Академия управления МВД России

РЕФЕРАТ

Тема: Управление полицией и милицией: сходство и различия.

г. Москва, 2008 г.

Оглавление

Введение

1. Основополагающие положения (доктрина) деятельности полицейских органов иностранных государств и Российской милиции
2. Развитие системы управления органов полиции зарубежных государств
3. Классификация полицейских систем
4. Конкурентный подход к формированию полицейских систем
5. Развитие системы управления органами внутренних дел Российской Федерации
6. Сходства и различия управления полицией иностранных государств и российской милицией

Заключение

Литература

Введение

Процесс социального управления осуществляется посредством целенаправленного воздействия субъекта управления на объект управления, на волю людей, под которой понимается регулирующий фактор сознания, выражающийся в способности человека совершать целенаправленные действия.

Воля регулирует поведение людей, направляет действия людей на достижение поставленной цели. Для достижения единства людей нужно добиваться единства их воли. Единство воли достигается благодаря согласованию целей и порядка деятельности, подчинению одной воли другой.

Воздействие субъекта управления на волю объекта управления осуществляется различными приемами, средствами, способами, которые именуются методами социального управления. Следовательно, метод управления – это способ практического осуществления целей, задач и функций управления. Содержание метода управления дает ответ на вопрос о том, как, каким способом наиболее рационально можно достичь целей управления, осуществить управленческую деятельность.

Методы управления находятся в диалектическом единстве с целями управления. Цель обусловливает специфику использования методов, выбор методов в известной степени определяет реальность достижения поставленных целей. Но, с другой стороны, методы показывают, каким образом достигаются цели управления.

Проводя сравнение управления полицейскими органами иностранных государств и милиции Российской Федерации необходимо выявить общее и различия в определении целей и основных направлений деятельности указанных структур.

1. Основополагающие положения (доктрина) деятельности полицейских органов иностранных государств и Российской милиции

Основополагающие положения, составляющие доктрину, деятельности полиции и милиции служат основой для подготовки основных (титульных) нормативно-правовых документов, регламентирующих деятельность милиции (полиции), таких как закон о милиции. Эти правовые документы определяют место полиции в системе государственных органов, возложенные на них задачи, основные направления деятельности, принципы организации и т.д. Доктрины используются для подготовки предложений по реформированию, совершенствованию управления в полицейских системах, при разработке стратегических программ развития системы органов полиции, целевых программ по решению тех или иных задач полицейской деятельности.

Примером таких документов в отечественной практике являются Федеральная целевая программа по усилению борьбы с преступностью на 1999-2000 годы, и Концепция развития органов внутренних дел и внутренних войск МВД России, ежегодные директивы министра внутренних дел. В этих документах формулируются предложения по развитию системы органов внутренних дел, совершенствованию ее правового, методического, научно-практического, информационного обеспечения и т.д.

В отечественной практике доктрины по наиболее важным вопросам общественной и государственной жизни имеют нормативное оформление и являются важным инструментом государственного управления. Под доктриной понимается нормативный документ содержащих совокупность официальных взглядов, определяющих политические, стратегические, экономические основы обеспечения соответствующей деятельности[[1]](#footnote-1).

1. Развитие системы управления органов полиции зарубежных государств

Полиция это неотъемлемая часть любого государства, играющая главную роль в обеспечении внутренней безопасности страны. У каждого народа, создавшего свою государственность, неизбежно возникает потребность в особой организации, целью существования которой является борьба с преступностью и охрана общественного порядка.

Полиция, как и любая другая социальная система, постоянно эволюционирует. Изменениям в социальной сфере общества, неизбежно сопутствуют изменения в организации и управлении полицией. Появляются новые виды преступлений, изменяется отношение общества к правоохранительной сфере и государству в целом, переосмысливаются цели общественного прогресса, на политическую арену выходят новые движущие силы общественного развития - реформируются органы полиции: уточняются ее функции, трансформируется организационная структура, новые методы и принципы управления и деятельности приходят на смену старым.

Исследователи истории полиции США и Западной Европы G. L. Kelling и Mark H. Moore (также Bittner) выделяют три основных исторических этапа в развитии зарубежных полицейских систем[[2]](#footnote-2): политический этап (1860-е г. – 1930-е г.), этап реформирования полиции (1930-е г. – 1980-е г.) и современный этап (начиная с 1980-х г.). Хотя эта точка зрения в некоторой степени идеализирует историю полиции[[3]](#footnote-3), в связи с тем, что развитие каждой полицейской системы имело национальную окраску, эту историческую периодизацию можно использовать в дальнейших рассуждений, поскольку она отражает общие черты присущие полицейским системам цивилизованных стран.

Каждый исторический этап в развитии полицейской системы характеризуется различиями в целях, задачах полицейской деятельности, полицейской роли в обществе, содержании и объеме функций, источнике легитимности властных полномочий, различиями в подходах к построению организационной структуры правоохранительных органов, характере взаимоотношений полиции и населения - или доктринами управления полиции. Рискуя повториться скажем, что приведенная периодизация этапов условна – до каких-то полицейских организаций волна новых веяний доходила раньше или позже. В основе каждого периода развития лежат не четкие исторические границы, а доктринальные установки.

Современные институты правоохранительных органов берут свое начало на Европейском континенте. Прообразом современной полиции ученые считают Столичную полицию (Metropolitan Police), образованную в соответствии со статутом 1861 г. «Актом о столичной полиции» в Великобритании. Это была первая в истории профессиональная регулярная организация, в компетенцию которой входили вопросы охраны правопорядка.

В начале сотрудники полиции выполняли по существу обязанности смотрителей, патрулирующих город, поддерживающих порядок на улицах, наблюдающих за яркостью уличных фонарей, интенсивностью шума, предупреждали волнения и драки в общественных местах. Также полиция выполняла задачу охраны публичной (общественной) морали и нравственности. В этот период полиция не занималась расследованием серьезных преступлений. Жертве преступления необходимо было нанять частного детектива для того, чтобы начать уголовное преследование преступника и собранные доказательства передать в суд.

Анализ принципов, которые положены в основу столичной полиции, показывает ее изначальную социальную направленность. Эти принципы содержались в первой письменной инструкции полицейского, которую разработали Charles Rowan, Richard Maynes, Robert Peel[[4]](#footnote-4):

1. центральное место в деятельности полиции должно занимать предупреждение преступлений и беспорядков, как альтернатива использования физической сил для их подавления и суровости юридического последствия;
2. основу полицейской организации должны составлять патрульные подразделения; создание ощущения «тотального присутствия» полиции есть мощный фактор профилактики преступлений и нарушений общественного порядка;
3. единственным источником легитимности полицейской власти является народ; поэтому необходимым условием ее функционирования является общественное одобрение ее деятельности;
4. мера доверия общественности полиции уменьшается пропорционально степени использования физической силы и принуждения;
5. общественное доверие можно завоевать только путем постоянной демонстрации своей беспристрастности по отношению к закону, постоянной готовностью предложить каждому члену общества свои услуги, не взирая на социальный статус гражданина;
6. применять физическую силу необходимо только тогда, когда убеждений, советов, просьб и предупреждений не достаточно для обеспечения закона и общественного порядка; использовать только минимальную степень физического воздействия для достижений целей полиции.

Однако, несмотря на провозглашенные принципов, исторический период с 1861 г. по 1930-е годы характеризовался огромным политическим влиянием на деятельность полиции. Политические лидеры контролировали все ключевые кадровые назначения. В результате полицейская система, обслуживающая политический заказ, не имела возможности развиваться в соответствии с объективными закономерностями и потребностями общественного развития. Вместо этого она была поражена коррупцией, имели место нарушения прав человека и необоснованные применение физической силы, массовые нарушения закона самими полицейскими.

Кардинальная реформа деятельности полиции в большинстве стран Западной Европы и США началась в 30-40 г.г. XX века. Идейной основой реформы явилась концепция профессионализации полиции: освобождение полицейской организации от политического контроля и вмешательства в ее деятельность, разработка квалификационных требований для кандидатов при приеме на службу в органы полиции, разработка образовательных полицейских программ, замещение принципа “патронажа” рекомендациями школ современного менеджмента рассматривались как основные и необходимые направления реформы полиции.

Этап реформирования связывается с развитием правового обеспечения полицейской деятельности, преобладающей тенденцией к централизации управления, классическим построением организации. В этот период в деятельность полиции широко внедрялись технические достижения: вместо пешего патруля улицы города патрулировали полицейские машины, появились центральные диспетчерские службы, широко использовались технические средства связи; полиция стала мобильным подразделением, оперативно реагирующим на вызовы населения.

Как реакция на массовые нарушения полицией (и другими государственными органами) прав и свобод граждан в период становления демократических основ государства (начало XX века) в юридической науке и судебной практике получила развитие доктрина «соблюдения должной правовой процедуры» (due process of law), ограждающая личность от превышения полномочий государственными учреждениями (в том числе и полицией)[[5]](#footnote-5). Основным направлением реформирования полиции в соответствии с этой доктриной стало увеличение и централизация контрольных функций субъектов управления полицией за деятельностью низовых подразделений для обеспечения соответствия полицейской деятельности стандартным оперативно-следственным процедурам[[6]](#footnote-6). В рамках полиции структурно оформились подразделения по внутренним расследованиям (Internal Affairs Division). Функциями нового подразделения стало рассмотрение жалоб и обращений граждан на действия или бездействие полицейских, расследование случаев коррупции, действий полицейских, выходящих за рамки закона. Новое полицейское подразделение обычно создавалось в качестве самостоятельного отдела при департаментах полиции городов и находилось в подчинении непосредственно у начальника полиции[[7]](#footnote-7).

В начале 50-х годов для юристов и политологов стало очевидно, «что ухудшение криминогенной ситуации есть перманентная тенденция»[[8]](#footnote-8) для США и стран Западной Европы и, если не принять адекватных мер, она может угрожать основам национальной безопасности.

С этим периодом времени связывают появление концепции «контроля над преступностью»[[9]](#footnote-9). Ее суть в сосредоточении усилий правоохранительных органов на борьбе с тяжкими преступлениями против личности, собственности и государства [[10]](#footnote-10). Сторонники данной доктрины выступали за расширение полномочий полиции, упрощение ряда процессуальных действий, обременяющих полицейскую работу, пенализацию составов преступлений, представляющие опасность для общества, совершенствование управление полицией.

Во многих странах Запада и США, начиная с 50-х годов XX века, значительно выросли субсидии на деятельность полиции, укрепилась материально-техническая база, увеличена кадровая численность полиции.

В рассматриваемы период проводилась структурная реорганизация полицейских департаментов: по функциональной специализации в структуре департаментов были выделены самостоятельные подразделения (отделения, отделы) по борьбе с убийствами, бытовой преступностью, распространением наркотиков, преступностью несовершеннолетних[[11]](#footnote-11). В структуре полиции появились специализированные подразделения (типа S.W.A.T. - Special Weapons And Tactics), призванные решать специальные задачи - охрана правопорядка во время массовых волнений, освобождение заложников и т.д.

Идеи профессионализации полицейской деятельности, которые питали и наполняли содержанием реформаторские усилия, трудно классифицировать как разработанную систему научных представлений и идей по совершенствованию деятельности полиции. Ее основу составляли заимствованные и адаптированные положения, принципы, рекомендации различных школ менеджмента. Ведущее место отводилось школе научного менеджмента. Предполагалось, что данные положения, принципы являются универсальными и могут быть применены к любой организации. Применимы они и в полиции, поскольку отражают специфику квазимилитаристической полицейской организации.

Основные из них следующие:

* иерархический принцип построения организации;
* построение четкой цепи команд;
* централизация управления; делегирование полномочий сверху вниз;
* единство руководства; сотрудник полицейского подразделения должен получать приказы только от одного начальника;
* группирование аналогичных заданий в соответствии с функциями, временем и местом;
* соответствие полномочий ответственности;
* наличие прав и средств контроля у начальника за действиями подчиненных ему сотрудников;
* рациональное количество подчиненных (span of control); каждый начальник должен иметь в непосредственном подчинении только такое число сотрудников, которым он способен надлежащим образом руководить;
* сотрудник полиции, наделяемый полномочиями по осуществлению функциональных обязанностей должен обладать соответственной компетенцией[[12]](#footnote-12).

Одной из задач технического обеспечения деятельности полиции было создание мобильной диспетчерской службы, внедрение работоспособной системы оперативной связи, сокращение времени реагирование патрульных полицейских на вызов, создание новой технико-криминалистической базы.

Итак, основное предназначение полиции в этот период было «установление контроля над преступностью» - удержания ее в определенных заданных параметрах, а профессионализация полиции, основанная на принципах классической школы управления, рассматривалась как средство достижения этой цели.

Концепция «контроля над преступностью» стала реальным результатом развития полицейской системы, однако решив одни проблемы, она поставила другие.

Очередная волна общественного интереса к проблемам преступности и деятельности полиции поднялась в 70-80-е годы XX века. В основном это было связано с пониманием того, что сложившаяся модель организации и деятельности полиции не удовлетворяет требованиям времени, а способствует скорее развитию застойных явлений в управлении полицейскими организациями.

Со временем методы работы полиции, которые оказывались достаточно эффективными в прошлом, перестали себя оправдывать. Менялся характер и уровень преступности. Традиционные методы полицейской деятельности оказались неспособными решать такие проблемы урбанизированных обществ, как нелегальная торговля наркотиками, молодежные группировки, убийства, квартирные кражи, уличные нападения.

Произошли коренные изменения и в самом устройстве общества. Семья уже не являлась стабильной ячейкой общества, как это было в прошлом. Работающие родители оказались не в состоянии уделять достаточно времени воспитанию детей, а школы и церковь не смогли восполнить этот пробел. Стало возникать все больше проблем, вызванных межэтническими противоречиями, иммиграцией, конфликтами противоречивых интересов и ценностей различных социальных групп.

В период профессионализации полиции, когда преобладающей идеологией было “профессионалы лучше знают” достигло своего пика отчуждение полиции от населения, особенно от тех социальных групп, которых в литературе, посвященной полицейской проблематике называют “собственность полиции” (police property): молодежь, этнические меньшинства, лица без постоянного источника дохода и т.д.

В этих условиях, когда наблюдаются процессы изоляции, отчуждения от населения, когда полиция развивается как система, изолированная от общества, начинают проявляться негативные тенденции - «организационные» и «управленческие» болезни: протекционизм, переложение ответственности на нижестоящего, ориентация не на конечный результат, а на промежуточные показатели, основное внимание уделяется внутренним, техническим аспектам деятельности, вопросам внутреннего управления, профессионализации, происходит ориентация сугубо на промежуточные показатели и т.д.

Социологические опросы, проводимые на протяжении десятка лет в США в 70-е годы XX века показали, что существует противоречие между тем, как сами полицейские воспринимают задачи своей организации и ожиданиями и потребностями населения в правоохранительной сфере, т.е. теми задачами, которые, по мнению самих граждан, должна заниматься полиция. Сотрудники полиции ориентированы на количество задержаний, арестов, обысков, уменьшение времени реагирования на вызов в диспетчерскую. Большая же часть населения ожидает от полиции решения более “банальных” задач: остановить дерущихся подростков у подъезда, прекратить лай соседской собаки в ночное время, оказать помощь в других аналогичных ситуациях.

Отчуждение полиции от населения проявилось в “кризисе доверия”. В Европе и США 60-70-е годы XX века были годами бурных социальных движений – антивоенных протестов, массовых выступлений за гражданские права. Одним из объектов общественного негодования стала полиция. Полицию критиковали за нарушение прав человека, применение репрессивной политики; митингующие выступали за сокращение налогов и уменьшение ее бюджета.

Надо отметить, что “кризис доверия” полиции проявлялся не только как политический кризис: массовые выступления, акции гражданского неповиновения, но и как социально-экономический кризис (в масштабах территориальной единицы – города, населенного пункта). Интересен, например, опыт г. Балтимор, шт. Мэриленд, США. В конце 80-х - начале 90-х годов XX века власти города столкнулись со следующей проблемой: на протяжении последних нескольких лет был зафиксирован высокий уровень миграции из города. Ежегодно город покидало в более 10 тыс. человек. Уезжал из города средний класс – социальная группа, составляющая фундамент любого социального организма. Бизнесмены закрывали счета в банках, перевозили капитал; учителя, врачи, ученые находили работу в других штатах. Город терял налоги, разрушалась инфраструктура. Фактически, миграция из города означала процесс его деградации. Рушится фундамент – падает все здание. Оказалось, что этот процесс был вызван тяжелой криминогенной ситуацией в городе (по основным показателям: насильственной преступности, распространению наркотиков, уличной преступности город занимал первые места в сводном статистическом отчете ФБР) и отсутствием воли и умения у властей города и департамента полиции переломить ситуацию. Люди просто боялись за свою жизнь, боялись оказаться вечером на улице, по этому переезжали в другое, более безопасное место – т.е. “голосовали” против полиции Балтимора, поддерживая своими налогами полицию других городов. Эта ситуация привлекла внимание властей города и послужила толчком для разработки новой стратегии деятельности полиции.

Потенциальные возможности совершенствования деятельности полиции, содержащиеся в “профессиональной модели” и давшие импульс развитию полицейской организации в 40-50 е годы XX века были практически исчерпаны. Экспериментальные исследования, проведенные в США и ФРГ[[13]](#footnote-13) убедительно показывают, что механистическое наращивание потенциала полицейской организации (что, собственно и составляет основу концепции контроля преступности или профессиональной полицейской модели) рационализация организационных форм и накопление ресурсной базы организации (увеличение вдвое штатов полиции, увеличение материально-технического снабжения, финансового положения полиции) не ведет ни к увеличению раскрываемости преступлений, ни к уменьшению уровня преступности. Хотя в начальный период наблюдается небольшое улучшение состояния криминогенной обстановки, в дальнейшем показатели преступности возвращаются к своему исходному уровню, а в некоторых случаях и превосходят его.

Этот вывод подтверждают и другие экспериментальные исследования, которые имеются на сегодняшний день. Они сходятся в том, что полицейская деятельность, полностью направленная только на контроль преступности имеет незначительный эффект.

Все эти факторы определили необходимость выработки новых подходов, новых моделей и парадигм организации и управления полицией. С 80-х годов XX века начала формироваться современная доктрина управления полицией. Ее основными элементами являются: цели и задачи полицейской деятельности, концепции (модели) правоохранительной деятельности полиции, функциональные и структурные параметры полицейской системы, перспективные направления развития, критерии и способы оценки деятельности полицейских организаций.

Одним из самых важных изменений в полицейской деятельности стал переход к принципиально новым подходам определения целей и задач. Интенсивное развитие потребностей и интересов населения в правоохранительной сфере, развитие гражданского и правового сознания, “гражданского общества” обуславливает необходимость и открывает возможность пересмотра узко юридического (нормативного) подхода к пониманию и постанове целей и задач правоохранительной деятельности.

Замкнутая на юридическое толкование правоохранительной деятельности концепция “контроля над преступностью” превратила борьбу с преступностью в самоцель, за пределами которой оказались и интересы, ожидания, потребности населения в этой сфере, и социальные цели и ориентиры западного общества в целом.

Сегодня западные общества ставят перед собой широкие социальные цели, главная из которых обеспечить для всех граждан высокое качество жизни. Качество жизни – интегральный показатель, суммирующий разные аспекты жизнедеятельности человека. Составной частью его является состояние общественного порядка и уровень общественной безопасности. В этом аспекте, с точки зрения достижения суперцели общественного развития – улучшения качества жизни населения правоохранительная деятельность – борьба с преступностью и охрана общественного порядка выступает не как конечная, а как промежуточная цель или точнее как средство достижения суперцели. Лишенная своего жизненного основания - потребностей населения в правоохранительной сфере борьба с преступностью, как убедительно показывает предыдущий этап развития полиции, приводит к изоляции от общества, даже к конфронтации полиции с различными социальными группами – неформальными молодежными объединениями, этническими меньшинствами (“собственность полиции”), к формированию замкнутой организационной культуры и искажений управленческой практики, и в конечном итоге к “кризису доверия” населения.

По этому сегодня ориентация на потребности населения в правоохранительной сфере лежит в основе функции постановки целей полицейской организации. Целевая установка на удовлетворение потребностей населения позволяет наполнить конкретным содержанием абстрактные цели полицейских организаций, закрепленные в действующем законодательстве (например, защита жизни, здоровья, прав и свобод личности, собственности, интересов общества и государства от преступных посягательств), детализировать их до уровня непосредственно решаемых задач, четко определить приоритеты, направления, стратегии полицейской деятельности. Население на основе интересов, ожиданий, представлений формирует потребности; далее эти потребности должны быть выявлены, проанализированы, обобщены и переданы на соответствующий управленческий уровень – уровень принятия решения, для того чтобы эти потребности вернулись бы к населению в качестве конкретных решений, мероприятий, целевых программ, стратегий деятельности полиции. Такова схема целеполагаия в полиции Великобритании. Статут Police Act 1996 обязывает полицейские власти (Police Authorities) перед началом каждого года определять цели полицейской деятельности на данной территории на следующий год (статья 7 – section 7). Для этого (статья 96) они должны предпринять все необходимые действия для получения объективной информации об интересах населения данной территории относительно проблем, находящихся в ведении полиции, а также интересов сотрудничества с полицией в области профилактики преступлений на данной территории. Конкретные методы получения данных статутом не определяются. Полицейские организации самостоятельно решают вопрос о методах сбора, анализа, интерпретации данной субъективной информации. На протяжении ряда лет в полицейских силах (police force) Великобритании пользуются заимствованными из маркетинга и адаптированными для полицейских организаций методами, такими как gap-analysis (анализ пробелов)[[14]](#footnote-14), quality of service survey (обзоры качества)[[15]](#footnote-15), которые позволяют с родной стороны: выделить, количественно измерить и проранжировать потребности населения в правоохранительной сфере: оценить степень озабоченности различными видами правонарушений, необходимость расширения или изменения различных аспектов деятельности полиции; с другой стороны эти методы позволяют оценить качество полицейской деятельности (ее отдельных аспектов) уровнем удовлетворения потребностей населения. Полученные данные используются для формулирования целей в годовых планах, выработке стратегий борьбы с определенными видами правонарушений, модификации существующей полицейской практики. Например, в Бельгии на основе результатов социологического исследования, проведенного на территории одного полицейского отделения была оптимизирована схема патрульно-постовой службы - изменения коснулись интенсивности, времени, маршрутов несения дежурств.

В связи с ориентацией полицейской деятельности на потребности, качество обслуживания населения в полицейской лексике появляются новые термины. Это не случайно, поскольку с обновлением доктрины управления полицией происходит обогащение понятийного аппарата. Наряду с традиционной классификацией преступлений по степени тяжести: treason, felony, misdemeanor, infringements все шире пользуются термином quality of life crime - преступление против качества жизни[[16]](#footnote-16). Речь идет о наиболее часто повторяющихся на территории правонарушениях, которые связаны с максимальным уровнем страха населения перед ними. На территории разных полицейских отделов преступления против качества жизни могут иметь разное содержание. Как правило это все виды уличной преступности, торговля наркотиками, различные виды нарушений общественного порядка, так называемые nuisance crimes – дословно – преступления, вызывающие беспокойство.

Одним из элементов современной доктрины управления полицией являются эффективные механизмы ответственности, которые возлагаются на полицейскую администрацию за состояние правопорядка, соответствие полицейских целей интересам и ожиданиям населения, соблюдение прав и свобод личности, соблюдение законности в процессе деятельности полиции. Механизм ответственности полицейских руководителей обеспечивается реальным воплощением принципов “правового государства” в западных обществах, независимостью судебной власти и прокуратуры, реализацией принципа “сдержек и противовесов” в построении правоохранительных систем США и Западной Европе (в США - полиция и ФБР, в Западной Европе - полиция и жандармерия, карабинеры), высокой гражданской активностью населения цивилизованных стран, наличием эффективных механизмов гражданского контроля (системы обжалования действий или бездействий сотрудников полиции), внутреннего контроля, выборностью полицейских руководителей в некоторых странах (в США шериф – избираемое лицо; в Великобритании полицейские власти – избираемый орган управления полицией), зависимостью от собираемых налогов. В отношении собираемых налогов необходим комментарий: это верно для стран, где полиция полностью или частично финансируется из местного бюджета (США, Великобритания) или в небольших странах Европы (Бельгия и т.д.). Проводимые исследования показали, что там, где уровень удовлетворения населения работой полиции высок, увеличение налогов на содержание полиции не вызывает негодования – налогоплательщики относятся с понимаем и одобрением к необходимости увеличения финансирования полиции. Напротив, снижение уровня удовлетворения деятельностью полиции сопровождается как правило требованиями (через оппозиционных политиков, средства массовой информации) снизить налоги и соответственно финансирование полиции.

Недовольство, неудовлетворенность полицейской деятельностью “разрешаться” и по каналам системы обжалования действий или бездействий сотрудников полиции. Предметом жалобы в соответствии со статутами Police Act 1996, Police act 1997 (Великобритания), Independent System for Investigating Complaints Against the Police (США) является неисполнение или “неадекватное” исполнение любым сотрудником полиции своих служебных обязанностей – патрульным офицером, участковым инспектором, детективом, начальником полиции. Отметим, что система обжалования распространяется в полной мере и на сотрудников добровольной полиции (в Великобритании это структура с параллельными должностями - шеф добровольной полиции, патрульный добровольной полиции и т.д.)

Одним из каналов реализации интересов населения является система гражданского контроля за полицией западных стран. Ее образуют два контура: внутренний контур - система рассмотрения жалоб граждан подразделением полиции по внутренним расследованием, и внешний контур – общественная организация независимая от полиции[[17]](#footnote-17). Эти общественные организации различаются по своей структуре и юридическим полномочиям. Как правило, они наделяются следующими функциями: контроль хода расследования гражданских жалоб, проведение независимых расследований, функции омбудсмена (охраны прав и свобод личности), аудиторская проверка финансовой отчетности – на что были потрачены деньги налогоплательщиков (каждый финансовый год аудиторская компания меняется), аудиторская проверка в широком смысле – мониторинг внутренней политики полицейской организации[[18]](#footnote-18).

Таким образом, сегодня полиция замкнута на обслуживание население. На прошедшем в 1998 г. В Мюнстере (ФРГ) международном полицейском конгрессе, посвященном обсуждению концептуальных основ деятельности полиции в XXI века говорилось о том, что одним из элементов новой модели полиции является ее определение как сервисной службы, оказывающей услуги населению на определенной территории[[19]](#footnote-19). Кроме того, необходимо определить роль полиции как защиту граждан не только от преступлений, но и от других рисков и опасных событий и даже от жизненного дискомфорта.

Административные функции полиции, к которым относятся доставка до адресата судебных повесток, налоговых или иных уведомлений (США, Германия, Норвегия), выдача разрешений и лицензий (Великобритания), сопровождение заключенных (Норвегия), регистрация эмигрантов (Франция) и другие рудиментарные функции имеют тенденцию к сокращению. В связи с увеличением их объема и обособленной от основных полицейских задач специализацией эти функции передаются в другие органы власти[[20]](#footnote-20) или исчезают совсем, как, например, подсчет результатов голосования на выборах (Италия) – необходимость в этой деятельности пропадает в связи с применением электронных средств регистрации сделанного гражданами выбора.

1. Классификация полицейских систем

В зависимости от степени подчиненности центральной власти полицейские системы принято подразделять на децентрализованные, полуцентрализованные и централизованные. Иногда говорят об англосаксонской модели и континентальной модели организации полиции.

А. Мисюк приводит две классификации полицейских систем мира:

1. субъективная классификация (т.е. с точки зрения субъекта управления:

* государственную систему полиции,
* самоуправляемой (исторически сложившаяся форма)
* государственной системой с ограниченным участием местных органов власти и такого фактора как общественность.

2. объективная классификация (с точки зрения объекта управления):

* система основана на монолитной полицейской службе
* плюралистическая система (она предполагает учреждение множества видов полицейских служб, отличающихся друг от друга сточки зрения происхождения, подчиненности, территориальных пределов деятельности, компетенции и функциональности).

Вышеуказанные образцы моделей полицейских систем редко встречаются на практике в чистом виде. Чаще можно отметить в отдельных странах явление непрерывной эволюции функционирующих в них полицейских систем. Эволюционные процессы при этом сводятся либо к процессу централизации (например, полиция Великобритании), либо к последовательной децентрализации (полиция ФРГ).

В современном мире (за исключением Швейцарии) модель самоуправляемой полиции как единственного формирования, охраняющего общественный порядок и общественную безопасность, практически не встречается. Такой способ осуществления полицейских функций (когда существуют только полицейские органы, работающие на основе самоуправления, т.е. вопросы финансирования и организации полиции решаются органами местного самоуправления) был довольно распространенным вплоть до середины 20 века в скандинавских странах. В Финляндии государство лишь в 1977 г. взяло на себя функцию финансирования полицейских служб, освободив от этого бремени органы местного самоуправления.

С учетом политического своеобразия Швейцарии (государства-федерации, в состав которого входят 26 кантонов), в ней функционирует особая система организации полицейских служб. В Швейцарии отсутствует централизованный орган национальной полиции (несмотря на то, что Швейцария – это континентальная страна). В Швейцарии действует 26 кантональных корпусов полиции и более 100 подразделений в общинах. Несмотря на эту предельную децентрализацию, в стране действует четко работающие формы связи и правила регионального сотрудничества в сфере деятельности полиции, чему способствовало создание Конфедерации кантональных комендантов полиции Швейцарии и Швейцарского объединения шефов городской полиции.

Монополия государства может быть реализована в двух формах: централизованной (такая модель повсеместно действовала во всех государствах коммунистического лагеря) и децентрализованной (например, ФРГ). В ряде стран помимо полного доминирования государственных полицейских служб имеются определенные формы ограниченного влияния и контроля на них через посредство других субъектов общественной жизни (например, Великобритания).

Характерной особенностью организации полицейских систем стран Западной Европы является существование наряду с традиционной полицией дополнительного полицейского института (военной полиции – карабинеров, жандармерии, национальной гвардии), распространяющего свою деятельность на всю территорию государства. Функции, которые выполняет военная полиция, во многом дублируют функции полиции: борьба с правонарушениями и бандитизмом, охрана общественного порядка, сбор доказательств по уголовным делам, розыск и задержание преступников, предание их правосудию, контроль за оборотом оружия и взрывчатых веществ, борьба против контрабандистов, защита и охрана путей сообщения, границ, портов. Жандармерия выполняет и ряд специальных функций, возложенных на них военным законодательством.

Существование двух различных полицейских организаций в Европе с пересекающейся юрисдикцией, обусловленное в основном историческими особенностями (в США же существование полиции, ФБР, DEA и т.д. – осознанная реализация принципа “сдержек и противоречий”), повышает надежность полицейской системы, препятствует сосредоточению больших полномочий в одних органах власти и соответственно возникновению застойных явлений – коррупции и других, стимулирует конкуренцию различных полицейских институтов между собой.

Полицейские организации на основе функциональной специализации делятся на два больших блока – униформную полиции (полицию общественной безопасности) и криминальную полицию (службу детективов). Униформная полиция – наиболее многочисленная полицейская служба – она включает до 80% штатных единиц полицейской организации. В службе криминальной полиции, как правило, выделяются отделы по убийствам, борьбе с распространением наркотиков, экономическим преступлениям.

Наряду с традиционной организационной структурой полициями зарубежных стран используются так же следующие организационные формы: во-первых, временные целевые оперативные группы (task force), которые создаются для решения конкретных задач: Это может быть борьба с тяжелой ситуацией с распространением наркотиков на территории или другими видами преступлений, противодействие определенной преступной группировке.

Плюрализм или многовариантность - отсутствие унифицированных подходов к организации деятельности, существующая как принцип организации полициями США и Великобритании (в США, например, каждый полицейский департамент имеет свою униформу и символику, свое вооружение, миссию, свою тактику и стратегию) является залогом жизнеспособности полицейской системы в целом. Разработка полицейской стратегии связана с прогнозированием криминогенной ситуации, развития социально-экономической ситуации, с разработкой методов противодействия преступности в будущем. Стратегия нацелена не на настоящее – она смотрит в будущее. Эффективность той или иной стратегии, целевой программы, методов управления и деятельности проверяется временем. При этом возможность строгого научного однозначного прогнозирования представляется все-таки ограниченной, поскольку невозможно учесть все факторы социального, демографического, экономического, политического, криминологического развития – прогноз это в том числе дело интуиции и догадки. Кроме того, существуют различные научные подходы к прогнозированию и определению “точек общественного роста”. По этому организация полицейской системы, поощряющая разработку нескольких вариантов развития полицейской организации, стратегий, приоритетных направлений в рамках различных департаментов полиции является более жизнеспособной и эффективной.

1. Конкурентный подход к формированию полицейских систем

Современные социальные, экономические условия жизнеобеспечения населения западных стран способствуют развитию конкуренции между различными департаментами полиции. В этих условиях стратегия полицейской организации становится стратегией конкурирующей.

Развитию неадминистративных механизмов совершенствования деятельности полицейских организаций способствует так же, во-первых, распространение в США и Европе консалтинговых фирм, оказывающих услуги в сфере полицейской деятельности (как правило сотрудниками таких фирм являются специалисты в области управления полицией или правоохранительными структурами в целом – бывшие полицейские, сотрудники ФБР, практики и теоретики). Это динамично развивающийся сектор в экономике развитых стран. Консалтинговые услуги включают разработку программы внедрения новых управленческих, организационных технологий, реинжениринг (разработка информационно-технологических процессов), внедрение новых форм и методов деятельности, маркетинговые услуги, разработку PR-стратегии, консультации по широкому кругу вопросов, связанных с совершенствованием управления, юридическое сопровождение. Теперь деятельность консалтинговых фирм доступна и для полицейских организаций: выделив деньги на развитие организации, полиция может просто заказать подобные услуги у профессионалов. Таким образом, “совершенствование полицейской деятельности” становится предметом купли-продажи, а, следовательно, и конкуренции различных фирм, деятельность которых оценивается по результатам деятельности тех полицейских департаментов, где были внедрены новые “коммерческие” организационные и управленческие решения, технологии, методы.

Органы местного самоуправления (особенно небольших районов или населенных пунктов, где преступность незначительна), могут не создавать полицейские подразделения по различным направлениям деятельности, а приглашать на контрактной основе специалистов из соседних департаментов полиции. “Сегодня люди гораздо более образованы и более критично настроены по отношению к органам власти … люди ожидают, что их налоги будут потрачены эффективно и вправе требовать от правительственных органов обслуживания высокого качества, пишет шеф полиции Murray, - Что будет, если полицейские организации не изменятся? Коммуны просто решать использовать другие полицейские организации, создадут свои собственные, более эффективные или найдут необходимые экономические рычаги, которые сделают изменения неизбежными: либо мы изменимся сами, либо нас изменят, либо нам просто укажут на дверь”.

1. Развитие системы управления органами внутренних дел Российской Федерации

Теория управления органами внутренних дел стала активно формироваться в начале 70-х годов после создания Академии МВД СССР. До этого высказывались учеными, практическими работниками идеи, обосновывались подходы по развитию системы МВД и совершенствованию управления органами внутренних дел. Эти мысли, идеи в своей совокупности не представляют еще целостной системы научных знаний об управлении органами внутренних дел. Такая система стала складываться благодаря многочисленным диссертационным исследованиям, проводимым в Академии, и учебно-методической обработке собранного к тому времени богатого эмпирического материала по управленческой проблематике. При этом на разных исторических этапах развития нашего общества формирование теории управления органами внутренних дел происходило под воздействием различных объективных и субъективных причин, что не могло не отразиться не только на характере самого этого процесса, но и на содержании формируемой теории.

Как представляется, есть все основания выделить следующие этапы в истории развития теории управления органами внутренних дел: 1) 1969-1973 гг.; 2) 1974-1982 гг.; 3) 1983-1986 гг.; 4) 1987-1990 гг.; 5) 1991 г. - н/время. Критерием определения границ этапов служат годы, когда руководством страны или руководством МВД принимались, как говорится, судьбоносные решения для общества, правоохранительной системы, органов внутренних дел, которые способствовали или наоборот препятствовали проведению объективных научных исследований социальных процессов, а также корректировке или серьезному обновлению методологических основ общественных наук. Рассмотрим эти этапы.

4 августа 1969 г. в ВШ МВД СССР была создана первая в системе учебных заведений МВД управленческая кафедра - кафедра научных основ организации управления и труда в органах внутренних дел. Кафедру возглавил профессор Г.Г. Зуйков. Перед преподавателями кафедры (в недавнем прошлом практическими работниками органов внутренних дел) были поставлены следующие задачи:

- используя сформировавшиеся к тому времени науки об управлении (кибернетику, управление производством и др.), осмыслить суть управления и на основе положений об управлении, взятых из этих наук, начать формировать отраслевую теорию управления - теорию управления органами внутренних дел;

- подготовить учебно-методические материалы по управленческой проблематике и начать преподавать теоретические основы управления курсантам школы;

- «запустить» механизм научных исследований практики управления органами внутренних дел.

Все три задачи были успешно решены. Было разработано большое количество пособий, изданы первые научные труды по управлению органами внутренних дел. Характерным для первого этапа развития науки управления было название некоторых работ, например, такое: «Что надо знать работникам органов внутренних дел о научной организации управления и труда»[[21]](#footnote-21).

Конечно, не все обстояло так гладко, были и неудачи. Они были связаны прежде всего с прямолинейным переносом некоторых положений кибернетики и других наук об управлении в теорию управления органами внутренних дел. Наиболее существенной ошибкой в этом плане, которая дает о себе знать до сих пор, встречаясь в работах ученых последующих поколений, является введение в системе органов внутренних дел (по аналогии с кибернетическими системами) двух видов управления: внутреннего и внешнего. Так, по мнению Г.А. Туманова внутренним управлением является управление, осуществляемое органами внутренних дел внутри самих себя, т.е. своими силами и средствами, а внешним - воздействие их на окружающие объекты, т.е. граждан[[22]](#footnote-22). Таким образом, служебная деятельность работников органов внутренних дел, связанная непосредственно с обслуживанием населения, с борьбой с преступностью, и которая по сути дела является производственной деятельностью (в широком смысле этого слова), получила статус внешней управленческой деятельности работников органов внутренних дел. В конечном счете этот нонсенс был изжит, но это потребовало значительных усилий ученых.

Второй этап (1974-1982 гг.) можно назвать еще этапом широкомасштабных исследований практики управления органов внутренних дел. Он логически вытекает из I этапа, на котором были созданы все необходимые предпосылки для расширения научных исследований практики управления органами внутренних дел.

Перед учеными-управленцами были поставлены две серьезные задачи:

- разработать методологические основы науки управления органами внутренних дел;

- оказать действенную помощь практическим органам внутренних дел в решении их задач через рационализацию управления ими.

Первую задачу предполагалось решить усилиями ученых кафедры общей теории управления и общеметодологических кафедр: философии, политэкономии, научного коммунизма. Немалые надежды также возлагались на ученых, пришедших из других сфер, и их потенциальные возможности в разработке методологических основ. Однако, как свидетельствует анализ результатов данного этапа, эту задачу решить не удалось. Во-первых, потому что это одна из сложнейших задач любой науки и, во-вторых, из-за ошибочной ориентации в решении этой задачи на кафедры общеметодологического направления. Последние, конечно, не могли оказать сколько-нибудь серьезную помощь в этом отношении, так как предмет их исследований был иной. В лучшем случае они могли расширить, обогатить формирующийся взгляд на управление органами внутренних дел знаниями философского, социологического и политэкономического характера. В 70-е годы ученые-управленцы еще не готовы были к разработке собственной методологической основы теории управления органами внутренних дел.

Не оправдались также надежды, связанные с трансплантацией методов из других областей знаний и сфер деятельности в организм теории управления органами внутренних дел. За редким исключением эти методы не принимались практикой, отторгались. Речь идет в данном случае, прежде всего, о методах исследований операций, с успехом применяемых в строительстве, производстве, военном деле. Только методы СПУ (сетевого планирования и управления) в какой-то степени заинтересовали руководителей практических органов в связи с возможностью их использования при разработке планов комплексных операций типа «Сирена». Но и они не получили достаточно широкого распространения. Слишком специфична сфера деятельности органов внутренних дел, и прямолинейный перенос инструментария из других сфер, без учета этой операции, конечно, не мог дать желаемых результатов.

Наоборот, вторая задача, стоявшая перед учеными, была успешно решена. Было проведено большое число исследований управленческой деятельности в системе МВД. При этом исследования носили, как правило, отраслевой или межотраслевой характер, т.е. изучалась практика управления аппаратами БХСС, ГАИ, следствия, УР или ГОРОВД, УВД, МВД в разнообразных условиях их функционирования: в бурно развивающемся регионе, в портовом или курортном городе, в области с преобладанием сельского населения, в экстремальных условиях и т.д. Отдельные же элементы управления (например методы управления, организационные структуры управления, организация труда работников тех или иных категорий и т.д.) становились предметом исследований гораздо реже. Такой направленности научных исследований способствовало, прежде всего, построение кафедр в Академии, а следовательно, и учебного процесса, по отраслевому и межотраслевому принципу.

Главным результатом, итогом II этапа явилось формирование парадигмы управления органами внутренних дел как совокупности положений, подходов, понятий, взглядов, признанных научным сообществом системы МВД, введенных им в научный оборот и используемых в своих теоретических и прикладных исследованиях[[23]](#footnote-23).

То есть благодаря ученым системы МВД была осмыслена управленческая практика, переведена в соответствующие теоретические абстракции, которые приблизительно одинаково всеми понимались и с помощью которых можно было описывать процессы управления, исследовать их и совершенствовать.

III этап (1983-1986 гг.) связан с приходом к руководству МВД В.В. Федорчука, негативно относящегося к наукам вообще и науке управления в особенности. В силу этой причины этот период можно назвать этапом активного торможения исследований по управлению.

IV этап (1987-1991 гг.) - этап реабилитации управления. Необходимо отметить, что недооценка роли управления на предыдущем этапе, зауженное понимание сущности этого процесса, сводящегося в основном к административному воздействию субъекта управления на объект, касались не только сферы деятельности органов внутренних дел. Это было характерно и для других сфер, для государства в целом. В 1987 г. на июньском Пленуме ЦК КПСС было принято достаточно содержательное и хорошо аргументированное решение «О перестройке управления…». В соответствии с этим решением должна была быть разработана новая целостная государственная система управления, базирующаяся на демократических принципах, широко использующая различные методы управления, а не только административные, активизирующая деятельность человека, создающая благоприятные возможности для раскрепощения его инициативы и т.д. В этом же решении указывалось на возросшую роль общетеоретических наук в исследовании социальных процессов, а также в подготовке кадров управления.

IV этап в развитии науки управления органами внутренних дел остался незавершенным, так как происшедшая в 1991 г. смена политического устройства общества и начавшаяся за ним трансформация государственной системы, экономики, общественных отношений поставили на повестку дня перед наукой управления органами внутренних дел новые задачи, осмысление и решение которых знаменовало собой начало нового этапа в ее развитии.

V этап (1991 г. - н/время) - это этап ревизии теоретических основ управления органами внутренних дел, корректировки их отдельных положений, не соответствующих современному состоянию и характеру деятельности органов внутренних дел, управлению ими со стороны высших органов власти и постановки перед учеными-управленцами новых задач, вытекающих из реформирования государства, правоохранительной системы и органов внутренних дел в частности.

Действительно, глубокие перемены, происшедшие в стране, в роли государства, в целях, функциях и структуре его исполнительных органов, в правоотношениях, в нормативных человеческих ценностях - все это потребовало соответствующей адаптации к среде функционирования органов внутренних дел.

1. Сходства и различия управления полицией иностранных государств и российской милицией

Говоря об управлении полицией зарубежных государств и российской милицией необходимо отметить, что в целом данные структуры созданы для решения схожих задач. Несмотря на значительны различия в национальном законодательстве разных стран существует определенный общий стержень, позволяющий говорить об общности правоохранительной системы современных развитых демократических государств. Данным, объединяющим правоохранительные органы различных государств и их национальные законодательства, фактором являются принципы признания, соблюдения и защиты прав человека. Соответственно и полиция, и милиции должны решать аналогичные по своей природе задачи, вытекающие из общепризнанных принципов международного права. Очевидно, что структура полицейских органов различных государств не может быть однотипной, что обусловлено как различными историческими аспектами, так и особенностями сложившейся системы законодательства и в целом государственного управления. Однако, общность целей полицейских подразделений различных государств позволяет выделить некоторые общи подходы в управлении. Цели управления формулируются, как известно, на основе возникающих общественных потребностей, выраженных интересах различных социальных групп.

Развитие управленческой мысли в разных странах привело к созданию ряда общих принципов. В нашей стране, во многом благодаря усилиям коллектива Академии управления МВД России развитие теории управления и ее внедрение в практическую деятельность органов милиции носит постоянный, системный характер.

Таким образом, общим в управлении полиции и милиции на современном этапе можно считать внедрение современных методов социального управления, основанных на всесторонней научной разработке имеющихся проблем.

Российская Федерация в настоящее время переживает один из самых сложных периодов своего развития. Проводимые в 90-е годы реформы не дали конкретных результатов, которые могли бы повлиять на реализацию гражданами своих прав и свобод. Более того, объективно они привели к ослаблению государства, а значит, и меньшей защищенности российских граждан. В России еще не сформировалось настоящее гражданское общество с такими присущими тем атрибутами, как наличие собственности в распоряжении людей как основного элемента их независимости от государства. Возможности саморегуляции российского общества оказались сильно преувеличенными. В государстве отсутствует реальный и эффективный контроль за исполнением законов всеми участниками общественных отношений.

Фактическая реализация личностью своих прав и свобод определяется не только их закреплением за человеком совокупностью нормативно-правовых актов, но и теми началами, на основе которых они действительно осуществляются. Реальное положение человека далеко не всегда соответствует правовому, так как большинство норм права, закрепляющих основы правового статуса личности, напрямую связаны с политикой, идеологией, социально-экономическим строем, его национальными, историческими и иными особенностями. Любой правовой механизм защиты прав и свобод граждан действует в определенном политическом, экономическом и социальном пространстве, которое может снижать эффективность этих механизмов либо наоборот усиливать их действие.

Соответственно и органы милиции в нашей стране находятся в значительно более тяжелом положении, чем многие полицейские органы более благополучных в экономическом и социальном плане государств. Полицейская система этих государств развивалась на протяжении более чем ста лет в достаточно стабильных условиях. Полиция зарубежных государств подошла к использованию современных методов социального управления постепенно, вместе с развитием институтов гражданского общества. В нашей стране милиция в новых социально-экономических условиях работает с 1991 года. Внедрение новых методов управление в деятельность милиции, безусловно требует значительного периода времени, кроме того социальная и экономическая нестабильность также накладывает свой отпечаток на деятельность милиции.

Заключение

Подводя итог можно сделать вывод, что органы полиции зарубежных государств отличаются значительным разнообразие организационных форм. Есть структуры более близкие по своим параметрам к милиции Российской Федерации, есть структуры построенные на иных принципах. Однако, общность решаемых задач и общемировые тенденции в развитии управленческой мысли позволяют говорить об общности современных принципов управления органами полиции и милиции. Вместе с тем различные социально-экономические условия и значительно более короткий промежуток развития российской милиции в новых условиях приводит и к несколько другой реальной системе управления.

В практике социального управления принимаемые управленческие решения как правило многокритериальны. Нередко вариант решения, оптимальный по одному критерию, далек от оптимальности по другому. А значит в различных экономических и социальных условиях системы действующие на основе схожих принципов управления будут работать совершенно по-разному.

Литература

1. Васильев Д.В. Зарубежные доктрины управления полицией, Лекция, М., Академия МВД России, 2003 г.
2. Яськов Е.Ф. Становление и развитие теории управления органами внутренних дел, Лекция, М., Академия МВД России, 2004 г.
3. Губанов А.В. Полиция зарубежных стран. М., 1999 г., стр. 39
4. Крылов Б.С. Основы организации и управления полициями буржуазных стран, Лекция, М., Академия МВД СССР, 1976 г.
5. Вопросы эффективности деятельности полиции в зарубежных странах //Сборник рефератов, М., 1991 г.
6. Васильев Д.В. Расследование жалоб граждан на действия полиции//Вестник СГАП, 2002, № 4, стр. 100
7. Анисимков В.М., Буничев Ю.А. Полиция XXI века: концепции и механизм реализации (по материалам 1-го полицейского Конгресса). М., 1998 г.
8. Зуйков Г.Г. Что надо знать…: Учебное пособие. - М.: ВШ МВД СССР, 1972. С. 197.
9. Туманов Г.А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка. - М.: Юридическая литература, 1972. С. 94-95.
10. Кун Т. Структура научных революций. – М., 1970.

1. См. например, Военная доктрина Российской Федерации [↑](#footnote-ref-1)
2. George L. Kelling and Mark H. Moore, The Evolving Strategy of Policing [↑](#footnote-ref-2)
3. Williams H., Murphy P. V. Evolving Strategy of Police: A Minority View [↑](#footnote-ref-3)
4. Harry W. More , John P. Kenney. The Police Executive Handbook, Illinois, 1986 [↑](#footnote-ref-4)
5. Широко известно судебное дело гражданина США Миранда. При его задержании, полицейский не предупредил его о его правах, соответственно, должная юридическая процедура была нарушена и Миранда на этом основании был оправдан. После этого случая предупреждение задержанного о его правах называют предупреждением Миранда (Miranda warning) [↑](#footnote-ref-5)
6. Understanding Community Policing: Framework for Action [↑](#footnote-ref-6)
7. Organization of Baltimore Police [↑](#footnote-ref-7)
8. Губанов А.В. Полиция зарубежных стран . М., 1999 г., стр. 39 [↑](#footnote-ref-8)
9. Там же, стр. 36 [↑](#footnote-ref-9)
10. Там же [↑](#footnote-ref-10)
11. Organization of Baltimore Police [↑](#footnote-ref-11)
12. Крылов Б.С. Основы организации и управления полициями буржуазных стран, Лекция, М., Академия МВД СССР, 1976 г., стр. 7 [↑](#footnote-ref-12)
13. Вопросы эффективности деятельности полиции в зарубежных странах //Сборник рефератов, М., 1991 г., стр. 5-6 [↑](#footnote-ref-13)
14. Nick Bland. Measuring Public Expectations of Poling: an evaluation of gap analysis. PRS. London. 1997 [↑](#footnote-ref-14)
15. Chatterton M.R., Langmead-Jones P., Radcliffe J. Using Quality of Service Surveys. PSR. London. 1997. [↑](#footnote-ref-15)
16. Protecting the Community. Community Prosecutors. [↑](#footnote-ref-16)
17. Васильев Д.В. Расследование жалоб граждан на действия полиции//Вестник СГАП, 2002, № 4, стр. 100 [↑](#footnote-ref-17)
18. Там же [↑](#footnote-ref-18)
19. Анисимков В.М., Буничев Ю.А. Полиция XXI века: концепции и механизм реализации (по материалам 1-го полицейского Конгресса). М., 1998 г. [↑](#footnote-ref-19)
20. Bayley D.H. Police Function, Structure and Control in Western Europe and North America: Comparative and Historical Studies [↑](#footnote-ref-20)
21. *Г.Г.Зуйков.* Что надо знать…: Учебное пособие. - М.: ВШ МВД СССР, 1972. С. 197. [↑](#footnote-ref-21)
22. *Туманов Г.А.* Организация управления в сфере охраны общественного порядка. - М.: Юридическая литература, 1972. С. 94-95. [↑](#footnote-ref-22)
23. Понятие парадигмы в указанном смысле впервые введено Т. Куном и определено как «признанные всеми научные достижения, которые в течение определенного времени дают научному сообществу модель постановки проблем и их решений» /*Кун Т.* Структура научных революций. – М., 1970. С. 11. [↑](#footnote-ref-23)