

ГАДААД ОРНУУДЫН ЦАГДААГИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН ҮҮСЭЛ, ХӨГЖИЛ

THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF POLICE
ACTIVITIES IN SOME FOREIGN COUNTRIES**Ю.БАДАМХАНД**

ХСИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн Цагдаагийн эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч, хууль зүйн доктор, цагдаагийн хурандаа

BADAMKHAND YU.

Head of Police Law Department of the Police institute, Law Enforcement University, Ph.D, Police colonel

Товч агуулга: Энэ өгүүлэлд зарим хөгжингүй орнуудын цагдаагийн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, эрх зүйн зохицуулалтын асуудлыг хөндөн авч үзсэн. Гадаадын олон орнуудад цагдаагийн байгууллагыг үүсгэн байгуулах явцад объектив ба субъектив шинжтэй нөхцөл байдалтай холбогдсон цогц асуудлууд урган гарч байсан хэдий ч үр дүнтэй ажилладаг цагдааг бий болгож чадсан байна. Төрийн бие даасан институт болох цагдаагийн үүсэл, үйл ажиллагааны түүхэн ач холбогдол нь тэр үеийн эх газрын Европын томоохон гүрнүүд болох Франц, Австри, Прусс, Орос улсад төвлөрсөн улсыг байгуулах хүчирхэг хэрэгслүүдийн нэг болсонд оршиж байгаа юм. Ардчилсан орнуудын зэвсэгт хүчин нь өдөр тутмын дэг журам сахиулах ажиллагаанд бараг ашиглагдаггүй. Орчин үеийн ардчилсан төрт улсын цагдаагийн үйл ажиллагаа нь 2 төрлийн загвараар тодорхойлогдож байна: “эх газрын-европын” болон “англо-саксоны”. Терроризмын эсрэг ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт нь улс орны дотоодод гэмт явдалтай үр дүнтэй тэмцэх, олон улсын терроризмтэй хамтран ажиллах баталгаа болдог.

Abstract: The article examines the legal and organizational problems of the formation of police structures in a number of industrialized countries, emphasizes that during the creation of police forces there were a large number of problems caused by objective and subjective circumstances, however, many foreign countries have managed to create an effective police force. The historical significance of formation and acting of the police as an independent state institution in that period is that it was one of the most powerful and effective tools in establishing a centralized statehood in most major countries of continental Europe at that time, such as in France, Austria, Prussia, and Russia. Using the armed forces in law enforcement was not so popular. Police force in the modern democratic states is functioned in accordance with the one of two basic models of its organization: the “continental European” and “Anglo-Saxon”. Legal support of anti-terrorist activity is a guarantee of successful crime prevention within countries, as well as cooperation in the fight against international terrorism.

Түлхүүр үгс: цагдаа, цагдаагийн хяналт, цагдаагийн албадлага, цагдаагийн дотоод дүрэм, цагдаагийн ажил, шалгуур үзүүлэлт, цагдаагийн аппарат, цагдаагийн хүч, гадаадын орнууд, цагдаагийн алба хаагч

Key words: police, police surveillance, police abuse, police regulations, police work, evaluation criteria, and police apparatus, police force, foreign countries, police

Цагдаагийн хөгжил дэвшил, судлагдсан байдал нь шинжлэх ухааны түвшинд харьцуулан судлах судалгааны зүйл болох хэмжээнд хүрээгүй ч цагдаагийн байгууллагууд нь эрчимтэй, захиргааны, тогтолцоот-бүтэц бүхий өөрчлөн байгуулалтын объект юм. Тэрхүү өөрчлөн байгуулалт нь нийгмийн аюулгүй байдлыг хангах, дэг журмыг сахиулах, нийгэмд заналхийлж буй шинэ гэмт хэрэгтэй тэмцэх, иргэд ба иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтын ажиллагааг эрхэмлэх зэрэг цагдаагийн ажлын өвөрмөц онцлогоор нөхцөлдөн явагдсан.

Цагдаа, түүний үйл ажиллагаа нь ээдрээтэй, түүхийн хөгжлийн явцад хувьсан өөрчлөгдөх төр-эрх зүй, нийгмийн институт юм. Цагдаагийн үйл ажиллагааны мөн чанар нь тухайн улсын засаглалын хэлбэр, тавигдаж буй зорилт, улс төрийн дэглэмээр тодорхойлогдоно.¹

“Цагдаа” гэдэг нэр томъёо нь грекийн «политейя» (полис-хот) гэсэн үгнээс гаралтай ба эхэндээ хотын (улсын) зохион байгуулалтыг ойлгож байжээ. Гэвч XVI зууны сүүл үеэс Франц улсад арай өөр утгаар ойлгон хэрэглэж эхэлсэн: “police” гэдэгт францчууд (арай сүүлд германчууд – “polizei”) нийгмийн сайн сайхныг хангах, нийгмийн дэг журмыг сахиулах засгийн газрын үйл ажиллагааг ойлгон төсөөлөх болсон.²

Дундад зууны үед “цагдаа” гэдэгт төрийн байгууллыг илэрхийлээд зогсохгүй төрийн үйл хэргийг удирдах, сайн ёс суртахууныг бас илэрхийлж ойлгож байсан. Сүүлдээ энэ үгийн утга хумигдаж, XVIII зуунд төрийн дотоод хэргийн удирдлагыг илэрхийлдэг болсон, өөрөөр хэлбэл “аюулгүй байдлыг хангах цээрлүүлэлт, сайн сайхан амьдралын төлөөх дэг журам тогтоох” гэдгээр ойлгож “цагдаагийн засаг” (власть полиции) хэмээх нэр томъёо хэрэглэгдэж байсан. Төрийн цагдаагийн үйл ажиллагааны зориулалтыг “иргэний аз жаргал, нийгмийн аж амьдрал, аюулгүй байдлыг хангах явдал” гэж тооцож байв. Энэ утгаар дотоод хэргийн удирдлагыг (санхүүгээс бусад) “цагдаа” гэсэн нэр томъёотой зохих байлдаар ижилтгэсэн байж.

Эртний улсуудад дэг журмыг хангах чиг үүрэг гадны дайсан этгээдүүд болон улс орны дотоодын аюулгүй байдалд аюул занал учруулахуйц, засгаас тогтоосон хэм хэмжээг зөрчсөн аливаа зөрчлөөс хамгаалах цорын ганц түгээмэл хэрэгсэл болж байсан цэрэг армид илүүтэй ногдож байжээ.³ Хүн төрөлхтөний соёл иргэншил хөгжих тусам төрийн институтууд улам төрөлжин мэргэжиж, цагдаагийн байгууллагын бүтэц, чиг үүрэг ч мөн адил илүү тодорхой нарийсч засаглалын гол хүч болж эхэлсэн.

Египетэд цагдаагийн хүчин “Шинэ хаанчлалын” үед⁴ үүссэн. Энэ үеийн удирдагчдын санаачилгаар ил ба нууц цагдаа, сувгийн ба хилийн хамгаалалт, хааны хамгаалалтын албадууд байгуулагдсан. Боолуудад тавих хяналтад илүүтэй

¹ С. 34. 6. Горшенева И. А. Полиция в механизме современного государства: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002. 18 дахь тал.

² Мушкет И. И., Хохлов Е. Б. Полицейское право России: Проблемы теории. СПб., 1998. 56 дахь тал.

³ Губанов А. В. Полиция зарубежных государств. М., 2001.

⁴ Шинэ хаанчлалын үе – Эртний Египетийн хөгжил цэцэглэлтийн дээд үе /м.э 1550-1069 он хүртэлх хугацаанд 500 орчим жил үргэлжилжээ/. <https://ru.wikipedia.org/wiki/>

анхаарал хандуулж, тэдэнд шүүхийн бус журмаар залхаан цээрлүүлэлт хүлээлгэдэг байсан. Цагдаагийн хүчин төвлөрсөн удирдлагатай болж, хаанд /фараон/ шууд захирагддаг дээд тушаалтнуудын нэг болох “джати” удирдах болсон.

Эртний Вавилон, Энэтхэг, Хятад зэрэг “зүүний дангаар ноёрхогч дэглэм”-тэй орнуудад мөн иймэрхүү дүр зураг ажиглагдаж байжээ.⁵

Эртний Римийн үүсэл хөгжлийн эхэн үед албадлага явуулах эрх үйл ажиллагааных нь хүрээгээр төрийн институтуудад ногдож байсан. Магистратууд⁶ (лат. Magistratus, орос. «Начальство») гэх хотын удирдах байгууллага өөрийн тушаал зааврыг гүйцэтгүүлэхээр албадлага хэрэглэх эрхтэй байсан ба тэдгээрт гаргасан гомдлыг хамтын нийгэмлэгийн хуралдаанаар авч хэлэлцдэггүй байжээ. Тэрхүү албадлага хэрэглэх эрх мэдлээ хэрэгжүүлэхэд нь дээд магистратуудын мэдэлд энгийн ард иргэдийн дунд төдийгүй эртний ромын язгууртнуудын нэр төрийн хэрэг гэж тооцогддог байсан ликтор, виатор и эдил гэх албан тушаалтнууд ажилладаг байжээ.⁷

Удалгүй “12 таблицы хуулиуд”-ыг батлан гаргасны дараа (М.Э.Ө 415 он) Римд хүн амины гэмт хэрэг, гэмт этгээдүүдийг эрэн сурвалжлах үүрэг бүхий “алан хядагчдыг эрэн хайгчид” (орос. «филеры за убийцами») бий болсон ба тэд баривчлах эрхтэй байсан байна.⁸

Феодализмын үеийн төрт ёсны хөгжлийн өвөрмөц онцлог нь цагдаагийн үүсэл, үйл ажиллагааны чиг үүрэг бүрэлдэн тогтноход чухал үүрэг гүйцэтгэсэн.⁹ Европын орнуудын суурин газруудад төвлөрсөн засаглалаас хараат бус, адил загварын цагдаагийн хүчин бий болсон. Харин хязгааргүй эрхэт хаант засгийн эрин үед цагдаа нь улсын хэмжээнд дэг журмыг сахиулах үүрэг бүхий цагдаагийн байгууллага болж өргөжжээ. Энэ үйл явц Австри, Англи, Испани, Прусс, Францад XV-XVII зууны хугацаанд болж өрнөсөн байна.

Судлан буй хугацаанд цагдаагийн байгууллагууд үйл ажиллагааны цар хүрээнийхээ өвөрмөц байдлаараа ялгарч байсан. Тухайлбал, Франц улсын алслагдсан суурин газар, хотууд, гол зам дагуух газруудад хааны шууд мэдэлд захирагдах цагдаагийн хүчин, урьдчилсан мөрдөн байцаалт, цагдаагийн эрэн сурвалжлалт зэрэг үйл ажиллагаа явуулах тусгай мэргэшсэн байгууллагууд байгуулагдсан байна. Цагдаагийн үйл ажиллагааг журамласан хууль тогтоомжууд нь голчлон захиргааны шинжтэй хааны зарлиг, тушаалуудаар тодорхойлогдож байжээ.¹⁰

Германы олон ханлиг улсуудын¹¹ хувьд XV-XVII зуун “цагдаагийн дүрэм журам”-ын үе байсан ба тэдгээрийн гол үзэл санаа нь нарийвчилсан дэг журам тогтоох замаар нийгмийн амьдралын бүх салбарыг “цэгцлэх”, цагдаагийн захиргааны шинжтэй бичиг баримтуудын хэрэгжилтийг хянах үүрэг бүхий олон салаат тогтолцоог бий болгоход оршиж байсан.¹² Энэ нөхцөл байдалд цагдаа нь “нийгмийн дэг журам, амгалан тайван байдал”-д аюултай гэж үзсэн аливаа

⁵ Страны Древнего Мира: государственное устройство и управление. СПб., 1907. 18 дахь тал.

⁶ Губанов А. В. Полиция зарубежных государств. М., 2001. 31 дэх тал.

⁷ Мөн тэнд

⁸ Страны Древнего Мира: государственное устройство и управление. СПб., 1907. 40 дэх тал.

⁹ Губанов А.В. Полиция зарубежных государств. 34 дэх тал.

¹⁰ StoriadiFrancia.R., 1993.

¹¹ Герман улс дундад зууны турш тархай бутархай ханлиг ванлигт хуваагдан оршсоор 19 дүгээр зууныг хүргэсэн байна.

¹² Губанов А. В. Полиция зарубежных государств. М., 2001. 18 дахь тал

үйлдлийг өөрийн үзэмжээр таслан зогсоох боломжтой байжээ.

XIV зуунаас английн Уэльс, сүүлд Шотландад орон нутгийн өөрөө удирдах тогтолцоо бий болох, бэхжих үйл явц идэвхтэй өрнөж, түүнтэй зэрэгцэн цагдаагийн төвлөрсөн удирдлагыг саармагжуулах бодлого явагдсан.¹³ Цагдаагийн удирдлага, хяналт нь орон нутгийн язгууртан- шүүгч тэргүүтэй “эвлэрлийн шүүх”-ийн¹⁴ гарт төвлөрч, орон нутгийн хэмжээнд эртний хааны дэг журам тогтоох онцгой эрхийг хэрэгжүүлж байсан. XIV зууны эхэн хүртэл цагдаагийн чиг үүргүүдийг иргэдэд үүрүүлж байсан: тухайлбал, өрхийн тэргүүн бүр гэмт этгээдүүдийг эрэн хайж олох, шийтгэл хүлээлгэхэд дэмжлэг үзүүлэх тухай тангараг өргөдөг, нэг жилийн хугацаанд констебль¹⁵ буюу цагдаагийн бага даргын маягаар алба хаах үүрэгтэй байсан байна.

Хятад, Японд хөдөө орон нутагт хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих үүрэг байнгын цагдаагийн зэрэгцээ таван тариачин гэр бүлээс бүрэлдэх жижиг нэгдлийн ахлагчид бас ногддог байжээ. Дэг журмыг сахиулах үйл ажиллагаа маш чанд төвлөрсөн удирдлагатай, харин орон нутгийн түвшинд цэрэг, иргэний засаглалыг хэрэгжүүлэгч генерал-амбан захирагч энэ үүргийг гүйцэтгэдэг байсан. Мусульманы ертөнцөд ч мөн ийм дүр зураг байжээ.

XX зууны эхээр Франц улсад цагдаа нь улсын ба орон нутгийн гэх 2 хэсгээс бүрдэж байсан. Эхнийх нь арай олон хүнтэй, бүх муж, хотод үйлчилдэг, 2 дахь нь төвийн удирдлагатай, зөвхөн хотуудын хэмжээнд чиг үүрэг гүйцэтгэдэг, орон нутагт дэг журам сахиулах үүргийг ерөнхийлөгчийн шийдвэрээр томилогдсон засгийн газрын түшмэдүүд болох засаг дарга, комиссарууд хэрэгжүүлдэг байсан байна.

Орос улсад Петр I хааны үед цагдаа нь төрийн удирдлагын онцгой салбар болж үүссэн. Цагдаа нь олон нийтийн газар дэг журам сахиулах, шөнийн цагт гудамжны гэрэлтүүлгийг хариуцах, зөрчил гаргагчидтай тэмцэх, ариун цэврийн хяналт тавих, бусад олон, тэр дундаа гэр бүлийн асуудалд ч тодорхой үүргүүдийг гүйцэтгэдэг байжээ. Дундад зууны үед төрийн өмнөөс цагдаагийн үүргийг дэг журмыг хангах салбар дахь засаглалын байр суурийг нэмж бэхжүүлэхээр байгуулагдсан, бүр Напальеоны үеийн армийн загвар, өвөрмөц зохион байгуулалттай (зэвсэгжсэн) Дотоод хэргийн яам болон цагдаагийн (жандарм) корпус хэрэгжүүлдэг, корпус нь зэвсэгт хүчний бүрэлдэхүүний статустай, ерөнхийлөгчийн заавраар үйл ажиллагааг явуулдаг байсан.

Энэ үед Германы Үндсэн хуулинд цагдаагийн тухай дурьдаагүй, тиймээс ч нэгдсэн, үндэсний цагдаагийн бүтэц тогтолцоо байгаагүй. Хант улс, герцогийн нутаг, чөлөөт хот бүр цагдааг байгуулах, удирдах асуудлаа бие даан шийддэг, ихэвчлэн засгийн зүгээс, зарим нэг муж нутагт орон нутгийн засаг захиргаа нь удирддаг байсан.

1845 онд Германы эзэнт гүрэнд (мөн Францад) жандармер¹⁶ буюу цэргийн зохион байгуулалттай цагдаа байгуулагдсан ба дотоод хэргийн яамандаа харьяалагддаг байсан боловч зэвсэг, материалын хангалтыг цэргийн яамнаас

¹³ Крылов Б. Полиция Великобритании: основные черты организации и деятельности. М., 1974. 38 дахь тал.

¹⁴ Жижиг хэргийг шүүдэг шүүх

¹⁵ Констебль (англ. constable, латины comes stabuli - «морины жүчээний дарга» гэсэн үгнээс гаралтай) - англи хэлээр ярьдаг улс орнуудын хууль сахиулах байгууллагуудын захиргааны албан тушаалтан.

Одоо цагт Англи, Америк, Канад, Шинэ Зеланд зэрэг орнуудад цагдаагийн бага тушаалтанг нэрлэдэг.

¹⁶ Харгис цагдан сэргийлэх ч гэж хэлдэг.

хийдэг, салбар ангиуд нь хааны тогтоосон хууль дүрмийг амьдралд хэрэгжүүлэхэд илүүтэй ашиглагддаг байсан.

АНУ-ын цагдаагийн тогтолцоо нь 1776 оны тусгаар тогтнолын тунхаглал, 1787 оны Үндсэн хуулийн зарчмын үзэл санааны нөлөөгөөр үүссэн. АНУ-д төрийн засаглалын 3 түвшин байсан: холбооны, мужын, орон нутгийн. Муж, орон нутаг нь харьцангуй бие даасан засаглалтай байсан. Энэхүү тогтолцоотой уялдан цагдаагийн хүчин байгуулагдсан ба XX зууны эхээр дараах байгууллагуудыг өөртөө нэгтгэж байсан:¹⁷

- Хот ба тосгоны цагдаагийн байгууллага
- Шерифүүд, тэдний толгойлсон Гүнгийн харьяат газар дахь төлөөлөгчийн газар
- Мужын цагдаа
- Шүүхийн байгууллагын бүтэц дэх холбооны засгийн газрын цагдаагийн байгууллага (шуудангийн, санхүү /нярав/-гийн, дотоод хэргийн яам, хамгаалах байгууллага г.м.)

АНУ-ын цагдаа нь төвлөрсөн бус тогтолцоот шинжтэй, Холбооны цагдаа нь онолын хувьд орон нутгийн цагдаагийн асуудалд оролцох эрхгүй, зөвхөн хязгаарлагдмал хүрээнд оролцдог байсан.

Ийнхүү зарим орнуудын цагдаагийн байгууллагын түүхэн хөгжлийг авч үзээд мэргэжлийн цагдаа нь хязгааргүй эрхэт хаант засаглалын эрин үед эх газрын Европын улсуудад үүссэн байна гэж дүгнэн хэлж болохоор байна. Феодалын нийгмийн энэ үе шат нь түүх-эрх зүйн шинжлэх ухаанд “цагдаагийн улс” гэсэн тодорхойлолыг зүгээр нэг аваагүй болов уу. Энэ үед цагдаа нь бие даасан төрийн институт болон үүсч байгуулагдсан бөгөөд түүний үйл ажиллагааны түүхэн ач холбогдол нь тэр үеийн эх газрын Европын томоохон улсууд болох Франц, Австри, Прусс, Оросод төвлөрсөн улсыг товхинуулах хүчирхэг, эрчимтэй хэрэгслийн нэг болж байсанд оршдог байна.

Түүхийн хөгжлийн дээрх үе шатанд Европ, Латин Америкийн хэд хэдэн улсын төрийн цагдаагийн тогтолцоонд жандармер буюу цэргийн зохион байгуулалттай цагдаа нь нэмэлт хүч болон үүссэн ба одоо ч гэсэн дурьдсан улсын орчин үеийн цагдаагийн тогтолцооны салшгүй төрөл зүйл юм.

Жандармер нь (фр. Gendarmerie, орос. жандармерия) «gensd'armes» гэдэг үгнээс гаралтай ба үгчлэн орчуулбал “хүн зэвсэг” гэсэн үг ажээ. Дундад зууны үед хүнд морин цэргийн төрөл байж. XIII зуунд Францад хааны рыцарийн армийн төрөл болж үүссэн, 1445 оноос өөрийн тулааны цохилтын хүчээр алдаршсан язгууртны хүнд морин цэргийн шилэгдмэл хэсэг байсан. XVI-XVII зуунд жандармууд өөрийн тулааны ач холбогдлоо алдсан ба 1791 онд анх удаагаа цагдаагийн хүчний төрөл болж байгуулагдсан. Жандармерийн түүхийн эх орон нь Франц, харин эх нь 1789 оны францын их хувьсгал аж.¹⁸

Төрийн бүтцэд хоёрдмол байр суурь эзлэнгээ жандармер нь хэдэн зуун жилийн турш армийн чиг үүргийг цагдаагийнхтай холимог байдлаар гүйцэтгэж ирсэн, тиймээс цэргийн хүчний салбарт автономит эрхтэй. Жандармер нь цэргийн хүчний бүрэлдэхүүн хэсэг (Францад) эсхүл хуурай замын цэргийн төрөл (одоо цагт Итали, Испани, Португал, Бразили, Турк, Аргентин, Чили болон бусад хэд

¹⁷ Губанов А. В. Полиция зарубежных государств. М., 2001. 56 дахь тал.

¹⁸ Быков А. В. Организационно-правовые основы деятельности жандармерии западноевропейских государств по обеспечению общественной безопасности: Диссертацион ажил. М., 1998. 16 дахь тал.

хэдэн улсад) болохын хувьд иргэний ба цэргийн салбарт гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, илрүүлэх үүргийг гүйцэтгэдэг, шүүхийн байгууллагын даалгаснаар цагдаатай эн зэрэгцэн шүүхийн мөрдөн байцаалтад оролцдог, хот төдийгүй орон нутаг, түүнчилэн улсын хэмжээний цэргийн хүчний хэмжээнд шүүн таслах эрхтэй байдгаараа иргэний цагдаагаас ялгаатай.¹⁹

Гадаад орнуудын зэвсэгт хүчний анги, салбарууд нь хэв журам сахиулах ажиллагаанд өргөн ашиглагдаж иржээ. Харин ардчилсан орнуудын зэвсэгт хүчин нь өдөр тутмын дэг журам сахиулах ажиллагаанд бараг ашиглагдадгүй. Учир нь Франц, Итали, Испани, Португал, Бразил, Турк улсуудын цагдаагийн хүчний бүтцэд нь цагдаагийн онцгой төрөл болох жандармер байдагтай холбоотой. Эрүүгийн нөхцөл байдал хүндэрсэн үед улс орны дотоод нөхцөл байдлыг хэвийн болгох, хэв журам сахиулахад хамгийн ардчилсан гэх орон ч зэвсэгт хүчнээ ашигладаг (Англи, Франц, АНУ), гэхдээ уг арга хэмжээг тогтоосон хууль тогтоомжийн хүрээнд, цэргийнхний зүгээс засгийн эрхийг хууль бусаар авах ажиллагаа явуулах боломжгүйгээр авч хэрэгжүүлнэ.²⁰

Англид 1972 оноос одоог хүртэл Нэгдсэн Вант улсын²¹ нэг муж болох Умард Ирландад байнгын ажиллагаатай агаарын десантын цэргийн элит хэсэг нийгмийн дэг журам сахиулах албыг хаадаг, учир нь цагдаа нь дангаар комендантын дэглэмийг хангах, католик, протестанчуудын үндэстэн хоорондын зөрчилдөөнөөс сэргийлэх боломжгүй байдаг байна.

Францад (1995 онд болсон цуврал алан хядах ажиллагааны дүнд 10 хүн амь насаа алдаж, 200 гаруй хүн шархадсан) онцгой нөхцөл байдлын үед хэрэглэх «Вижипират» төлөвлөгөөг тусгайлан боловсруулж байсан ба уг төлөвлөгөөгөөр арми, цагдаа, жандармерийн хамтарсан эргүүлүүд томоохон хотуудын бүх гудамж, метроны станцуудад эргүүл хийх, бүх газарт иргэдийн бичиг баримтыг шалгах ажлыг алан хядах бүлэглэлийн удирдагчид, идэвхтэй гишүүдийг барьж авах хүртэлх 4 сарын турш гүйцэтгэсэн байна. Мөн 1998 онд Францад болсон хөл бөмбөгийн дэлхийн аварга шалгаруулах тэмцээний үеэр цагдаа, жандармерийн хүч хэрэгсэлд нэмэлт хүч болж ажиллажээ.

АНУ-д зэвсэгт хүчин нь дотоодын хямралт тохиолдлуудыг зохицуулахад өргөн ашиглагдаж ирсэн. Тухайлбал, 1992 онд Лос-Анжелос хотод болсон олон нийтийн эмх замбараагүй байдлыг таслан зогсооход цагдаагийн хүч хүрэлцэхгүй болсон үед урьдчилан иж бүрэн бэлтгэгдсэн АНУ-ын зэвсэгт хүчний шилдгүүдийн нэгдэл болох Үндэсний Торгон цэргийн дивиз,²² тэнгисийн явган цэргийн бригад оролцсон. Үүний үр дүнд хэдхэн хоногийн дотор тус хотод дэг журмыг эмхлэн цэгцэлсэн бөгөөд 50 гаруй хүн алагдаж, 2116 хүн шархадсан байна.²³

Орчин үеийн ардчилсан нийгэмд цагдаагийн үйл ажиллагаа зохион байгуулалтын хувьд 2 үндсэн загвартай байна: “эх газрын-европын”, “англи-

¹⁹ Быков А. В. Полиция и жандармерия — основные элементы континентальной модели полицейской системы государства // Российский следователь. М. 2008.

²⁰ Быков А. В. Место и роль вооруженных сил в полицейской системе современного демократического государства // Военно-юридический журнал. М. 2007. № 10.42 дэх тал.

²¹ Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Вант Улс (товч. ИБУИНВУ; англ. The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United Kingdom, UK). Нэгдсэн Вант Улс нь Англи, Шотланд, Вэльс, Умард Ирланд гэсэн 4 улсаас бүрдсэн нэгдсэн улс юм.

²² Хэдэн хороо цэрэг

²³ Попов И. М., Быков А. В., Губанов А. В., Капкин А. В. Внутренние войска (структуры им подобные) в системе обеспечения внутренней безопасности зарубежных государств (1945-1997 гг.). М., 1998. 13 дахь тал.

саксоны”. Эхний загвар нь төрийн зүгээс цагдаагийн байгууллагыг удирдах чанд төвлөрсөн, босоо удирдлага, өргөн бүрэн эрхтэй (Австри, Герман, Итали, Испани, Франц) байдгаараа шинж чанар нь тодорхойлогддог бол Британы (англи-саксоны) загвар нь (Англи, АНУ) удирдлагын хувьд төвлөрсөн бус, орон нутгийн байгууллагуудад эрх мэдэл илүү өгсөн, цагдаагийн чиг үүргийн цар хүрээ бага байдгаараа ялгаатай байна.

Шийдвэрлэж байгаа асуудлаар нь цагдаагийн байгууллагыг “нийтийн” (чиг үүрэгт нь янз бүрийн нийгмийн үйлчилгээ үзүүлэх багтдаг) ба “эрүүгийн” (хууль сахиулах) гэж ангилж болно.

АНУ болон баруун Европын ихэнх орнуудад цагдаагийн өөрчлөлт шинэчлэл XX зууны 30-40-өөд оноос эхэлсэн. Энэхүү өөрчлөлт шинэчлэлтийн үзэл санааны үндэс нь цагдааг мэргэшүүлэх, цагдаагийн байгууллагыг улс төрийн хяналтаас “чөлөөлөх”, цагдаагийн албаны хүний нөөцийг бүрдүүлэх, дэвшүүлэн ажиллуулахад мэргэшсэн шаардлага, сургалтын орчин үеийн менежмент бүхий дэвшилтэт хөтөлбөрүүдийг боловсруулах, эдгээрийн үндсэн дээр цагдаагийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны үр дүнг дээшлүүлэх, цагдаагийн алба хаагчийн ёс суртахууны хэм хэмжээг боловсруулах явдал байсан. Цагдаагийн өөрчлөн байгуулалтын чухал тал нь нийгэмд чиглэсэн баримжаатай цагдаагийн үйл ажиллагааны загвар буюу иргэдийн амгалан тайван амьдрах зохион байгуулалт-удирдлагын бүтцийг бий болгох явдал.

Ардчилсан орнуудын цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанаас харахад гэмт хэргийн илрүүлэлт тааруу, мафийн бүлэглэлийн, ялангуяа эдийн засгийн хүрээн дэх гэмт бүлэглэлийн үйл ажиллагааг эрчтэй саармагжуулах ажил сул, хангалттай үр дүнтэй бус байна гэж үзэхээр байна. Гэхдээ л олон орон ардчилсан хөгжлийн замыг сонгож байгаагийн гол үндэс нь нийгмийн ухамсарт ардчиллын үнэт зүйлсийг эрхэмлэх байдал давамгайлж, төр засаг, түүний институтэд итгэж, цагдаа нь аливаа хууль зөрчсөн үйлдлийг илааршуулахад бүхий л бололцоогоороо ажиллана, хувь хүний эрх, эрх чөлөөг зөвхөн шаардлагатай тохиолдлуудад хязгаарлана гэж ойлгон найдах явдал юм. Цагдаагийн үүрэг нь зөвхөн гэмт хэрэгтэй тэмцэх бус иргэдэд нийгмийн үйлчилгээ үзүүлэх янз бүрийн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхэд чиглэгдэнэ.

Гадаадын ихэнх онолчид цагдаа нь “гэмт хэргийн байдалд хяналт тогтоох”, “хууль тогтоомжид заасан арга хэрэгслээр түүнийг барьж хязгаарлах” зориулалттай гэж үздэг. Одоог хүртэл эрх зүйн зөрчлийн зохистой түвшин, цагдаагийн үйл ажиллагааны боловсронгуй эсэхийг тодорхойлоход ашиглах арга зүйн талаар нэгдсэн ойлголт байхгүй, энэ талаар шинжлэх ухааны үндэслэлтэй арга зүй боловсруулагдаагүй байна. Судлаачид энэхүү үнэлгээг улсын хэмжээнд парламент хийнэ, харин орон нутгийн түвшинд өөрийн удирдлагын байгууллагууд зохих арга зүй, бааз суурьгүй ч байсан иргэдийн санаа бодол, хариу үйлдэлд тулгуурлан нөхцөл байдлыг бодитойгоор үнэлэх чадвартай гэж үздэг байна.

Сүүлийн жилүүдэд эрүүжсэн бүлэглэлүүдийн үйл ажиллагаа онцгой идэвхжиж байна. Тухайлбал Итали, АНУ, Япон зэрэг орнуудад дээрэмчдийн бүлэглэлүүдийн үйл ажиллагаа нь чанар ба тооны хувьд эцсийн дүндээ зэвсэгт мөргөлдөөн, өрсөлдөгчөө хайр найргүй устгаснаар дуусдаг харгис өрсөлдөөнт тэмцлээр өөрийн ашиг сонирхлоо хамгаалах тийм хэмжээнд хүрсэн. Гэмт бүлэглэлийн үйлдэж байгаа эрх зүйн зөрчлийн нэг “рэкэтлэх” нь аль эрт “томорч”, нууц үйл явуулга, холбоо сүлбээгээр эдийн засагт гүнзгий нэвтрэн орсон. Ихэнх

тохиолдолд гэмт бүлэглэлийн хөрөнгийг ил бизнест оруулах бус, харин түүнд бүрэн хяналт тавьдаг болсон. Барууны шинжээчид нууц далд аргаар олсон зүйлийнхээ зөвхөн нэг хэсгийг нь л гэмт үйлдлээ үргэлжлүүлэхэд ашигладаг, ихэнх хэсэг нь гадаадын санхүүгийн төвүүдэд илгээгддэг, эсхүл гадны хадгаламжид суурьшуулж байна гэж үзэж байна. Банкны байгууллагуудын өөрийн үйлчлүүлэгчийнхээ нууцлалыг хадгалах сонирхол нь хууль сахиулах байгууллагуудад ноцтой саад болж байна.

Үндэстэн дамнасан гэмт хэргийн өсөлт нь мөн байдлыг улам хүндрүүлж байна. Мөн чанартаа энэ нь бүхэлдээ худалдааны дэлгэрэлт, эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хилийн нээлттэй байдал, тээврийн хэрэгсэл, холбооны салбар дахь ололт амжилтыг багтаасан дэлхийн хөгжлийн даяаршлын хавсарга үр дүн юм. Үндэстэн дамнасан гэмт явдал юуны түрүүнд хууль бус эд барааны солилцоо, үйлчилгээ явагддаг томоохон нууц зах зээл бий болсонтой холбоотой. Интерполын баримт судалгаагаар гэмт хэлцлийн ихэнх хэсэг хар тамхины нууц далд ажиллагаа, хулгайн авто тээврийн хэрэгсэл, соёлын үнэт зүйлсийн наймаа, аж үйлдвэрийн нууцлал, биеийг үнэлэн мөлжихөд хийгддэг.

Сүүлийн хоёр-гурван арван жилд АНУ, Канад, Англи, баруун европын орнууд, Япон, Сингапур, Хойд Солонгос, Австрали болон бусад хэд хэдэн улсад нийгэмд болж байгаа өөрчлөлтөд нийцсэн үйл ажиллагаатай орчин үеийн цагдааг байгуулахад чиглэсэн янз бүрийн арга хэмжээ авсаар ирсэн. Олон улсын террорист ажиллагаа өнөө үед дэлхийн ихэнх орнуудын дотоодын тогтвортой байдалд стратегийн занал учруулах хэмжээнд хүрч байна гэж америкийн терроризмтэй тэмцэх салбарын шинжээчид дүгнэсэн байна.

Терроризмтэй тэмцэх асуудалд хийсэн дүн шинжилгээгээр энэхүү үйл ажиллагааны гол үндэс нь олон улсын эрх зүйн актууд, тухайн улсын төрийн ба олон нийтийн байгууллын тогтолцоог тооцсон нэгдмэл, цогц, стратегийн баримжаатай төрийн үзэл баримтлал байх ёстой. Гадаад орнуудад аль эрт терроризмтэй тэмцэхэд тусгайлан чиглэгдсэн хууль, хэм хэмжээний актуудыг боловсруулан, улам шинэчилж байна. Терроризмын эсрэг арга хэмжээний олон улсын эрх зүйн зохицуулалт нь улс орны дотоодын гэмт явдалтай үр дүнтэй тэмцэх, түүнчилэн олон улсын террорист үйл ажиллагаатай тэмцэхэд харилцан ажиллах баталгаа болох юм.

Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны зохион байгуулалт нь өөртөө зорилго, зорилт, хэм хэмжээ, учир шалтгааны тогтолцоо, техник хэрэгслийн хангалт, хяналтыг агуулдаг ба эдгээрийн тусламжтайгаар хүн амд үйлчлэх цагдаагийн үйл ажиллагааг чанаржуулах, цагдаа олон нийтийн хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх, хариуцлагын тогтолцооны олон талын өндөр үр ашигтай механизмуудыг бүрдүүлэх, хүн амын иргэний эрх зүйн ухамсарыг дээшлүүлэх, шийдвэр гаргалтын шинэ технологиудыг нэвтрүүлэх (загварууд- SARA, PROCTOR, CAPR) зэрэг зорилтуудыг шийдвэрлэхэд чиглэгддэг.

Барууны орнуудад хууль сахиулах, тэр дундаа цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд олон нийттэй идэвхитэй хамтын ажиллагааг зарчмыг эрхэмлэж хүн амын болон төрийн бус байгууллагуудын оролцоог илүүтэйгээр хангадаг. Тухайлбал: иргэд нь урьдчилан сэргийлэх ажил, хууль сахиулах үйл ажиллагаа, хууль сахиулах байгууллагуудын асуудлуудыг тодорхойлох, цагдаагийн ажлыг

төлөвлөх, асуудлыг шийдвэрлэх, цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны үр ашигтай байдлыг үнэлэх зэрэгт оролцдог. Энэ зорилгоор иргэдэд чиглэсэн “Хөршийн хяналт” (орос. Соседский надзор, Neighborhood Watch), “Хагархай цонх” (англ. broken windows, орос. Разбитые окна), төрийн бус байгууллагуудын хэмжээнд “Гэмт явдлыг зогсооё” (орос. Остановим преступность, англ. crime stoppers), техникийн, тодорхой хэсэг бүлэгт (хүүхдүүд, өсвөр үеийнхэн) чиглэсэн нээлттэй, зорилтот хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж, сайн дурын цагдаагийн байгууллага, тухайн газар нутагт эргүүл хийх иргэний отрядуудыг ажиллуулж байна.

Гадаад орнуудын цагдаагийн байгууллагын үүсэл, хөгжил, эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудлыг судлан авч үзээд цагдаагийн тогтолцооны хөгжлийг 3 түүхийн үе шатанд хуваан авч үзэж болохоор байна:

- Улс төрийн (1860-1930), цагдаагийн өөрчлөн байгуулалтын (1930-1990), орчин үеийн (1990-ээд оноос одоог хүртэл).

Эдгээр түүхэн үе шатууд нь цагдаагийн үйл ажиллагааны зорилт, шинж, загвар;

- Цагдаагийн нийгэмд эзлэх байр суурь;
- Чиг үүргийн агуулга, хэмжээ хязгаар;
- Цагдаа ба хүн амын харилцан ажиллагааны шинж зэрэг үе шат бүрийн цагдаагийн үйл ажиллагааны зохион

байгуулалтын үзэл баримтлалаар тодорхойлогдоно.