



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ



ВОСЬМОЙ КОНГРЕСС
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ
И ОБРАЩЕНИЮ С ПРАВОНАРУШИТЕЛЯМИ

Гавана, Куба, 27 августа—7 сентября 1990 года

Distr.
GENERAL
A/CONF.144/9
13 June 1990
RUSSIAN
Original: ENGLISH

Пункт 3 предварительной повестки дня*

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПНОСТИ И УГОЛОВНОЕ ПРАВОСУДИЕ В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ:
РЕАЛЬНОСТЬ И ПЕРСПЕКТИВЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Перечень соответствующих мер по предупреждению преступности

Записка Генерального секретаря

1. Межрегиональное подготовительное совещание для восьмого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в пункте 3 (тема I) предварительной повестки дня Конгресса, "Предупреждение преступности и уголовное правосудие в контексте развития: реальность и перспективы международного сотрудничества" рекомендовало представить Конгрессу перечень мер по предупреждению преступности 1/. Подготовка перечня осуществлялась в тесном сотрудничестве с Хельсинкским институтом по предупреждению преступности и борьбе с ней, ассоциированным с Организацией Объединенных Наций. Группе экспертов, совещание которой состоялось в ноябре 1989 года при поддержке Министерства внутренних дел Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, был представлен проект текста**.

2. Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней на своей одиннадцатой сессии рассмотрел текст, подготовленный в ходе вышеупомянутого совещания. Комитет своим решением 11/104 2/ учел рекомендации Межрегионального подготовительного совещания и рекомендовал Экономическому и Социальному Совету препроводить Конгрессу проект резолюции***, которым бы

*A/CONF.144/1.

**Первоначально подготовлен по запросу Института г-ном Джоном Грэхемом, Министерство внутренних дел Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии.

***Впоследствии представленный в резолюции Совета 1990/23.

Конгресс принял рекомендации, изложенные в приложении к проекту резолюции, включая справочный материал к перечню (рекомендация 12). Впоследствии перечень был рассмотрен и одобрен международным семинаром по выработке практических стратегий по предупреждению преступности (26 февраля - 2 марта 1990 года), организованном в Москве Министерством внутренних дел Союза Советских Социалистических Республик и Хельсинкским институтом по предупреждению преступности и борьбе с ней, ассоциированным с Организацией Объединенных Наций, в котором приняли участие ряд членов Комитета по предупреждению преступности и борьбе с ней, эксперты в этой области и представители сети межрегиональных и региональных институтов Организации Объединенных Наций.

3. Текст перечня содержится в приложении к настоящей записке.

Приложение

АНАЛИЗ МЕР ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Страница</u>
ИСХОДНЫЕ ДАННЫЕ И СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ	1-4	4
I. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПНОСТИ С ПОМОЩЬЮ МЕР СОЦИАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА	5-32	5
A. Семья	8-15	5
B. Школа	16-21	8
C. Мероприятия, проводимые среди молодежи	22-26	10
D. Занятость	27-30	11
E. Политика в области здравоохранения	31	12
F. Городское планирование и политика в области жилищного строительства	32	13
II. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ В РЕЗУЛЬТАТЕ СЛУЧАЙНОГО СТЕЧЕНИЯ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ...	33-38	13
A. Меры, ограничивающие возможность совершения правонарушений и повышающие опасность разоблачения	33-34	13
B. Меры, препятствующие совершению преступлений	35-42	14
C. Меры, влияющие на потери и выгоды, связанные с совершением преступления	43-55	16
D. Комплексное предупреждение ситуативной преступности	56-58	20
III. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПНОСТИ НА УРОВНЕ ОБЩИНЫ: ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ ОБЩИН И МНОГОСТОРОННЕЕ МЕЖУЧРЕЖДЕНЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО	59-80	21
A. Предупреждение преступности с помощью жилищной политики	60-61	21
B. Предупреждение преступности с помощью развития общин	62-68	22
C. Интеграция молодежи в обществе	69-70	24
D. Предупреждение преступности с помощью многостороннего межучрежденческого сотрудничества	71-76	25
E. Проблема охраны порядка в общине.....	77-80	27
IV. ПЛАНИРОВАНИЕ, ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ И ОЦЕНКА МЕР ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ	81-101	28
A. Анализ проблемы преступности	82-84	28
B. Разработка соответствующих мер	85	30
C. Применение	86-90	30
D. Оценка	91-97	31
E. Международное сотрудничество и обмен информацией	98-101	34

ИСХОДНЫЕ ДАННЫЕ И СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ

1. В прошедшие годы было показано, что официальные процессы уголовного правосудия - задержание, судебное преследование, наказание и восстановление в правах задержанных - дают явно ограниченный эффект в борьбе с преступностью. Поэтому во многих странах уголовная полиция все больше обращается к разработке неофициальных мер предупреждения и сокращения преступности. Настоящий перечень обобщает опыт стран по предупреждению преступности с целью дать широкий обзор основных стратегий и конкретных мер. Поскольку они характерны главным образом для развитых стран, дальнейшая работа на межгосударственном уровне поможет более полному обзору мер, которые применяются в других странах - членах Организации Объединенных Наций.

2. Поэтому настоящий перечень не является ни предписывающим, ни исчерпывающим: некоторые мероприятия проводятся в отношении лишь определенных видов правонарушений, которые далеко не характерны для всех стран, другие меры могут потребовать значительных финансовых инвестиций и использования других ресурсов. Многие мероприятия, сколь дорогостоящими они ни были, не носят чисто технического характера. В докладе описываются и оцениваются преимущества и недостатки сложившихся и разрабатываемых подходов к предупреждению преступности и директивным органам, а также практическим работникам дается возможность выбрать наиболее подходящие меры для конкретных ситуаций, с которыми приходится иметь дело.

3. Доклад состоит из четырех разделов. В разделе I излагаются социальные меры, направленные на ликвидацию исходных причин преступности и предрасположенности отдельных лиц к совершению правонарушений. Они могут приниматься как в отношении населения в целом, так и в отношении конкретных групп риска. В разделе II излагаются меры по предупреждению преступных деяний, совершаемых под влиянием случайных обстоятельств, которые в первую очередь направлены на ограничение предпосылок для совершения правонарушений. В разделе III говорится о мерах предупреждения преступности силами самой общины, расширяющей ее возможности сокращения преступности путем сочетания мер социального характера и мер по предупреждению случайных преступлений. Раздел IV освещает предупреждение преступности, начиная со стадии планирования инициатив до стадии их осуществления и оценки. Стратегии, изложенные в первых трех разделах, не носят разобренный или разрозненный характер, а являются взаимосвязанными и взаимодополняющими подходами.

4. В большинстве случаев приобретенный опыт и достигнутые на сегодняшний день результаты касаются имущественных правонарушений (кражи личных вещей, квартирных краж, хищения коммерческой и государственной собственности, ущерба причиняемого в результате преступного деяния и т.д.). Обзоры Организации Объединенных Наций о тенденциях преступности, систем уголовного правосудия и стратегиях по предупреждению преступности* продемонстрировали, что во всех странах правонарушения в отношении собственности преобладают над всеми другими совершаемыми правонарушениями. Поэтому обстоятельства, при которых совершаются такие преступления, как кража, грабеж или разбойные нападения, не имеют существенных различий в той или иной стране, независимо от уровня ее развития или культурных, правовых или социальных систем. Поэтому, хотя главное внимание в перечне уделено правонарушениям в отношении собственности, намеченные в нем стратегии применимы и к таким остальным общим видам правонарушений, как уличные преступления, нападение и различные виды правонарушений несовершеннолетних.

*Соответствующие доклады см. A/CONF.121/18 и A/CONF.144/6.

I. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПНОСТИ С ПОМОЩЬЮ МЕР СОЦИАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА

5. Причины совершения правонарушений сложны и многообразны. Двумя главными факторами являются степень сдерживающего начала (внешние ограничения и самоконтроль отдельных лиц, которые удерживают их от совершения правонарушений) и отсутствие стимулов соблюдать закон (отсутствие личной выгоды в случае соблюдения закона).

6. Социальная политика сама по себе ценна и должна быть таковой, а необходимость ее проведения не должна оправдываться производимым ею эффектом в области предупреждения преступности. В то же время, поскольку ее проведение может в значительной степени повлиять на снижение преступности, - это необходимо принимать во внимание. В этом отношении может помочь анализ социальных тенденций и государственной политики, а также предварительные оценки возможного воздействия новой социальной политики на состояние преступности. Решать проблему преступности может целый ряд социальных мер. Чаще всего речь идет о шести сферах проведения социальных мероприятий: семье; образовании, включая дошкольное обучение; молодежи, включая организацию досуга и проведение культурных мероприятий; занятости, в частности о создании возможностей для обеспечения занятости; здравоохранении; развитии города и села, в особенности о жилищной политике. Практика свидетельствует о том, что в регионах мира, где до настоящего времени еще не возникли многонаселенные или перенаселенные города, целесообразно планировать их развитие, проявлять осмотрительность при определении их размеров и числа жителей городских общин, развивать сельские районы с учетом массового оттока населения из них в города, принимать меры по оказанию помощи и созданию надлежащих условий для мигрантов.

7. Для социальных мер по предупреждению преступности в отличие от мер по предупреждению случайной преступности являются характерными по меньшей мере три особенности. Во-первых, социальные меры по предупреждению преступности затрагивают в первую очередь молодежь, включая детей. Во-вторых, они охватывают широкую, но мало поддающуюся определению область совершения преступлений, прежде всего преступления несовершеннолетних. В-третьих, если краткосрочные проекты предупреждения случайной преступности могут быть подвергнуты проверке, предупреждение преступности посредством проведения социальных мероприятий основано на долгосрочной программе, оценить результаты воздействия которой на преступность очень трудно.

A. Семья

8. Способность семьи эффективно выполнять свои функции является решающим фактором предупреждения преступности среди молодежи. Исследования показали, что при условии хорошего воспитания и надлежащей занятости стабильные и с нормальным эмоциональным климатом семьи оказывают неоценимую помощь в успешной подготовке молодых людей к социализации и к жизни в обществе. Изучение детей в процессе их развития свидетельствует, что возникающие на ранней стадии недисциплинированность, недобросовестность и как результат - антисоциальное поведение - являются важной предпосылкой совершения правонарушений в более позднем возрасте и что структура и функционирование семей играют главную роль в формировании поведения детей. Ключ к предотвращению преступности среди молодежи лежит, вероятнее всего, в создании нормального климата в семье и в умении справиться с возникающими трудностями, а в случае появления серьезных проблем - в принятии мер своевременной помощи детям.

9. Дети, у которых элементы антисоциального поведения проявились достаточно рано, скорее могут стать серьезными, устойчивыми "правонарушителями", нежели дети, совершающие свое первое правонарушение в середине подросткового возраста и вероятнее всего "перерастающие" этот опасный период. Первый тип детей часто возникает в семьях, где сложилась напряженная обстановка, имеются многочисленные проблемы социального и личного характера, разногласия и межличностные конфликты. Родители в таких семьях могут иметь довольно низкий социально-экономический статус и уголовное прошлое, они, как правило, проводят жесткую и непоследовательную политику в отношении детей, пренебрегая их интересами, как правило, сами получив аналогичное воспитание, и в результате этого создают предпосылки для совершения правонарушения. В семьях, где только один родитель, дети еще более уязвимы в плане умения приспособиться к окружающей социальной обстановке, особенно если такой родитель молод, социально изолирован и материально не обеспечен. Низкий социально-экономический статус, развод или наличие только одного родителя не обязательно приводят к антиобщественному и чреватому правонарушением поведению у детей. Важен не сам факт отсутствия одного из родителей, а характер и продолжительность взаимоотношений между ребенком и оставшимся родителем. Нестабильные семьи или отсутствие одного из родителей могут быть компенсированы наличием хороших взаимоотношений вне семьи или опытом, приобретенным в других сферах общения детей и их подготовки к жизни в обществе, и прежде всего в школе.

10. Эффективность мероприятий по предупреждению преступности в отношении семей, которым оказывается материальная помощь, ограничена. Политики и специалисты иногда неохотно идут на то, чтобы вмешиваться в личную или частную жизнь. В то же время система материальной помощи и социальной защиты интересов семьи имеет особое значение в деле устранения предпосылок совершения уголовных деяний и в оказании поддержки семье в случае ее распада или ослабления семейных связей.

11. Существует несколько форм оказания помощи семьям на ранней стадии, способствующих предупреждению преступления. Они сформулированы в нижеследующих пунктах.

12. Программы помощи семье. Сфера оказания помощи семье может быть расширена путем поддержки родителей, находящихся в трудном положении. В дополнение к мерам по оказанию финансовой и материальной поддержки, семьи должны сами иметь возможность получения услуг по уходу за детьми, в том числе и в дневное время, при необходимости, а также в укреплении их физического здоровья, в разрешении конфликтных ситуаций с помощью рекомендаций, позволяющих на время сгладить остроту конфликта, особенно в семьях с одним родителем. Специалисты, работая с детьми, своевременно могут выявить проблемы, связанные с поведением или нежелательными поступками ребенка, и дать ему необходимый совет в непринужденной форме. Группы помощи на дому, объединенные в центры ежедневного или почасового ухода за детьми, где используется труд приходящих работников, также могут в неофициальной форме дать совет родителям по уходу за детьми, организации их питания и по другим вопросам. Программы оказания помощи семье, особенно если они увязываются с другими мероприятиями социального характера и с местной сетью работы организаций неофициального характера, могут содействовать улучшению поведения детей в школе и выполнению ими своих обязанностей, что в сочетании будет способствовать снижению уровня преступности среди молодежи.

13. Обучение родителей и оказание им помощи в руководстве детьми. Курсы по обучению родителей могут быть полезны для оказания им помощи в осознании и соответствующем реагировании на проблемы, возникающие в семье и способные повлиять на детей неблагоприятным образом. Родителям может быть рекомендовано проявлять более конструктивный подход, проводить менее жесткую и более последовательную политику в отношении детей и избегать возникновения ситуаций, которые могут вызвать разногласия. На практике степень первоначального участия родителей часто бывает достаточно низкой, а отсев высоким, и в том и в другом случае ситуацию можно улучшить с помощью финансовых стимулов (другими словами - увеличением пособий на семью). Проведенные исследования по оценке эффективности программ помощи родителям в деле воспитания детей свидетельствуют о весьма скромных достижениях в изменении поведения неуправляемых и агрессивных настроенных детей в раннем возрасте; намного сложнее определить эффективность этих мер для снижения преступности среди молодежи в более позднем возрасте, и проведенные исследования не дают оснований надеяться на такое снижение.

14. Программы по дошкольному воспитанию детей. Осуществление программ по дошкольному воспитанию детей главным образом направлено на достижение положительных результатов в деле воспитания, подготовки к жизни в обществе и надлежащего поведения детей дошкольного возраста из семей эмигрантов, детей из семей, находящихся в неблагоприятном положении с социальной и экономической точки зрения, и трудных детей. Было показано, что двухлетние программы помощи детям способствуют достижению положительных результатов в воспитании детей, в их подготовке к жизни в обществе и поведении в школе и даже, до некоторой степени, в снижении уровня правонарушений в более позднем возрасте. В тех случаях, когда программы по дошкольному воспитанию могут быть дополнены специальными мерами по подготовке детей для жизни в обществе и усилены программами воспитания на начальной ступени школьного образования, есть реальная возможность способствовать предупреждению преступности.

15. Другие меры оказания помощи семье. На определенном этапе развития семье неизбежно приходится сталкиваться с очень трудными жизненными ситуациями. В такие периоды для оказания поддержки семье могут применяться меры специального характера. Здесь возможны два пути. С одной стороны, можно создавать центры, оказывающие родителям помощь путем рекомендаций и консультаций и, с другой стороны, центры, подсказывающие им пути добровольного примирения, если семья близка к распаду. Трудности в семье могут побудить подростков преждевременно покинуть дом. В результате этого они могут стать бездомными и начать преступную деятельность, иногда только для того, чтобы выжить. Политика оказания поддержки семье и создания надлежащих жилищных условий, снижающая риск появления и ведущая к сокращению числа бездомных детей, и программы, разрабатываемые для тех, кто уже лишился дома, являются важной социальной стратегией по предупреждению преступности. Если беглец задержан официальными органами власти, родители должны быть информированы о том, что их ребенок находится в безопасности. Ребенок имеет право на защиту своих интересов, и, если он стал жертвой злоупотребления со стороны родителей, причины его ухода из дома должны быть тщательным образом исследованы при принятии решения о его или ее возможном возвращении в семью. Необходим очень тонкий подход в ходе всей процедуры примирения между родителем и ребенком. Создание специальных центров, где при необходимости беглецам может быть предоставлено жилье на длительный период, проведение разъяснительной работы, направленной на возвращение беглецов в семью, и бесед с теми, кто готов уйти из дома, с тем чтобы отговорить их от такого шага - все это помогает вести борьбу с этим

явлением. Необходимо также проводить консультации с детьми, покинувшими дом, учить их умениям выстоять в трудной ситуации и оказывать помощь в поисках работы или выбора других способов обеспечения своего существования, причем все это желательно делать в рамках многоучрежденческой деятельности. Обеспечение жильем и другие мероприятия в отношении беглецов не должны проводиться в ущерб стабильному семейному окружению. Такой ущерб может частично компенсировать создание надлежащих жилищных условий для альтернативных расширенных семей с высокой степенью риска молодежи, включая беглецов. Расширенная семья, в качестве примера состоящая из приемных родителей и использующая возможности коллективного воздействия на членов этой семьи для обеспечения порядка и дисциплины, и может стать убежищем для молодых людей, где между ними возникнут новые взаимоотношения, где они научатся уважать себя и друг друга и получат возможность жить в обстановке душевного спокойствия и материальной независимости. По существу концепция расширенной семьи означает защиту молодых людей, относящихся к группе риска, путем налаживания их стабильной жизни в семье и обеспечения защиты их интересов в сфере воспитания, обучения, занятости и подготовки к жизни в обществе. Если принимается решение отделить ребенка от его или ее родителей, то для него необходимо предусмотреть возможность альтернативного решения, например передачу ребенка на воспитание в другую семью или усыновление; при этом следует по возможности избегать отдачи ребенка на воспитание в государственные учреждения. Во всех случаях должно быть обеспечено право ребенка быть выслушанным и иметь свое мнение, которое будет учтено.

В. Школа

16. Школа является могучим источником воздействия на молодежь. Большую часть того периода, когда формируется личность ребенка, он проводит в различных учреждениях, призванных обеспечить его потребность в образовании и в подготовке к жизни в обществе. Школы, обеспечивающие идеальную аудиторию для тех, кто разрабатывает политику в области воспитания детей, являются весьма подходящим объектом для проведения различных мероприятий. Они дают возможность обеспечения социального равенства между детьми, плюрализма мнений и ощущения личной причастности к решению различных вопросов, помогают молодым людям определить для себя моральные нормы поведения, подготовиться к жизни в обществе и почувствовать свою ответственность в качестве граждан своей страны. Школы, иными словами, давая учащимся представление об их гражданском долге, помогают им понять, как возникает правонарушение, учат необходимости соблюдать закон, объясняют, что такое соучастие в совершении правонарушений, как функционирует система уголовного правосудия и каковы пути предупреждения преступности.

17. Учащиеся, которые плохо ведут себя в школе, отстают в занятиях или систематически их прогуливают, являются более вероятными кандидатами на совершение правонарушения. Причины возникновения упомянутых трех явлений полностью не выяснены, однако мероприятия, помогающие свести их до минимума, являются главным направлением социальных стратегий школы по предупреждению преступности.

18. Осуществление мероприятий по предупреждению преступности в школах, путем сосредоточения внимания на работе с отдельными учащимися, может определенным образом влиять на сокращение или предупреждение преступности, но в то же время и способствовать ее возникновению. Включение в учебную программу школы программ обучения детей умениям вести себя в обществе и по подготовке их

к такой жизни может развить у учеников способность предвосхищать и решать конфликты, включая ситуации, чреватые преступлением, хотя и на непродолжительный период. Наиболее многообещающим подходом в предупреждении преступности в школе представляется стремление изменить сложившиеся порядки и "этос" школы, другими словами, ее историю, систему ценностей, обычаи и традиции школы как учреждения, что в сочетании и образует присущую лишь ей атмосферу или климат.

19. Главным объектом применения подобных стратегий являются социальные отношения в рамках школы, система ценностей в ней и их организационная структура. Научным путем были определены в качестве важных компонентов эффективности школьного обучения некоторые особенности, характерные для школьного процесса, включая: а) содержание, сферу действия и степень гибкости учебных программ; б) компетенцию преподавателей, имеется в виду их знание предмета и умение вести работу с учащимися; в) характер отношений между учащимися и преподавателями, система поощрений и наказаний; и д) интеграцию функций преподавания, поддержания порядка и воспитания детей. Наиболее эффективно работают такие школы, где учащимся присуще высокое чувство долга и они активно участвуют в жизни школы, где каждый учащийся преуспевает в той или иной области, где преподаватели и учащиеся любят и доверяют друг другу, где правила четко сформулированы, не противоречат друг другу и выполняются на практике и где школы берут на себя заботу о своих учащихся, полную ответственность за их обучение. Такие школы, где учащихся побуждают к активной деятельности, способствуют их объединению и поощряют за успехи независимо от их социальной принадлежности, этнического происхождения или академической успеваемости, имеют больше шансов оказать реальную помощь в предупреждении преступности.

20. Школы, где уровень преступности среди учеников вероятнее всего будет высоким, - это такие школы, где неумышленно или в силу иных причин учащиеся выделяют соответственно их академической успеваемости, сосредоточивают внимание на успехах в учебе и тратят много сил на приобретение практических и социальных навыков, разделяют учащихся на такие категории, как уклоняющиеся от учебы, не отвечающие требованиям и слабые и перекладывают ответственность за обеспечение их хорошего поведения и благополучия на посторонние учреждения и организации. Школы, где сложилась практика исключения наиболее трудных учащихся или невнимания к тем, кто систематически отстает в учебе, имеют реальные шансы способствовать росту преступности.

21. Взять на себя ответственность за группы таких детей, которые больше всего предрасположены к совершению правонарушений - постоянных прогульщиков, отстающих и детей, не желающих соблюдать дисциплину, может помочь школам ряд мер. Школы должны иметь информацию о систематических прогульщиках, и, чтобы побудить таких подростков вернуться обратно в школу, необходимо разрабатывать специальные программы реинтеграции. Помощь в решении проблем, связанных с деструктивным поведением учащихся в стенах класса или школы, могут оказать создаваемые на местах группы преподавателей, специализирующиеся на работе с трудными детьми и приглашаемые в школы при первых признаках такого поведения у учеников. Важно как можно раньше разобраться в причинах деструктивного поведения ребенка с учетом той обстановки, в которой оно проявилось, чтобы не превращать ребенка в козла отпущения. В любом случае школам было бы целесообразно пересмотреть свое устройство и "этос" с целью изменения сложившихся в них порядков, которые могут способствовать прогулам и деструктивному поведению учащихся.

С. Мероприятия, проводимые среди молодежи

22. Главная цель мероприятий, проводимых среди молодежи - это обеспечение развития индивида через систему социального образования, решающим компонентом которой является поощрение молодых людей брать на себя ответственность за совершаемые ими поступки. В этой связи молодым людям необходимо предоставить самые широкие возможности самостоятельно участвовать в активной деятельности и отвечать за ее результаты. Хотя и трудно сохранить равновесие между мерами контроля и практикой разрешения молодым людям самим вести свои дела, необходимо, чтобы они учились брать ответственность за собственные поступки, включая и те, которые можно расценить как нарушение закона. В связи с большим риском, которому подвергаются молодые люди в период взросления, в условиях неполной занятости или безработицы, особенно важное значение приобретает проведение культурных мероприятий и правильная организация их досуга. Учитывая, что в мире труда возможности самостоятельного принятия решений и ответственности за их выполнение ограничены, молодым людям необходимо предлагать альтернативные способы, которые помогли бы им стать взрослыми и независимыми людьми. Нельзя недооценивать важность обеспечения разнообразных и творчески продуманных форм досуга и культурных мероприятий в мире, который все больше и больше порождает и поощряет тенденцию к пассивному потреблению, вызывая у многих молодых людей несбыточные мечты.

23. Молодым людям необходимо чувствовать, что они нужны, что их ценят и ими дорожат. Помочь молодым людям почувствовать уважение к себе и свою независимость могут проекты, самостоятельно разрабатываемые и осуществляемые ими. Спорт, музыка, театр, танцы, литература и другие виды подобной деятельности помогают им получить знания, понять себя и научиться строить отношения с другими людьми. Освобождая их от скуки, подобные занятия помогают им противостоять предвзятому или невнимательному отношению к ним по причинам расового или этнического характера и способствуют объединению молодых людей в крупные молодежные организации. Одной из традиционных форм организации молодежи являются молодежные клубы. Некоторые клубы, привлекая к своей деятельности взрослых подростков и тех, кто потенциально способен совершить правонарушение, испытывают определенные трудности; в ряде случаев они могут даже стать питательной средой преступности. Другие формы работы с молодежью, такие, как, например, создание информационно-консультативных центров, центров досуга, ремесел, и работа по охвату молодежи, находящейся вне клубов, и выезд на места, - также вряд ли будут способствовать предупреждению преступности, и трудно было бы от них этого ожидать, но они берут на себя ценную часть многоплановых усилий.

24. Существует по меньшей мере пять способов, с помощью которых работники, имеющие дело с молодежью и в сотрудничестве с ней, могут способствовать предупреждению преступности. Это: а) выявление группировок и характера их поведения, что приводит к возникновению конфликтов и совершению правонарушений; б) исследование потребностей коллектива, равно как и индивидуальных потребностей соответствующих молодых людей и их выявление; в) поощрение их к поиску других альтернативных способов обеспечения своего престижа и положения; г) обеспечение доступа молодых людей к услугам организаций на местах; и е) отвлечение молодежи от ситуаций, чреватых совершением преступления, и привлечение к разумной, самостоятельно выбираемой деятельности.

25. Помощь и поддержка молодым людям должны быть обеспечены в рамках всесторонней деятельности многочисленных организаций (см. ниже раздел III).

В целом, взаимосвязанная сеть услуг в таких областях, как образование, обучение, занятость, обеспечение жильем, мероприятия по организации досуга и социальному страхованию, нуждается в координации на уровне района в соответствии с местными условиями. Уличные рабочие или аналогичные им работники часто лучше всего знают потребности молодых людей и в силу этого могут играть важную роль посредников между ними и вышеупомянутой сетью услуг. Дополнительно информация может быть получена на основе небольших обзоров на уровне районов о социальном и экономическом положении молодежи и путем контроля за результатами политики на национальном и местном уровне, проводимой в отношении молодых людей, принадлежащих к группе риска.

26. Помощь прежде всего должна быть направлена в районы с ограниченным предложением услуг, высокой преступностью и низкой занятостью, причем в такие четко определенные периоды, как время после занятий и дни, свободные от школьных занятий. В дополнение к этому необходимо предусмотреть, чтобы те группы, которые больше всего нуждаются в такой помощи, имели к ней свободный доступ. Необходимо разработать принципы сотрудничества между сотрудниками организаций по борьбе с молодежью и официальными правоохранительными органами. Соответствующие сферы действий полиции и сферы работы организаций по работе с молодежью должны быть четко определены в руководстве по практической деятельности, в том числе и порядок их взаимодействия друг с другом. Полиция следует считать с тем, что сотрудники по работе с молодежью должны поддерживать к себе доверие со стороны молодежи, в свою очередь эти сотрудники должны признавать важность соблюдения закона. Сотрудники по работе с молодежью должны договориться с полицией о том, как относиться к правонарушениям своих подопечных.

D. Занятость

27. Связь между занятостью и преступностью чрезвычайно сложная. До последнего времени не удавалось рассматривать влияние безработицы на рост преступности отдельно от широкого круга других социально-экономических факторов, таких как распределение доходов и неравенство, ухудшение положения городского населения и недостатка образования. Тем не менее общепризнанно, что безработица тесно связана с ухудшением социально-экономического положения людей и является важным фактором роста преступности. Связь между местными и национальными мерами по обеспечению занятости также чрезвычайно сложна. Меры по обеспечению занятости, принимаемые на различных уровнях, должны быть последовательными, однако на практике все может складываться иначе. Обычно программы по обеспечению занятости и профессиональной подготовке, направленные лишь на сокращение преступности, оказываются в целом, за некоторыми исключениями, неэффективными. Программы, направленные на обеспечение долговременной и квалифицированной занятости, могут быть более эффективными, чем те, которые пытаются изменить отношение и поведение людей или обеспечить их лишь краткосрочной занятостью. Программы, которые выводят своих подопечных из криминогенной среды и групп, в равной степени склонных к совершению преступлений лиц, имели некоторый кратковременный успех, но, поскольку большинство из них возвращается в свою естественную среду, эти программы не представляют большой ценности.

28. Сокращению или предупреждению преступности могут способствовать два основных подхода, основанных на обеспечении занятости: а) обеспечение профессиональной подготовки и трудового воспитания; б) улучшение и расширение возможностей трудоустройства.

29. Профессиональная подготовка и трудовое воспитание. Профессиональная подготовка и переподготовка должны быть увязаны с потребностями местного рынка

труда в целом и местных нанимателей в частности, при этом должны приниматься во внимание изменения в структурах занятости, уровень технического развития и стремление людей к профессиональному росту. Помимо трудового воспитания они должны давать технические и профессиональные навыки и обеспечивать официальными свидетельствами о квалификации. Обычно возникает необходимость в курсах по овладению жизненно необходимыми навыками и организации общинных служб и, в некоторых случаях, в курсах по оказанию помощи в таких областях, как обучение грамотности и счету. Профессиональная подготовка должна быть также направлена на повышение готовности отдельных лиц к дисциплинированному труду, с присущими ему правилами и требованиями. Лица, не имевшие работы в течение длительного периода времени, и те, кто никогда не имел возможность работать, могут нуждаться в профессиональной подготовке без отрыва от производства, постепенном привлечении к работе и различных формах социальной поддержки. Необходимо использовать специальную стратегию назначения на рабочие места с тем, чтобы обучаемые подходили для данных видов работ и наоборот. В тех случаях, когда имеется возможность предоставления работы лишь на короткий срок и неквалифицированной работы, должна быть разработана стратегия направления обучаемых на долговременную, полуквалифицированную или квалифицированную работу с возможностями дальнейшего профессионального роста. Однако, в конечном счете, средства на профессиональную подготовку и трудовое воспитание будут в значительной степени расходоваться без учета необходимости развития возможностей трудоустройства.

30. Улучшение и расширение возможностей трудоустройства. Создание новых возможностей трудоустройства должно быть основано на развитии местной экономики и создании новых возможностей работы на благо общины. Новые рабочие места должны создаваться с целью долговременного трудоустройства, а не в качестве своеобразных временных мер, с которыми работники уже могут быть хорошо знакомы, и по сравнению с которыми преступность может показаться более привлекательной альтернативой. Участие местных деловых кругов повышает заинтересованность населения в трудовой деятельности и в большей степени способствует созданию рабочих мест, которые соответствуют потребностям и профессиональным навыкам местных жителей. Частный и государственный секторы должны сотрудничать с целью максимального использования возможностей трудоустройства, используя, например, различные стимулы, в том числе финансовые вознаграждения, подобные тем, которые применяются для поощрения организаций с целью приема на работу бывших правонарушителей, а также субсидии на передислокацию и создание новых предприятий. Следует улучшать условия найма и труда с тем, чтобы повысить заинтересованность в трудоустройстве и сохранении рабочего места. Так же как и доход, работа, насколько это возможно, должна приносить определенное удовлетворение, а также быть основой для формирования личности, приобретения определенного положения и составления долгосрочных планов. Необходимо создать сети, дающие основную информацию об имеющихся рабочих местах, а также о требованиях и ежедневном объеме работы на различных рабочих местах. Можно также оказать поддержку неофициальным сетям, которые поставляют и передают информацию на основе личных контактов с друзьями и родственниками, и расширить их. В нестабильном, социально дезорганизованном обществе, где экономическое развитие сталкивается с серьезными трудностями, может возникнуть необходимость того, чтобы частный и государственный секторы как-то компенсировали отсутствие неофициальных сетей среди наиболее маргинальных групп населения.

Е. Политика в области здравоохранения

31. Многие люди страдают физической или умственной неполноценностью, которая способствует их маргинализации. Для того, чтобы облегчить их социальную интеграцию необходимо учитывать такие виды неполноценности в целостной

политике в области здравоохранения. Общенациональные меры, направленные на улучшение здоровья, питания, а также психологического и душевного состояния населения, должны быть скоординированны с целевыми программами на местном уровне.

Г. Городское планирование и политика в области жилищного строительства

32. Важными элементами политики предупреждения преступности являются социальное развитие и планирование застройки городских кварталов, в том числе субсидируемое жилищное строительство. Городское планирование и, в частности, политика жилищного строительства сосредоточены главным образом на субсидируемом жилищном строительстве для семей с низким уровнем дохода, сталкивающихся с многочисленными проблемами. Однако вследствие сосредоточенного субсидированного жилищного строительства может возрасти вероятность того, что молодые люди, уже склонные к совершению правонарушений, будут встречаться с другими в такой же степени предрасположенными к совершению преступлений молодыми людьми, в результате чего повышается опасность роста преступности. Поэтому в социальных программах жилищного строительства особое значение должно придаваться сочетанию субсидируемого и несубсидируемого жилищного строительства. Развитие городского планирования и политики жилищного строительства должно сопровождаться активным участием всех местных жителей.

II. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ В РЕЗУЛЬТАТЕ СЛУЧАЙНОГО СТЕЧЕНИЯ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ

А. Меры, ограничивающие возможность совершения правонарушений и повышающие опасность разоблачения

33. Предупреждение преступлений, совершаемых в результате случайного стечения обстоятельств включает в себя меры, направленные на предупреждение конкретных видов преступлений; такие меры направлены на регулярное, постоянное (в той мере, в какой это возможно) и умелое обращение и управление непосредственной средой, в которой совершаются преступления, и ее формирование с тем, чтобы ограничить возможности преступного поведения, и повысить опасность разоблачения в сознании широкого круга потенциальных правонарушителей. "Ситуативный подход" является наиболее эффективным для объяснения мотивов преступлений, совершенных в целом законопослушными людьми, поступающими рационально, но идущими на преступление вследствие каких-то конкретных обстоятельств, в особых, как правило, "благоприятствующих" совершению преступления условиях. В целом он применим к таким мелким и корыстным преступлениям, как квартирные кражи со взломом, воровство в магазинах и вандализм. Он может также применяться по отношению к правонарушениям, связанным с применением насилия и совершенным в определенных обстоятельствах. Меры, направленные на предотвращение преступлений, совершаемых в результате случайного стечения обстоятельств, широко применяются в жилых районах, однако, они в равной степени применимы в других условиях, в частности в торговле и на транспорте.

34. Успех этих мер зависит от того, в какой степени потенциальные преступники будут уверены в том, что изменение возможностей совершения таких преступлений серьезно затрудняет совершение преступления, повышает риск и уменьшает возможность получения выгоды от совершенного преступления, и от того, как эта уверенность влияет на принятие решения о совершении преступления. Очевидно, что некоторые меры, направленные на предотвращение преступлений, совершаемых в результате случайного стечения обстоятельств, будут в большей степени влиять на процесс принятия решений потенциальными преступниками, чем другие; так же как изменение этих возможностей будет влиять на некоторых потенциальных преступников больше, чем на других.

В. Меры, препятствующие совершению преступлений

35. Существуют по крайней мере три способа практического ограничения возможностей совершения преступлений: "усилить защиту" объекта; устранить объект; устранить средства совершения преступления.

1. Усиление защиты объекта

36. Усиление защиты объекта можно достичь путем более широкого применения практических средств защиты объектов, используя замки, небьющиеся материалы и материалы повышенной прочности, сигнализацию, а также запирающие устройства, при этом наиболее уязвимые объекты могут быть ограждены заборами, решетками или сетками или могут убираться в сейфы. Так например, число случаев вандализма и воровства в телефонных будках сократилось благодаря замене алюминиевых монетоприемников стальными, а воровство в магазинах и на других предприятиях торговли было сокращено благодаря умелому размещению сигнализации. К числу наиболее широко распространенных целенаправленных правонарушений, на которые направлены различные стратегии усиления защиты, относятся ограбления, кражи со взломом, воровство в магазинах, а также угон автомобилей и кражи из автомобилей. Наиболее широко применяются четыре стратегии усиления защиты объекта: усиление охраны; разработка принципов строительства и проектирования; рекламные кампании и введение стимулов к страхованию. Первые две направлены непосредственно на объекты, а две остальные действуют главным образом посредством убеждения.

a) Усиление охраны

37. Для защиты различных помещений от проникновения в них обычно применяются замки и другие устройства. Но даже после установления такие приспособления могут не принести практически никакой пользы, если они не будут использоваться, поэтому усилия, направленные на усиление охраны имущества, должны быть также направлены на то, чтобы призывать владельцев этого имущества быть более осторожными. Охрана может осуществляться специальными полицейскими службами или служащими других учреждений, например, таких как страховые компании и общинные учреждения по предупреждению преступности, которые выносят рекомендации в соответствии с потребностями отдельных владельцев имущества в охране. Для того, чтобы рекомендации по охране были наиболее эффективны, они должны предлагать меры, которые соответствовали бы потребностям и первоочередным интересам повседневной жизни людей. Их эффективность в значительной степени зависит и от того, какие объекты обеспечиваются более надежной защитой. Так например, установление дополнительных замков на рулевых колонках автомобилей значительно сократило число угонов автомобилей и оправдывает затраты, хотя следует обеспечивать защитой все автомобили, как старые, так и новые. И, напротив, существуют лишь немногие случаи, свидетельствующие о том, что меры, направленные на усиление защиты в государственных жилых домах, сократили число краж со взломом, поскольку преступность может перемещаться в другие районы, или могут возникать другие виды преступлений (см. раздел IV).

b) Принципы строительства и проектирования

38. Более обширный и долговременный подход к вопросу защиты собственности состоит в обеспечении того, чтобы новые здания и даже целые районы отвечали определенным нормам защиты. В некоторых странах для архитекторов и строителей разработаны общегосударственные принципы строительства, определяющие расходы по обеспечению различных уровней защиты для разных видов имущества, а также основополагающие направления обеспечения мер охраны при строительстве.

Необходимо следить за тем, чтобы нормы обеспечения охраны не противоречили противопожарным требованиям. Помимо замков на рулевых колонках "автомобиль, который не может быть объектом преступления", должен иметь центральную запирающую систему, сигнализацию, стекла повышенной прочности и выгравированный на стеклах регистрационный номер, с тем чтобы уменьшить возможность его перепродажи в случае угона. Необходимо убедить производителей автомобилей в том, что они несут ответственность за изготовление защищенных от угона машин. Страховые компании должны поощрять приобретение покупателями защищенных от угона автомобилей, и необходимо также убеждать общественность в том, что люди в конечном счете сами несут ответственность за безопасность своих автомобилей. Строителей и изготовителей по возможности необходимо обязывать выполнять минимальные требования по обеспечению защиты, которые должны составлять часть принципов строительства и проектирования, касающихся как жилищного строительства, так и изготовления защитных устройств.

c) Информационные кампании

39. Поскольку определенные преступления, например, воровство из квартир и автомобилей, широко распространены, и совершение многих из них упрощается в связи с халатностью самих владельцев, широкое распространение получили информационные кампании, которые направлены на то, чтобы заставить потенциальных жертв принимать меры защиты в отношении таких преступлений. Однако трудно оценить результаты таких кампаний, проводимых по радио, телевидению, в прессе или посредством распространения брошюр. Мероприятия, сочетающие эти кампании с такими другими мерами, как полицейское патрулирование или установка центральных запирающих устройств на автомобилях, могут повысить готовность домовладельцев и владельцев автомобилей принимать меры предосторожности. Хотя общие информационные кампании и направлены на повышение осведомленности и заинтересованности владельцев, маловероятно, чтобы они могли существенно изменить фактическое поведение людей или понизить уровень преступности за исключением, пожалуй, ее снижения на короткий период времени.

d) Стимулы к страхованию

40. Настаивая на установке защитного оборудования в качестве условия обеспечения страхования, страховые компании могут расширить применение защитных устройств, однако, следует принять все меры к тому, чтобы необходимость дополнительных расходов не останавливала потенциальных покупателей. Преступность имеет тенденцию к более широкому распространению в более бедных районах, что вызывает острую необходимость как в мерах безопасности, так и в страховании от последствий виктимизации. Поскольку страховые премии в таких районах, как правило, чрезвычайно высоки, может возникнуть необходимость в предоставлении наименее обеспеченным субсидий или скидок владельцам, устанавливающим защитные устройства. Пока имеется очень мало данных о влиянии коммерческого страхования на проблему предупреждения преступности. Внесение страховых исков в банки данных компьютеров может повысить степень установления страхового мошенничества, но вряд ли сможет ликвидировать его. С учетом того, что расходы на страховые иски, и в том числе ложные иски, покрываются потребителем, и что наиболее часто жертвами преступлений становятся неимущие, страхование, как правило, дискриминационно относится к тем, кто менее всего может позволить себе обеспечение защиты.

2. Устранение объекта

41. Некоторые преступления можно предупредить, устранив возможность доступа к объекту, или размещая его таким образом, чтобы возможности для совершения

преступления были сведены к минимуму. Открытые стены могут быть покрыты специальными материалами, чтобы недопустить нанесения на них рисунков и надписей; использование чеков, кредитных карточек и других видов "пластиковых" денег вместо наличных ограничивает возможности для совершения таких преступлений, как ограбление инкассаторских машин и воровство в телефонных будках; воровство из билетных касс в трамваях или автобусах также может быть предупреждено введением системы предварительно покупаемых билетов.

3. Устранение средств совершения преступления

42. Некоторые преступления можно предупредить, если сделать недоступными средства для их совершения. Благодаря проверке авиапассажиров на наличие у них оружия и взрывных устройств сократилось число "угонов" самолетов, а насилие на футбольных матчах предупреждается благодаря систематическому проведению обысков любителей футбола до начала матчей и очистки территорий, окружающих футбольные площадки, от кирпичей, камней и других предметов, которые могут быть использованы в качестве оружия. Важным примером устранения средств совершения преступлений является установление контроля за оружием, а именно: ограничение или регистрация владения огнестрельным оружием, хотя вопрос о степени использования контроля за оружием может быть очень спорным.

C. Меры, влияющие на потери и выгоды, связанные с совершением преступления

43. На оценку потерь и выгод, связанных с совершением преступления, можно оказать влияние, уменьшив стимулы к его совершению либо повысив осознание угрозы задержания и осуждения. Первый путь заключается в уменьшении ожидаемой выгоды от совершения преступления; так, например, уменьшая ценность любого украденного имущества на случай воровства, обычно путем его маркировки. Такие меры выходят за рамки предупреждения преступности и направлены уже на установление преступника. Выпуск цветных банкнот и маркировка товаров, реализуемых в розницу, либо нанесение пахучих веществ на ковры может не только удержать правонарушителей от совершения преступления, но и помочь в их выявлении. Один из способов повышения осознания угрозы задержания заключается в том, чтобы усилить различные виды наблюдения, причем этот способ применим по отношению к большинству видов преступлений. В отличие от других мер, направленных на предупреждение случайных преступлений, эта мера не требует значительных денежных затрат, однако, нуждается в значительных "людских ресурсах". Она может осуществляться в виде официального и неофициального наблюдения, с одной стороны, а с другой - в виде обычного наблюдения.

1. Маркировка имущества

44. Надежная маркировка имущества, такого как машины, велосипеды и дорогостоящие хозяйственные товары, уменьшают его ценность в глазах правонарушителя, поскольку эти вещи легче поддаются определению, и поэтому они менее пригодны для продажи и использования. Имена или личные номера могут наноситься на товары с помощью специального гравировального оборудования или невидимых чернил. Однако применение только лишь таких мер редко способствует обнаружению украденного имущества или предупреждению его перепродажи. В тех случаях, когда применяются наклейки, указывающие, что товары являются маркированными, и когда при минимальных усилиях (что бывает крайне редко) можно обеспечить высокую степень участия предприятий в этом процессе, существует большая вероятность уменьшения числа краж со взломом и случаев воровства. Следовательно, успех программы маркировки имущества зависит не только от способности понизить ценность украденных товаров, но и от

способности предприятий уведомить потенциальных преступников о том, что владельцы серьезно опасаются виктимизации, и поэтому опасность задержания преступников выше.

45. Можно назвать несколько примеров чрезвычайно успешных программ маркировки имущества в сельских районах. Нанесение хорошо заметной маркировки на все контейнеры с удобрениями, а также наклеек, уведомляющих о том, что эти контейнеры маркированы, и рекламная кампания, направленная на повышение информированности общественности, существенно сократили число краж удобрений. С минимальными затратами можно маркировать и зерно, смешивая его с небольшими пронумерованными бумажными жетонами. Другие товары, такие как лесоматериалы, механизированная сельскохозяйственная техника и домашний скот легко маркируются, либо на них крепятся ярлыки или ставятся клейма. Однако неизвестно, в какой степени эти меры могут повлиять на перемещение преступности в другие районы или изменение форм правонарушений.

2. Официальное и неофициальное наблюдение

46. Официальное наблюдение осуществляется теми службами, обычно полицией, чья основная и единственная задача заключается в том, чтобы удержать потенциальных правонарушителей от совершения преступления, постоянно угрожая им задержанием. Однако, хотя уже само присутствие полиции (или персонала по охране) в определенных местах является достаточным для того, чтобы удержать правонарушителя от совершения преступления, простое увеличение численности полицейских служащих не ведет автоматически к сокращению преступности. Все более широко используется официальное наблюдение, осуществляемое частными фирмами по обеспечению охраны. Компании традиционно прибегают к услугам частных фирм по обеспечению охраны с целью патрулирования и контроля за непроникновением главным образом в помещения, находящиеся в частном владении. В последние годы фирмы по обеспечению охраны принимают более активное участие в охране таких общественных помещений, как торговые центры, аэропорты и лагеря отдыха. В некоторых странах центральные и местные власти создали свои собственные службы по обеспечению охраны. В других странах полиция вступает в сотрудничество с частными фирмами. Увеличение объема и масштабов наблюдения, осуществляемого частными фирмами, поднимает вопросы о полномочиях этих фирм и их отношениях с полицией. Деятельность агентов частных служб по обеспечению охраны должна быть определена законодательством, которое должно предусматривать проверки и подготовку агентов служб обеспечения охраны и содержать положения о контроле за ними со стороны местной полиции.

47. Неофициальное наблюдение, напротив, осуществляется должностными лицами государственных служб, сотрудниками компаний и обычными гражданами вне рамок их работы или в плане их служебных обязанностей. К сотрудникам, которые могут оказать помощь в предупреждении преступлений, относятся консьержи, персонал, обслуживающий автомобильные стоянки, водители автобусов и трамваев, билетные контролеры, служащие магазинов, учителя и обслуживающий персонал стадионов. Благодаря наблюдению уборщиков в жилых районах и консьержей на входе в многоэтажные жилищные комплексы и другие помещения сократился уровень вандализма и краж со взломом (и затраты на техническое обслуживание) и повысилось чувство безопасности и социальной взаимопомощи жителей. Восстановление контролеров на общественном транспорте также повысило уровень неофициального надзора и привело к уменьшению случаев вандализма и бесплатного проезда. Эффективность наблюдения, осуществляемого служащими с целью уменьшения преступности в жилых, торговых помещениях и помещениях для отдыха, а также на общественном транспорте, может быть повышена благодаря использованию таких технических средств, как телефоны на входе, внутреннее телевидение и радиотелефоны. Наиболее неофициальным является наблюдение,

осуществляемое обычными гражданами в местах их проживания или каких-либо других местах. Существует два основных пути использования потенциальных возможностей наблюдения обычными гражданами, а именно: создание гражданских патрулей и местных программ наблюдения.

a) Гражданские патрули

48. В тех случаях, когда предупреждение преступности рассматривается в качестве задачи каждого ответственного члена общества, обычные граждане могут образовывать патрули для того, чтобы быть "глазами и ушами" полиции. Гражданские патрули обычно состоят из групп добровольцев, которые помогают полиции вести наблюдения с каких-то конкретных удобных позиций, проверять посторонних лиц и осуществлять, часто ночью, патрулирование своих районов. Они проверяют различные объекты и здания и сообщают о нарушениях (например, открытые окна и незакрытые двери машин) их владельцам, а также сообщают о подозрительных инцидентах полиции. Патрули отличаются друг от друга в зависимости от места и района (отдельные здания, заводы, поместья, кварталы, сельские районы, транспортные системы, школы и т.д.), задачи (защита собственности, защита людей, контроль за поведением полиции и такие вопросы безопасности жителей, как предупреждение пожаров) и способа передвижения (пешком, на транспортных средствах). Хотя гражданские патрули и могут обратить внимание потенциальных правонарушителей на то, что община находится под постоянным контролем, тем не менее нет еще убедительных доказательств того, что одни лишь патрули могут привести к сокращению преступности. Одной из разновидностей гражданских патрулей в жилых районах является местное или квартальное наблюдение. Другие патрули, состоящие из родителей, осуществляют наблюдение в тех районах, где обычно собирается много подростков: опыт показывает, что простое присутствие таких патрулей является сдерживающим фактором.

49. Некоторые патрули, состоящие из добровольцев, имеют много общего с обычной полицией. Они проходят специальную подготовку, носят униформу и могут в определенных случаях принимать меры подобные тем, которые принимает полиция. Пока они действуют в рамках закона, они могут не нести ответственность за свои действия в той же степени, что и полиция.

50. Очень сложно провести границу между активным участием общественности и недопустимым вмешательством. Добровольные патрули могут быть обвинены в чрезмерной осторожности, необоснованном вмешательстве в личную жизнь, узурпировании полномочий полиции, вместо оказания ей помощи в поддержании правопорядка, в возбуждении подозрений среди соседей и в непреднамеренном нарушении гражданских свобод. Расширение такой формы наблюдения должно обеспечиваться постоянной бдительностью для того, чтобы при этом не нарушались права человека и его свободы.

b) Местное наблюдение

51. Суть программ местного наблюдения состоит в том, чтобы убедить жителей наблюдать за происходящим и сообщать о подозрительных инцидентах. Небольшие группы жителей собираются вместе для обмена информацией о местных проблемах, связанных с преступностью, обмена советами по предупреждению преступности и составления планов ведения наблюдения за своей округой. Участники этих программ следят за собственностью друг друга, маркируют свои товары, улучшают защиту своих домов, а в соответствии с некоторыми программами формулируют предложения по улучшению физической среды. Другие мероприятия включают в себя программы по оказанию помощи жертвам/свидетелям, программы родительского контроля за кварталами (или поместьями), направленные на предоставление

безопасного убежища для детей, находящихся в трудном положении. Местные программы наблюдения обычно предпринимаются полицией или какой-либо группой активных местных жителей. Они могут охватывать лишь несколько домов или несколько тысяч, хотя обычно распространяются на 300 - 500 домов. Координатор мер, принимаемых на местном уровне, обычно назначается, а отдельные поместья, входящие в данный квартал, могут назначать своих представителей, которые выступают в роли посредников. Благодаря совещаниям и информационным бюллетеням участники этих программ поддерживаются в курсе последних событий и получают рекомендации, касающиеся предупреждения преступности: на стены домов прикрепляются наклейки для обозначения членов этих программ, а на улицах могут быть установлены указатели, свидетельствующие о том, что данный район находится под контролем местной программы наблюдения.

52. Местное наблюдение проще всего осуществлять в однородных, стабильных кварталах, где широко распространено участие населения в добровольных и общественных организациях. В домах с низким коэффициентом занятости и плохой видимостью эффективность общественного наблюдения более ограничена. В районах с высокой текучестью жильцов установление посторонних лиц затруднено, особенно в связи с тем, что во многих общинах они могут приходить в данный район с законными целями. Степень участия населения в таких районах также может быть низкой или ее уровень трудно сохранить, и может возникнуть необходимость в том, чтобы распространить эти программы и на другие проблемы или соединить их с другими, уже осуществляемыми мероприятиями. На практике отсутствуют убедительные доказательства того, что потенциальных правонарушителей существенно сдерживает знание того, что на данный район распространяется местное наблюдение. Точная оценка эффективности данной программы в деле сокращения преступности осложняется большим числом слабо оцененных проектов, многие из которых претендуют на несомненный успех. Лежащая в основе данной программы теория заключается в том, что при расширении неофициального наблюдения возрастает число заявлений в полицию и арестов, число правонарушителей на улицах уменьшается, а другие потенциальные правонарушители воздерживаются от совершения правонарушений в так называемых районах повышенного риска. Преимущества местного наблюдения могут выходить за рамки неофициального наблюдения. В результате совместной борьбы с общей проблемой могут расширяться и улучшаться социальные отношения между местными жителями, укрепиться общинные связи, и повысится способность общины защитить свой квартал от правонарушителей. Это одна, причем главная цель общественной системы предупреждения преступности, которая рассматривается в разделе III.

3. Обычное наблюдение за физической средой

53. Некоторые районы сами по себе обладают высокой видимостью, в то время как другие, с плохим освещением на улицах или тоннелями для пешеходов и глухими аллеями, могут обладать плохой видимостью. Правонарушения вряд ли могут произойти в тех случаях, когда потенциальные правонарушители думают, что их могут увидеть. В этой связи хорошего наблюдения можно добиться в результате изменения среды - проектирования, размещения и планировки зданий и территорий вокруг них. Здания и, особенно, входы в них, места общественного пользования, стоянки автомобилей (особенно подземные гаражи), игровые площадки и пешеходные дорожки должны хорошо просматриваться; должны быть сведены к минимуму возможности для укрытия в домах и рядом с ними; тупики и продуманное размещение изгородей и других ограждений должны удерживать посторонних лиц от проникновения, а использование земли должно быть смешанным с тем, чтобы способствовать активной деятельности в данном районе и увеличению числа "глаз на улице". Надлежащее техническое обслуживание имущества также может ограничить возможности совершения преступлений. Разбитые хулиганами стекла должны быть немедленно заменены. Защитные устройства, предназначенные для

предупреждения недозволенного вторжения или обнаружения лиц, проникших в помещение, нуждаются в периодической проверке. В общественных зданиях и помещениях, предназначенных для торговли, должен быть человек, на которого возложена полная ответственность за обеспечение охраны.

54. Менее всего подвержены виктимизации помещения, которые, как предполагается, заняты, охраняются или легко просматриваются. Таким образом, меры, создающие видимость того, что они заняты, также могут способствовать предупреждению преступлений. В тех случаях, когда помещения оставляются незанятыми на длительный срок, особенно в жилых районах с высокой долей бездетных семей и работающих родителей, необходимо принимать дополнительные меры предосторожности с целью создания видимости того, что в помещениях кто-то находится. Сложность и расходы, связанные с деятельностью по улучшению окружающей данные объекты территории, могут ограничить эффективность этих мер. Так например, меры, повышающие видимость и ограничивающие доступ, могут также ограничивать личную свободу; так же, как меры, вызывающие или повышающие ощущение территориальной принадлежности, например, установление изгородей в общественных местах, могут ограничить возможность наблюдения.

55. Эффективность естественного надзора зависит от готовности (или осознаваемой готовности) отдельных лиц вмешиваться в случаи, если они становятся свидетелями подозрительного инцидента. Для того, чтобы сообщать о таком инциденте, жители должны иметь благоприятное отношение к полиции. Они не должны испытывать страха по поводу мшения и должны считать, что полиция будет реагировать быстро и конструктивно. Поэтому готовность сообщать об инцидентах частично зависит от отношений между полицией и общиной, а также от тактики и функций, выполняемых полицией в данных общинах (см. раздел IV). Взаимосвязь между физическим окружением и преступностью является сложной и может быть предметом широкой дискуссии. Представляется, что основной фактор заключается в тех последствиях, которые изменения в окружении оказывают на социальное поведение жителей и потенциальных правонарушителей. Если в результате изменения характера микрорайона жители начинают принимать более широкое участие в жизни своей общины и больше общаться друг с другом, тогда могут быть созданы некоторые условия для воспрепятствования ухудшению соседских отношений и повышению способностей общины к самозащите. Исследования показывают, что в районах, созданных по аналогичным проектам, могут наблюдаться весьма различные уровни преступности. Это говорит о том, что общий подход к физическому окружению должен сочетаться с мерами развития социального и общинного характера в целях сохранения тенденции к существенному снижению преступности.

D. Комплексное предупреждение ситуативной преступности

56. Опыт в области предупреждения ситуативной преступности свидетельствует о том, что только при определенных обстоятельствах отдельные меры влияют на уровень преступности в долгосрочной перспективе и без возникновения других форм преступности. Этот опыт свидетельствует и о том, что стратегии должны быть ориентированны на основные факторы оценки местных потребностей и проблем (см. раздел IV). Поэтому в области предупреждения ситуативной преступности наблюдается устойчивая тенденция к более систематическому применению комплексных стратегий, направленных на удовлетворение местных нужд с участием в некоторых случаях нескольких учреждений. Для иллюстрации этой тенденции приводятся следующие примеры в области транспортных правонарушений и правонарушений по месту жительства.

57. Комплексный стратегический подход в области транспортных систем заключается в сочетании мер снижения возможности совершения правонарушений с

мерами по улучшению степени выявляемости правонарушений и обеспечения безопасности пассажиров. Например, такие меры, как установка автоматических въездных и выездных ворот для сокращения случаев уклонения от оплаты и выдача путевых карточек для сокращения случаев мошенничества с билетами сочетаются с мерами по расширению возможностей контроля со стороны персонала в периоды высокого риска и в уязвимых местах, а также установкой такого технического оборудования, как замкнутые телевизионные системы и кнопки тревоги для вызова помощи. Неуютность, плохое освещение и изуродованные станции внушают страх и могут содействовать совершению правонарушений. Поэтому комплексный стратегический подход может также содействовать улучшению норм освещения, чистоты, обслуживания и ремонта. В некоторых случаях, возможно, следует также использовать специализированных сотрудников по предупреждению преступности для консультирования руководства, персонала и пассажиров, проведения обследований по вопросам безопасности и кампаний по информированию общественности, информированию персонала о конкретных проблемах преступности и консультирования архитекторов и строителей по вопросам безопасности новых сооружений.

58. Такой подход все в большей мере распространяется в жилых кварталах, особенно в районах многоэтажной государственной застройки, где жители скорее чувствуют себя изолированными и во многих случаях редко участвуют в приобретении личного жилья. Использование ситуативных мер в таких районах может привести к своего рода мышлению "дома-крепости", поскольку жители все в большей степени становятся озабоченными вопросами безопасности и замыкаются в том, в чем они понимают безопасность своего жилища. Они во многих случаях испытывают также растущее ощущение изоляции и боязни преступности. В связи с этим меры индивидуальной защиты не должны приниматься за счет социальных контактов с общиной. Поэтому в большей степени вероятно, что проекты, в которых сочетаются повышение безопасности и наблюдение за общинным развитием с деятельностью по оказанию помощи жертвам, повысят и общий уровень безопасности в рамках общин. Для улучшения социальной сплоченности и формулирования более уверенного ощущения безопасности жители должны находиться в поле зрения таких других основных участников, как зрителей, сотрудников полиции и представителей местных органов власти, для выявления потребностей, проблем и разработки превентивных стратегий.

III. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПНОСТИ НА УРОВНЕ ОБЩИНЫ: ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ ОБЩИН И МНОГОСТОРОННЕЕ МЕЖУЧРЕЖДЕНЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

59. Подходы к предупреждению преступности на уровне общины были разработаны на основе признания того, что физические меры по сокращению возможностей совершения правонарушений должны быть частью более широких мер на уровне общины. Первый такой подход заключается в предупреждении преступности через один из аспектов городского планирования, а именно через жилищную политику, а второй - через развитие общины. Оба эти подхода направлены на оказание влияния на поведение жителей и потенциальных правонарушителей в целях воспрепятствовать тенденции сокращения общения между жителями и усилить способность общин в большей степени осуществлять контроль за своими членами и их жизнью.

A. Предупреждение преступности с помощью жилищной политики

60. Тенденция к сознательному учету результатов жилищной политики для предупреждения преступности привела к разработке ряда мер по улучшению ответственного государственного жилищного хозяйства с высоким уровнем преступности, которые сочетают критерии внешнего проектирования с изменениями в управлении в области жилищного хозяйства и политикой расселения.

Децентрализация управления в области жилищного хозяйства, обеспечение обслуживания и услуг смотрителей, ускорение сдачи жилья в наем и переселение с целью сохранения минимального числа свободных жилищ и стимулирование участия со стороны жителей являются тремя основными используемыми стратегиями. Другие включают ограничение числа детей, проживающих в каком-либо доме, расселение семей с детьми в малоэтажных домах и обеспечение лучших возможностей для проведения досуга молодежи. В рамках более сложных программ используются координаторы для стимулирования совместных действий жителей и местных учреждений и полиции для улучшения окружающих социальных условий.

61. Некоторые общины находятся в таком упадке, что обратить вспять этот процесс может только сочетание физических, экологических, управленческих и социальных мер. Нельзя недооценивать трудность точной оценки истинного характера физического и социального состояния общины для принятия правильных инвестиционных решений. Даже там, где уровень преступности и нарушения общественного порядка высоки, некоторые общины могут избежать деградации. Важно не подвергаться искушению принятия в отношении общины всех имеющихся в распоряжении мер по предупреждению преступности в надежде, что какие-либо из них сработают. Искусство разработки затратно-эффективной политики заключается в нахождении решений, которые соответствуют масштабам и характеру проблем. Поэтому важным элементом комплексных программ на уровне общины должна быть тщательная оценка потребностей, проблем, социально-экономических и культурных структур и ресурсов общины, а также анализ проблем преступности в данном районе (см. раздел IV).

В. Предупреждение преступности с помощью развития общин

62. Характер этой проблемы и, следовательно, стратегии борьбы с ней, четко различаются в зависимости от проекта жилищного строительства, общины или особенностей данной местности. Некоторые общины включают сформировавшееся общество с прочными местными институтами и неформальными связями в семьях, по месту работы и дружескими отношениями между их членами. Такие общины обычно отличаются прочным чувством сплоченности, хорошим доступом к местным учреждениям и отношениями сотрудничества с полицией. Предупреждение преступности в этих общинах обычно имеет форму мобилизации имеющихся ресурсов, включая добровольцев, для укрепления и защиты общины от внешних угроз. Там, в районах с весьма неустойчивыми, разнородными и нестабильными общинами с высокой долей малообеспеченных лиц, одиноких родителей и семей с большим числом проблем, жители чувствуют угрозу не только извне, но также и внутри общины. Если в данном районе имеются также обветшалые, плохо содержащиеся, многоэтажные жилые дома, то весьма высока вероятность как угрозы преступности, так и страха перед ней. В таких общинах перепланировка физической среды должна сочетаться со стратегиями развития общины, которая стимулирует все стороны (жителей, землевладельцев, местные учреждения и полицию) действовать совместно в целях сокращения преступности и страха перед ней.

63. Имеющиеся средства общины будет необходимо дополнить подключением помощи со стороны местных учреждений и привлечения средств частных, а также государственных учреждений, имеющих собственность в данной общине. Если связи с местными учреждениями характеризуются апатией и отчуждением, то улучшение оказания услуг и обеспечение доступа к сотрудникам, которые могут предложить решение некоторых проблем, явится важным предварительным условием улучшения обстановки в микрорайоне. Во многих случаях весьма трудно организовать поддержку общины и сотрудничество в рамках этих видов общин, особенно там, где озабоченность в связи с преступностью является выражением конфликта между группами, проживающими в рамках данной общины. Поэтому в районах с высокой преступностью, в которых наблюдаются значительные концентрации этнических

меньшинств и проявляется скрытый или открытый расизм, необходимо принятие мер по укреплению чувства общины. Аналогичным образом, там, где отношения с полицией натянуты или антагонистичны, мобилизация поддержки со стороны общины и создание более глубокого чувства "общины" должно частично зависеть от создания основы доверия и сотрудничества между жителями и полицией.

64. Подход к предупреждению преступности, необходимый для этих двух противоположных видов общин, будет весьма различен. В более благополучных общинах, заинтересованных в защите своих жителей и собственности от внешних угроз, программы могут быть разработаны путем переоценки приоритетных целей в рамках существующих общинных структур. Могут быть мобилизованы добровольцы и совместно с полицией может быть разработана стратегия предупреждения преступности, направленная скорее на улучшение существующих отношений, чем на изменение социальных условий. В таких общинах ослабление страха перед преступностью может носить такой же важный характер, как фактическое сокращение уровня преступности. В более бедных районах необходимо привлечение внешних средств. Возможно, будет необходимо создать новые общинные структуры и выявить потенциальных лидеров. Предупреждение преступности должно сосредоточиваться на глубинных причинах преступности, особенно на социальных и экономических условиях, которые подкрепляют способность основных общественных институтов к эффективному функционированию. Необходимо начать осуществление программ оказания помощи семьям, улучшения возможностей трудоустройства и надлежащего обеспечения школьными учреждениями и жильем. Основными элементами такого подхода является социальное, экономическое и общинное развитие.

65. Предупреждение преступности в более благополучной общине, как правило, представляет меньшую проблему. К сожалению, условия гораздо менее благоприятны в общинах, которые наиболее страдают от преступности и страха перед ней. С учетом этой дилеммы решения в отношении направления средств на предупреждение преступности, например, направить ли их в области, которые требуют наибольших средств, или в области, в которых усилия будут с наибольшей вероятностью успешные, должны приниматься с осторожностью. В районах, характеризующихся временным населением, высокой долей эмигрантов, слабыми общинными связями, отсутствием общепринятых норм поведения, социальной дезорганизацией и рядом трудных социальных проблем, преступность обычно можно сократить только путем решения этих местных проблем. В таких районах угроза преступности может усиливаться в результате конфликтов между различными группами (особенно молодежью и этническими меньшинствами) и в некоторых случаях в результате конфликтов с полицией. В связи с этим способность таких общин организовывать коллективный отпор преступности и улучшать общинные связи жителей, особенно молодежи, может быть серьезно ограничена.

66. В значительной мере успех усилий общины по изменению социальных и экономических связей в микрорайоне в конечном итоге зависит от разработки или, по крайней мере, поддержки аналогичной политики на национальном и региональном уровнях. Однако у местных общин имеются определенные возможности для маневра в рамках общих трудностей осуществления национальной и региональной политики. Средства на борьбу с преступностью могут выделяться наиболее нуждающимся в них районам; жители районов с высоким уровнем преступности могут научиться использовать имеющиеся средства более эффективно; административные структуры могут быть реорганизованы для более направленного выделения средств на нужды, выявленные местными жителями; демократизация политической власти может дать возможность местным гражданам легче и эффективнее достигать своих целей. Поэтому существуют возможности для разработки местных стратегий борьбы с преступностью, которая выходит за рамки физического окружения и оказывает влияние на социальные, экономические и культурные условия, связанные с преступностью в конкретных районах.

67. Круг проблем, которые должны быть решены, включает бедность, относительную нищету, чрезмерный потребительский подход, ограниченную занятость и возможности профессиональной подготовки, злоупотребление наркотиками и алкоголем, расовые и культурные конфликты, недостаточный уровень школьной подготовки, отсутствие общинной инфраструктуры, перенаселенность, ветхое жилье и ухудшение городской окружающей среды, разводы, плохое функционирование семьи и отсутствие жилья. Попытки сократить преступность в нестабильных микрорайонах, в которых наблюдаются такие проблемы, требуют не только участия членов общин, но и переоценки методов выделения и использования имеющихся средств. В некоторых случаях, особенно при выдвижении какой-либо инициативы, могут потребоваться дополнительные внешние ресурсы (финансовые, организационные и кадровые). Основными институтами, которые могут оказать влияние на уровень преступности и на уровень общин, являются семьи, сослуживцы и соседи, а также такие местные институты, как школы и места работы и, если таковые существуют, другие общинные организации.

68. Предупреждение преступности в таких общинах вряд ли может быть эффективным без совместных усилий по выделению средств для групп, находящихся в наибольшей опасности стать жертвами преступности. Следует, по-видимому, выделить две крупные группы: подростки и эмигранты, которые могут испытывать временные трудности. Эмигранты должны адаптироваться к непривычным культурным условиям и во многих случаях враждебному социальному отношению. Маргинальные подростки должны адаптироваться к предъявляемым требованиям надежд взрослой жизни, во многих случаях не имея необходимых профессиональных навыков или средств для их получения. Представители обеих этих групп должны искать пути успешного преодоления этого переходного этапа, но не обязательно за счет собственных усилий, к которым они во многих случаях плохо готовы. Совершение преступления может стать определенным "решением" для некоторых тех, кто испытывает трудности.

C. Интеграция молодежи в общество

69. Планы мер в интересах молодежи являются наиболее распространенными формами инициатив на базе общин, в рамках которых внимание концентрируется скорее на сокращении предрасположенности к правонарушениям, чем на ограничении возможностей или усилении надзора и улучшение раскрываемости преступлений. Все большее распространение получают национальные сети молодежных центров. Они могут предоставлять безработным и неквалифицированным лицам, оставившим школу, профессиональную подготовку и доступ к трудовому опыту бездомной молодежи - временный приют, а другим - различные виды консультирования и помощи в вопросах от порядка подачи заявления на получение социального пособия до того, где можно получить лечение в связи с проблемами наркотиков и алкоголя. Цель таких центров заключается в придании молодым людям уверенности в себе и уважения к себе, воспитании ощущения того, что они способны на многое, несмотря на их ограничения и трудности, и в обучении их тому, как самостоятельно принимать решения и противостоять последствиям. Такие центры могут помогать молодежи выживать, развиваться и обретать самостоятельность.

70. Однако молодежные центры могут быть недостаточны для установления взаимосвязей между наиболее отчужденными молодыми людьми и теми, кто находится в состоянии наибольшего риска совершения правонарушений. Может также оказаться несостоятельным положение о том, что молодых правонарушителей можно удержать от правонарушений с помощью предоставления им какой-либо работы и удаления их с улиц в качестве адекватного решения. Выявляя образующиеся естественным образом группы подростков, которые могут совершать правонарушения, и работая с ними, и поддерживая тесные контакты с местными школами, родителями и рядом общинных и других учреждений, включая полицию и

представителей судебных органов, молодые активисты и организации могут играть более важную роль в интеграции молодежи в общину и в предупреждении совершения правонарушений. Работа с молодыми людьми, находящимися в опасном положении, все в большей степени осуществляется в рамках местной системы различных учреждений, которая обеспечивает ряд финансовых, политических и административных средств, которые могут изменить весь круг социально-экономических условий, оказывающих влияние на жизнь этих молодых людей, и их склонность к совершению правонарушений.

D. Предупреждение преступности с помощью многостороннего межучрежденческого сотрудничества

71. Многосторонний межучрежденческий подход получает все большее распространение с целью начала осуществления программ предупреждения преступности, требующих самых разнообразных средств для обеспечения социального, экономического и общинного развития. В отличие от прежних "перевернутых" подходов к социальной организации и предупреждению преступности, которые ретроспективно признаны слишком амбициозными с политической, финансовой и административной точек зрения, проводимые в последнее время мероприятия становятся менее амбициозными и более приближенными к реальной жизни. В настоящее время местные, многоучрежденческие комитеты, включающие выбранных представителей, сотрудники судебных органов, полиция, профсоюзы, местная администрация, местные жители и в некоторых случаях местные коммерческие и промышленные круги разрабатывают и осуществляют собственные меры на основе местных потребностей и условий. Обычно они выявляют проблемные области, содействуют разработке совместных стратегий принятия мер и предупреждения, координируя профилактические меры и обращая внимание на "группы риска". Значительная роль в совместном определении условий жизни представителей этих групп отводится местным общинам. Общинная инфраструктура планируется совместно с местными жителями, а усилия развития или оживления развития общины предпринимаются с ее согласия.

72. Инициативы, основанные на местном принятии решений и представительной демократии, требуют национального руководства и одобрения. Распространенной формой национальной организации является совет по предупреждению преступности, включающий представителей политических партий, союзов, промышленности, министерств и различных организаций, в функции которого входит разработка политики. Альтернативной формой руководства могут быть межминистерские комитеты с участием представителей различных министерств (например, труда, жилищного хозяйства, здравоохранения и социальных услуг, образования, транспорта и городского планирования, а также местных органов управления, правосудия и внутренних дел). Такие комитеты имеют особенно хорошие возможности для наблюдения и оценки влияния на преступность социальных, экономических и образовательных мер. Независимо от формы национального руководства они должны взять на себя функцию сбора и распространения соответствующей информации и должны предоставлять по крайней мере первоначальные средства для разработки, осуществления и оценки местных проектов. В выполнении своих задач им помогут тесные связи с сетью местных межучрежденческих комитетов.

73. Важным элементом предупреждения преступности является эффективное оказание услуг на местном уровне. В некоторых условиях их эффективность может повышаться в результате децентрализации, особенно в области жилищного хозяйства. Могут создаваться специальные комитеты или другие органы для рассмотрения всех вопросов местных услуг применительно к преступности и безопасности общины. Такие межучрежденческие комитеты могут содействовать накоплению совместного опыта, оказывать помощь в устранении противоречий между

интересами министерств и распространять надлежащие методы работы. Для представителей министерств в таких комитетах может потребоваться организация профессиональной подготовки или учебных курсов.

74. Члены межучрежденческих комитетов должны иметь достаточные полномочия в собственных организациях, с тем чтобы мнение комитетов находило отражение в деятельности учреждений и наоборот. Они должны отдавать себе полный отчет в том, что их инициативы не являются ответной реакцией на исключительные обстоятельства. Процедуры и сферы ответственности должны быть четко определены с самого начала. Следует обеспечить, чтобы многоучрежденческие сети не были самоцелью. Это означает признание наличия конфликтов, необходимость принятия мер для их решения, например, конфликтов, связанных с передачей информации конфиденциального характера. Учреждения, возможно, не будут проявлять склонность подрывать основы доверия, существующие между ними и другими учреждениями или их клиентами. При разработке кодекса поведения необходимо поддерживать равновесие между потребностью в обмене информацией и необходимостью установления ограничений и недопущения ее утечки. Разногласия по вопросу о разделении полномочий между учреждениями-участниками неизбежны, но они должны быть урегулированы, где это возможно. Особенно важно, чтобы "мнение полиции" не являлось доминирующим, что может полностью или частично исключить возможность участия других заинтересованных сторон, включая жертвы и группы, составляющие меньшинство основного населения. Отношения между межучрежденческими комитетами, состоящими из представителей многих учреждений, и местными жителями также требуют осторожного подхода, поскольку приоритеты этих сторон могут быть разными.

75. Связи между этими учреждениями могут быть довольно сложными. Они должны эффективно осуществляться, и эту роль лучше всего может выполнить специалист-координатор, который в курсе современных тенденций развития и способен быть катализатором идей, посредником между учреждениями и движущей силой в развитии этих связей. Такие координаторы могут быть найдены либо в одном из заинтересованных учреждений, либо могут быть приглашены из других организаций. И в том и в другом случае есть свои преимущества и недостатки. Наем координаторов со стороны может повлечь за собой дополнительные расходы и вызвать недовольство работников данного учреждения, которые могут усмотреть в этом вмешательство в свои внутренние дела. В то же время назначение таких координаторов одним из учреждений, может повлиять на разделение полномочий между учреждениями, особенно если между ними еще не достигнуто согласие о целях деятельности и путях достижения этих целей. Сейчас еще довольно трудно говорить об эффективности одновременного использования многих учреждений в решении таких вопросов, как сплочение общины, ослабление опасности или снижение угрозы преступности в общине. Имеющиеся на сегодняшний день оценки носят либо неполный характер, либо затрагивают главным образом область применения мер по снижению преступности. Когда эти меры направлены на небольшие "группы риска", маловероятно, что это повлияет на снижение уровня преступности в целом. Однако если объектом их проведения становятся специфические правонарушения, это может привести к снижению таких правонарушений в конкретном районе.

76. Оценки, затрагивающие главным образом область применения мер по предупреждению преступности, дали интересные результаты, свидетельствующие о наличии проблем и конфликтных ситуаций, возникающих при осуществлении межучрежденческого сотрудничества. Несмотря на значительные преимущества, которые дает объединение сил и средств и улучшение взаимоотношений между учреждениями на местах, необходимо стремиться к тому, чтобы не пострадали интересы отдельных лиц, особенно в тех случаях, когда межучрежденческие комитеты занимаются конкретными делами. Взаимное недоверие между учреждениями, особенно между полицией и министерствами по вопросам образования

и социальных служб, является частным явлением и может затруднить сотрудничество между комитетами и разработку общей стратегии. Их надежды в отношении друг друга часто нереалистичны; при этом представители учреждений могут руководствоваться в своей работе совершенно иными принципами. Главное, что следует подчеркнуть в результате этих исследований - это необходимость участия полиции в принятии решений и оказании помощи на местах.

Е. Проблема охраны порядка в общине

77. Полиция во все большей степени признает необходимость налаживания сотрудничества с общиной. Система охраны порядка в общине путем проведения консультаций с ее представителями и их непосредственного участия является серьезным изменением традиционной системы строгой охраны порядка. Однако проведенные исследования не дают возможности сделать окончательный вывод о том, как эти разные системы влияют на снижение преступности и на отношения между полицией и общественностью. Пока еще не ясен вопрос и о том, насколько система охраны порядка в общине эффективна сама по себе. Тем не менее в результате исследований были выявлены по меньшей мере четыре способа совершенствования как концепции, так и ее практического применения.

a) Характер и главные задачи работы по предупреждению преступности должны быть понятны сотрудникам полиции, особенно сотрудникам низшего звена. Prestиж этой работы должен быть повышен.

b) Разработка других показателей эффективности работы по предупреждению преступности, помимо количества арестов и судебных разбирательств, может существенно улучшить ее результативность. Речь идет, в частности, о развитии полезных контактов с рабочими группами и организациями на местах и об обмене информацией о количестве совершенных и раскрытых полицией преступлениях, которые вызывают наибольшую озабоченность у населения.

c) В программах обучения сотрудников полиции главное внимание должно быть уделено развитию профессиональных навыков по охране порядка в общине, прежде всего навыков общения и организационной деятельности в сфере сотрудничества с другими учреждениями и установления отношений с представителями общины, особенно с группами, представляющими меньшинство, а также с молодежью и лицами пожилого возраста.

d) Поскольку эффективность работы полиции зависит от сотрудничества с общественностью полиция должна разрабатывать стратегии по предупреждению преступности и посягательств на общественный порядок, которые вызывают наибольшее беспокойство у представителей общины. Поскольку вопросы, связанные с преступностью, не могут и не должны являться исключительной прерогативой полиции, ей следует разрабатывать стратегии по предупреждению преступности вместе с населением и организациями на местах. Полиция должна информировать общественность о развитии событий в этой области. Изучение положения на местах может помочь общине определить свои приоритеты, то, что она ожидает и хотела бы видеть в работе органов полиции, а также выявить районы, где риск совершения преступлений и виктимизации наиболее велик.

78. В трущобах, где уровень преступности особенно высок, работа полиции значительно осложняется. В этих условиях может возникнуть необходимость в организации многочисленных пунктов охраны порядка, хотя бы на временной основе. Необходимо следить за тем, чтобы действия отдельных полицейских подразделений не привели в силу неосторожности к отрицательным результатам. Система охраны порядка в таких районах должна стать частью межучрежденческой сети, что одновременно с участием жителей и консультациями с ними по вопросам

поддержания порядка в общине способствует улучшению социально-экономических условий жизни населения и снижению уровня преступности.

79. Традиционные формы охраны порядка начинают меняться. Анализ полицейского патрулирования, главной формы поддержания порядка, показал, что сотрудники полиции большую часть времени тратят на оказание помощи и услуг. Это приводит к тому, что полицейские патрули, физически не могут присутствовать на месте совершения каждого преступления, и увеличение их числа (за исключением может быть слишком дорогостоящего увеличения их числа) вряд ли может серьезно повлиять на снижение общего уровня преступности. Патрулирование полицейских на машинах имеет те же результаты; причем дополнительным недостатком при этом является то, что такого рода патрулирование имеет прежде всего аспекты поддержания правопорядка, при котором в ущерб приносятся поддержание отношений внутри общины и сохранение в ней спокойствия. В то же время следует признать, что полицейские патрули помогают жителям чувствовать себя в безопасности.

80. Целенаправленное патрулирование полицейских, по-видимому, является наиболее эффективным, особенно если оно включено в общую стратегию. В тех случаях, когда патрулирование осуществляется с учетом анализа характера преступлений и конкретном небольшом районе, при этом поддерживается тесное сотрудничество с жителями общины, эффективность такого патрулирования может быть очень высокой. Необходимо, чтобы патрулирующих полицейских знали, видели и ценили. Для этого сотрудники полиции должны проводить в общине большую часть своего времени. Мини-посты, на которых находится один сотрудник полиции и несколько добровольцев и которые расположены неподалеку от других организаций общины, могут быть более доступны и известны жителям, но обычно их наличие не ведет к снижению преступности за пределами района, в котором они находятся.

IV. ПЛАНИРОВАНИЕ, ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ И ОЦЕНКА МЕР ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ

81. Подходы, в краткой форме изложенные в разделах I-III, дают представление о том, как должна функционировать система уголовного правосудия. Ни один из них не исключает другого и в то же время ни один из них не может сам по себе служить руководством к действию. Они содержат элементы, которые могут быть позаимствованы, дополнены и применены в соответствии с потребностями и проблемами, которые стоят перед конкретной общиной. Какому бы из этих подходов не было отдано предпочтение, их следует очень тщательно разрабатывать и применять. Весь комплекс мероприятий по предупреждению преступности, начиная с предварительного анализа проблемы, выбора и применения наиболее подходящих мер вплоть до оценки их результатов, имеет исключительно важное значение.

A. Анализ проблемы преступности

82. В первую очередь необходимо осуществлять систематический анализ преступности в общине, а также выявлять потребности ее жителей и проблемы, стоящие перед ними. Преступления совершаются не случайно и имеют отличительные признаки, которые могут дать важный ключ к их предупреждению. Различные категории преступлений, как правило, совершаются в одних и тех же конкретных местах и обычно в определенные часы. Их объектом становятся четко определенные виды собственности и жертвы, а совершает их также определенный тип людей при помощи различных способов. Эти отличительные признаки могут быть систематизированы с помощью компьютера на основе данных, включающих количественные и качественные характеристики, полученные из различных источников.

83. Отчеты полиции и другие официальные документы дают очень ценную информацию о том, где, когда и каким образом произошли различного рода инциденты. Поступающая из различных источников информация позволяет увидеть четкую картину происшедшего. При этом следует хранить тайну получения этой информации. Отчеты полиции и официальные документы могут быть дополнены опросами жертв и правонарушителей, от которых можно получить более точные показания. Информация о применяемой в других странах "полезной практике", которую необязательно заимствовать в полном объеме, также может быть принята во внимание. Для того, чтобы анализ характера преступлений мог стать обычной практикой, необходима специальная подготовка основам сбора данных и приоритетное рассмотрение организационных вопросов. Ниже дается некоторое представление о характере и объеме необходимой информации и методах ее анализа.

a) Характер и место совершения правонарушения, включая юридическую характеристику и информацию конкретного характера, возможные мотивы и причины, месторасположение (например, недалеко от железнодорожной станции, торгового центра) и более конкретные данные о месте, где было совершено правонарушение (перрон, метро);

b) Выбор времени, места и способа осуществления правонарушения (конкретные данные о дате, дне недели, времени суток, месте совершения и т.д.);

c) Материальный объект правонарушения (например, автомобиль, велосипед, домашнее имущество), данные о субъекте правонарушения (возраст, пол, образ жизни, действия в момент правонарушения (например, загородная поездка, покупки в магазине, осмотр достопримечательностей);

d) Материальные и социальные аспекты обстоятельств совершения правонарушений (например, освещенность, количество людей, наличие потенциальных заступников и т.д.) и информация о том, было ли правонарушение совершено в полном объеме или нет;

e) Стоимость ущерба (материального или социального) и определение конкретного физического или юридического лица, которым он был нанесен, а также тип украденных вещей или вещей, которым был причинен ущерб;

f) Характеристика правонарушителя (например, возраст, пол, социальная и расовая принадлежность, данные об учебе в школе или о работе, о семейном положении, об уголовном прошлом, о контактах с преступниками и т.д., а также носило ли правонарушение групповой характер или было совершено одним человеком).

g) Употребление правонарушителем алкоголя или наркотических веществ, например, как возможный мотив правонарушения и поведение жертвы, например, как возможная провокация к совершению правонарушения.

84. Эти данные следует дополнить информацией о посещении районов, для которых характерна криминогенная обстановка, и информацией общего характера о конкретных районах, включая демографическую характеристику, уровень безработицы и возможности для занятости, жилищные условия, расовый состав, социальные условия, в которых проживает население, и характер миграции. Целесообразно также собирать данные об отношении населения к проблеме преступности, о его приоритетах в действиях, о его взглядах на деятельность полиции и на услуги, оказываемые другими местными учреждениями. Посещение конкретных районов можно повторять, чтобы оценить достигнутые результаты и, возможно, изменить приоритеты. При оценке таких данных целесообразно использовать материалы из других источников криминологических исследований и сведения, полученные на местах.

В. Разработка соответствующих мер

85. После установления характера правонарушений, их изучения можно приступать к разработке социальных мер по предупреждению преступности, мер по предупреждению преступности, которые учитывали бы обстановку в конкретных районах, и мер с участием общины с тем, чтобы иметь возможность применить их в различных районах, ситуациях по отношению к различным правонарушителям и формам совершения правонарушений. На этом этапе следует отказаться от невыполнимых, дорогостоящих или неприемлемых с политической точки зрения мероприятий. Когда учреждения выполняют общую работу, каждое из них должно вносить по возможности свой вклад. При решении вопроса об использовании средств неизбежно возникают проблемы установления приоритетности мер для предупреждения преступности. При этом необходимо учитывать степень практической пользы принятия различного рода мер для общины и степень социального и экономического ущерба, который может быть ей причинен в результате того или иного уголовного деяния. При определении приоритетов необходимо учитывать обстановку на местах. Порой на выбор мер могут повлиять напряженные отношения между конкретными учреждениями и интересы каждого из них. Тем не менее, при их выборе следует исходить прежде всего из рациональной оценки их возможной эффективности, а не из соображений административного или политического характера. Трудности такого рода могут быть преодолены путем предварительного изучения, оценки и выбора наиболее подходящих для данного учреждения мер и подходов в работе. Анализ преступности и характеристик самой общины также в определенной степени поможет преодолеть затруднения, которые могут возникнуть в ходе применения выбранных мер.

С. Применение

86. Хотя анализ преступности является необходимым, чтобы определить суть имеющейся проблемы, эффективность принятых на его основе мер не гарантирована. Важно не только знать, как наиболее эффективно применить стратегию по предупреждению преступности, но и правильно осуществить ее выбор. Эффективность и теоретическую обоснованность мер по предупреждению преступности невозможно проверить до тех пор, пока они не будут успешно применены на практике. Даже частичное применение мер может иметь негативные последствия, поскольку, если их применение в полном объеме не принесет успеха, то это подорвет веру в те из них, которые уже были осуществлены на практике. Однако несмотря на это, проблеме применения этих мер и возникающим в этой связи трудностям не было уделено должного внимания.

87. В целом можно говорить о двух основных подходах к проблеме применения мер по предупреждению преступности. Это может быть либо подход, основанный на четко разработанной с самого начала программе действий и их последующем строгом поэтапном осуществлении, либо гибкий подход, предусматривающий комплекс мероприятий общего характера, которые могут совершенствоваться и дорабатываться в зависимости от развития обстановки. В первом случае стратегии должны наиболее полно соответствовать потребностям и проблемам конкретной общины, а также существующим социальным отношениям и политическим приоритетам. Второй подход представляется более подходящим, поскольку он может помочь решению непредвиденных проблем. Государственные учреждения вынуждены действовать, испытывая на себе различные формы давления, часто противоречивого, и их деятельность почти неизбежно будет ограничена в силу соображений политического характера или происходящих в обществе политических процессов. Поэтому при использовании второго подхода есть возможность изменить характер принимаемых мер по мере поступления информации о степени их эффективности применительно к новым обстоятельствам.

88. Можно выделить пять основных подходов: а) использование правил для обеспечения соблюдения норм поведения; б) обеспечение возможностей и оказание практической помощи для осуществления запланированных действий и рекомендаций по наилучшему использованию рассматриваемых методик; с) формирование и использование материальных и нематериальных стимулов, побуждающих людей одобрить принимаемые меры и их обучение для участия в программах по предупреждению преступности; d) разрешение конфликтов заинтересованных сторон путем переговоров; и е) использование доминирующих в обществе традиций и обычаев. Окончательный выбор соответствующего подхода зависит от характера существующей проблемы и присущих ей особенностей. Существует целый ряд возможностей повышения эффективности применяемых подходов. Частично они связаны с программами в рамках осуществления государственной политики, частично они могут осуществляться в рамках инициатив межучрежденческого предупреждения преступности.

89. С самого начала важно обеспечить, чтобы община согласилась разделить ответственность за первоначальную разработку и применение этих программ. Более вероятно, что будут поддержаны те инициативы, которые исходят снизу, от самих жителей, нежели те, которые навязываются сверху. Такие формы участия жителей общины, как районные комитеты или публичные митинги, могут оказать помощь в принятии на себя части обязанностей. Они помогают привлечь внимание общественности, облегчают совместное принятие решений и оказывают поддержку в первоначальной разработке и координации действий. Необходимо тщательно следить за тем, чтобы соглашения, достигнутые на стадии их обсуждения, не были забыты или видоизменены на стадии их осуществления. Открытое обсуждение будущих соглашений поможет выявить спорные аспекты до того, как соглашение начнет осуществляться. Программы, которые направлены на искоренение преступности, должны будут предполагать выработку согласованного подхода к основным факторам, влияющим на рост преступности, и к возможным решениям. Умеющий четко выразить свои мысли, способный повести за собой и преданный своему делу человек будет полезен для успешного осуществления таких программ, осуществление которых может начаться с выработки чувства ответственности у жителей общины еще до того, как они смогут принять в них участие.

90. Главная проблема заключается в том, что социальные меры вряд ли могут рассматриваться как адекватная реакция теми, кто видит прямую угрозу совершения преступления и выступает за проведение политики немедленного реагирования и наказаний в отношении осужденных правонарушителей. Инициативы по применению мер социального характера неизбежно рассчитаны на долгосрочный период и для их осуществления потребуются люди, обладающие решительностью и высоким чувством долга. Инициативы, где характерно применение исключительно мер по предупреждению случайной преступности, легче разрабатывать и осуществлять на практике. Они меньше зависят от консенсуса, их скорее можно рассматривать как адекватную реакцию на преступление, и они побуждают население принять в них участие. В то же время их осуществление может быть затруднено по причинам технического характера. Меры такого характера могут вступать в противоречия с нормами пожарной безопасности или оказаться несоответствующими техническим спецификациям. Могут возникнуть задержки, связанные с невозможностью достать необходимые материалы или с ограничениями в их поставке. Но, возможно, самым главным побочным результатом осуществления инициатив может стать неудачное применение физических мер и мер, связанных с наблюдением, которые приведут к формированию мышления "осажденного", что может лишь способствовать росту страха у людей и ухудшить репутацию общины.

D. Оценка

91. Следующим этапом является оценка. Важно определить, имеет ли место снижение преступности и в какой степени, а также вызвано ли такое снижение

применениями мер превентивного характера или какими-либо другими обстоятельствами. Важно также определить, повысился ли уровень преступности, приобрел ли он устойчивый характер или он снизился по сравнению с уровнем в отдельном регионе или в стране, не объясняется ли сокращение преступности тем, что она фактически переместилась в соседние районы. Необходимо также принимать во внимание соотношение расходов по применению этих мер и достигнутых результатов. Эти сведения могут оказать пользу в теоретическом и практическом плане конкретным работникам и тем, кто ассигнует средства на предупреждение преступности, в выборе правильных решений в отношении того, на что следует выделять такие средства, каков будет их объем и на какой по длительности период они должны будут выделены.

1. Источники информации

92. Необходимая для оценок информация может быть получена из официальных отчетов, проведенных исследований и путем непосредственных наблюдений. Все эти источники имеют свои преимущества и недостатки и требуют осторожного подхода. Отчеты полиции и другие официальные документы весьма подходят для этих целей, но могут ввести в заблуждение. Не все преступления регистрируются в полиции; некоторые из них могут быть официально не зарегистрированы. Официальные отчеты не всегда предусматривают глубокий анализ происшедшего и по этой причине им может не доставать последовательности, достоверности и объективности. Исследования, проведенные на основе бесед с жертвами преступлений и жителями, обычно дают возможность получить более точные данные, и они особенно полезны для решения вопроса, были ли достигнуты поставленные цели. Они могут дополнить официальные источники и обеспечить полезную информацию путем сопоставления восприятий различных затронутых сторон. Для того, чтобы эти источники охватывали возможно большее количество преступлений, необходимо, чтобы беседы с жертвами были основаны на многочисленных примерах, что занимает очень много времени. Прямое наблюдение может помочь понять истинное поведение, но это одновременно может быть дорогостоящим мероприятием, подверженным субъективным влияниям. Группы наблюдателей могут ослабить воздействие этой тенденции. Однако, сопоставимость индивидуальных оценок, возможно, трудно обеспечить. Совокупность наблюдений с другими методами исследования должна быть, тем не менее, очень полезным инструментом для интерпретации проведенных наблюдений.

2. Применение мер по предупреждению преступности и оценка полученных результатов

93. Оценка осуществляется в два этапа. Первый этап - это "оценка процесса", которая состоит из определения того, что в действительности произошло (а не того, что должно было произойти) и каким образом программа была осуществлена на практике. Некоторые программы выполняются лишь частично, другие не выполняются вообще или весьма отличаются от того, что было первоначально запланировано. Говорить об эффективности программы можно лишь после того, как дана оценка тому, что действительно произошло и почему. В процессе оценки часто используются качественные данные и дается определение не только осуществлению программы, но и результатов такого осуществления и косвенного воздействия на такие аспекты, как социальные связи, степень вероятности преступления и возможности общины самостоятельно решать свои проблемы. В ходе оценки процесса главным является не решение вопроса о том, способствовала ли та или иная программа снижению преступности или нет, а оценка условий, при которых были достигнуты некоторые результаты. Полученные данные особенно полезны для определения, вызвана ли неудача в применении той или иной программы неправильным расчетом (оценка была ошибочной), недостатками программы (программы не были должным образом разработаны или были осуществлены

неполностью) или ошибками теоретического характера (сама идея о том, что избранные стратегии по предупреждению преступности могут способствовать ее снижению, является неверной).

94. Второй этап можно охарактеризовать как "оценка результатов". Он позволяет определить, был ли достигнут конечный результат программы. Оценка превентивных мер может носить лишь относительный характер и осуществляться путем сравнения с результатами, достигнутыми в ходе применения других мер превентивного характера или при отсутствии таких мер с результатами того, что реально произошло. Обычный подход заключается в сравнении положения в районе или группе, в отношении которой были приняты меры превентивного характера, с районом или группой, которые взяты в качестве контрольного образца. В идеале такие районы или группы должны выбираться произвольно для проведения в них или непроведения превентивных мер. На практике, однако, этого не удается сделать по причинам этического или практического характера. Поэтому необходимо обеспечить, чтобы различия между выбранными для эксперимента районами или группами и соответственно с теми, которые взяты для контрольных измерений, были четко указаны. На этапе подведения оценок результатов, осуществленных на основе принципов экспериментального или квазиэкспериментального расчета, возникает проблема, связанная с тем, что на эти оценки могут влиять посторонние события, такие как использование в этих районах других программ или инициатив, которые также могут оказывать воздействие на уровень преступности. Существуют и другие методы, которые могут быть использованы, такие как "предварительные или последующие" исследования или обзоры положений, но они также имеют свои ограничения. На практике подход и методы должны выбираться с учетом ряда факторов, включая стоимость, затраты времени, тип оцениваемой программы и навыки и предпочтения исследователя.

3. Проблемы и ограничения, связанные с оценкой

95. Процесс оценки связан с трудностями технического и концептуального характера. Большой частью оценки бывают либо слишком упрощенными, либо имеют серьезные недостатки. Часто бывает невозможно указать на последствия конкретных мероприятий в рамках многосторонних стратегий. Даже при наличии положительного результата обычно невозможно доказать, что снижение преступности было вызвано применением конкретной стратегии или что это снижение вызвано потраченными на это средствами. Если нет технических и финансовых ресурсов или их невозможно получить для осуществления детально разработанной оценки, то лучше не проводить оценки, ибо некачественная оценка может дать ошибочную информацию.

96. Задача сбора базовой информации об уровне преступности может занимать слишком много времени, быть дорогостоящей и даже нанести ущерб. Исследования могут вскрыть недостатки в управлении или неэтические процедуры. В некоторых случаях давление политического или финансового характера, осуществляемое в целях демонстрации эффективности той или иной инициативы, может повлиять на объективность. Исследователи, однако, могут извлечь пользу из тесного сотрудничества с практическими работниками, хотя у них могут быть разные интересы. Практические работники могут помочь исследователям быть более реалистичными и прагматичными и оценивать свои конечные результаты с некоторой долей здорового скептицизма. Они помогают дать правильную оценку успеху или неудаче с учетом затрат. Процесс оценки не должен рассматриваться с чисто технической или научной точки зрения, и в некоторых случаях заключения, даваемые практическими работниками, могут оказать полезную помощь исследователям, дающим независимую оценку.

97. Главной проблемой оценки является обеспечение того, чтобы снижение преступности в одной области не происходило за счет ее перемещения в какую бы

то ни было другую область или в сторону других более серьезных правонарушений. Хотя такое возможное смещение трудно определить и измерить, важно, чтобы оценка включала определение того, произошло ли в действительности такое перемещение, и если оно произошло, то насколько оно значительно. Среди правонарушителей, на которых меры превентивного характера могут оказать сдерживающее влияние, есть лица, которые в большей степени, чем другие, склонны совершать правонарушения в другом месте. Профессиональные преступники более склонны продолжать свою преступную деятельность, чем мелкие правонарушители. Труднее избежать такого перемещения, если правонарушитель намеревается совершить умышленное преступление и имеет для этого возможность. В отличие от этого какое-либо перемещение маловероятно, когда речь идет о мелких незначительных преступлениях, таких как кража в магазинах, на работе и акты вандализма. Путем опроса правонарушителей о выборе ими объекта преступления и *modus operandi* исследователи могут получить определенную информацию о том, как они приходят к таким решениям, а она в свою очередь может помочь им определить вероятность и степень перемещения, включая условия благоприятствующие выбору другой области. Наблюдение за изменениями в характере преступлений, происходящие на протяжении определенного периода времени, могут также помочь определить вероятность преступления и дать возможность практическим работникам действовать соответствующим образом.

Е. Международное сотрудничество и обмен информацией

98. В области предупреждения преступности необходимо, чтобы лица, разрабатывающие политику, и практические работники имели возможность использовать опыт и достижения других стран и активно участвовать в работе международных форумов. Учитывая, что предупреждение преступности продолжает оставаться сравнительно новой областью, прежде всего необходимо оказывать помощь и поддержку путем обмена и взаимного обогащения идеями между странами и народами. Первоочередной задачей является проведение соответствующих мероприятий для обеспечения систематического обмена информацией о политике и программах. Этому может способствовать регулярное проведение конференций, семинаров и симпозиумов, в которых будут принимать участие как лица, разрабатывающие политику в области предупреждения преступности, так и практические работники и исследователи, а также представители общественности. Это может в конечном итоге способствовать созданию международной ассоциации практических работников в области предупреждения преступности.

99. Некоторые страны играют ведущую роль в разработке национальных компьютеризированных систем информации в области предупреждения преступности. Ведутся переговоры об установлении связей между этими странами и сетью международной информации в области предупреждения преступности в рамках министерства юстиции Нидерландов для обеспечения участия всех заинтересованных стран в работе этой сравнительно недавно созданной сети. Важным шагом в этом направлении может стать передача полученных ими данных в недавно созданную Глобальную информационную сеть в области уголовного правосудия Организации Объединенных Наций. Доступ к стандартизированным показателям уровня преступности и данным о соответствующих криминогенных факторах значительно облегчит обмен информацией. Этим целям наилучшим образом послужат также стандартизированные обзоры о виктимизации населения по возможности во многих странах. Существующие здесь пробелы поможет заполнить международный журнал по вопросам предупреждения преступности, предназначенный для публикации в нем практической информации и выходящий на нескольких языках. Уже сегодня можно приступить к изданию бюллетеня международных новостей, где главное внимание, например, будет уделено предстоящим конференциям, семинарам и курсам по подготовке специалистов.

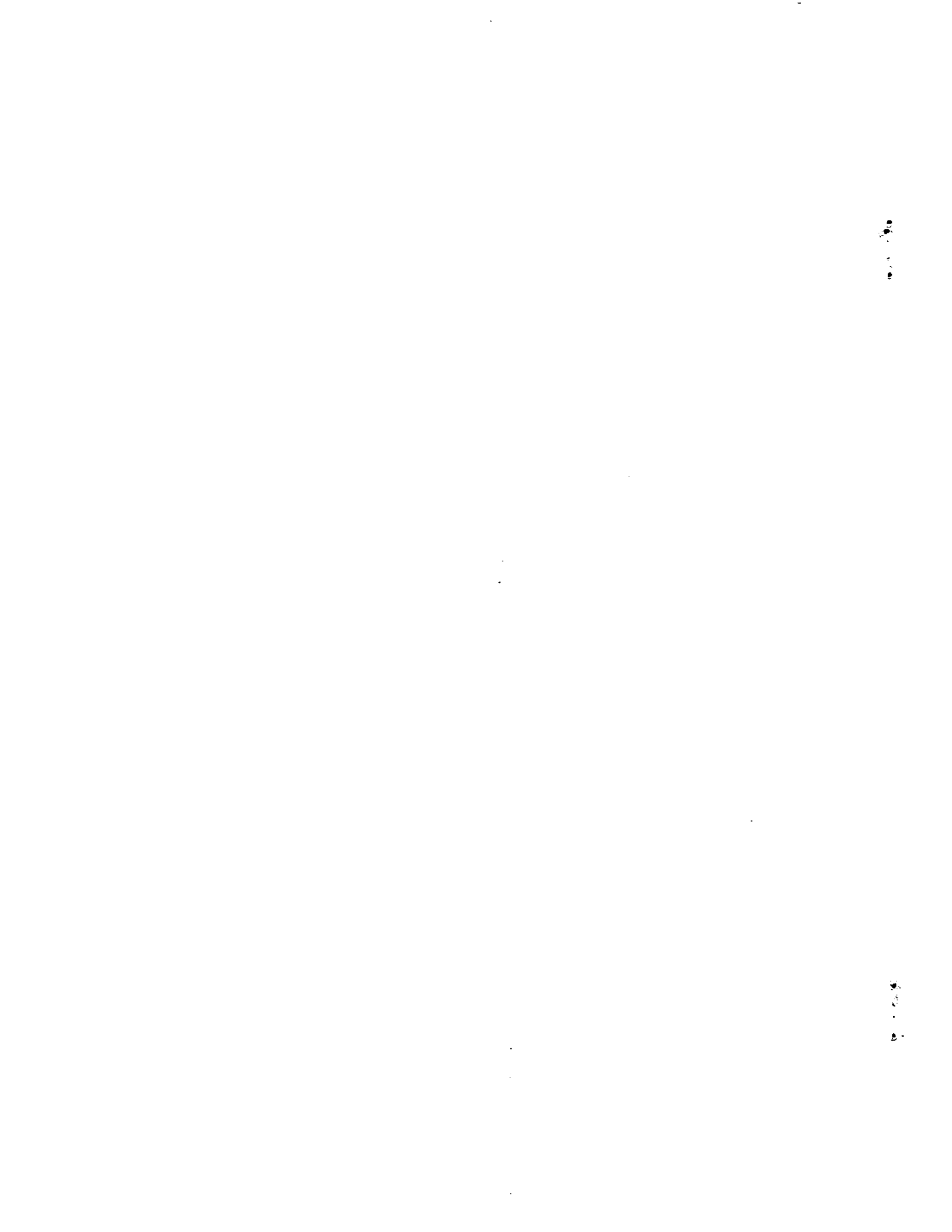
100. Обеспечение обмена информацией для практических работников на постоянной основе, международная программа по обеспечению безопасности городов, в которых усилия городов по планированию и осуществлению всесторонних стратегий по предупреждению преступности могли бы быть "объединены", предоставит возможность для регулярных встреч между лицами, осуществляющими политику в этой области и практическими работниками с тем, чтобы наладить между ними взаимовыгодное сотрудничество. Сравнительное изучение оценок также будет играть в этом важную роль. Нет необходимости подчеркивать важность обеспечения оценочных исследований по проблемам предупреждения преступности и распространения выводов этих исследований в различных странах. Странам необходимо учиться на успехах и ошибках друг друга в этой области, особенно на основе сравнительного анализа положения в различных странах. Поскольку кампании, проводимые средствами массовой информации, организуемые на уровне общественных лекций, и разработка предварительных планов играют важную роль в понимании общественностью роли, которую она играет в предупреждении преступности, представляется целесообразным организовать международную неделю по предупреждению преступности.

101. Странам следует избегать ошибок, совершенных в других странах и извлекать пользу из накопленного опыта. При разработке проектов по планированию новых городов, дальнейшей урбанизации или реконструкции успехи, достигнутые в решении одного вопроса, могут быть использованы при решении других вопросов. Растущая озабоченность в отношении окружающей человека среды как в социальном аспекте, так и с точки зрения охраны природных ресурсов означает, что у многих развивающихся стран может возникнуть необходимость в техническом сотрудничестве в ходе разработки и осуществления политики и программ по предупреждению преступности. Это потребует привлечения к участию в разработке проектов предупреждения преступности двусторонних или многосторонних учреждений, финансирующих эти виды деятельности, например, Программы развития Организации Объединенных Наций, как неотъемлемой части социально-экономического развития. Предупреждение преступности является той областью, в которой значительные результаты могут быть достигнуты благодаря международному сотрудничеству.

Примечания

1/ A/CONF.144/IPM.1, "Рекомендации", раздел А, рекомендация 9.

2/ Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1990 год, Дополнение № 10 (R/1990/31), глава I, раздел А.



This archiving project is a collaborative effort between the United Nations Office on Drugs and Crime and the American Society of Criminology, Division of International Criminology. Any comments or questions should be directed to Cindy J. Smith at cjsmithphd@comcast.net or Emil Wandzilak at emil.wandzilak@unodc.org.