruption programme USKOK was established with the help of the Dutch police, who delivered a series of 15 seminars addressing relevant issues like intelligence-led policing, investigative strategies, international cooperation, digital and forensic investigation, surveillance, multiagency cooperation, etc. More information about this programme is available from the author of this chapter.
- 179 A. Osse, 'Understanding Policing: A Resource for Human Rights Activists', 2007, available at www.amnesty.nl/documenten/phrp/Understanding%20policing%20Part%201.pdf.

თავი 8:

- 180 M.S. Grindle, *Getting good government: capacity building in the public sectors of developing countries* (Boston: Harvard University Press, 2007).
- 181 See: <http://www.caricomict4d.org/ict-for-development-topics-mainmenu-132/capacity-building-mainmenu-174/75-definition-of-capacity-building.html>.
- 182 See: R. Spoth, M. Greenberg, K. Bireman, C. Redmond, (2004) "PROSPER Community-University Partnership Model for Public Education Systems: Capacity-Building for Evidenced-Based, Competence-Building Prevention," *Prevention Science*, 5, No. 1 (2004): 31-39.
- 183 Although this book does not claim the contents to be 'capacity building' per se, when the overall content of the book is considered, it appears to the author that it achieves that objective. See: P. Aepli, O. Ribaux, E. Summerfield, *Decision Making in Policing Operations and Management* (Lausanne: EPFL Press, 2011).
- 184 C. Potter, R. Brough, "Systemic building: a hierarchy of needs," *Health Policy Planning*, 19, no. 5 (2004): 336-345.
- 185 J. R. T. Wood, 'Final Report of the Royal Commission into the New South Wales Police Service: Vol. 1: Corruption and Vol. 2: Reform' (Sydney: Government of the State of New South Wales, 1997).
- 186 Further developments can be found in Pierre Aepli, Olivier Ribaux and Everett Summerfield, *Decision Making in Policing: Operations and Management* (Lausanne: EPFL Press, 2011).

- 187 Office of the UN High Commissioner for Human Rights, 'Code of Conduct for Law Enforcement Officials' (Geneva: United Nations, 1979).
- 188 Based on the statement of values of the New South Wales Police Force.
- 189 See: J. Alderson, *Policing Freedom* (Plymouth: MacDonald and Evans Ltd., 1979).
- 190 John Cottingham Alderson, CBE, QPM: 28 May 1922 – 7 October 2011.
- 191 For further discussion on this topic see: D.H. Bayley, *Changing the Guard: Developing Democratic Police Abroad*. (New York: Oxford University Press, 2006).
- 192 West Midlands Police, 'Recruit Selection Procedure' (2011), available at www.west-midlands.police.uk.
- 193 M. Pedler, J. Burgoyne and T. Boydell, *The Learning Company: A Strategy for Sustainable Development*, 2nd ed. (New York: McGraw-Hill, 1996); P. Honey and A. Mumford, *A Manual of Learning Styles* (Maidenhead: Honey, 1992).
- 194 Public Interest Disclosure Act 1998, introduced in the UK on 2 July 1998.
- 195 D. Goleman, R. Boyatzis and A. McKee, *The New Leaders* (London: Little, Brown, 2001).
- 196 S. Burtonshaw-Gunn, *Essential Tools for Management Consultancy* (Chichester: John Wiley & Sons, 2010).
- 197 N. Stanford, *Organization Design: The Collaborative Approach* (Oxford: Elsevier Publishing, 2004).
- 198 Such a system is developed for appointing 'catalysts' or officers specially trained in ethics, who then will be able to advise or counsel their fellow officers facing ethical dilemmas within the organisation.
- 199 R. Speculand, *Bricks to Bridges: Make Your Strategy Come Alive* (Singapore: Bridges Consultancy, 2005).
- 200 See: A. Beckley, *Is there a training and development link between emotional intelligence, reflective practice and management competency?* Unpublished Dissertation (University College, Worcester, 2003).
- 201 See for example: Australian Federal Police, "International Policing Toward 2020. The Outcomes," (report of the conference that was held 19-21 November 2007 in Canberra), 2007, available at http://conference.afp.gov.au/2020_Conference_Summary.pdf; T. Newburn, "The future of policing," In *Handbook of policing* (2nd ed.) (Devon: Willan Publishing, 2008); Y. Jekes, M. Yar, "Policing Cybercrime: Emerging trends & future challenges," In *Handbook of policing* (2nd ed.) (Devon: Willan Publishing, 2008); T.J. Cowper, M.E. Buerger, (u/d.), "Improving Our View of the World: Police and Augmented Reality Technology," Futures Working Group, USA, FBI / Department of Justice; P. Dick, "Bending over Backwards? Using a Pluralistic Framework to Explore the Management of Flexible Working in the UK Police Service," *British Journal of Management*, 20 (2009):S182-S193; T. Finnie, T. Petee, J. Jarvis, (Eds) (n/d), "Future Challenges of Cybercrime. Volume 5: Proceedings of the Futures Working Group," Futures Working Group, USA, FBI / Department of Justice; G. Hansen, B.H. Levin, "Where Traffic is Going," Futures Working Group White Paper Series: Vol.1 No.3 (2010), Futures Working Group, USA, FBI / Department of Justice; M. Keelty, (2008) "Terrorism: Policing's New Paradigm," *The Sydney Papers* (Summer 2008): 95-105.
- 202 See: A. Beckley, "Learning for Life: the path to job satisfaction?" *Police Research and Management*, 3, no.1 (1998).
- 203 For example see: P. Neyroud, A. Beckley, (2001) *Policing, Ethics and Human Rights* (Cullompton: Willan Publishing, 2001), Chapter 9: Human resource solutions, 169-188.
- 204 D. Goleman, R. Boyatzis, A. McKee, *The New Leaders: Transforming the art of leadership into the science of results* (London: Little, Brown, 2002).
- 205 P. Ryan, 'Reform of the New South Wales Police Service – Phase 1' (Sydney: Government Printer, 1996).
- 206 P. Ryan, 'Future Directions 2001–2005' (Sydney: NSW Police Service, 2000).
- 207 ABS Population Survey Monitor (2000).

- 208 P. Larmour, 'Developing a Masters Unit in Corruption and Anti-Corruption', master's dissertation (National Centre for Development Studies, Australian National University, 1999, unpublished).
- 209 Police Ethics Course for Recruits PPP123 – Professional Ethics, Charles Sturt University, Australia.
- 210 J. M. Van Slyke, 'Police Ethics Training: Preferred Modes of Teaching in Higher Education Law Enforcement', doctoral dissertation, University of Texas at Austin, USA, 2007, unpublished).
- 211 Larmour, note 208 above.
- 212 F. Beohm, 'Anti-Corruption Training and Education', U4 Brief No. 13, October 2007, available at www.U4.no/themes/private-sector.
- 213 OECD Development Cooperation Directorate, Development Assistance Committee, 'Draft Final Report of the Working Group on Participatory Development of Good Governance to the DAC', DCD/DAC/PDGG (96) 4 (Paris: OECD, 1996).
- 214 Beohm, note 212 above.
- 215 D. L. Kirkpatrick, *Evaluating Training Programs*, 3rd ed. (San Francisco, CA: Berrett-Koehler Publishers, 1994).
- 216 The proposed methodology is supported in principle by various sources, including S. Miller, J. Blackler and A. Alexandra, *Police Ethics*, 2nd Ed. (Sydney: Allen & Unwin, 2006): 140–145.
- 217 T. Prenzler, 'Reform in Politics, Criminal Justice and the Police in Post-Fitzgerald Queensland', *Griffith Law Review* 18, no. 3 (2009): 577–595.
- 218 M. Mitchell and J. Casey, *Police Leadership and Management* (Annandale: Federation Press, 2007).
- 219 J. Wood, 'Royal Commission into the NSW Police Service: Final Report', Vols. I–III (Sydney: Government Printer, 1997).
- 220 Ryan, note 205 above; Ryan, note 206 above.
- 221 QSARP, 'The Qualitative Strategic Audit of the Reform Process Report, Report for Year 1 (March 1999–March 2000)' (Sydney: Hay Company, 2000); QSARP, 'The Qualitative Strategic Audit of the Reform Process Report, Report for Year 2 (2000–2001)' (Sydney: Hay Company, 2001); QSARP, 'The Qualitative Strategic Audit of the Reform Process Report, Report for Year 3 (July 2001–June 2002)' (Sydney: Hay Company, 2002).

თავი 9:

- 222 M. Punch, *Police Corruption: Deviance, Accountability and Reform in Policing* (Cullompton: Willan, 2009).
- 223 D. H. Bayley, 'Police Reform as Foreign Policy', *Australia and New Zealand Journal of Criminology* 38, no. 2 (2005): 206–215.
- 224 New South Wales Government, 'Project Manta: Report 1: Identification and Communication of Command Misconduct Risks' (Sydney: PIC, 2009).
- 225 T. Prenzler, *Police Corruption: Preventing Misconduct and Maintaining Integrity* (London: CRC Press, 2009): 126.
- 226 M. Downes, *Police Reform in Serbia: Towards the Creation of a Modern and Accountable Police Force* (Brussels: OSCE, 2004): 39.
- 227 New South Wales Government, note 224 above: 132.
- 228 Used by the Queensland Crime and Misconduct Commission, cited in New South Wales Government, note 224 above: 133.
- 229 H. Whitton, 'Teaching Ethics in Highly Corrupt Societies: Concerns and Opportunities', U4 Brief 5, Norway, April 2009: 2.
- 230 J. Brown, 'Training Needs Assessment: A Must for Developing an Effective Training Program', *Public Personnel Management* 34, no. 4 (2002): 569–578.

- 231 Brown, note 230 above: 577.
- 232 Interpol, *The Interpol Guide to Effective Training: A Collective Responsibility* (Lyons: Interpol Police Training & Development Directorate, 2009): 89.
- 233 Adapted from C. Fair and S. Jones, *Securing Afghanistan: Getting on Track* (Washington, DC: US Institute of Peace, 2009): 23.
- 234 B. Burnes, *Managing Change: A Strategic Approach to Organizational Dynamics* (Harlow: Prentice-Hall, 2004).
- 235 M. Crichton, R. Flin and W. Rattray, 'Training Decision Makers – Tactical Decision Games', *Journal of Contingencies and Crisis Management* 8, no. 4 (2000): 208–217, at 209–210.
- 236 R. Miller, 'Applications of Cognitive Flexibility Theory in Cross-cultural Training', PhD dissertation, University of New Mexico, US, 2010.
- 237 K. Lauche, M. Crichton and P. Bayeri, 'Tactical Decision Games: Developing Scenario-based Training for Decision-Making in Distributed Teams', paper presented at NDM9, Ninth International Conference on Naturalistic Decision Making, London, June 2009.
- 238 This section draws in part upon US Government, 'A Tradecraft Primer: Structured Analytic Techniques for Improving Intelligence Analysis', CIA, 2009, available at www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/Tradecraft%20Primer-apr09.pdf.
- 239 USAID, *Training of Trainers Manual: Conflict Transformation and Peacebuilding in Rwanda* (Washington, DC: USAID, 2008).
- 240 Adapted from USAID, note 239 above: 26
- 241 N. Blanchard and J. Thacker, *Effective Training: Systems, Strategies, and Practices* (Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall, 2007).
- 242 A. Goldsmith, 'The Pursuit of Police Integrity: Leadership and Governance Dimensions', *Current Issues in Criminal Justice* 13, no. 2 (2001): 185–202.
- 243 Burnes, note 234 above.
- 244 J. Randall, *Managing Change/Changing Managers* (London: Routledge, 2004): 60.
- 245 Burnes, note 234 above: 274
- 246 Burnes, note 234 above: 275.
- 247 J. Chan, *Changing Police Culture* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).
- 248 Burnes, note 234 above: 597.
- 249 USAID, note 239 above.
- 250 Randall, note 244 above: 144.
- 251 R. Degnegaard, 'Change Management in Public Reforms: Lessons from the Danish Police Reform', Research Paper, Copenhagen Business School, 2006, available at www.det-danske-ledelsesakademi.dk/Download/papers_11122006/Rex_Degnegaard.pdf: 11–12.
- 252 A. Doig and S. Riley, 'Corruption and Anti-corruption Strategies: Issues and Case Studies from Developing Countries', in G. S. Cheema and J. Bonvin (eds), *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries* (Paris: OECD, 1998): 50.
- 253 M. Girodo, 'Making Anti-Corruption Strategies More Sustainable: Merits of a "Kind Word and a Gun" Approach', in Martin Kreutner (ed.), *Practice Meets Science: Contemporary Anti-Corruption Dialogue* (Vienna: Manzche Verlags, 2010).
- 254 Challenges Project, *Meeting the Challenges of Peace Operations: Cooperation and Coordination* (Stockholm: Elanders Gotab, 2005): 132.
- 255 M. O'Rawe, 'Human Rights, Transitional Societies and Police Training: Legitimizing Strategies and Delegitimizing Legacies', *St. John's Journal of Legal Commentary* 22 (2007): 199–260.
- 256 World Bank, 'Anti-corruption – Steps Towards an Anti-Corruption Strategy', World Bank, 2010, available at <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLIC-SECTORANDGOVERNANCE/EXTANTICORRUPTION/0,,contentMDK:20222172~menuPK:1165494~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:384455,00.html>.

- 257 Direktori Perdamaian Indonesia, 'Indonesia Peacebuilding Directory', Indonesia Police Watch, Jakarta, 2003– 2009, available at www.direktori-perdamaian.org/english/org_detail.php?id=397.
- 258 T. Murray, 'A Needs Assessment for Literacy, Social Benefits and a Police Academy Alumni Association in the National Police', GTZ/Afghan Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 2008, unpublished, in author's possession.
- 259 Girodo, note 253 above: 10.
- 260 L. Burke and H. Hutchins, 'Training Transfer: An Integrative Literature Review', *Human Resource Development Review* 6, no. 3 (2007): 263–296
- 261 Osterburg and Ward, note 173 above.
- 262 Taken from www.businessdictionary.com.
- 263 Newman, note 166 above.
- 264 See www.businessdictionary.com.

შენიშვნები
