



Одиннадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию

Distr.: Limited
23 April 2005

Russian
Original: English

Бангкок, 18-25 апреля 2005 года

Доклад Комитета I: пункты 6 и 7 повестки дня и семинары–практикумы 1, 2 и 3

Добавление

Семинар–практикум 3. Стратегии и наилучшие методы предупреждения преступности, в частности применительно к преступности в городах и молодежи, относящейся к группам риска

Ход работы

1. На своих 10-м и 11-м заседаниях 23 апреля 2005 года Комитет I провел семинар–практикум по стратегиям и наилучшим методам предупреждения преступности, в частности применительно к преступности в городах и молодежи, относящейся к группам риска. Семинар–практикум был организован в сотрудничестве с Международным центром по предупреждению преступности. Комитету были представлены следующие документы:

а) справочный документ по семинару–практикуму 3: Стратегии и наилучшие методы предупреждения преступности, в частности применительно к преступности в городах и молодежи, относящейся к группам риска (A/CONF.203/11);

б) Руководство для дискуссии (A/CONF.203/PM.1 и Согг.2);

в) доклады региональных подготовительных совещаний к одиннадцатому Конгрессу (A/CONF.203/RPM.1/1, A/CONF.203/RPM.2/1, A/CONF.203/RPM.3/1 и Согг.1 и A/CONF.203/RPM.4/1).

2. На 10-м заседании Председатель выступил с вступительным заявлением, обратив особое внимание на прогресс, который был достигнут после принятия Экономическим и Социальным Советом Руководящих принципов для сотрудничества и технической помощи в области борьбы с преступностью в городах (резолюция 1995/9 Совета, приложение) и десятого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшегося в Вене в 2000 году. Он



отметил, что наиболее важным событием стало принятие Руководящих принципов для предупреждения преступности (резолюция 2002/13 Совета), в которых были изложены принципы эффективных стратегий и методов деятельности. Он отметил также, что, хотя уровень осведомленности о наилучших методах деятельности в целом возрос, на практике их применение, как и прежде, зачастую вызывает значительные трудности. Он подчеркнул необходимость продемонстрировать эффективность стратегий предупреждения преступности, с тем чтобы убедить соответствующие заинтересованные стороны на всех уровнях в необходимости применения сбалансированного подхода к предупреждению преступности и обеспечить прочное закрепление принципов предупреждения преступности в законодательстве и соответствующих управленческих и других организационных структурах. В заключение он заявил, что наилучшие методы деятельности, признанные эффективными в деле предупреждения и сокращения масштабов преступности, разрабатываются с учетом особых потребностей меньшинств и уязвимых групп населения, а также более общих социальных, политических и экономических факторов.

3. Работа семинара–практикума проводилась в шести группах, в рамках которых было сделано 19 презентаций. В начале семинара–практикума были сделаны вступительные заявления по различным темам, охватываемым этим семинаром–практикумом. В первой половине дня на семинаре–практикуме были рассмотрены стратегии и методы деятельности применительно к преступности в городах, а во второй половине дня основное внимание было сосредоточено на стратегиях деятельности в отношении молодежи, относящейся к группам риска, и виктимизации лиц, уже нарушивших закон.

4. Министр юстиции и таможи Австралии, выступивший на 10-м заседании Комитета, подчеркнул важность налаживания на глобальном и местном уровнях партнерских отношений в области предупреждения преступности, в рамках которых обращалось бы особое внимание на местные проявления транснациональной организованной преступности. Отметив, что в Австралии большинство несовершеннолетних, попадающих в тюрьму, уже знакомы с наркотиками, он обратил особое внимание на связь между наркотиками и преступностью и указал на важность применения согласованных и основанных на конкретных данных программ профилактики преступности для устранения многочисленных рисков.

5. На 10-м заседании с заявлениями выступили представители Сальвадора, Италии, Швеции, Омана, Финляндии, Франции, Аргентины, Марокко, Соединенных Штатов Америки и Самоа. На 11-м заседании с заявлениями выступили представители Соединенных Штатов, Индонезии и Египта. С заявлениями выступили наблюдатели от Международного движения в защиту детей и Американского общества криминологии.

Общая дискуссия

6. В рамках первой презентации отмечалась необходимость безотлагательного решения проблем, касающихся преступности в городах и молодежи, относящейся к группам риска, и отмечалось, что ускорение темпов урбанизации во многих странах, отсутствие в них инфраструктуры и доступа к различным службам или источникам дохода, а также увеличение разрыва в уровне доходов способствуют ослаблению традиционных семейных связей, социальных и

культурных структур и систем поддержки. В городских районах, особенно в развивающихся странах, возросли масштабы преступности и насилия и понизился уровень безопасности, что зачастую связано с распространением запрещенных наркотиков и оружия, а также местными формами организованной преступности и торговли людьми. Значительную часть населения во многих городах составляют дети и молодежь, которые живут в нестабильных и неблагоприятных условиях, что создает серьезную опасность их вовлечения в преступную деятельность и виктимизации. Многие из этих детей являются жертвами торговли людьми или занимаются торговлей стрелковым оружием и наркотиками, а другие становятся исполнителями и в то же время жертвами происходящих в результате этого преступлений с применением насилия. Население городских районов, особенно молодежь, находится в крайне уязвимом положении и служит постоянным источником рабочей силы для транснациональной организованной преступности. Совершенно очевидна связь между местной и транснациональной преступностью.

7. В рамках второй презентации подчеркивались задачи предупреждения преступности в городах и связь этой деятельности с развитием городов и управлением ими на международном, национальном и местном уровнях на основе опыта осуществления программы "Более безопасные города", в рамках которой применялся согласованный стратегический подход к предупреждению преступности, определенный в Руководящих принципах для предупреждения преступности. Ввиду значительного расширения маргинальных окраин больших городов, с которым связывают рост преступности и снижение уровня безопасности, подчеркивалась необходимость принятия соответствующими органами конкретных мер. В этой связи было отмечено, что Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) и Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности поддерживали тесное сотрудничество в ходе разработки и осуществления совместных проектов предупреждения преступности в городах.

8. В первой группе сообщалось о трех инициативах в области предупреждения преступности, разработанных в Бельгии, Перу и Чили, которые демонстрируют, каким образом правительства стран с совершенно разными политическими, экономическими и социальными традициями и условиями поддерживают усилия по предупреждению преступности. Участники группы обсудили вопрос вовлечения в эту деятельность местных органов власти и всего общества с помощью различных механизмов. Участники группы сосредоточили внимание на проблемах и достигнутых результатах различных инициатив, сообщив о повышении уровня осведомленности населения и степени доверия граждан к полиции, укреплении социальной сплоченности, осуществлении программ предупреждения преступности более широкого охвата и – в одном из случаев – о значительном снижении уровня уличной преступности. Несмотря на очевидные успехи в выполнении отдельных задач, стоявших перед проектами, участники группы выделили и некоторые проблемы, включая недостаточную политическую поддержку, сложность наделения граждан соответствующими полномочиями, дефицит ресурсов и сложность применения международных моделей в местных условиях.

9. В рамках второй группы сообщалось о долгосрочных, прочных и эффективных партнерских отношениях на местном уровне, поддерживаемых

национальными правительствами. Несмотря на некоторые проблемы, проект, осуществлявшийся в рамках программы "Более безопасные города" в Дар-эс-Саламе, был успешно завершен и может быть воспроизведен в других городах. В рамках предпринимавшихся на Филиппинах усилий по организации на местах охраны правопорядка силами общин, а также в рамках проводившегося в этой связи исследования, основное внимание было сосредоточено на децентрализации усилий по охране правопорядка и укреплению доверия. Благодаря сбалансированным и комплексным стратегиям и мероприятиям, осуществлявшимся в Диадеме, Бразилия, за 5 лет удалось сократить уровень преступности в городах и количество убийств на 65 процентов.

10. В третьей группе основное внимание было сосредоточено на задачах разработки целенаправленных стратегий, объединяющих все группы общества. В рамках исключительно успешных программ обновления городских районов, которые осуществлялись в пригороде Дурбана Этеквини, Южная Африка, плановая перестройка этих районов происходила на основе внимательного изучения общественного мнения, что способствовало созданию благоприятных условий для проживания, повышению уровня занятости, развитию туризма и снижению уровня преступности. В ходе работы группы сообщалось также об опыте укрепления потенциала общин в Антананариву, Мадагаскар.

11. Работа четвертой группы была посвящена молодежи, относящейся к группам риска. Подробно рассматривалась осуществляемая в Англии и Уэльсе комплексная политика в отношении молодежи, которая образует основу для предупреждения преступности среди молодежи, относящейся к группам риска, и молодежи, уже вступившей в конфликт с законом, охватывая при этом молодежь всех возрастных групп – от малолетних до 19-летних, и включает специальные целевые проекты предупреждения преступности, которые обеспечивают поддержку и устранение факторов риска для молодежи, находящейся в наиболее уязвимом положении. Осуществлявшийся в штате Квинсленд, Австралия, проект вмешательства на ранних этапах был представлен с целью показать, что внимательно осуществляемые и оцениваемые мероприятия, основанные на достоверной информации и реальных моделях, могут использоваться для оказания детям и семьям помощи в повышении степени их защищенности и для снижения риска их вовлечения в преступную деятельность и виктимизации. В рамках группы был рассмотрен также проект национальной политики отправления правосудия в отношении детей в Нигерии, на примере которого было показано, каким образом можно включить в законодательство компонент предупреждения преступности с целью изменения общественного мнения и установления стандартов. Он показал также, каким образом можно побуждать местные общины к организации охраны правопорядка собственными силами, защите прав человека и учету потребностей всех групп общества.

12. Группа, в рамках которой рассматривались проекты, ориентированные на конкретные группы риска, продемонстрировала важность вовлечения молодежи в разработку соответствующих мероприятий и ее деятельного участия. Она рассмотрела стратегический подход, применяемый Чешской Республикой в борьбе с торговлей молодыми людьми, особенно девушками, и их сексуальной эксплуатацией. Главная цель этой инициативы заключалась в объединении усилий по борьбе с торговлей людьми с целью защиты потенциальных жертв и в целом молодежи, находящейся в опасном положении. Была отмечена

необходимость привлечения неправительственных организаций, поскольку они являются ключевыми партнерами в деле выявления жертв, которые не обращаются за помощью в государственные ведомства. Помимо этого было сделано сообщение о разрабатываемом в Рио-де-Жанейро, Бразилия, проекте по предупреждению деятельности банд молодежи и реинтеграции их участников в жизнь общества, как о заслуживающем распространения опыте, свидетельствующем о большом значении мероприятий по работе с входящими в банду детьми, которые ведут друг с другом вооруженную борьбу. Проведенное международное исследование по проблеме участия детей и молодежи в организованном вооруженном насилии подтвердило возникновение нового явления в виде конфликтов между подростковыми бандами, занимающимися оборотом наркотиков на местном и транснациональном уровнях. Во Вьетнаме и Камбодже в рамках проекта "Дом для молодежи" принимаются меры по увеличению ресурсов в целях поддержки и профессиональной подготовки безнадзорных детей, при этом все более значительное внимание уделяется детям, ставшим жертвами торговли людьми.

13. Последняя группа представила подборку материалов, подготовленную ООН-Хабитат в сотрудничестве с Южноафриканским советом по научно-промышленным исследованиям в целях распространения оптимальных видов практики и доступных для применения в разных странах типовых инициатив по предупреждению преступности. Наряду с этим было проведено обсуждение примеров учебных мероприятий по предупреждению преступности, а также региональных и межгородских обменов на основе опыта Азиатского и дальневосточного института по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, после чего были приведены примеры технической помощи, включая проекты по созданию потенциала, в частности проводимый под эгидой ЮНОДК проект Юг-Юг.

14. Во время семинара-практикума Международный центр по предупреждению преступности объявил о начале работы над новым "Сборником перспективных стратегий и программ", которые касаются предупреждения преступности в городских районах и молодежи, относящейся к группам риска, что отражает масштабы последовательного применения комплексного подхода к проблеме предупреждения преступности во всех регионах, вновь подтверждая тем самым принцип устойчивости усилий по предупреждению преступности, закрепленный в "Руководящих принципах для предупреждения преступности" (резолюция 2002/13 Экономического и Социального Совета, приложение).

15. Несколько ораторов подчеркнули, что стратегии предупреждения насилия в контексте противоборства подростковых банд не должны ограничиваться правоохранными мерами, а должны предусматривать создание социальных условий, способствующих предупреждению насилия среди подростков. В этой связи одним из примеров международного сотрудничества может служить план по обеспечению защищенности населения в Центральной Америке, который включает в себя комплексную стратегию предотвращения насильственных преступлений в городских районах, совершаемых молодежными бандами, и оказание помощи молодежи, относящейся к группам риска.

16. Ряд ораторов проанализировали концепцию молодежи, относящейся к группам риска, подчеркнув, в частности, что, государственные органы зачастую считают безнадзорных детей, несовершеннолетних правонарушителей и членов

банд "потерянными для общества", тогда как на самом деле они подвергаются риску дальнейшей маргинализации и сексуальной эксплуатации, могут стать жертвами торговли людьми, наркоманами и заразиться ВИЧ/СПИДом. При этом также отмечалось, что совершение проступков с применением насилия и мелких правонарушений, участие в "антигражданском поведении", будь то издевательства или вандализм, все чаще приводят к вовлечению в более серьезные правонарушения или виктимизацию.

17. Многие участники обращали особое внимание на большое значение мониторинга и оценки программ по предупреждению преступности в долгосрочной перспективе для обеспечения надлежащего анализа результатов, особенно в части, касающейся эффективности затрат и устойчивости таких программ. Речь здесь, в частности, может идти о накоплении знаний за многолетний период и разработке последующих мероприятий на основе доказательной базы. Эффективные методы оценки включают в себя самооценку, анализ уровня удовлетворенности лиц, которым оказывается помощь, и повторное проведение обследований жертв преступлений.

18. Многие ораторы указывали на программы реституционного правосудия как на один из необходимых компонентов реализуемых их странами стратегий по предупреждению преступности. Подчеркивалась также и важность инициатив в области предупреждения преступности на основе привлечения общин. В одной из стран пожилым и инвалидам предоставлялась возможность информировать о правонарушениях непосредственно с места жительства, и в ней была создана онлайн-система передачи сообщений о мелких правонарушениях. Другие страны привели примеры инициатив по предупреждению преступности, предусматривающих реструктуризацию, переориентацию и переподготовку личного состава правоохранительных органов. В частности, в ряде стран была введена практика организации патрулирования силами сотрудников полиции в районах их проживания в интересах обеспечения более тесного контакта полиции с гражданами и содействия применению основанного на сотрудничестве подхода в целях сокращения преступности и укрепления атмосферы безопасности.

Выводы и рекомендации

19. Участники семинара–практикума отметили преимущества программы предупреждения преступности, а также необходимость возложения ответственности за проведение существенной части международных мероприятий на национальные и местные органы власти и общины в целях предупреждения распространения бытовой преступности и насилия. При этом важное место отводилось осуществлению четко спланированных программ предупреждения преступности на местном уровне. В этом состоит одна из основных задач, которую надлежит решать международным структурам, национальным, субрегиональным и местным органам власти.

20. Все большее количество государств разрабатывают и применяют реалистичные и эффективные стратегии сокращения преступности и ослабления атмосферы незащищенности, а также укрепления безопасности общин в городских районах и в среде молодежи, относящейся к группам риска, в соответствии с документами Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности, включая Декларацию тысячелетия Организации

Объединенных Наций (резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи) и сформулированные в ней цели развития, Венскую декларацию о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI века (резолюция 55/59 Генеральной Ассамблеи, приложение), а также Руководящие принципы для предупреждения преступности (резолюция 2002/13 Экономического и Социального Совета, приложение).

21. Семинар–практикум предложил на рассмотрение государствам–членам следующие рекомендации:

а) принять и осуществлять Руководящие принципы для предупреждения преступности, а также международные стандарты и нормы, касающиеся прав молодежи;

б) принять всеобъемлющие стратегии и политику, которые делают возможным и обеспечивают развитие политики, касающейся предупреждения преступности в городах и молодежи, относящейся к группам риска, на уровне местного управления;

в) наделить местные органы управления надлежащими полномочиями для разработки комплексных стратегических подходов к предупреждению преступности с уделением особого внимания молодежи, относящейся к группам риска. В этих целях местным властям необходимо взять на себя ведущую роль и строить свою работу на многосекторальной основе с участием местных служб и администрации, а также местных общинных групп, неправительственных организаций, средств массовой информации, частного сектора и гражданского общества;

г) разработать с учетом реальных условий стратегии, ориентированные не на изоляцию, а на вовлечение молодежи, относящейся к группам риска, включая этнические и культурные меньшинства, молодых мужчин и молодых женщин, а также способствующие и поощряющие их активное участие в принятии решений по затрагивающим их вопросам;

д) разрабатывать стратегии с учетом гендерных вопросов, включая специальные положения, касающиеся конкретных групп молодежи, относящейся к группам риска, и нацеленные на такие группы, включая молодежь, проживающую в наиболее бедных городских районах, безнадзорных детей, членов молодежных банд, молодых людей, подвергающихся сексуальной эксплуатации и страдающих от злоупотребления наркотиками, войн, стихийных бедствий или ВИЧ/СПИДа;

е) разработать стратегии и осуществить конкретные планы содействия пропаганде альтернативы принятия мер на уровне общин заключению под стражу и поддержки лиц, освобождающихся из мест лишения свободы, с использованием реституционных подходов, направленных на формирование индивидуальных способностей и общинного потенциала в интересах заблаговременного разрешения конфликтов и предотвращения их эскалации;

ж) разработать целевые мероприятия для групп и районов, подвергающихся наибольшему риску, с использованием, насколько это возможно, оптимальных видов практики и подходов, опирающихся на доказательную базу, которые адаптированы или разработаны с учетом местных условий, потребностей и реалий. При этом национальные, субрегиональные и

местные органы управления должны содействовать укреплению факторов, способствующих защите наиболее уязвимых слоев населения, включая женщин и детей, и ограничивать условия, благоприятствующие транснациональной преступности;

h) осуществлять политику, предусматривающую контроль и оценку работы и ее результатов в интересах содействия адаптации и более широкому применению эффективных с точки зрения затрат и устойчивых видов оптимальной практики и знаний, опирающихся на доказательную базу. С этой целью необходимо уделять повышенное внимание разработке таких инструментов, как показатели оценки, и оказывать помощь в анализе и стратегическом планировании.

22. Участники семинара–практикума рекомендовали международному сообществу, включая доноров, рассмотреть возможность принятия мер для содействия и поддержки развития деятельности по созданию потенциала на уровне национальных и местных органов управления, в частности путем обменов между городами, а также оказанию технической помощи и подготовке кадров с уделением особого внимания опыту одних развивающихся стран, который может быть применен в других странах, при поддержке со стороны ЮНОДК и ООН–Хабитат.