



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ



**Шестой Конгресс  
Организации Объединенных Наций  
по предупреждению преступности  
и обращению с правонарушителями**

Distr.  
GENERAL

A/CONF.87/4  
26 June 1980  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Каракас, Венесуэла, 25 августа — 5 сентября 1980 года

---

ШЕСТОЙ КОНГРЕСС ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ  
НАЦИЙ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ  
И ОБРАЩЕНИЮ С ПРАВОНАРУШИТЕЛЯМИ  
Каракас, Венесуэла, 25 августа-5 сентября  
1980 года  
Пункт 3 предварительной повестки дня\*

ТЕНДЕНЦИИ В ОБЛАСТИ ПРЕСТУПНОСТИ И СТРАТЕГИИ  
ПО ЕЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ

Рабочий документ, подготовленный Секретариатом

---

\* A/CONF.87/1.

СОДЕРЖАНИЕ

<u>Глава</u>	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ .....	1 - 6	3
I. ТЕНДЕНЦИИ В ОБЛАСТИ ПРЕСТУПНОСТИ .....	7 - 55	6
А. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОЦЕНКИ ТЕНДЕНЦИЙ В ОБЛАСТИ ПРЕСТУПНОСТИ .....	7 - 33	6
1. Анализ тенденций в области преступ- ности .....	7 - 10	6
2. Сбор данных .....	11 - 17	7
3. Существующие альтернативные источ- ники информации .....	18 - 19	11
4. Новые методы сбора данных .....	20 - 25	11
5. Анализ и распространение данных ....	26 - 30	14
6. Прогнозы и предсказания .....	31 - 33	16
В. ТЕКУЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ .....	34 - 55	18
1. Предыстория вопроса .....	34 - 37	18
2. Краткий обзор данных по регионам ...	38 - 55	20
II. СТРАТЕГИИ В ОБЛАСТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ .....	56 - 57	27
А. ПЛАНИРОВАНИЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ: ТЕОРИЯ И ТЕКУЩАЯ ПРАКТИКА .....	58 - 81	27
1. Межсекторальное планирование .....	58 - 67	27
2. Конкретные меры предупреждения преступности .....	68 - 78	30
3. Оценка воздействия стратегии предупреж- дения преступности .....	79 - 81	38
В. РЕЗЮМЕ И ВЫВОДЫ .....	82 - 83	41

## ВВЕДЕНИЕ

1. Государства-члены во всех регионах мира все больше осознают, в какой степени проблема преступности препятствует прогрессу в достижении приемлемого качества жизни для всех людей. О росте преступности и его влиянии на общество не раз говорилось на Конгрессах Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. На четвертом Конгрессе был подчеркнут тот факт, что проблема преступности не уменьшается, а, напротив, возрастает 1/. Пятый конгресс подчеркнул, что преступность существует во всех странах, а во многих странах имеет пагубные последствия, препятствуя усилиям по достижению более полного социально-экономического развития 2/. Кроме того, пятый Конгресс подчеркнул, что, ввиду возникновения новых форм и масштабов преступности, требуется усилить деятельность в национальном и международном плане по предупреждению преступности и сдерживанию ее роста.

2. Включение этого вопроса было настоятельно рекомендовано Комитетом по предупреждению преступности и борьбе с ней на его четвертой сессии 2/. Комитет предложил, чтобы в этом вопросе не просто подчеркивалось значение международного сотрудничества в этой области, но и рассматривалась всесторонняя разработка стратегии и политики на национальном уровне. Экономический и Социальный Совет 3/ впоследствии добавил пункт, озаглавленный "Новые перспективы в предупреждении преступности и уголовное правосудие и развитие: роль международного сотрудничества". Некоторые вопросы, которые должны были обсуждаться под этим заголовком, теперь будут рассматриваться надлежащим образом по новому пункту повестки дня.

3. На всех подготовительных совещаниях для шестого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями было также отмечено первоочередное значение этого вопроса. Преступность продолжает привлекать растущее внимание во многих странах, и для борьбы с преступностью используется все возрастающий объем ресурсов общества. Исследования и планирование, а также текущая деятельность учреждений уголовного правосудия все более совершенствуются и усложняются. Причины социально-экономического

---

1/ Доклады четвертого и пятого Конгрессов Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, проходивших, соответственно, в Киото, Япония, в 1970 году и в Женеве, Швейцария, в 1975 году.

2/ Доклад Комитета по предупреждению преступности и борьбе с ней на четвертой сессии, проходившей в Нью-Йорке с 21 июня по 2 июля 1976 года (E/CN.5/536).

3/ A/35/3/Add.36 [Часть 17], пункт 6.

характера обуславливают необходимость принятия по возможности максимально конструктивных и эффективных мер в области предупреждения преступности.

4. Концепция предупреждения преступности как отдельный аспект проблемы развивалась с изменением взглядов в отношении преступности. Преступность уже рассматривается не как проблема, касающаяся лишь небольшой части населения, а как фактор, влияющий на все группы населения. В результате этого реабилитация осужденного правонарушителя становится лишь одним из факторов, которые следует рассмотреть в общем контексте предупреждения преступности. В то же время получила развитие наука планирования во всех секторах и поэтому больше внимания стало уделяться взаимному влиянию секторов, и, таким образом, все больше стала осознаваться необходимость межсекторального планирования политики. Основные элементы любого планирования политики заключаются в следующем: а) характеристика существующего положения; б) описание желаемой цели; с) конкретная характеристика мер, которые необходимо принять для достижения этой цели (стратегия); д) элемент, позволяющий ретроспективно оценить меры, которые уже были приняты 4/.

5. Для осуществления всех этих операций необходима информация. Существенное значение имеет база данных. В идеальных условиях такая база будет состоять из полного набора достоверных и надежных количественных данных, т.е. статистики, охватывающей все соответствующие решения и процессы в области планирования. Однако, в целом, не имеется такой полной информации относительно преступности и деятельности уголовного правосудия 5/. Для улучшения положения с обеспечением информации в будущем следует рассмотреть некоторые основные методологические трудности, которые часто игнорируются, включая необходимость частого использования вспомогательных источников данных.

6. Таким образом, для планирования процесса предупреждения преступности требуется информационная основа, которая укажет на произошедшие изменения, а также на различные виды преступлений. Традиционное понимание статистики преступности, как изображающей действительность в какой-то определенный период времени, в настоящее время подвергается сомнению во многих странах 6/. При новом методе

---

4/ Дальнейшую подробную информацию см. также в W. Clifford, *Planning Crime Prevention* (Lexington, Mass., Lexington Books, 1976).

5/ См. далее M. Wolfgang, "Working Group on New Methods of Compiling Criminal Statistics", Council of Europe, European Committee on Crime Problems. См. также подробное рассмотрение и иллюстрацию проблем, касающихся официального составления статистических данных в *Annual Sourcebook of Criminal Justice Statistics*, и в особенности в appendices, United States Department of Justice, Law Enforcement Assistance Administration, National Criminal Justice Information and Statistics Service, Washington, D.C.

6/ См. также C.F. Welfort, "Crime and the dimensions of nations", *International Journal of Criminology and Penology*, vol. 2, No. 1.

рассмотрения тенденций преступности удастся избежать некоторых научных и технических проблем и обеспечить гибкость, необходимую при планировании процесса предупреждения преступности. Такой метод также позволяет более четко выделить различные виды правонарушений или правонарушителей, в отличие от преступности в целом. Другими словами, тенденции в области преступности и стратегии по ее предупреждению могут быть более эффективно изучены, если они будут рассматриваться как внутренне взаимосвязанные аспекты.

## I. ТЕНДЕНЦИИ В ОБЛАСТИ ПРЕСТУПНОСТИ

### A. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОЦЕНКИ ТЕНДЕНЦИЙ В ОБЛАСТИ ПРЕСТУПНОСТИ

#### 1. Анализ тенденций в области преступности

7. В международном плане на региональном и глобальном уровнях оценка и учет тенденций в области преступности помогут изучить изменения, которые могут впоследствии произойти в других областях. Установление связи показателей преступной деятельности с другими социально-экономическими показателями качества жизни, положительными или отрицательными, дает возможность более полного понимания сложной и изменяющейся природы преступности. Анализ тенденций является достоверным только в том случае, если постоянно измеряются одни и те же показатели. В результате изменений в правовом определении понятия "преступление" и изменений в процедуре учета, регистрации и рассмотрения преступления могут возникнуть определенные ошибки. При анализе периода, который охватывает лишь часть общих рассматриваемых изменений, может также возникнуть неправильное и ложное представление о тенденциях. Например, какое-либо явление по своему характеру и внешним чертам может быть циклическим. Если при этом рассматривается только период, когда эти явления происходят более часто, а другая часть цикла, когда это явление идет на спад, игнорируется, то может возникнуть ложное представление о тенденции постоянного роста без указания на прекращение этой тенденции.

8. Определения и оперативные процедуры, а также модели фактического поведения преступника, могут довольно внезапно измениться. Наиболее эффективным методом избежания ошибок, которые могут возникнуть в результате этого процесса, является использование при анализе коротких периодов времени. Это, однако, может привести к ошибке другого рода, в результате которой краткосрочная временная тенденция будет рассматриваться как тенденция, действующая в течение длительного периода времени. Например, неожиданное введение жестких мер в отношении определенных видов преступлений, по всей вероятности, приведет к временному, но, видимо, только временному, снижению уровня преступлений такого рода. Таким образом, при любом методе учета преступности следует обнаруживать изменения в определениях и реагировать на них, а также на изменения фактической "действительности". Тенденции состоят из многих переменных, взаимовлияющих факторов и могут изменяться в различных направлениях. Если при оценке тенденций учитывается только совокупность всех факторов, то различные изменения могут привести к искажению результата в том или другом направлении. Следовательно, следует подвергать анализу ту тенденцию, которая является важной для конкретного вопроса в этом контексте. Это можно проиллюстрировать следующим примером. Многие криминологи признают значение распределения населения по возрасту, поскольку пропорционально большая часть преступлений совершается лицами, входящими в возрастную группу от 15 до 24 лет.

Следовательно, тот факт, что численность этой возрастной группы должна уменьшиться (в Западной Европе) или увеличиться (в большинстве латиноамериканских стран), имеет большое значение при прогнозировании будущих тенденций в этих регионах.

9. Однако, если технические проблемы будут решены, то несомненно, что анализ тенденций станет индивидуальным средством как при планировании и отправлении правосудия, так и в исследованиях, необходимых для оценки и улучшения этого сектора. В ответах, полученных от правительств на вопросник, на котором основывается Обзор положения с преступностью в мире, было ясно указано на то, что Организация Объединенных Наций должна продолжать исследование этого вопроса.

10. Для создания системы сбора данных, способной проводить тщательные сопоставления между странами, в большинство существующих систем потребуется ввести значительные изменения и добавления. Тенденции в области преступности являются наиболее информативными, когда они оцениваются по отношению к другим социально-экономическим показателям также в виде временных рядов 7/. Различия в системах классификации преступности и уголовного правосудия в различных странах будет продолжать создавать трудности, которые необходимо преодолеть, с тем чтобы можно было создать конкретную информационную основу для обмена опытом. Такие обмены, как правило, оказываются наиболее плодотворными, когда они касаются четко обозначенных тем. Вопрос о создании базы данных, приемлемой для внутреннего пользования и сопоставительного анализа требует некоторого обсуждения 8/.

## 2. Сбор данных

11. Сбор данных может осуществляться администраторами и управляющими, исследователями и плановиками. Вполне вероятно, что каждая из этих групп при сборе данных будет ставить перед собой различные первоочередные задачи. Так, при ограниченных ресурсах выбор целей будет определять сбор данных 9/. Данные, собираемые для конкретно определенной цели или с иной целью чем та, с которой они использовались, могут оказаться бесполезными или привести к неправильным выводам. Например,

7/ Информацию о широком круге социальных показателей см. Social Indicators: Preliminary Guidelines and Illustrative Series, Statistical Papers, series M., No. 63 (United Nations publication, Sales No. E. 78. XVII. 8); Studies in the Integration of Social Statistics; Technical Report, Studies in Methods, series F., No. 24 (United Nations publication, Sales No. E. 78. XVII. 4); and Improving Social Statistics in Developing Countries: Conceptual Framework and Methods, Studies in Methods, series F., No. 25 (United Nations publication, Sales No. E. 79. XVII. 12).

8/ См. The United Nations Statistical Series, op. cit., 8; а также D. Glaser, Routinizing Evaluation (Rockville, Md., National Institute of Mental Health, 1975).

9/ По вопросу о проблемах объективного исследования см. William F. Chambliss and Robert B. Seidman, Law, Order and Power (Reading Penn., Addison-Wesley, 1971).

данные могут быть истолкованы правильно или неправильно администраторами и управляющими для определения или защиты политики; исследователями - для содействия или критики управления, либо для научных целей, а также теми, кто выступает в защиту какого-либо вопроса. Короче говоря, сбор данных осуществляется либо в целях обеспечения основы решений, либо для расширения научных знаний. Поэтому необходимо заблаговременно определить, что из себя представляют эти решения или научные проблемы.

12. Следует проводить различие между видами данных. Во-первых, существуют данные о деятельности системы уголовного правосудия, как правило, подготавливаемые отдельными учреждениями-филиалами. В эту категорию входит большая часть традиционной "официальной" уголовной статистики. Число арестов является показателем работы полиции: оно является лишь косвенным показателем уровня преступности, хотя, несомненно, между ними существует тесная связь. Вторая категория состоит из данных о поведении преступников. Эта сфера, в которую входят самоотчеты и исследования потерпевших, находится все еще на ранней стадии развития. В-третьих, существуют мнения и убеждения общественности в отношении преступности, которые могут полностью отличаться от фактических сведений Ю/.

13. Следующий вопрос заключается в том, "кто будет заниматься сбором данных"? Первоочередные задачи лиц, заинтересованных в сборе данных, будут определять точный характер интересующих данных. Различные заинтересованные группы могут иметь совершенно различные потребности, но эти различия могут быть сведены к минимуму путем предварительных консультаций. Таким образом, требования различных заинтересованных групп, вероятно, могут быть удовлетворены путем незначительного расширения или изменения процесса сбора данных. Например, лиц, занимающихся вопросами условно-досрочного освобождения заключенных, интересует общее количество дел для учета их объема работы, а исследователей эффективности условно-досрочного освобождения может интересовать та же информация, если в ней будут указания на результаты этой деятельности. Потребности администрации и управления, в основном, удовлетворяются за счет точной статистики о деятельности учреждений уголовного правосудия, по крайней мере, в короткие периоды времени. При изменении приоритетов вид данных, необходимых для оценки потенциального значения изменений или оценки последствий, будет отличаться от вида данных, требуемых для контроля за проводимой политикой.

14. Многие развивающиеся страны создали свои национальные статистические учреждения, занимающиеся вопросами развития, которые установили высокие стандарты сбора данных во многих секторах. Однако они часто не охватывают сектор уголовного правосудия. Ответственность за

---

Ю/ См. Richard L. Hensel and Robert A. Silverman eds., Perception in Criminology (New York, Columbia University Press, 1975). См. также R. Newman Graeme, Perceptions of Deviance (Rome, United Nations Social Defence Research (Rome, United Nations Social Defence Research Institute, 1979).



это, вероятно, лежит как на статистических учреждениях, так и на должностных лицах, занимающихся вопросами уголовного правосудия. Этот вопрос должен быть рассмотрен на самом высоком правительственном уровне, с тем чтобы недостаточно развитая система информации в области уголовного правосудия имела такое же значение в национальных системах статистики, как и другие области. Статистика по преступности и уголовному правосудию должна включаться в национальную статистику на основании таких же строгих норм.

15. В некоторых странах осуществляется политика замалчивания и ограничения распространения информации об уголовном правосудии. В таких условиях невозможно проконтролировать изменения в масштабах преступности или в прогрессе отдельных лиц, которые проходят через различные учреждения уголовного правосудия. Отсутствие систем необходимой всеобъемлющей информации может серьезно воспрепятствовать успешному планированию предупреждения преступности и отрицательно сказаться на общих знаниях о преступности. Без базы данных или с ограничениями ее использования деятельность системы уголовного правосудия может быть серьезно нарушена.

16. Многие страны прибегают к многосторонним оценкам преступности и предупреждения преступности, отказавшись от поиска единственно "верной" оценки преступности. Хотя все еще существует озабоченность в отношении "пробелов" (незарегистрированные и нерасследованные преступления), обычно считается, что информация в этой области в настоящее время отличается по характеру от информации, полученной из более традиционных источников. По-видимому, используемые показатели слишком зависят от определений явлений, в особенности в том, что касается официального ответа на них 11/. Вероятно, окончательная проверка эффективности нынешних или будущих систем предупреждения преступности может быть осуществлена только тогда, когда будут найдены и опробованы новые оценки.

17. Соответствующие источники данных и факторы, имеющие наиболее важное значение для регистрации, на протяжении длительного времени создавали проблемы. Считается, что традиционные источники данных не являются эффективным источником информации по преступной деятельности 12/, даже если при тщательной и должной регистрации они оказывают большое содействие в управлении. Поэтому следует рассмотреть вопрос об альтернативных источниках. Их можно поделить на две общие категории: а) источники имеющейся и используемой информации, которая может храниться не в традиционных архивах, или б) новые источники новой информации, созданные с этой целью. Первая категория является менее дорогостоящей и, следовательно, более привлекательной для всех стран. Однако для преодоления известных и признанных недостатков

---

11/ См. David Greenberg, Mathematical Criminology (New Brunswick, N.J. Rutgers University Press, 1979).

12/ См. подробную информацию R. A. Carr-Hill and N. H. Stern, Crime, the Police and Criminal Statistics (London, Academic Press, 1979).

информации, собранной посредством традиционных методов в системе уголовного правосудия, может возникнуть необходимость в сборе предварительных данных. Экстрополяция, анализ тенденций и прогнозирование на длительные отрезки времени могут оказаться опасными и ненадежными методами. Различия в классификации преступлений и методах регистрации между странами и группами стран являются, как представляется, настолько глубокими, что на международном уровне традиционные подходы, как представляется, являются по своей сути ограниченными. Однако сопоставительная статистика уголовного правосудия отличается по цели и виду. Она прежде всего призвана направлять и освещать международный обмен опытом и расширение научных знаний, а не непосредственные решения в области управления.

желание подробно обсудить целесообразность и значение этих методов в разработке данных уголовного правосудия, особенно в развивающихся странах, которые все еще находятся в процессе создания своих статистических систем и поэтому имеется возможность принять более конструктивные меры, без необходимости разрушения традиционных и установившихся систем.

24. Данные о незарегистрированных преступлениях являются показателем своего рода "декриминализации информации", однако последствия обнаружения скрытой преступности для политики являются сложными. При высоком уровне скрытой преступности и направлении большего объема ресурсов полицейским органам и/или уделении большего внимания руководящих органов проблеме скрытой преступности может резко возрасти объем работы в судах, тюрьмах и органах наблюдения за лицами, отбывшими срок заключения, причем эти учреждения могут оказаться не в состоянии выполнить этот объем работы 15/.

25. Незарегистрированная преступность, которая обнаружится в результате исследования, может истолковываться различным образом. Она могла возникнуть в результате терпимого отношения общественности к незначительным нарушениям общественного порядка. Она могла явиться результатом недоверия общественности к полиции или понимания несостоятельности полиции. Исследования раскрывают уровень скрытой преступности: объяснение ее причин возлагается на данное общество. В тех общинах, где господствует обычное право или же оно существует совместно с официальными системами, уровень незарегистрированных преступлений может быть определен по данным, имеющимся у традиционных властей. Это представляется возможным, поскольку в таких областях жалоба потерпевшего обычно выражается в такой форме, которая измерима в обществе. С другой стороны, в городских районах жалобы потерпевших могут быть не приняты во внимание вследствие относительной анонимности, присущей городу. Сопоставление данных между городами дают порой более надежную информацию, чем сопоставление между странами, поскольку в городах уровень незарегистрированных преступлений может быть значительно выше. Однако, теоретические и методологические проблемы в отношении числа незарегистрированных преступлений не снимают с уголовного правосудия ответственности за создание максимально точной информационной основы. Сюда следует включить "вспомогательные факторы", представляющие ценность и являющиеся соответствующими.

---

15/ Это предполагает модель, ограничивающую циркулирующую группу преступников. См. далее J. Cohen, A. Blumstein and D. Nagin, eds., Deterrence and Incapacitation: Estimating the Effects of Criminal Sanctions on Crime Rates. (Washington, D. C. The National Academy of Sciences, 1978). Альтернативную модель см. в David F. Greenberg, "The dynamics of oscillatory punishment processes, Journal of Criminal Law and Criminology, vol.60, No.4.

### 3. Существующие альтернативные источники информации

18. Информация, которая вполне может быть связана с уровнем преступности, регистрируется учреждениями и организациями, не входящими в сектор уголовного правосудия, такими, как организация здравоохранения, образования, частные службы безопасности и страховые компании. В некоторых странах были предприняты попытки изучения взаимосвязи между некоторыми из этих переменных факторов, например, прогулами и преступностью несовершеннолетних, приемом в больницы трупов и убийством; однако, в основном, использование таких связей остается неизученным. В исследованиях некоторых западноевропейских стран отмечается, что дорожные нарушения хорошо регистрируются и что можно провести параллель между такими нарушениями и нарушителями и другими, более традиционными нарушениями. Однако данные о дорожных нарушениях нечасто регистрируются или передаются сектору уголовного правосудия. Такие альтернативные оценки уголовно наказуемого поведения известны под названием "вспомогательные факторы". Они могут служить эффективными показателями влияния преступности на качество жизни. Информация любого учреждения или организации, выполняющих какого-либо рода регулируемую функцию в обществе, может иметь значение при анализе преступности. Существует много таких регулирующих учреждений как в развитых, так и в развивающихся странах. Информация, полученная от них, имеет особое значение при оценке роста преступности в области экономики.

19. Если бы информация от различных планирующих и других регулирующих учреждений предоставлялась учреждениям уголовного правосудия и их исследовательским отделам, то это само по себе сдерживало бы определенные виды преступлений. Конгресс может выразить желание рассмотреть пути расширения функции контроля в национальных системах уголовного правосудия на основе использования данных учреждений, находящихся вне сектора уголовного правосудия. Несомненно, здесь затрагиваются серьезные проблемы разглашения конфиденциальной информации. Вторая проблема зачастую может возникнуть не в результате неправильных норм, а в результате неправильного применения этих норм из-за недостатков в процедурах информирования и контроля.

### 4. Новые методы сбора данных

20. Основная проблема в отношении сбора данных заключается в расходах. Наличие финансовых ресурсов дает возможность обеспечить услуги экспертов. Методологическая проверка любых новых методов часто влечет за собой большие расходы, однако она является необходимой. Очень немногие планы исследований и разработок сразу же приносят полноценные результаты. Полученный до настоящего времени опыт свидетельствует о том, что единственной возможной мерой в этой связи является проверка. Существует четкое различие между методами получения нахождения и регистрации данных. С развитием микропроцессоров и миникомпьютеров многие функции управления в учреждениях уголовного правосудия могут осуществляться при помощи недорогостоящей сменной технологии, которая в настоящее время является все еще недоступной из-за расходов на установку аппаратуры и обучение персонала.

21. Наиболее широко известным методом исследований уровня преступности является проведение опросов потерпевших I3/. Эти опросы теперь считаются одним из элементов криминологического исследования. Первоначальные методологические проблемы, такие, как промежуток времени, в течение которого можно полагаться на память опрашиваемого, тенденция опрашиваемого давать ложные показания или использовать альтернативные определения пресупности и т.д., в основном уже решены I4/.

22. Ценность таких исследований для выработки политики можно подвергнуть сомнению. Как можно улучшить практику уголовного правосудия на основе знаний, полученных в ходе этих исследований? Если официальный интерес проявляется к качеству жизни в целом, а не только к преступлениям, которые регистрируются, то могут возникнуть последствия для таких вопросов распределения ресурсов, как составление моделей политики. Все больше фактов свидетельствует о том, что экономическое развитие влияет на процесс преступности, в особенности в отношении преступной эксплуатации молодых лиц женского пола. Вероятность того, что женщины впоследствии могут стать на путь преступности, превращает эту проблему в серьезную проблему социального характера. Кроме того, если считается, что результаты исследований представляют научную ценность, то являются ли они достаточной отдачей вкладываемых ресурсов? Несомненно, здесь идет речь не только о ценности, но и о расходах, и следовательно о той степени, в которой следует использовать традиционные длительные и дорогостоящие методы или же снижать стоимость этих методов.

23. Другим методом, который довольно широко используется, является метод опроса преступников. При таком методе проводится опрос группы населения, в котором опрашиваемым предлагается анонимно указать, какие преступные действия были совершены ими в охватываемый период. Число ответов обычно удивительно высоко, даже если число серьезных правонарушений, как правило, является довольно низким. Непосредственная практическая ценность этого метода также вызывает сомнения, хотя в перспективе он способствует более глубокому научному пониманию феномена преступности в целом. К тому же, неизвестно, в какой степени эти результаты применимы в разных странах. Однако результаты такого исследования все же являются полезной проверкой официальных данных, используемых для анализа тенденции преступности. Естественно, эти два метода проливают свет на известную проблему, касающуюся информации незарегистрированных преступлений. Конгресс может выразить

---

I3/ Сведения об этом аспекте криминологии см. в I. Drapkin and Emilio Viano, Victimology (Lexington, Massachusetts, Lexington Books, 1974).

I4/ См. обзор методологии в F. Richard Sparks, Hazel Genn and David Dodd, Surveying Victims (London Wiley, 1977).

## 5. Анализ и распространение данных

26. Таким образом, создание базы данных потребует уступок от тех, кто выразит желание ею воспользоваться. Руководство требует ведения тщательной регистрации для контроля за операциями учреждений, находящихся в сфере его компетенции, включая деятельность данного учреждения и текущее положение лиц, находящихся под контролем, а именно подозреваемых или осужденных преступников. Невозможно переоценить влияние новой технологии в области информации, которая была усовершенствована в отношении снижения расходов, облегчения использования и установки аппаратуры. Теперь учреждение обязано знать, где находится лицо, за которое оно несет ответственность, где оно находилось или должно находиться, а также причины этого. Этого еще нельзя было сказать в 1975 году на пятом Конгрессе Организации Объединенных Наций. В то время ЭВМ были весьма больших размеров, отличались сложностью и дороговизной, и их использование во многих операциях уголовного правосудия не могло быть оправдано. В настоящее время положение коренным образом изменилось, и регистрация в учреждении вскоре должна будет осуществляться на постоянной, достоверной и несложной основе с весьма незначительными затратами. Если качество правосудия зависит отчасти от точности, полноты и доступности регистрируемых данных, то в недавнее время в этой области был достигнут довольно значительный прогресс.

27. Точный характер собираемой и хранимой информации определяется потребностями пользователей. Чем менее интересы пользователей касаются каждодневной деятельности, тем более их требования сводятся к обобщенной информации. Так, до сих пор еще не достигнуто согласия относительно степени использования общей базы данных местными должностными лицами, включая начальников тюрем, начальников полицейских участков и правительственных чиновников, и главными правительственными должностными лицами, а также научно-исследовательскими работниками. Достижение договоренности всех заинтересованных лиц относительно общей базы данных и модели сбора информации является одной из предпосылок прогресса.

28. Одним из вопросов, который следует рассмотреть на Конгрессе, является вопрос о распространении информации. Уже упоминалась тенденция неразглашения данных уголовного правосудия. Каждый человек имеет право на личную жизнь, даже если речь идет о совершенных им преступлениях. Однако в совокупности и без указания конкретных лиц данные уголовного правосудия обычно не считаются конфиденциальными. Передача информации из одного учреждения в другое создает в конкретных случаях проблемы, связанные с правом на личную жизнь. Однако отсутствие эффективности, что в конечном итоге сказывается на подозреваемом/заклученном, возникает в результате использования каждым учреждением различных систем информации. Это положение еще более ухудшается, если информация регистрируется неточно и неаккуратно, или если учреждение не желает передавать ее следующему учреждению,

ответственному за рассмотрение дела конкретного лица. Без какой-либо всеобъемлющей системы информации невозможно проконтролировать данные о лицах в различных системах статистики уголовного правосудия. Здесь опять революция в области информации полностью изменила практические и реальные пределы.

29. Одна из целей развития таких баз данных заключается в определении эффективности всех аспектов системы уголовного правосудия. В некоторых странах на протяжении долгого времени используются такие показатели деятельности полиции, как например процент раскрытых преступлений I6/. Однако эти данные являются настолько неоднородными и регистрируются настолько различными способами, что проведение исследования возможно только на местной основе, тем не менее, в последнее время были подняты более широкие исследовательские вопросы, касающиеся деятельности полиции I7/, включая вопросы, касающиеся ответственности и профессионального авторитета с точки зрения полиции и с точки зрения общественности. Для дальнейшего осуществления этого исследования требуется с самого начала включить в систему необработанные данные. Это же касается и мер в отношении эффективности судопроизводства, например, в отношении срока нахождения под следствием, процента дел, рассмотренных без суда, причины этого и т.д. Также потребуются показатели рецидивизма и другие показатели эффективности уголовного наказания. Информация по всем этим видам деятельности системы уголовного правосудия, окажет большое содействие при изучении тенденций преступности и эффективности стратегии по предупреждению преступности, а также более эффективному и рациональному управлению самой системой.

30. Все больше признаются общие тенденции в направлении создания комплекса взаимосвязанных социально-экономических показателей, являющихся более всеобъемлющей оценкой качества жизни. К ним может быть добавлен еще один аспект - указания на "ущерб, нанесенный обществу", то есть отрицательные показатели. Такие обзоры, на которые не должно уходить больше средств, чем на другие виды сбора социальных данных, будут включать в себя такие аспекты, как боязнь преступности в обществе, влияние определенного уровня преступности на образ жизни населения и точка зрения общества в отношении системы уголовного правосудия I8/. Эта информация, как и информация, полученная из опросов потерпевших, не должна и не будет сопоставляться непосредственно с информацией, собранной внутри системы уголовного правосудия и самой

---

I6/ См., например W. Gay, Improving Police Productivity (Washington, D.C., Enforcement Assistance Administration, 1977).

I7/ R.V.G. Clarke, and J.M. Hough, The Effectiveness of Policing (Farnborough, England Gower, 1980). В этой работе содержится полная библиография прогресса, достигнутого в отношении деятельности полиции.

I8/ Richard L. Hensel and Robert A. Silverman, op.cit.

этой системой. Представление о том, что своего рода объединение этих двух видов информации создает "полтинную" картину преступности, является, по-видимому, неправильным. Однако информация, полученная в системе, будет использоваться совершенно иным образом, чем информация, полученная внутри системы. Эти виды информации являются необходимыми для принятия различных видов решений.

#### 6. Прогнозы и предупреждения

51. Сумеют ли, возможно, менее дорогостоящие подходы к исследованию возможных тенденций преступности. Такие проекты в совокупности с уже-том фактическими преступлениями дают возможность научно проверить гипотезы в отношении преступности и предупредить преступности. Эти исследования будут осуществляться в виде прогнозов в отношении экспертов в этой области, занимающихся различными вопросами и работающими совместно. Эти эксперты будут набираться из учреждений уголовного правосудия, научных кругов и правительственных органов. Такой метод также может означать старых должностных лиц и лиц, занимающихся планированием из других секторов с проблемами борьбы с преступностью и повысит их заинтересованность в этой области. Вместо использования сложной методологии на основе противительных статистических временных рядов, по которым может не быть информации, метод основывается на знании про-гнозов о демографическом, экономическом, социальном и культурном положении в стране; на их понимание проблем, бедств и традиций страны и на примерах, взятых из истории их страны и опыта других стран с аналогичными условиями. Следовательно, при прогнозировании криминологии могут использоваться данными сопоставительной криминологии, антропологии, истории, экономики и других общественных наук.

52. Техника прогнозирования может быть изложена здесь лишь кратко. Однако можно привести несколько примеров, показывающих альтернативные подходы к прогнозированию в целях разработки политики, которая имеет особое значение в условиях отсутствия точных данных. В первую очередь, следует назвать так называемое "искусство предположений" 19. При таком процессе эксперт описывает возможные будущие тенденции, указывая на причину этих тенденций. Более сложным вариантом этого метода является написание сценариев. Один или несколько криминологов, работающих совместно с ведущими теоретиками и практиками в области демографии и экономики конкретной страны, создают ряд альтернативных моделей будущего. Через некоторое время без больших затрат можно будет создать модель материальной, меньшей огромное значение для разработки политики в области преступности, независимо от текущего состояния системы сбора данных в системе уголовного правосудия данной страны.



33. Методы "Дельфи" 20/ и "перекрестного влияния" 21/ являются усовершенствованием этих методов. Подход "Дельфи" основан на предположении о том, что а) догадки на основе имеющихся знаний могут стать источником ценной информации о будущем, б) общее направление таких догадок является более ценным, чем какое-либо противоположное мнение, с) догадки экспертов являются более ценными, чем догадки лиц, не являющихся экспертами и d) динамика группы влияет на процесс догадок. Анализ "перекрестного влияния" был рассчитан как развитие метода "Дельфи". Его основная особенность заключается в том, что он основывается на учете взаимовлияния различных рассматриваемых факторов в будущем. При таком подходе отрицается идея о том, что возможные события в будущем не зависят друг от друга, и важное значение уделяется взаимосвязям между этими событиями.

---

20/ O. Helmes, Social Technology (New York, Basic Books, 1966).

21/ O. Helmes, "Problems in Futures Research-Delphi and Causal Cross-Impact Analysis", Futures, vol.9, No. 1.

## В. Текущее положение

### 1. Предыстория вопроса.

34. Предшествующее обсуждение теоретических вопросов было обусловлено реакцией, проявленной в ходе ряда заседаний в отношении "Справочного материала" 22/. Ниже приводится краткое изложение данных по регионам для того, чтобы Конгресс мог ознакомиться с некоторым фактическим материалом. В большинстве случаев объяснения, даваемые данным явлениям, вполне сопоставимы и их общей основополагающей чертой являются социальные перемены, вызванные, по всей вероятности, экономическим ростом. Если структура экономического роста в рамках страны или в рамках всего мира изменится, то, вероятно, изменится и структура и уровень преступности. Пока еще не известно, какова точная природа этой взаимосвязи и можно ли ее научно продемонстрировать. Для более глубокого понимания проблемы преступности и развития возможностей правительств в области планирования программ по сдерживанию преступности, следует тщательно наблюдать за такими связями.

35. Поэтому обзору данных по региону предшествует обзор наиболее отличительных общих черт. Информация по каждому региону должна рассматриваться в совокупности с общими тенденциями, о которых говорилось вначале. В целом, данные о регионах с трудом поддаются обобщению и поэтому большинство нижеследующих высказываний следует понимать как применимые не ко всем странам данного региона, а лишь к некоторым из них. Из большинства стран поступают сообщения о росте числа следующих трех видов преступлений. Первый вид - это преступление организованного предумышленного характера с применением насилия, совершаемое, как правило, либо, в основном, из материальных соображений, либо из соображений политического характера. В докладах почти всех развивающихся стран и стран Западной Европы и Северной Америки этому явлению уделяется особое внимание. Второй вид преступлений - преступления против государственной собственности или собственности, находящейся в личном владении. Факты, по-видимому, подтверждают гипотезу о том, что уровень совершаемых преступлений этого вида тем выше, чем шире возможности совершения кражи и нанесения ущерба и меньшая вероятность последствий для индивидуума. По всей вероятности, это является растущей проблемой многих городских районов. Третья категория преступлений состоит из современных вариантов преступлений, совершаемых служащими, как-то: мошенничество, хищение, коррупция, контрабанда, операции на "черном рынке" и

---

22/ "Справочный материал для обсуждения на региональных подготовительных совещаниях к шестому Конгрессу Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями", 28 июня 1977 года (A/CONF.87/RM.1).

злоупотребление использованием ЭВМ. Эта категория также может являться непосредственным результатом наличия крупных материальных ресурсов, особенно если они несправедливо распределяются среди населения 23/. Темпы роста преступности, как и следовало ожидать, в различных странах неодинаковы; однако весьма обоснованным представляется тот факт, что рост преступности является следствием социальных перемен и экономических возможностей.

36. Возможная взаимосвязь между социальными переменами и экономическими возможностями, с одной стороны, и изменениями в структуре преступлений, с другой стороны, подтверждается данными, полученными в ходе Обзора о состоянии вопросов преступности в мире и других, недавно проведенных исследований преступности среди женщин 24/. Таким образом, с ростом возможностей в мире в области продвижения и, в особенности в экономической сфере, которая ранее была открыта только для мужчин, женщины также стали подвергаться искушению совершать те или иные преступления, которые ранее совершались только мужчинами. Сообщения об этом явлении поступают почти из всех стран, в которых женщины стали принимать участие в экономической жизни, хотя в некоторых странах изменяется не количество, а лишь качество женской преступности.

37. Подробная информация об общем положении с преступностью по состоянию на конец 1975 года содержится в Обзоре о состоянии преступности в мире 25/. Ниже излагаются основные моменты. Общие темпы роста зарегистрированной преступности в развивающихся странах ниже, чем в развитых. Однако в отношении вида правонарушений существует более четкое различие в двух аспектах. В развивающихся странах, в целом, большая доля преступлений совершается в отношении человека, а не в отношении собственности. В противоположность этому в развитых странах число правонарушений превышает число правонарушителей, что свидетельствует о том, что многие правонарушители совершают неоднократные и повторные правонарушения. Многие из прогнозов, сделанных органами, приславшими ответы на вопросник, на котором основывался этот доклад, подтвердились. Организация Объединенных Наций проведет в 1981 году новый количественный обзор, который охватит пятилетний период 1976-1980 годов.

---

23/ Рабочий документ Секретариата по пункту повестки дня, озаглавленному "Новые перспективы в предупреждении преступности и уголовное правосудие и развитие: роль международного сотрудничества" и доклады региональных подготовительных совещаний.

24/ Freda, Adler, The Incidence of Female Criminality in the Contemporary World (New York, New York University Press, 1980).

25/ См. доклад Генерального секретаря "Предупреждение преступности и борьба с ней" (A/32/199, сентябрь 1977 года). Следует отметить, что в результате необъективной выборки стран, представивших ответы, перечень которых приводится в пункте 4 доклада, эти результаты следует считать предварительными.

## 2. Краткий обзор данных по регионам

38. По африканскому региону, за исключением Средиземноморского района Северной Африки, существует нехватка статистических данных. Большая часть информации по району к югу Сахары является описательной. Нехватка данных еще более осложняется тем фактом, что имеющиеся данные зачастую поступают из различных учреждений стран. Данные органов полиции одной страны могут оказаться несопоставимыми с аналогичными данными другой страны. Однако сопоставление данных полицейских органов одной страны с данными тюремных властей другой страны может оказаться бесполезным занятием. Этот район остро нуждается в технической помощи и квалифицированных кадрах.

39. Учитывая конфиденциальный характер подобной информации в некоторых странах, представляется трудным получить широкий обзор по какой-либо африканской или другой стране мира. Одним из объяснений такой явной чрезмерной осторожности в отношении подобных данных, является постоянный нажим на власти с требованием принятия мер в отношении так называемой нарастающей волны преступности. В сочетании с быстро происходящими изменениями структуры преступности эти меры требуют более значительного объема ресурсов чем те, что имеются у учреждений уголовного правосудия, и создают, в основном, ложную картину бездействия властей перед лицом новой угрозы. Поэтому в данном случае уделяется меньше всего средств на оперативную публикацию данных.

40. В связи со вступительными замечаниями в отношении преступлений против собственности с применением насилия следует отметить возможные отрицательные последствия принятия нового законодательства в некоторых областях. Например, правительство одной страны, стремясь снизить число вооруженных ограблений, ввело закон, предусматривающий расстрел за такое правонарушение. Однако вместо того, чтобы служить в качестве средства устрашения, этот закон привел к тому, что вооруженные ограбления стали осуществляться на организованной основе членами банд, которые не намерены быть арестованными; из боязни строгого наказания они прибегают к убийствам, дабы не оставлять свидетелей. К тому же они направляют свои преступные действия только на объекты, представляющие ценность, чтобы уравновесить степень риска ценностью добычи. Таким образом, в этой стране число жертв, убитых или получивших увечья, а также количество захватываемой собственности или денег увеличилось, хотя снизилось общее число совершаемых нарушений. Организованные преступные операции стали обычным явлением. Введение этого закона привело также к увеличению попыток подкупа, запугивания или даже убийства полицейских чиновников.

41. Основные отрицательные последствия для общества в целом от роста уровня преступности среди служащих, в особенности с точки зрения увеличения социального отчуждения, заключаются в резком повышении инфляционных тенденций и в повышении социального значения материальных товаров. Объяснения этому явлению подразделяются на две

категории. Первое объяснение связано с теориями культурной дисгармонии - импорт иностранных традиций и ценностей, в особенности, через средства массовой информации, которые несопоставимы с основными культурными ценностями страны. Второе объяснение заключается в разнообразии часто обсуждаемых последствий быстрых социально-экономических перемен в целом, даже несмотря на то, что редкие исследования в этой связи являются неполными. В первом подходе подчеркивается значение таких факторов, как традиционная роль оказания и получения знаков гостеприимства в дофинансовом африканском обществе, в результате чего переход к взяточничеству и коррупции был легким и менее заметным. Традиционная демонстрация роскоши богатых также вызывает у бедных дух соперничества. Второй вид объяснений относится к проблемам серьезной и растущей безработицы и недостаточной занятости; миграции из сельских районов в городские и ослабления в результате этого традиционных общественных сдерживающих факторов, а также несоответствия между стремлениями многих молодых людей и фактическими возможностями, имеющимися у них, по достижению этих стремлений. Такое положение во многих развивающихся странах и регионах ухудшается в результате увеличения доли населения, находящейся в возрастной группе, которая более всего склонна к совершению преступления. Все большее внимание привлекают конъюнктурные преступления, такие, как кража и незаконная продажа автомобилей в транснациональных масштабах или незаконные валютные сделки. Совпадение по времени быстрого экономического роста и довольно высоких уровней инфляции увеличило выгоды (и, следовательно, степень готовности к риску) и уровень финансовых преимуществ, которые считаются приемлемыми. Все эти изменения привели к порочному возрастанию стоимости и уровня преступности.

42. Замечания в отношении различий в размере территорий и культурного наследия африканского региона применимы также к региону Азии и Тихого океана. Этому региону также присуща характерная проблема нехватки количественных данных, однако в этом отношении в рамках данного региона существуют большие различия между странами. По некоторым странам региона не имеется совершенно никакой информации. Таким образом, с учетом этих соображений можно высказать следующие общие замечания.

43. Во-первых, самой крупной категорией преступности является кража. Широко распространено мнение о том, что кража является самой серьезной проблемой как в отношении общей стоимости краж и темпов роста, так и в отношении экономических преступлений и преступлений, совершаемых служащими. Большинство этих преступлений либо остаются нераскрытыми, либо недостаточно успешно разбираются в судах и тесно связаны с новой технологией, сопровождающей экономическое развитие 26/.

26/ См. рабочий документ по пункту 8 повестки дня, озаглавленному "Новые перспективы в предупреждении преступности и уголовное правосудие и развитие: роль международного сотрудничества", цит. соч.

Одна из форм такой преступности, являющаяся основной в данном регионе, заключается в продаже недоброкачественных продуктов питания. Эта проблема возникает в силу наличия сложного законодательства, которое трудно применять и поэтому его легко обойти. Рост числа преступлений такого рода влечет за собой много отрицательных социальных последствий. Одним из самых серьезных последствий является то, что нарушается концепция социальной справедливости и, кроме того, в результате явных несоответствий и отсутствия эффективности в осуществлении законодательных норм снижается доверие общественности к системе уголовного правосудия. В этом регионе, как и в других регионах мира, факты свидетельствуют о том, что, чем ниже в лице общественности авторитет полиции, тем выше уровень незарегистрированных преступлений.

44. Если кража является, в основном, явлением, присущим городу, то ограбление - явление, характерное для сельской местности. Это частично объясняется существующими традициями. Сельские грабители, которые часто действуют небольшими группами, как, например, группы бандитов в Индии, существовали на протяжении всей истории; кроме того, в сельской местности различия в доходах проявляются более отчетливо. Эта проблема еще больше осложнена тем фактом, что в результате нескольких крупных войн, проходивших за последнее десятилетие в этом регионе, в нелегальном владении частных лиц находятся большие запасы оружия, в особенности ручного огнестрельного оружия. Фактически, как и в других регионах, преступность стала более организованной.

45. Некоторые виды преступлений, по-видимому, связаны с употреблением или с торговлей наркотиками, и в докладах некоторых стран сообщается о значительном успехе в кампаниях, направленных на борьбу с употреблением и продажей наркотиков. Некоторые страны сообщают даже о фактическом снижении общего уровня преступности и, как правило, связывают это с контролем над наркотиками.

46. Общий рост преступности, по сообщениям, является стабильным, с некоторыми колебаниями, примерно в половине стран региона, и существенным повышением в остальных странах. Страны со стабильным уровнем преступности обычно связывают это с религией (в особенности исламские страны) или с прочными традиционными общественными сдерживающими факторами. В этой связи чаще всего подчеркивается участие семьи и местной общины. Тесная взаимосвязь между мобильностью и ростом преступности очевидна. В некоторых странах терроризм в политических целях или с целью получения выкупа носит постоянный характер. Однако из имеющейся информации следует, что терроризм не связан непосредственно с другими видами преступлений. Также имеются сообщения о росте преступности среди несовершеннолетних в условиях, способствующих этому росту, а именно, в условиях изменяющейся возрастной структуры и высокого уровня безработицы и недостаточной

занятости. Приблизительный характер многих этих наблюдений может быть преодолен лишь путем создания более достоверной базы данных, главным образом, посредством усовершенствования методов информирования и регистрации.

47. Регион Западной Европы, а также Северной Америки, Австралии и Новой Зеландии, как известно, отличается от других регионов двумя основными аспектами. Во-первых, в него входят в основном индустриализованные и экономически развитые страны. Во-вторых, в этом регионе имеется большой объем статистических данных, несмотря на то, что постоянно принимаются меры по улучшению качества этих данных. Ниже приводится сопоставление кратких описательных обобщенных данных с данными других регионов. В ходе Европейского регионального совещания основное внимание было уделено целесообразности разработки альтернативных источников информации, таких как опросы потерпевших и исследования самоотчетов населения в целом.

48. Основной характерной чертой этого региона является то, что темпы роста преступности в целом, по-видимому, снижаются; несмотря на это, общие темпы правонарушений с 1964 года увеличились приблизительно вдвое. Некоторые страны в значительной степени избежали этого. Эта тенденция может быть искусственной, возникшей в результате изменений в создании базы данных. В менее крупных и более однородных странах, которые обычно отличаются низким уровнем преступности, наблюдаются более высокие темпы преступности, чем в крупных странах. Различия между странами в некоторой степени сократились, однако они все еще остаются существенными. Постоянный рост преступности обычно объясняется изменениями в возрастной структуре, а также новыми возможностями и стимулами преступлений. Большая часть населения входит в возрастную группу, более всего склонную к совершению преступлений, тогда как влияние традиционных общественных сдерживающих факторов снизилось; традиционные сдерживающие факторы по различным социально-психологическим причинам считаются не менее важными, чем официальные сдерживающие факторы. Особенно расширились возможности экономических преступлений и преступлений, совершаемых служащими. Ожидается, что уровень традиционных "уличных преступлений" стабилизируется или даже пойдет на снижение, когда сократится доля населения в возрастной группе, потенциально способной на совершение преступлений, что произойдет приблизительно через 15 лет. С другой стороны, по мере усложнения процедуры деловой практики и норм официального законодательства, которые, следовательно, станет труднее осуществлять, ожидается возрастание числа экономических преступлений.

49. В отношении тех социалистических стран Восточной Европы, которые представили статистические данные, наиболее интересным наблюдением является постоянный характер видов преступлений, совершаемых в этих странах. Существуют определенные различия между некоторыми странами в отношении уровня отдельных видов преступлений. Например,

число совершаемых убийств не совпадает в различных странах, однако в пределах каждой страны за определенный период времени общие данные по этому виду преступления изменились весьма незначительно. То же можно сказать и об уровне рецидивизма. В целом, уровень преступности ниже, чем в Западной Европе; сопоставимыми являются лишь части общих данных по каждому виду преступления. Озабоченность вызывают, в основном, два вида преступления: преступление против собственности, в особенности, государственной собственности, и преступление, совершенное в результате злоупотребления алкоголем 27/. Были установлены некоторые факты организованных экономических преступлений в форме так называемых "дел", связанных с новой технологией и развитием.

50. По региону Латинской Америки существует недостаточно статистических данных, которые, хотя и не в такой степени, как в африканском регионе, свидетельствуют о новых фактах, тенденциях и моделях преступности с субъективной и эмоциональной точки зрения. Как и по регионам Африки, Азии и Тихого океана, данные по этому региону трудно обобщить вследствие неоднородного территориального и культурного положения стран. Поэтому следующие замечания могут рассматриваться лишь как довольно общая характеристика. Не все аспекты касаются всех стран в данном регионе.

51. Представляется трудным определить традиционными методами большую часть новых видов преступлений. С другой стороны, более совершенные методы учета и регистрации создадут видимость роста уровня преступности, который необязательно является фактическим ростом преступности. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что рост преступности сопутствует экономическому развитию. Вопрос о том, является ли это просто совпадением или действительной причинно-следственной связью, еще не решен, и требует дальнейшего изучения и исследований 28/.

---

27/ A. Adamski, "Notes on the relationship between the use of alcohol and criminality in the light of statistical data", Państwo i Prawo, vol. 4, 1978.

28/ См. подробную информацию в рабочем документе по пункту 8 повестки дня, озаглавленному "Новые перспективы в предупреждении преступности и уголовного правосудия и развития: роль международного сотрудничества", цит. соч.



52. Темпы роста числа экономических преступлений совпадают с аналогичными в Африке. Элементарные различия существуют вследствие различных сложностей в структуре экономического контроля. Поэтому конкретные виды коррупции, мошенничества и других форм финансовых преступлений, не связанных с применением насилия, являются неодинаковыми. Важной причиной столь быстрого развития этого явления является сложность законодательства в сочетании со слабой системой фактического обеспечения и осуществления этих законов. Примером этому являются мощные многонациональные коммерческие организации. Они занимаются взяточничеством и тем самым вытесняют мелкие местные предприятия, сокращают местную промышленную базу, что отрицательно сказывается на независимости страны. Такие виды деятельности могут в конечном итоге привести к более высокому уровню безработицы. Коррупция в мелких масштабах может рассматриваться как развитие вековой и, по всей видимости, общемировой традиции мелкого мошенничества среди торговцев. В современном обществе в обращении имеется значительно большее количество денег и совершается огромное число различных сделок. Поэтому традиционная нечестность может в настоящее время привести к гораздо более серьезным последствиям.

53. К другим новым видам преступлений, рост которых можно сдержать, при содействии и консультативной помощи экспертов, относятся преступления против окружающей среды, включая различные виды загрязнения окружающей среды, похищение, в особенности с целью получения выкупа, и кража произведений искусства или других предметов культурного наследия страны. Было проведено тщательное исследование конкретных видов преступлений, преобладающих в Латинской Америке <sup>29/</sup>. Современная тенденция к более широкой организации этих преступлений совпадает с аналогичным явлением в других регионах. Определенную озабоченность вызывает растущее применение полицией насилия, в особенности в отношении бедных слоев населения и безработных, непривилегированных слоев, мигрировавших из сельских районов поселения трущобного типа. Здесь также законодательство в отношении распределения земли, принятое с добрыми намерениями, иногда приводит к противоположным последствиям. Причиной этого является возникновение нового класса крестьян, которые номинально богаче, но фактически гораздо менее уверены в своих правах на землю и поэтому обычно переселяются в города. Это является возможным объяснением роста преступности в небольших и средних городах. До недавнего времени такой рост преступности наблюдался лишь в крупных городских образованиях.

---

<sup>29/</sup> J.Rico, "La violence en Amérique Latine", Annales Internationales de Criminologie, vol. 16, No.2 and F. Ferracuti and N. Wolfgang, The Subculture of Violence (London, Taistock, 1967).

Насилие, применяемое полицией (явление несомненно отрицательное само по себе) ведет также к росту преступности, поскольку оно создает класс возмущенных, агрессивных молодых людей из бедных слоев, которые готовы принять участие в более организованной преступной деятельности; короче говоря, возникает общество, которое в целом отличается большей степенью насилия.

54. Было отмечено, что рост контрабандной деятельности и незаконной торговли отмечается почти во всех странах, и поэтому считается, что обмен опытом между странами в этом отношении может быть весьма полезным. Аналогично этому во многих странах происходит рост потребления наркотиков, в особенности молодыми людьми, не имеющими значительных возможностей улучшения своей жизни. В целом признается тот факт, что уровень преступности несовершеннолетних повышается, учитывая даже изменяющуюся возрастную структуру населения.

55. В итоге на основе имеющихся данных можно сказать, что социально-экономические изменения выдвинули на первый план растущие диспропорции в распределении богатства. Данные свидетельствуют о том, что в настоящее время приблизительно половина всех преступлений совершается против собственности, а большая часть остальных преступлений представляет собой различные формы преступлений против личности. Однако эти данные значительно варьируют в различных странах региона подобно данным о незарегистрированных преступлениях. Кроме того, наблюдается, видимо, тенденция к увеличению числа преступлений против собственности.

## II. СТРАТЕГИИ В ОБЛАСТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ

56. Выражение "стратегии в области предупреждения преступности" используется в этом контексте для обозначения комплекса программ, которые направлены на предупреждение явлений и моделей поведения, являющихся социально неприемлемыми. Военный оттенок слова "стратегия" подразумевает, что эти программы будут планироваться, координироваться и оцениваться в отношении заранее определенных факторов и показателей их деятельности.

57. Концепция предупреждения преступности имеет продолжительную историю. Однако наука официального, рационального планирования предупреждения преступности зародилась совсем недавно. Попытки выработки более подробной и точной стратегии привели к внедрению межсекторального планирования и к необходимости создания теоретической основы этого процесса 30/. Эти попытки, предпринимаемые государствами-членами, отличались друг от друга главным образом в силу различных социально-экономических условий и основополагающих теоретических предположений 31/. Страны с централизованным плановым хозяйством, как правило, решают эту проблему на национальном уровне; страны со смешанной экономикой - на местном или региональном уровнях. Это не обязательно предполагает значительные различия в конечных результатах, хотя такая возможность не исключается. Эта наука еще слишком молода, чтобы делать перспективные прогнозы, однако, по всей видимости, все государства-члены смогут воспользоваться опытом друг друга. Действительно, поскольку многие проблемы еще не решены как в теоретическом, так и в оперативном плане, такой взаимный обмен опытом на начальных этапах данного подхода имеет особо важное значение. "Стратегию в области предупреждения преступности" скорее всего следует рассматривать как теоретическую основу, которая может включать новые идеи. В отношении практического применения можно сказать, что в некоторых странах этот процесс находится на начальных этапах развития, в других же странах изучение этого процесса только начинается.

### A. ПЛАНИРОВАНИЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ: ТЕОРИЯ И ТЕКУЩАЯ ПРАКТИКА

#### 1. Межсекторальное планирование

58. Непосредственную ценность для выработки политики, в особенности при установлении первоочередных задач в области предупреждения

30/ See also P.P. Osipov, ed., Complex Investigations into the System of Influencing Criminality (Leningrad, University of Leningrad Press, 1978).

31/ J. Bafia, Problem of Criminology/Dialectics of a Criminogenic Situation. (Warsaw Law Publishers, 1978). Tosca Hernandez, La Ideologización del Delito y de la Pena (Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1977).

преступности, имеют подробные и достоверные сведения о тенденциях преступности. Информация требуется не только о числе совершаемых преступлений, но и об относительной тяжести этих преступлений с точки зрения общественности. Представляется возможным создать перечень видов преступлений, которые было бы желательно предупредить, что позволит создавать пробные модели стратегии в области предупреждения преступности. Существует, однако, и другой, совершенно отличный от первого, фактор, который также следует принимать во внимание, а именно: реальная возможность предупреждения того или иного вида преступления. Очевидно, что гораздо легче сократить число краж в магазинах, чем число совершаемых убийств. В основе всех решений в отношении стратегии в области предупреждения преступности лежит необходимость компромисса между возможным и желаемым.

59. Аналогично приходится идти на компромисс при выборе между планированием предупреждения преступности на национальном уровне в рамках общего планирования развития и проектами предупреждения преступности на местном уровне. Возможные варианты планирования не должны представляться как взаимоисключающие. В действительности их следует рассматривать как взаимодополняющие тенденции, являющиеся частью одного процесса, но осуществляемые на различной основе: от общих принципов - к осуществлению и от местного опыта успешных подходов - к политике на национальном уровне. Эти оба вида политики основаны на взаимовлияющих процессах секторального и межсекторального планирования.

60. Термин "сектор" используется в традиционном понимании. Он охватывает все официальные учреждения и органы, которые занимаются одним видом деятельности в рамках общества; так, отдельными секторами являются здравоохранение, образование и сельское хозяйство, а сектор уголовного правосудия, в который входит полиция, суды, тюрьмы и организации, занимающиеся вопросами наблюдения за лицами, отбывшими срок заключения, и условного досрочного освобождения лиц. Если планирование предупреждения преступности рассматривается на межсекторальном уровне, то считается, что оно осуществляется в интересах нескольких социально-экономических секторов с точки зрения зрения каждого из них, а не только одного сектора, а именно сектора уголовного правосудия.

61. Одной из самых значительных причин неудач попыток предупреждения преступности является общий подход, в соответствии с которым считается, что преступления входят в сферу компетенции лишь сектора уголовного правосудия, и поэтому проблема преступления должна решаться только этим сектором. Однако примеры успешного межсекторального сотрудничества в области предотвращения преступности встречаются довольно редко. Примеры можно найти в нормах обеспечения безопасности труда и в борьбе с загрязнением окружающей среды. Таким образом, проблема заключается в признании необходимости межсекторального подхода.

62. Сторонники межсекторального планирования уголовного правосудия сетуют на то, что плановики и старшие администраторы, работающие в других социальных секторах, не учитывают значения деятельности их секторов в возможном изменении уровня преступной деятельности. Существует необходимость обсуждения мер, которые могут быть приняты в отношении этой конкретной проблемы. В какой степени и каким образом следует сектору уголовного правосудия обращать внимание на свою работу и свои проблемы и привлекать внимание к возможному оказанию помощи другим планирующим органам? Как можно в связи с этим привлечь внимание и других секторов?

63. Большая часть мер, которые с точки зрения лиц, занимающихся планированием в области предупреждения преступности, следует принять при планировании деятельности других государственных секторов, являются сами по себе общественно полезными мерами, как, например, положения об улучшении и повышении доступности образования или улучшении услуг по поддержанию семей, находящихся в трудном положении. Лица, занимающиеся планированием в этих областях, будут информироваться о возможных отрицательных последствиях (в частности, в отношении преступности), которые могут быть результатом неудач в деятельности их секторов. Лица, занимающиеся планированием в других секторах, обычно с неохотой идут на существенные изменения своих планов или целей лишь для того, чтобы это устраивало лиц, занимающихся планированием предупреждения преступности.

64. Если в ходе выработки политики устанавливается целый ряд целей или целая система вспомогательных целей, то это приводит к возникновению проблем для плановиков. Четкое планирование зависит от установления конкретных целей. Установление противоречивых целей, по всей видимости, повысит уровень неуверенности, а в связи с этим возможно и уровень психологического сопротивления плановиков в других социальных секторах. Это не означает, что не следует устанавливать образовательных и просветительских целей, а что можно предусмотреть определенные трудности и препятствия. Если имеется согласие в отношении совместных действий, то легче установить четкие определения и конкретные описания показателей прогресса. Одним из примеров из социальной сферы, который свидетельствует об успехах совместной деятельности нескольких организаций, является решение проблемы расовой дискриминации. Совместное участие и сотрудничество секторов уголовного правосудия, образования и социального обеспечения, привели к большим успехам в смягчении некоторых наиболее отрицательных аспектов расовой дискриминации в некоторых странах.

65. Другой аспект межсекторального планирования отражается в опыте некоторых европейских социалистических стран, стратегия и практика которых, несмотря на отдельные различия, имеют много общего. Во-первых, теоретическая основа их стратегии и практики устанавливается национальным органом. Затем они осуществляются на местном уровне, в результате чего могут возникать группы граждан, заинтересованных в оказании помощи и осуществлении сотрудничества с местными органами охраны порядка в борьбе с преступной деятельностью как на местах службы, так и в районах проживания.

66. Германская Демократическая Республика подчеркивает значение программ коллективных действий рабочих, соревнующихся за звание "образцового общественного порядка и безопасности в районе" 32/. В Югославии "общественные комитеты рабочего самоуправления по контролю" борются, в частности, против экономических преступлений. Такие комитеты могут тщательно контролировать деятельность администрации и служащих и могут прибегать к помощи юридических органов; в тесном контакте с юридическими органами действует также общественный отдел бухгалтерского учета 33/. В Польше в 1977 году были созданы "комиссии по вопросам личной профилактики", состоящие из 10-15 членов, представляющих различные специальности и сектора, включая сектор обеспечения правопорядка; эти комиссии в основном занимаются вопросами оказания содействия бывшим преступникам 34/.

67. Опыт этих стран может свидетельствовать о том, что лица, занимающиеся планированием в области уголовного правосудия, в своих поисках межсекторальных подходов должны обращаться к центральному комитету планирования национального развития и к любым другим региональным отделам, которые могут быть у этого комитета. Во всех как развитых, так и развивающихся странах планирование фактически осуществляется непрерывно, и поэтому с учетом культурного наследия и структуры каждой страны руководство страны должно само точно определить, где в этой структуре последствия такой просветительской меры будут максимальными. Имеющиеся в настоящее время факты свидетельствуют о том, что ответственность за принятие этих мер лежит на руководителях организаций, занимающихся предупреждением преступности. Именно они должны привлечь внимание других правительственных директивных органов и общественности в целом. Лишь в кризисных ситуациях, как, например, после совершения особо жестокого преступления или цикла преступлений к ним обратятся либо общественность, либо другие должностные лица.

## 2. Конкретные меры предупреждения преступности

68. Два других специальных подхода заслуживают особого внимания, поскольку они также носят практический характер. К ним относятся предупреждение преступности в рамках окружающей среды и возможная

---

32/ G. Lehman and H. Kaiser, Crime Prevention as a Community Task in the German Democratic Republic, Fifth Criminological Congress of Socialist Countries, 1978, Zakopane, Poland.

33/ D. Davidović, "The system of self-protection in Yugoslavia:" in B. Hoyst, ed., Prevention of Criminality in the Light of the Seminars of the VIIIth International Congress of Criminology, Lisbon, 1978, 1979, Warsaw, Poland.

34/ J. Malec, "Ways of social reaction against criminality beyond criminal process in the context of the current situation and the etiology of criminality in Poland", Fifth Criminological Congress of Socialist Countries, 1978, Zakopane, Poland.

разработка исследований последствий преступлений. Первый подход уже начал осуществляться, второй - все еще находится на этапе теоретической разработки. Исследования последствий преступлений будут осуществляться по аналогии с исследованиями воздействия на окружающую среду, которые проводились до начала осуществления крупных проектов развития в течение последних нескольких лет. Цель этих исследований заключается в прогнозировании возможных последствий для окружающей среды осуществления того или иного проекта. Однако следует отметить, что ценность такого исследования о воздействии зависит не только от тщательности, с которой оно осуществляется, но и от того, что понимается под термином "окружающая среда". Например, в случае с постройкой нефтепровода на Аляске термин "окружающая среда" понимался в довольно ограниченном смысле, обозначая лишь непосредственно прилегающую физическую среду. При проведении исследований о воздействии преступности можно было бы изучить воздействие на социальную среду и в этом контексте рассмотреть возможные средства борьбы с преступными моделями поведения. Такой подход характеризуется двумя конкретными преимуществами. Во-первых, при таком подходе потенциальная проблема преступности представляется специалистам-плановикам в знакомом для них виде, что повышает вероятность возникновения у них интереса к этой проблеме. Во-вторых, на основе прогнозирования преступного поведения и рекомендаций в отношении активных мер по его предупреждению такой подход создает возможность проведения эксперимента для проверки гипотез. Результаты такого эксперимента могут использоваться в криминологических целях, а также в целях развития экономических знаний. В-третьих, этот метод помогает избежать в фактической каждодневной жизни некоторых наиболее угнетающих и неприятных побочных эффектов развития.

69. Концепция предупреждения преступности посредством изменения среды получила широкое распространение в Северной Америке, там, где она возникла 35/, однако сама эта идея распространилась и на другие материки. Согласно этому подходу, если конкретная совокупность обстоятельств повышает вероятность совершения определенных видов преступлений, то изменение этих обстоятельств, а именно среды, вполне вероятно, может привести к значительному снижению числа преступлений этого вида 36/. Этот метод, в основном, применялся в архитектуре и городском планировании, где он известен под названием "концепции защитного пространства" 37/. "Концепция защитного пространства" заключается в личной ответственности за свою и чужую безопасность как индивидуума, так и его собственности. Предполагается, что человек более привязан к своему району проживания, а также с меньшими опасениями относится к пребыванию там, если он считает, что может соблюдать в этом районе порядок и более тесно связывать свои интересы с этим районом, а также, что другие потенциальные или фактические друзья и товарищи смогут действовать аналогичным образом. Основной целью является избавление от чувства изоляции и безвестности, которое испытывают многие люди в современных городских образованиях, или снижение степени его воздействия. Программы предупреждения преступности посредством изменения среды направлены на максимальную возможную замену отчужденности чувством личного значения и участия.

70. В последнее время деятельность сосредоточивалась на физическом изменении среды проживания, что позволит осуществлять максимальное наблюдение за детьми с конкретной целью обеспечения семей психологической поддержкой посредством проектирования среды, в которой дети проводят большую часть времени. Имеются сообщения о значительном прогрессе в этой области, и разработка этого подхода продолжается 38/.

---

35/ C. Ray, Jeffrey, Crime Prevention through Environmental Design (Beverly Hills, Sage Publications, 1971).

36/ P.A. Stanley, Crime Prevention through Environmental Design: A Review (Ottawa, Office of the Solicitor General of Canada, 1977). This provides an overview of the published material up to that date. В этом документе содержится существующая библиография по данному вопросу.

37/ O. Newman, Defensible Space: Crime Prevention through Urban Design (New York, MacMillan and Company, 1972).

38/ O. Newman, Communities of Interest (New York, Doubleday, 1980).



До настоящего времени этот подход применялся в ограниченных масштабах, как правило, в рамках жилого квартала или даже одного здания. Однако сейчас разрабатываются планы по расширению этого подхода до уровня районов и зон. Определенный запас весьма полезных знаний накапливается благодаря составлению "перечня ошибок". В этих перечнях перечисляются те факторы расположения жилых зданий, которые постоянно связаны с необычно высоким уровнем преступности в районах, аналогичных данному району.

71. Одним из наиболее знаменательных изменений во многих странах за последние несколько лет является развитие планирования предупреждения преступности на общинном уровне с учетом центральной роли сектора уголовного правосудия. Недавний интерес, проявляемый к местному планированию предупреждения преступности, получил более яркое выражение, видимо, вследствие одновременного влияния нескольких различных тенденций в теории криминологии. Во-первых, рост заинтересованности и совершенствование процесса планирования, о котором говорилось выше, указали на необходимость установления четко определенных целей. Эти цели легко достигаются в отношении конкретных видов преступлений в рамках четко обозначенной среды. Во-вторых, должностные лица во многих странах выражают все большее беспокойство по поводу явно растущего отчуждения между полицией и обществом, охрану которого она обеспечивает. Наряду с этим была признана неэффективность каких-либо оценок видов преступности, которые, с точки зрения общественности, необходимо предотвратить в первую очередь. Поэтому крепнет тенденция к выявлению и уделению основного внимания тем преступлениям, предотвращение которых кажется наиболее вероятным. Преступность теперь уже не сводится лишь к проявлениям патологии или характера, а личности; больше доверия оказывается теориям возможностей <sup>39/</sup>. Многие лица не пойдут на совершение убийства, даже если им предоставится такая возможность, однако, к сожалению, ольшая доля, несомненно, хорошо обеспеченных служащих могут пойти на финансовые махинации, если представится такая возможность и если они сочтут, что вероятность их обнаружения весьма незначительна.

72. Растущее внимание к конкретным видам преступлений, на которые должны направляться усилия по предупреждению преступности, привело к расширению деятельности на местном уровне. Это явление стимулировало проявление таких методов, как усиление безопасности объектов,

---

<sup>39/</sup> В связи с этим более подробную информацию см. for further reference, P. Mayhew (1976) "Crime as opportunity", London, Home Office Research Study, No. 34, F. W. M. Van Straelen "Prevention and technology", The Cranfield Papers on Crime Prevention (London, Peel Press, 1978).

патрулирование полицейских и других форм открытого устрашения. В некоторых странах практикуется создание общественных органов по поддержанию порядка 40/. Местная полиция стала принимать большее участие в делах общественности на неофициальном уровне, иногда работники полиции входят в местные планирующие органы в качестве соответствующих членов. Можно вполне предсказать возможность их включения на региональном и, возможно, на национальном уровне. В этом же направлении, как представляется, развиваются и некоторые другие усовершенствования практики охраны порядка, о необходимости которых говорилось на региональных совещаниях. Ряд стран исследуют возможность конструктивного использования средств массовой информации в целях борьбы с преступностью; этот метод уже давно применяется в странах с централизованным плановым хозяйством 41/.

73. Из Соединенного Королевства сообщалось об успешном проведении межсекторального сотрудничества на местном уровне. В одном крупном городе постоянно росло число автомобильных краж, что вызывало раздражение у полиции и отнимало у нее много времени и усилий. Когда географическое расположение краж и места нахождения украденных автомобилей были точно установлены, оказалось, что большее число краж совершалось вблизи центра города, а украденные автомобили обнаруживались на окраине города, население которой состояло из малоимущих социально-экономических групп с большим процентом молодежи. После проведения исследования времени совершения краж было установлено, что кражи совершались главным образом поздно вечером в выходные дни. Затем были изучены маршруты и расписания местных автобусов и оказалось, что молодые люди, которые не могли позволить себе вернуться домой на машине после вечера, проведенного в одном из увеселительных заведений в центре города, не могли воспользоваться общественным транспортом. Установление дополнительных маршрутов автобусов заметно сократило число подобного рода правонарушений и тем самым облегчило работу полиции. Этот пример свидетельствует о том, что решить проблему краж возможно только при сотрудничестве на местном уровне различных общественных секторов, полиции, транспорта и секторов городского планирования с использованием подробных местных данных 42/.

---

40/ For example, see J. C. Alderson, Policing Freedom (London, McDonald and Evans, 1979).

41/ For example, see "Ways of social reaction against criminality beyond the criminal process" Hungarian paper, Fifth Criminological Congress of Socialist Countries, 1978, Zakopane, Poland.

42/ Исследование еще ведется и поэтому не опубликовано.

74. Этот подход продемонстрировал также такой аспект связи между полицией и частным сектором, который может иметь значение в будущем. Страховая индустрия имеет важное значение в предупреждении преступности как в качестве возможного источника данных о тенденциях преступности вне системы, так и благодаря своим неофициальным связям с деятельностью полиции посредством различных сложных путей. Во многих странах происходит процесс значительного расширения частной индустрии безопасности, который имеет последствия для полиции и для борьбы с преступностью в будущем, поскольку приведет к снижению возможностей совершения преступлений; однако он может также стать источником для доступа профессиональных преступников, которые смогут незаметно проникнуть в число сотрудников или подкупить служащих служб безопасности. Поэтому в связи с этим возникает серьезная проблема контроля со стороны общественных органов и отчетности перед общественностью.

75. В связи с этим предполагается, что основное различие между двумя подходами - секторальным и межсекторальным, заключается не в том, что они каким-либо образом соперничают или исключают друг друга, а в том, что инициатива исходит из различных источников. Каждый подход имеет определенные преимущества и, вероятно, каждый из них более всего соответствует различным видам преступлений. Например, рост "традиционных" видов преступлений обычно ограничивается конкретным районом и поэтому подход к решению проблем на этом уровне с использованием местных данных, полученных с этой целью, может оказаться наиболее целесообразным. Однако, когда какой-либо вид преступления угрожает стать серьезной проблемой для всего региона или страны, по-видимому, наиболее целесообразными будут меры на национальном уровне. Это, в частности, особо касается новых форм экономических преступлений. Различные методы растраты и мошенничества, возникающие в результате экономического развития и одновременного появления новой технологии, неодинаково ограничены каким-либо временем или местом. Вероятно, можно провести целесообразную аналогию с некоторыми новыми аспектами теории управления и планирования. На протяжении некоторого времени теоретики изыскивали пути оценки относительного значения и важности решений. В этой связи наиболее многообещающим показателем, который был до сих пор разработан, являются сроки осуществления решений и число людей, которых эти решения затрагивают прямым или косвенным образом. Аналогичным образом можно разделить преступления на различные категории, включая число потенциальных жертв и период времени, на протяжении которого эти преступления могут совершаться. Несомненно, здесь не существует простой связи с "тяжестью" правонарушения или "виновностью" правонарушителя, однако это может создать критерий для определения различий между видами преступлений, эффективная борьба с которыми и предупреждение которых требует центрального планирования, и преступлениями, для которых достаточно местного планирования.

76. Такой совместный подход может облегчить прогресс в отношении другого вопроса, который был поднят на подготовительных совещаниях относительно затрат и выгод от перспектив долгосрочного планирования по сравнению с решением проблем краткосрочного характера. Перспективные подходы, возможно, не обеспечат достаточного внимания непосредственным проблемам, которые, как правило, имеют тенденцию отрицательно сказываться на долгосрочном планировании. Однако игнорирование перспективного планирования было бы повторением исторических ошибок в области предупреждения преступности, совершенных во многих странах. Одним из вопросов, способных объединить краткосрочный и долгосрочный подходы, является вопрос об участии общественности. Высокая степень целесообразности этого вопроса была в принципе подчеркнута в ходе многих подготовительных совещаний. Нет сомнения в том, что любые практические шаги в этой связи и разработка политики должны осуществляться на национальном уровне с учетом конкретных особенностей каждой страны.

77. Примеры участия общественности в предупреждении преступности на местном уровне имеются в ряде стран региона Азии и Тихого океана. Патрульные группы охраны общественного порядка, в особенности, в ночное время, официально организованы на сельском уровне в Корейской Республике 43/, в Бангладеш 44/ и Малайзии 45/. Эти группы подотчетны сельскому совету старейшин, сельскому органу сотрудничества многоцелевого назначения или какой-либо другой организации подобного рода. Эти группы официально признаны и получают указания от центрального правительства. По сообщениям из Японии, в ней широко используются добровольные организации по вопросам реабилитации правонарушителей и другим аспектам предупреждения преступности 46/.

---

43/ United Nations Asia and Far East Institute (UNAFEI), Report for 1976, and Resource Material Series No. 13 (March 1977), Fuchu, Tokyo.

44/ UNAFEI, *op. cit.*, and Kibra, ABHG (1976) Police Administration in Bangladesh.

45/ UNAFEI Resource Material Series, No. 12 (October 1976), Fuchu, Tokyo.

46/ "Предупреждение преступности и борьба с ней - проблема последней четверти двадцатого века". Документ, представленный правительством Японии пятому Конгрессу Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.

78. На любом уровне или уровнях планирования стратегии предупреждения преступности в руководящих принципах, представляемых правительством, следует рассмотреть два вопроса. Во-первых, - серьезная проблема взаимопроникновения культур. Если теоретическая основа является слишком общей, то результат, как правило, является выражением добрых намерений, но почти не указывает точно на методы осуществления этих намерений. Если обмен мнениями касается конкретных методов, стратегии и подходов какой-либо одной страны, то вопрос о возможности его осуществления в условиях другой страны подвергается сомнению. Во-вторых, роль исследований и оценок последствий и эффективности этих стратегий предупреждения преступности, в особенности в странах с довольно ограниченными ресурсами, имеет основное значение, поскольку ни один метод, оказавшийся эффективным в одной стране, не может считаться таким же эффективным в какой-либо другой стране.

### 3. Оценка воздействия стратегии предупреждения преступности

79. На предыдущих конгрессах 47/ на протяжении некоторого времени обсуждалась роль исследований, на основе которых были созданы некоторые общие принципы, имеющие настолько важное значение, что они являются отправным пунктом любого обсуждения. Во-первых, строгая оценка требует включения оценочного компонента в любой план или программу с самого начала. В прошлом оценочная деятельность ограничивалась лишь проведением последующей оценки. Недавняя тенденция включения с самого начала исследовательских аспектов представляет собой явный шаг вперед, и поэтому межрегиональное совещание экспертов конкретно рекомендовало Конгрессу изучить и подчеркнуть важность этой тенденции. Это требует четкого и конкретного указания целей и показателей прогресса как на различных промежуточных ступенях, так и для конечной цели. Существует различие между эффективностью стратегии, т.е. в какой степени она достигает установленных целей, и ее последствиями, а именно, к каким она приводит изменениям - позитивным или негативным, ожидаемым или непредусмотренным. При проведении любой оценки следует учитывать эффективность и последствия стратегии, включая в качестве отдельного и обязательного компонента ее потенциальное долгосрочное воздействие. В оценку следует также включать существующие социальные и финансовые затраты, даже если предполагается, что долгосрочные последствия будут положительными; если же они будут отрицательными, то в оценку следует включить непосредственные выгоды. Такой всеобъемлющий подход к оценке требует межотраслевой работы во многих отношениях, вплоть до распространения результатов. Одной из основных задач такой оценки является выявление и анализ неожиданных побочных эффектов и потенциальный результат в отдаленном будущем, что требует использования методов прогнозирования, о которых упоминалось выше, в разделе I,В.

80. Следует упомянуть некоторые из основных факторов, препятствующих проведению оценок. Первым фактором, как представляется, является попытка оправдать свои действия, присущая учреждениям уголовного правосудия во многих странах. Многие офицеры полиции, сотрудники тюрем и другие работники уголовного правосудия считают, что они подвергаются незаслуженной критике со стороны общественности в целом, а также академических и научных кругов, которые, как они считают, выдвигают обвинения, главным образом, с тем чтобы причинить им беспокойство или поучать их, штатных сотрудников, как выполнять свою работу. Поэтому работники системы уголовного правосудия стремятся оградить себя от

---

47/ Третий Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Стокгольм, 1965 год, тема А. Четвертый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Киото, Япония, 1970 год, тема В. Пятый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, пункт 9 повестки дня.

любого возможного вмешательства извне и используют такое мощное средство, как сохранение информации в тайне посредством неразглашения имеющихся данных или запрещения доступа в любую из частей системы. Иногда учреждения или органы, испытывающие определенные трудности, обращаются к исследователям за помощью, что ставит исследователей в положение значительных затруднений и ответственности, поскольку они, возможно, считают, что это наносит ущерб их честности. Фактически, такие случаи могут привести к положительным результатам, поскольку они дают возможность исследователям оказаться в центре жизненных ситуаций и, таким образом, более глубоко проникнуть в эту область и войти в доверие кадровых сотрудников; это позволит укрепить связи между исследовательскими кругами и органами, занимающимися практической деятельностью. Тогда, в конечном итоге, исследователи смогут выступать в качестве связующего звена между законодательными и исполнительными органами. В этом отношении оценочные исследования, проводимые внутри системы, имеют преимущество, но существуют и другие преимущества, благоприятствующие исследовательской работе, проводимой извне. Важным элементом этого процесса является оценка исследовательской работы и результатов проводимых исследований оперативными сотрудниками. Наконец, администраторы могут считать даже методологически правильные результаты оценки несущественными для данного положения и могут определить их несущественное значение по отношению к решениям, которые им необходимо принять. Оценочные исследования, осуществляемые извне, могут вполне (и часто делают это) изменить первоочередность этических предположений, лежащих в основе целей.

81. Как хорошо известно, в настоящее время результаты публикуемого оценочного исследования в области уголовного правосудия не являются вполне обнадеживающими. Ученые до сих пор еще ведут спор, явилось ли это следствием плохих методов оценки или неэффективных программ, однако содержание этих споров можно здесь не приводить. Несомненно, необходимость усиления методологии явилась одним из факторов, обусловивших стремление к более конкретным, более четко определенным программам предупреждения преступности. Хотя, как известно, односторонняя оценка в области социальной политики уже устаревает, методология тщательной многосторонней оценки, охватывающей последствия мер по борьбе с преступностью на любом уровне, все еще отличается несовершенством и высокой стоимостью. Поэтому внимание было направлено на такую проблему, как "эффект перемещения": если преступление предотвращается в одном месте, то может ли оно или аналогичное преступление произойти в другое время или в другом месте? Такие исследования могут осуществляться имеющимися методами и внесут определенную, хотя и ограниченную, ясность в явление преступности в целом. Эти исследования, несомненно, также помогут выработать некоторые непосредственные руководящие принципы в области политики. Имеющиеся в настоящее время результаты могут быть весьма кратко изложены следующим образом:

а) первичное предупреждение (сокращение возможностей и т.д.) действует эффективнее, чем вторичное предупреждение (обращение с правонарушителями и их реабилитация);

б) пока нельзя еще сделать каких-либо научно обоснованных заявлений относительно последствий третичного предупреждения преступности (широкая, многосторонняя, межсекторальная политика); невозможно провести тщательные оценки этих последствий. Однако накопленный опыт и мнения в полной мере свидетельствуют о том, что эта политика сама по себе является целесообразной и ее следует разрабатывать и далее.



## В. РЕЗЮМЕ И ВЫВОДЫ

82. С учетом вышесказанного вполне очевидно, что наличие информации о тенденциях преступности и разработка стратегии предупреждения преступности тесно связаны между собой. Оба этих вопроса имеют значение для лиц, занимающихся планированием и разработкой политики во всех аспектах процесса отправления правосудия. Однако слишком очевидной является также нехватка необходимых данных, что препятствует прогрессу в этой области. Разработка и усовершенствование стратегий предупреждения преступности, в особенности с учетом особенностей каждой страны, требует надежной базы данных и усовершенствованной методологии сбора и анализа статистики и показателей преступности, а также расчетов будущих тенденций.

83. Для развития Организацией Объединенных Наций международного сотрудничества в этой области и обмена национальным опытом необходимо "укреплять потенциал сбора, анализа и распространения соответствующей информации в наиболее пригодной для государств-членов форме", с тем чтобы создать систему "для эффективного сбора, анализа и распространения достоверной и сравнимой в международном плане информации с целью содействия задаче и определения эффективной политики в области предупреждения преступности" 48/. В этой связи Конгресс может выразить желание обеспечить руководящие принципы будущей деятельности организации в этом отношении, а также сделать рекомендации по совершенствованию потенциала государств-членов в области исследования и планирования при требуемом содействии Организации Объединенных Наций с учетом следующих первоочередных вопросов:

а) разработка в сотрудничестве со Статистическим бюро Организации Объединенных Наций руководящих принципов, руководств, экспериментальных подходов и методов, необходимых для проведения исследований, с тем чтобы создать более приемлемую базу данных для обеспечения принятой политики и программ 49/;

б) расширение возможностей правительств по прогнозированию тенденций преступности с целью оказания помощи странам в предупреждении и планировании возможных изменений в этом отношении;

---

48/ "Наиболее эффективные методы и способы предупреждения преступности и улучшения обращения с правонарушителями" (E/CN.5/536), приложение IV, пункты 17с и 32, принятые с одобрения Генеральной Ассамблеей в резолюции 32/58.

49/ Разработка такого руководства для региона Латинской Америки была начата Институтом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями для стран Латинской Америки, который недавно создал группу экспертов для предоставления консультаций по подготовке такого руководства.

- с) проведение подробных исследований связи таких процессов развития, как урбанизация, индустриализация, рост численности населения, миграция и другие демографические тенденции, темпы социальных перемен и т.д. с возможным ростом преступности с целью оказания противодействия этим тенденциям 50/;
- д) разработка руководящих принципов и рекомендаций для более эффективного вовлечения политики и элементов предупреждения преступности в мероприятия национального планирования;
- е) подготовка рекомендаций относительно путей рационализации деятельности систем уголовного правосудия с точки зрения учета затрат и выгод с должным соблюдением основных прав человека;
- ф) осуществление в сотрудничестве с научно-исследовательским институтом социальной защиты Организации Объединенных Наций и региональными институтами по предупреждению преступности исследований на конкретных примерах и создание иллюстративных схем по вышеуказанным областям с целью распространения успешного опыта в этом отношении и содействия преодолению возможных проблем и препятствий;
- г) содействие обмену опытом и экспертами между всеми странами как развитыми, так и развивающимися в этой области с уделением особого внимания извлечению максимальной выгоды из подходов, выработанных на основе местной практики и традиций;
- н) усиление регионального сотрудничества в области исследований и подготовки кадров по вышеуказанным аспектам;
- и) обеспечение по просьбе правительств и при содействии со стороны Программы развития Организации Объединенных Наций необходимых технических консультативных услуг с целью создания более эффективной базы данных и разработки политики предупреждения преступности в контексте их социально-экономического развития и планов развития;
- ж) осуществление на регулярной основе обзоров положения с преступностью в мире для удовлетворения постоянно возникающей потребности в сопоставлении статистической и другой информации по тенденциям преступности и стратегиям предупреждения преступности, с тем чтобы предоставить государствам-членам варианты политики. Такая информация может также учитываться при подготовке докладов о социальном положении в мире.

-----

---

50/ В связи с этим см. рабочий документ Секретариата по пункту 8 повестки дня, озаглавленный "Новые перспективы в предупреждении преступности и уголовное правосудие и развитие: роль международного сотрудничества", цит. соч.

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](mailto:cjsmithphd@comcast.net) or Emil Wandzilak at [emil.wandzilak@unodc.org](mailto:emil.wandzilak@unodc.org).

