UNODC
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

نشرة

الجريمة والمجتمع

المجلد ٥، العدد ١، ٢٠٠٦

عدد خاص

«تحسين الدراية بأمور الجريمة: نحو توفير بيانات أفضل»:

وقائع اجتماع فريق الخبراء المفتوح العضوية
المعني بسبل ووسائل تحسين جمع البيانات وإجراء البحوث والتحليلات
بشأن الجريمة من أجل تعزيز عمل مكتب الأمم المتحدة
المعني بالمخدرات والجريمة
وغيره من الهيئات الدولية ذات الصلة،
فيينا، ٨-١٠ شباط/فبراير ٢٠٠٦

مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

نشـــرة الجـــريمة والمجتمـــع

المجلد ٥، العدد ١، ٢٠٠٦

ضيفة التحرير
آنا ألفازي دل فراتي

عدد خاص

"تحسين الدراية بأمور الجريمة: نحو توفير بيانات أفضل":

وقائع اجتماع فريق الخبراء المفتوح العضوية المعني بسبل ووسائل تحسين جمع البيانات وإجراء البحوث والتحليلات بشأن الجريمة من أجل تعزيز عمل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وغيره من الهيئات الدولية ذات الصلة،

فيينا، ٨-١٠ شباط/فبراير ٢٠٠٦

الأمم المتحدة
نيويورك، ٢٠٠٩

منشـــورات الأمـــم المتحـــدة
Sales No. A.09.IV.18
ISBN 978-92-1-630016-6
ISSN 1020-9271

الآراء المعـرب عنهـا في المقالات الموقّعة المنشورة في هذه *النشرة* هـي آراء مؤلفيها ولا تعكس بالضرورة آراء أمانـة الأمم المتحدة. ولا تنطوي التسميات المستخدمة فيها، ولا طريقة عرض مادتها، على الإعراب عن أي رأي كان من جانب الأمانة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو للسلطات القائمة فيها، أو بشأن تحديد حدودها أو تخومها.

ملحوظة من هيئة التحرير

نشـرة الجريمـة والمجتمع من منشـورات الأمم المتحدة للبيع وهي صادرة عـن مكتب الأمم المتحدة المعنـي بالمخدرات والجريمـة، الكائن في فيينا. وتنشـر بلغات الأمم المتحـدة الرسمية الست وهي الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والعربية والفرنسية.

وهذا الإصدار من *النشرة*، المكرس لرصد الجريمة وجمع البيانات عن الجريمة، هو الإصدار السادس. وقـد ركـز الإصـدار الأول (المجلد ١، العـدد ١، شباط /فبراير ٢٠٠١) على حصيلـة مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، المعقود في فيينا من ١٠ إلى ١٧ نيسان /أبريل ٢٠٠٠. أما الإصدار الثاني (المجلد ١، العدد ٢، كانون الأول /ديسمبر ٢٠٠١)، فخصّص لموضوع الجريمة المنظمـة. وتناول الإصدار الثالـث (المجلد ٢، العدد ١، كانـون الأول /ديسمبر ٢٠٠٢) الفساد. وتناول الإصدار الرابع (المجلد ٣، العددان ١ و٢، كانون الأول /ديسمبر ٢٠٠٣) اتجاهات الجريمة. وركز الإصدار الخامس (المجلد ٤، العددان ١ و٢، كانون الأول /ديسمبر ٢٠٠٤) على الإرهاب.

و*النشـرة* متاحة بالإنكليزية على الموقع الشبكي لمكتـب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة: (http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Forum-on-Crime-and-Society.html).

مبادئ توجيهية لتقديم المقالات

تدعـو هيئة التحرير العلماء والخبراء من جميع أرجاء العالم إلى المساهمة بمقالات في نشرة الجريمة والمجتمـع تتصـل بمسائل علم الجريمة والمسائـل الاجتماعية القانونية. ويجـب أن تكون المقالات المقدّمـة للنشر أصلية، أي يتعين ألا تكون قد نشرت في مكان آخر. ويجب ألا تتجاوز المقالة المراد نشرهـا ٦ ٠٠٠ كلمة وأن تقدّم في شكل إلكتروني يستحسن أن تشفع به نسخة ورقية، وأن تقدّم مصحوبة بالسيرة الذاتية للمؤلف وبخلاصة.

ويتعـين أن يتّبـع، في المقالات، نظام هارفرد لثبت المراجع، الـذي يقتضي إيراد اسم المؤلف وسنة النشـر في المتن وإيـراد التفاصيل كاملة في قائمة المراجع عن المؤلفـات المذكورة. ويجب أن توجّه جميـع المقـالات والمراجعات والمراسـلات إلى مدير تحرير نشـرة الجريمة والمجتمـع، سواء بالبريد السطحـي: (United Nations Office on Drugs and Crime, Vienna International Centre, Wagramer Strasse 5, P.O. Box 500, l400 Vienna, Austria) أو إلكترونياً: (ras@unodc.org).

تمهيد

يُنتظـر من إحصـاءات الجريمة أن ترسي الأساس لتقديـر اتجاهات الجريمة، وقد يتوقـع الباحثون أن تكون هذه الإحصـاءات قابلة للمقارنة دولياً. بيد أن إحصاءات الجريمة ما زالت في الواقع بعيدة عن تلبية تلك التطلعات. يقـول مارفـن فولفغانغ: "إنّ مـن يقوم بمقارنات دولية مكتفيـاً بعدّ الانتهاكات من نوع معـيّن وتقسيمها على مُعامـل ثابت للسكّان فإنما ينمّ عمله هذا عن اعتداد بالذات لا أساس له يفترض التشابه ولا يلقي بالاً للتنوع الثقـافي".* ومما لا ريب فيه أن معدلات الجريمة تختلـف إلى حد بعيد باختلاف البلدان وأن زيادة الإلمام بتلك التغيرات ستكون نعم المعين على تحليل الظواهر الإنمائية الاجتماعية. ويشير غاري بيكر، الحائز على جائزة نوبل في العلوم الاقتصادية سنة ١٩٩٢، إلى أن من الصعب غالباً تفسير الإحصاءات الرسمية للجريمة، ومع ذلك فإن البلدان الأفقر والبطيئة الخطى في طريق التنمية يرتفع فيها معدل وقوع الجريمة، لا بل يرتفع كثيراً. ويتساءل عما إذا كان ارتفاع معدلات الجريمة يسهم أيضاً في انتشار الفقر وضعف النمو، ويخلص إلى أن الجواب "نعم".**

ورغم ما حصل من تطور في بحوث علم الجريمة والأخذ باستقصاءات ضحايا الجريمة في العقود الماضية، ما زالت هنـاك حاجـة إلى الأساس الإحصائي اللازم لتقدير حدة مشاكل الجريمـة في البلدان النامية وإلى قياس مدى انتشار الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية. وقد شرعت الأمانة العامة للأمم المتحدة في دراسة إحصاءات الجريمة في عـام ١٩٤٨، كسنـد ضروري لعملها في منع الجريمـة. وفي الوقت ذاته، اتفقت الـدول الأعضاء على جمع وتقاسم البيانات المتعلقة باتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية، في البداية من حين لآخر ثم على نحو منتظـم. إلا أن البيانات المتصلة بالجريمة لا تـزال غير كافية لوصف المشاكل الناشئة وصفاً دقيقاً، لا سيما فيما يتعلق بالجريمة المنظمة والاتجار بالأشخاص وأشكال الجريمة الجديدة.

وبنـاء علـى توصية من لجنـة منع الجريمة والعدالـة الجنائية، اعتمـد المجلس الاقتصـادي والاجتماعي القرار ٢٣/٢٠٠٥ بشـأن تعزيـز الإبلاغ عن الجريمة. وفي ذلك القرار، أوصى المجلس الأمين العام بدعوة فريق خبراء مفتـوح العضويـة إلى الانعقاد للنظر في سبل ووسائـل تحسين جمع البيانات وإجراء البحـوث والتحليل فيما يتعلق بالجريمة. واجتمع ذلك الفريق، المكون من ١٥ خبيراً من جميع مناطق العالم، في فيينا، في شباط/فبراير ٢٠٠٦، للتوصيـة بإدخال تحسينات في جمـع البيانات، منها ما له صلة بالإحصـاءات الإدارية واستقصاءات الضحايا، آخذا بعين الاعتبار احتياجات مستعملي البيانات، لا سيما في البلدان النامية.

ويحتـوي هـذا العدد من *النشـرة* على ورقات مختـارة قدّمها الخـبراء في ذلك الاجتمـاع، يكملها عدد من المساهمـات بشأن العمل المنهجي الذي يضطلع به مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة حالياً لوضع مؤشرات واستحداث أدوات لرصد حالة الجريمة عالمياً والإبلاغ عنها.

ففـي المقالـة الأولى، تستعرض آنا ألفازي دل فراتـي إجمالاً الثغرات الموجـودة في إحصاءات الجريمة وتسعى إلى استبانـة العقبات الرئيسية التـي تعرقل جمع إحصاءات موثوق بها وقابلة للمقارنة. وتقترح بعض خطوات التقدّم، ومنها خيارات التعاون بين المنظمات الدولية المعنية بجمع بيانات الجريمة.

---

* M. Wolfgang, "International crime statistics: a proposal", *Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, vol. 58, No. 1 (1967), p. 66.

** The Becker-Posner Blog, www.becker-posner-blog.com, May 2007.

أمـا إرنستو أوغو سافونا، فيعتمد في مقالته على التجربـة المكتسبة من عدد من المشاريع الأوروبية التي ترمي إلى تحسـين معرفـة أمور الجريمة المنظمـة للتعامل مع التحدي الـذي تطرحه من المنظور الـدولي مسألة قياس الجريمة المنظمـة. وتركـز مساهمة السيد سافونا، من خـلال وصف المنهجية التي وضعها مجمـع دولي للبحوث في إطار مشروع (تحسين معرفة الجريمة المنظمة)، على قياس المخاطرة واحتمال وقوع الجريمة المنظمة والضرر الناجم عنها.

وفي المقالـة التالية بعنوان "نهج نمـوذج المنشآت لتقدير شبكات الاتجار بالأشخاص"، يقترح جاي ألبانيز من جامعة فرجينيا كمنولث ، منهجية لتقدير احتمال ومدى الاتجار بالأشخاص اعتماداً على نموذج ثلاثي المراحل من الشبكات الإجرامية.

وفي مقالـة أخـرى، يعالج منظورَ البلدان النامية بشأن رصد حالة الجريمـة فريق من الخبراء من أمريكا اللاتينية (إلياس كارانسـا وماريانـو سيافارديني وتوليو كاهن)، ومـن أفريقيا (بيتر غاسترو وماسامبـا سيتا)، ومن آسيا (جيانان غوو وسيليا ليونيس).

ويقيِّم استقصاء الأمم المتحدة لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية، الذي شمل في بادئ الأمر النصف الأول مـن السبعينـات، في ورقة تضـم تعليقات من الخبراء إيريـك غريفهولم وبياتا غروتسينسـكا وكاوكو أروما وماركـو هايسكانن وستيفان ميهوريان وبول سميت. ويبحث الخبراء معدلات الاستجابة لاستقصاء الأمم المتحدة ونطاق مستعمليه ومسائل مراقبة النوعية، وتعميم نتائج الاستقصاء ومسائل قابلية المقارنة عبر الحدود الوطنية.

وقـد تضمن هذا العـدد من *النشرة* أيضاً خمس مذكرات قصيرة تتعلق بتحسـين كمية ونوعية بيانات الجريمة المجمّعة. ويقدّم غوردون باركلي ومايكل روز ومارلين روبين مشاكل بيانات الشرطة وحلولها، في حين ينظر روي والمسلـي ومارسيلو أيبـي وهيرويوكي شينـكاي في مواطن القوة والضعف في إحصاءات السجون. وتحلل بريتا كيفسغارد مدى الجدوى السياسية والمسائل المنهجية لاستقصاءات ضحايا الجريمة.

وكتب المذكرتين الأخيرتين خبيران يعملان لدى هيئتين تابعتين لمنظومة الأمم المتحدة، هما أليكس بوتشارت، مـن منظمة الصحة العالمية، الذي كتب عن جمع البيانات عـن العنف، لا سيما فيما يخص المسائل المنهجية واستقصاءات الضحايا، ولورا بيتريلا، من برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، التي كتبت عن اهتمام الموئل بجمع إحصاءات الجريمة.

وينبغـي ألا يؤخذ أي مـن المساهمات في هذا العدد من *النشرة* على أنه يعـبّر رسمياً عن وجهة نظر أو موقف المؤسسات التي يعمل فيها المؤلفون.

ساندیب شاولا

مدير

شعبة تحليل السياسات

والشؤون العامة

مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

المحتـــويات

الصفحة

تمهيد v

الجزء الأول- المقالات

جمع بيانات الجريمة على المستوى الدولي: أولويات الأمم المتحدة
بقلم آنا ألفازي دل فراتي ٣

قياس الجريمة المنظّمة: من منظور دولي
بقلم إرنستو أوغو سافونا ٢١

منهجية لقياس احتمال وقوع جريمة منظَّمة ما
بقلم إرنستو أوغو سافونا ٣٥

منهجية لقياس الأذى الناجم عن الجريمة المنظّمة
بقلم إرنستو أوغو سافونا ٦٩

نهج نموذج المنشآت لتقدير شبكات الاتجار بالأشخاص
بقلم جاي ألبانيز ٨٩

رصد أحوال الجريمة المنظمة من منظور البلدان النامية
بقلم إلياس كارانزا، وماريانـو تشافاردیني، وبيتر غاسترو، وجيانان غوو، وتوليو كاهن، وسيليا ليونيس، وماسامبا سيتا ١١١

تقييم لعملية جمع البيانات الحالية
بقلـم إيريك غريفهولم، وبياتا غروشينسكا، وكاوكو أروما، وماركو هيسكانن، وستفين ميهوريان، وبول سميث ١١٧

الجزء الثاني - ملاحظات وإجراءات

بيانات الشرطة
بقلم غوردون باركلي، ومايكل روز، ومارلين روبين ١٣١

الصفحة

جمع الإحصاءات عن السجون: مواطن القوة والضعف في دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية
بقلم روي والمسلي، ومارسيللو آيبي، وهيرويوكي شينكاي ١٣٧

استقصاءات ضحايا الجرائم: الجدوى السياسية والقضايا المنهجية
بقلم بريتا كيفسغارد ١٤٣

منظمة الصحة العالمية: تعليقات على قضايا منهجية عامة واستقصاءات الضحايا
بقلم أليكس بوتشارت ١٥١

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية واهتمامه بجمع البيانات عن الجريمة
بقلم لورا بيتريلا ١٥٥

الجزء الأول

المقالات

جمع بيانات الجريمة على المستوى الدولي: أولويات الأمم المتحدة

بقلم آنا ألفازي دل فراتي*

خلاصة

ما فتئ المجتمع الدولي يواجه، منذ زهاء ١٥٠ سنة، تحدي جمع إحصاءات الجريمة التي يمكن أن تسخّر في إجراء المقارنات عبر الحدود الوطنية. فبينما يتولد شكل ما من أشكال الإحصاءات الإدارية لدى الشرطة في كل بلد تقريباً، فإن علماء الجريمة والإحصائيين يدركون منذ زمن بعيد مواطن قصور تلك الإحصاءات كوسيلة وسيطة لقياس الجريمة. ويزيد اختلاف النظم القانونية والقدرات على تسجيل وقائع الجريمة وأساليب ذلك التسجيل من تعقيد مقارنة الإحصاءات عبر الحدود الوطنية. وتبحث مؤلفة المقالة طرائق التقدّم في جمع بيانات الجريمة على المستوى الدولي، ومنها الحلول المبتكرة مثل استقصاءات ضحايا الجريمة، وتوجز الاقتراحات الصادرة عن اجتماع الخبراء المفتوح العضوية المعني بسبل ووسائل تحسين جمع البيانات وبإجراء البحوث والتحليل بشأن الجريمة من أجل تعزيز عمل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وغيره من الهيئات الدولية ذات الصلة الذي عقد في فيينا من ٨ إلى ١٠ شباط / فبراير ٢٠٠٦.

> قد تكون المعلومات حافزاً مُهمّاً على التغيير. فهي ضوء مُسَلَّطٌ على أي مجتمع. وبإمكانها أن تذكي الوعي بمواطن الإجحاف الاجتماعي وإدراكها وأن توفر الأدلة للناس داخل الحكومة وخارجها لكي ينادوا بالإصلاحات الناجحة ويقرّروا أمرها وينفذوها. وتوفير المعلومات هو عماد المجتمعات الشفافة والمستنيرة والمنفتحة – وهي من السمات الأساسية للدول الديمقراطية الحسنة التدبير [١].

مقدّمة

من الضروري، لزيادة إدراك المشاكل المتصلة بالجريمة، الحصول على بيانات متينة يمكن الاستناد إليها في وضع السياسات والإصلاحات. إذ أن بيانات العدالة الجنائية، الصالحة والموثوق بها والقابلة للمقارنة والتي تشمل فترات زمنية متسلسلة، نادرة على الصعيد الدولي. وما زال كثير من العقبات يحد من الوصول إلى المعلومات المفيدة المتعلقة بالجريمة واتجاهات العدالة الجنائية. وتبحث هذه المقالة في العقبات الرئيسية وتقترح بعض المناهج لتذليلها.

* موظفة باحثة في مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

ما الذي ينبغي أن يُقاس

المشكلة الأولى هي تحديد نوع البيانات المطلوبة لإنتاج النوع المعيّن من المعلومات المتصلة بالجريمة التي يحتاجها المستعملون النهائيون. ويمكن تفسير تعبير "اتجاهات الجريمة" بأساليب مختلفة متعددة. ولا يمكن فصل مجرد قياس الجريمة عن التصدي لها. وبما أن الفعل الإجرامي جريمة لأن التشريع يعرّفه هكذا، فإن خرق القانون وتطبيقه هما اللذان يجعلان من ذلك الفعل جريمة. وفي حين أن معظم الأشكال التقليدية من الجريمة عبارة عن أفعالٍ سهلة التعريف (كالقتل أو السرقة أو الاغتصاب، والتي تكاد تكون مفاهيم عالمية)، فإن بعض التعاريف لما يشكل الجريمة معقّدة إلى درجة أن من العسير جداً ترجمتها إلى أفعال وحيدة تقاس عند حدوثها. وبينما من الهيّن نسبياً، من الناحية العملية، حساب عدد حالات القتل التي تقع في فترة معلومة، فإن عدّ الحالات التي تنطوي على الاتجار بالأشخاص، على سبيل المثال، يستدعي إما حكماً تشريعياً يجرّم ذلك الاتجار أو تجزئة المفهوم إلى جرائم مختلفة تُرتكب أثناء عملية الاتجار الأكثر تعقيداً.

ولتقدير مدى الجريمة، قد لا يكفي قياس مدى ظاهرة اجتماعية ما واتجاهها ضمن ظواهر أخرى. وربما يفسر القائمون على إنفاذ القوانين والعدالة الجنائية "اتجاهات الجريمة" على أنها سجلات النشاط التي يحدثها كل مكوّن من مكونات العدالة الجنائية في كل بلد تقريباً؛ أي أنها قياس رد فعل نظام العدالة الاجتماعية إزاء الجريمة. وتعكس الاتجاهات المتصاعدة والمتناقصة مدى تجاوب النظام. ومن المفارقات أن درجة عالية من التجاوب قد تسجل في أحوال تقل فيها الجريمة نسبياً، كما هو الحال عندما يعمل نظام العدالة الجنائية بدرجة من اليسر والكفاءة.

ومن الضروري أن تتوفر إحصاءات عن الجريمة تكون قابلة للمقارنة. وما برح المجتمع الدولي يؤكد على الحاجة إليها. فقد أعطى دفعة جديدة للجهود الرامية إلى تحسين المعلومات العالمية وذلك، على سبيل المثال، عن طريق اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها [٢] واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد [٣]. ويحتاج الأمر أيضاً إلى المعلومات العالمية عن الجريمة، وذلك استجابة لدواعي قلق الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير، الذي حدد الجريمة عبر الوطنية باعتبارها واحداً من مجموعات التهديد الست التي يتعين على المجتمع الدولي أن يُعنى بها الآن وفي العقود المقبلة [٤]. وأخيراً، أعلن الأمين العام، في تقريره بعنوان "في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية والأمن وحقوق الإنسان للجميع" [٥]، أن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يمكن أن تساهم مساهمة مرموقة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

ما أُنجز حتى الآن

شـرع المجتمـع الدولي في تجميع إحصاءات قابلة للمقارنة عن الجريمـة منذ ردح من الزمن. فقد بدأ ممثلو الـدول المشاركـة في أول مؤتمر دولي إحصائي، نظمه أدولف كيتيلي في عام ١٨٥٣، مناقشة كيفية جعل إحصاءاتهم الرسمية قابلة للمقارنة. وجاء بعد كيتيلي كثير من الإحصائيين من أوروبا وأمريكا الشمالية فواصلوا تعزيز النهوض بالتعـاون الدولي في جمع البيانات الإحصائية. وأنشأ المعهد الإحصائي الدولي واللجنـة الدولية للعقوبة والإصلاح، في عام ١٩٣٠، لجنة مختلطة معنيـة بالدراسة المقارنة لإحصاءات الجريمة [٦]. وبعد أن نظرت اللجنة في إحصاءات الجريمة عن ٤٠ بلداً مختلفاً، أعلنت أنه "قد اعتبر منذ البداية أن من المستحيل إجراء مقارنة مادية لتلك الإحصاءات بسبب تنوع القانون الجنائي والأساليب الإحصائية التقنية في شتى البلدان" ([٦]، ص ٢٥٤). وفي سنة ١٩٣٩، اختتمت اللجنة أعمالها بوضع مبادئ توجيهية بغية تحقيق "مواءمة تدريجية إحصاءات الجريمة".

وفي تلـك الأعوام، كانت قيود الإحصاءات الإدارية في معظمهـا معروفة. كان من الجلي أن البيانات القضائيـة لا تكفي لتقييم مدى الجريمـة. وفي عام ١٩٣١، توصل سيلين، وهـو يناقش إمكانية إيجاد "مؤشر للجريمة"، إلى أن بيانات الشرطة هي خير ما يعكس حالة الجريمة، بما أنها الأقرب إلى حدوث الجريمـة (إذ "تتضـاءل قيمة معدل الجريمة لأغراض التأشير بتزايـد البعد عن الجريمة نفسها من حيث الإجـراءات" [٧]). ولا غرو، فقـد شرعت الرابطة الدولية لرؤساء الشرطة، منذ عام ١٩٢٧، في وضع خطـة من أجل إقامة نظام لإحصـاءات الشرطة يشمل الجرائم المعلومـة والاعتقالات. وعلى أساس تلـك الخطة، بدأت المنظمة الدولية للشرطة الجنائيـة (الإنتربول) بجمع إحصاءات دولية عن الجريمة، واستمر ذلك حتى عام ٢٠٠٦.*

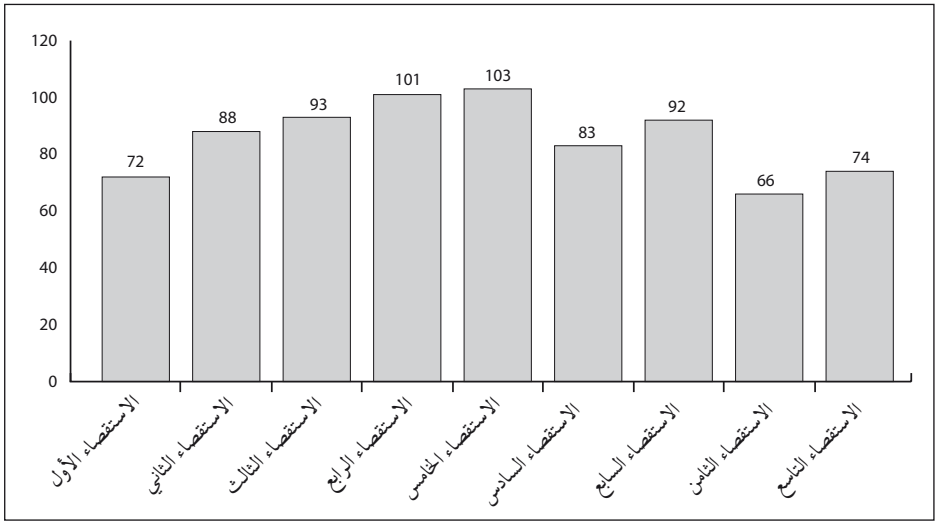
وفي الأمم المتحدة، قرّرت اللجنة الاجتماعية، في عام ١٩٤٨، بدء جمع إحصاءات الجريمة كأساس لعملها فيما يتعلق بمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. ونشر، في عام ١٩٥٠، تقرير إحصائي عن حالة الجريمة، يشمل الفترة ١٩٣٧-١٩٤٦ [٨]، أسفر عن تحليل صعوبات جمع إحصاءات دولية عن الجريمة بدلاً من إجراء تقدير حقيقي.

واستهـل في السبعينـات على أساس منتظـم داخل الأمم المتحدة، وعملاً بقـرار الجمعية العامة ٣٠٢١ (د-٢٧)، جمـع المعلومات عن اتجاهات الجريمة وعمليات نظـم العدالة الجنائية. واتفقت الدول، في أول

* في عام ٢٠٠٦، قرّرت الجمعية العامة للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) التوقّف عن جمع إحصاءات دولية عن الجريمة (AG-2006-RES-19).

الأمـر، علـى تقاسم المعلومات العامة بشـأن حالة الجريمة وبشأن التدابير الهادفـة إلى منعها والحد منها. ثـم وضع استبيان مفصل لجمـع البيانات، أصبح يعرف باسم استقصـاء الأمم المتحدة لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية. ويتم، بواسطة استقصاء الأمم المتحدة، جمع إحصاءات الشرطة والقضاء مـن كل الدول الأعضاء تقريباً. وقد اضطلع باستقصـاء الأمم المتحدة، في البداية، كل خمس سنوات. بيـد أنه يضطلع به، منذ عـام ١٩٩٩، كل سنتين. وأجريت حتى الآن تسعة استقصاءات، جمعت فيها البيانـات من عام ١٩٧٦ إلى عـام ٢٠٠٤.* وكان معدل الاستجابة منخفضا وجلّه من البلدان المتقدّمة، وإن كانـت الردود علـى استقصاء الأمم المتحدة وردت على مرّ السنين مـن شتى الدول (انظر الشكل الأول). وفي البلـدان النامية، لا يشكل نقص المعلومات حاجزاً أمام رسم سياسات واستراتيجيات لمنع الجريمة تكون مدعمة بالأدلة فحسب، بل يمثل أيضاً مانعاً من الحصول على المعونة الإنمائية الدولية.

الشكل الأول- عدد الـدول المجيبة علـى استقصـاءات الأمم المتحـدة لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية التي تشمل الفترة ١٩٧٠-٢٠٠٤



* كان يزمـع إجـراء الاستقصاء العاشر في عام ٢٠٠٧. البيانات متاحة على الموقـع الشبكي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخـدرات والجريمـة: http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/United-Nations-Surveys-on-Crime-Trends-and-the-Operations-of-Criminal-Justice-Systems.html.

قدّمت بانتظام الإجابات على استقصاء الأمم المتحدة في مؤتمرات الأمم المتحدة المعنية بالجريمة والعدالة الجنائية* وفي العديد من المنشورات العلمية. ورغم معدل الإجابة المنخفض نسبياً، فإن قاعدة بيانات استقصاء الأمم المتحدة هي أشمل مجموعة من الإحصاءات الدولية المتوفرة عن العدالة الجنائية.

نحو إحصاءات عن الجريمة قابلة للمقارنة

بذلت محاولات كثيرة لمواءمة البيانات ووضع الإحصاءات الدولية بشأن الجريمة قبل أن يكون هناك اتفاق على أن قابلية المقارنة أولى من المواءمة كهدف. وبعد زهاء قرنين من محاولة كيتيلي، لا يزال المجتمع الدولي يسعى في سبيل جمع بيانات بشأن الجريمة تقبل المقارنة دولياً. وما زالت المقارنات المباشرة فيما بين البلدان ضرب من المجازفة (وغالباً ما تكون خاطئة). وعلاوة على ذلك، مازالت الإحصاءات المتاحة جدّ محدودة من حيث الكم ورديئة من حيث الكيف. وهذا مردّه جزئياً ظهور الحاسوب؛ فبعض الوظائف التي كانت تنفذ بالورق والقلم أصبحت تنفذ إلكترونياً. وقد اعتقد، طوال عدد من السنين، أن الحواسيب ستقوم بمعجزة تسهيل تجميع البيانات. وللأسف، بات من الواضح أن البلدان القادرة على جمع بيانات الجريمة وتقاسمها في القرن الحادي والعشرين هي ذاتها التي كانت ترتّب الأرقام في خانات منسّقة في مطلع القرن العشرين.

وغالبا ما تكون الإحصاءات الإدارية هي البيانات الوحيدة المتاحة، ونتيجة لذلك قد تستعمل في نهاية المطاف كأداة وسيطة لقياس الجريمة. وتجمع البيانات من سجلات الشرطة وشتى مكونات نظام العدالة الجنائية. وقد أضافت استقصاءات الجريمة، على مدار العقود القليلة المنصرمة، معلومات قيّمة عن انتشار الجريمة ومعدل حدوثها.

* إلى حين انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، في بانكوك في عام ٢٠٠٥، كانت المؤتمرات تسمى مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. وطلب مؤتمر الأمم المتحدة السادس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، المعقود في كاراكاس في سنة ١٩٨٠، في قراره ٢، بشأن تطوير إحصاءات الجريمة الجنائية، إلى الأمين العام تكثيف الجهود لتنسيق جمع إحصاءات عبر وطنية قابلة للمقارنة بشأن الجريمة والعدالة ، مما يفضي إلى جمع بيانات عن الجريمة بانتظام. وقدّمت تقارير عن الإجابات على الاستقصاء إلى كل من: مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، المعقود في ميلانو، في عام ١٩٨٥ (A/CONF.121/18)؛ ومؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، المعقود في هافانا، في عام ١٩٩٠ (A/CONF.144/6)؛ ومؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، المعقود في القاهرة، في عام ١٩٩٥ (A/CONF. 169/15 وAdd.1)؛ ومؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، المعقود في فيينا، في عام ٢٠٠٠ (A/CONF. 187/5)؛ ومؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، المعقود في بانكوك، في عام ٢٠٠٥ (A/CONF.203/3).

وهناك تمييز أساسي بين البيانات الكمية والبيانات النوعية. وعلى العموم، تقدّم البيانات الكمية في شكل رقمي وتسخّر لقياس الظاهرة وتحديد كميتها. ومن ثم فهي مهمة لرصد الاتجاهات وتقدير تأثير سياسات منـع الجريمة. وقد تزايدت خلال العقود القليلـة الفائتة البحوث الكمية بشأن قضايا الجريمة. ولكن نظراً للطابع غير القانوني للقضايا المطروحة (حيث تنـزع الأنشطة إلى التستر والتكتم ولا يتسنى تقييم مداها بانتظام)، فإن المعلومات النوعية مهمة أيضاً وينبغي وضعها دائماً في الاعتبار إلى جانب البيانات الكمية. ولا تتأتّى دراسة بعض أنواع الجريمة، ولا سيما الجريمة المنظمة، سوى باتباع نهج نوعي.

ولعـدة سنوات خلت، كانت المعلومات الوحيدة المتوفـرة مستمدة من سجلات العدالة الجنائية. وهذه السجـلات تتنـاول استجابة سلطـات إنفاذ القوانـين والعدالة الجنائيـة للجريمة وتتخـذ كوحدات إماّ الحوادث (الجرائم) أو الأشخاص (المجرمون، وفي بعض الحالات الضحايا). وفي أغلبية البلدان، يحتفظ كل مكـوّن من مكوّنات نظام العدالة الجنائية بسجلات عن عدد من الحالات المعالجة كجزء من وظائفه المعتادة. ومن الأمثلة على البيانات الإدارية لنظام العدالة الجنائية ما يلي:

التعريف	*الوحدات*
عدد الجرائم المسجلة	حوادث
عدد المعتقلين	أشخاص
عدد المحاكمين	أشخاص
عدد المدانين	أشخاص
عدد المسجونين	أشخاص

بيـد أن البيانـات الإدارية لا يمكن أن تعكس إلا جزءاً من الصورة، أي الجزء الذي يتناوله نظام العدالة الجنائية. ولعدد من الأسباب، لا تكتشف الشرطة عدداً لا بأس به من الجرائم أو لا تبلَّغ بها، ولهذا فإن تلك الجرائم لا تدرج أبداً في تلك السجلات الرسمية.

ولا يعرف مقدار ذلك الجزء من الجرائم التي لا يبلَّغ عنها أو لا تُكتشف، وهو ما يدعوه علماء الجريمة عادة "الرقم الخفيّ": أي مدى الجرائم التي تخفى على الشرطة. وقد يختلف الرقم الخفي كثيراً باختلاف البلدان، رهناً بعدد من المسائل، منها:

- نوع النظام القانوني المتبع والتعاريف المطبقة على مختلف الجرائم

- مستوى كفاءة نظام إنفاذ القوانين والعدالة الجنائية في منع الجريمة والحد منها
- قدرة نظام العدالة الجنائية على اكتشاف الجرائم وتسجيلها والتحقيق فيها
- مستوى ثقة المواطنين بمؤسسات بلادهم
- البيئة الثقافية والاجتماعية الاقتصادية التي قد تؤثر في نزوع الضحايا إلى الإبلاغ عن الجرائم
- الطرائق المستخدمة لتسجيل الجرائم وجمع الإحصاءات في مختلف البلدان
- مستوى التنمية والتعليم والتحضّر وغير ذلك
- الفوارق الجغرافية والمناخية التي يمكن أن تحدد، جزئياً على الأقل، أنماط العيش في مختلف البلدان

وتسجل قوات الشرطة في ٣٧ بلداً أوروبياً بيانات الجريمة في أوقات متباينة. ففي بعض البلدان، تسجل الجرائم بعد إبلاغ الشرطة مباشرة بالجناية، في حين لا تسجل الجرائم في بلدان أخرى إلا في وقت لاحق أو في نهاية التحقيق:

التوقيت	*عدد البلدان*
بعد إبلاغ الشرطة مباشرة بالجناية	١٩
في وقت لاحق	٧
في نهاية التحقيق	١٠
غير متاح	١

المصدر: Marcelo Fernando Aebi and others, *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics:* 2006, 3rd ed. (The Hague, Boom Juridische Uitgevers, 2006).

ومعلوم أن للشرطة أن تمارس سلطة تقديرية في التسجيل الرسمي للجريمة. وفي بعض الحالات، إذا اعتبر أن لم ترتكب أي جريمة بالفعل، يمكن اعتبار أن التبليغ لا أساس له من الصحة ويتوقف التحقيق. ولا تدرج "الجرائم التي لا أساس لها" في العدد الإجمالي للجرائم المسجلة. وحتى على افتراض تماثل احتمال هذه الممارسة في جميع البلدان، من المعقول التوقع بأن يكون عدد الجرائم التي تدخل في عداد الإحصاءات أقل بكثير في البلدان التي تسجل فيها الجرائم في وقت لاحق.

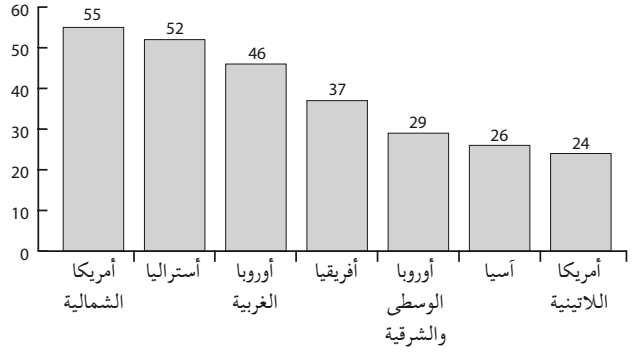
استقصاءات الضحايا

من بين كل إحصاءات العدالة الجنائية، تمثل البيانات التي تصدر عن الشرطة أقرب المعلومات صلة بوقوع الحادثة. غير أن هذه البيانات وحدها لا توفر معلومات كافية لقياس مدى الجريمة بالكامل. ومن أساليب استكمال البيانات الإدارية والتغلب على ظاهرة الرقم الخفي اللجوء إلى استقصاءات الضحايا، التي توفر معلومات قيّمة عن الجريمة حسبما يعيشها المواطنون في السياق الذي تحدث فيه. فمن خلال الاستقصاءات، يشارك الضحايا في تقديم المعلومات عن تجاربهم ومواقفهم، ومن ذلك أنماط إبلاغ الشرطة بالجرائم وأسباب عدم الإبلاغ. وفيما يلي أمثلة على أنواع البيانات الكمية التي توفرها استقصاءات الضحايا:

التعريف	*الوحدات*
عدد ضحايا الجريمة	أشخاص
عدد الضحايا الذين يبلّغون الشرطة بالجريمة	أشخاص
عدد الجرائم المتعرض لها	حوادث

ومن الممكن، من خلال استقصاءات الجريمة في بلدان مختلفة باستعمال منهجيات متماثلة، الحصول على بيانات قابلة للمقارنة. وحسب البيانات المجموعة عن طريق الاستقصاء الدولي لضحايا الجريمة ما بين عامي ١٩٨٩ و٢٠٠٥، مثلاً، في معظم بقاع العالم، لم يقصد أكثر من نصف الضحايا الشرطة للإبلاغ عن الجرائم (انظر الشكل الثاني). ويستدل من استقصاءات الضحايا، وإن كانت لا تعكس تجارب الناس إلا على نحو انتقائي وناقص، أن كثيراً من الحوادث التي يعتبرها المواطنون جرائم لا يبلّغ عنها إلى الشرطة ومن ثم لا تظهر في إحصاءات الجريمة المنشورة [٩].

الشكل الثاني- نسبة الضحايا الذين يبلّغون الشرطة بالجرائم (نسبة مئوية)



المصدر: الاستقصاء الدولي لضحايا الجريمة، ٢٠٠٠.

الجريمة التقليدية مقابل الجريمة المنظمة

تتناول استقصاءات ضحايا الجريمة (وإلى حد كبير إحصاءات الشرطة) بالدرجة الأولى ما يسمى الجريمة التقليدية أكثر مما تتناول الجريمة المنظمة والاتجار بالأشخاص والفساد وغسل الأموال، التي ليس من المعروف أنها جرائم يقل الإبلاغ عنها فحسب وإنما يختلف تعريفها كثيراً باختلاف البلدان. ومع أن المفهوم العام للجريمة المنظمة يكاد يحظى بالإجماع، فإن خصائص ما يشكل الجريمة المنظمة تظل مبهمة لغرض جمع البيانات. وتخضع لنفس هذه القيود المعلومات المتعلقة بالاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين والفساد وغسل الأموال، التي تستلزم كلها استحداث مؤشرات وأدوات مناسبة للتمكين من جمع بيانات يعوّل عليها (انظر الإطار). وفي الوقت الحاضر، لا يزال تقدير مدى تلك الأنواع يستند إلى حد كبير إلى التقارير الانطباعية التي تبثها وسائط الأعلام.

بيد أن تحليل توجهات الجريمة التقليدية تستشفّ منه أنواع أخرى من الجريمة أكثر تعقيداً. وإن الصلة الوثيقة القائمة بين الجريمة التقليدية والجريمة الكبرى تبرر رصد إحصاءات الجريمة التقليدية عن كثب باعتبارها المصدر الأيسر منالاً للمعلومات المتعلقة بالظواهر الاجتماعية المعقدة والمترابطة.

ويمكن وضع الأنماط بتحليل تلك الأجزاء من الاستقصاء التي يمكن أن توفر بعض المؤشرات الوسيطة الدالة على الجريمة المنظمة (مثل جرائم المخدرات والرشوة والغش والاختلاس والقتل وسرقة السيارات).

وتدعو الحاجة بإلحاح إلى استنباط أساليب بحث جديدة تنطبق على الجريمة غير التقليدية. ورغم الأهمية الحاسمة للمعلومات المتصلة بتلك الظواهر، فإن جمع البيانات بشأن الجماعات الإجرامية المنظمة وأنشطتها على الصعيد عبر الوطني تظل مهمة مستعصية.

وبينما تتاح البيانات بوفرة من البلدان المتقدّمة، فليس الأمر كذلك بالنسبة للبلدان النامية، وخاصة فيما يتعلق بالمعلومات عن الجريمة المنظمة والاتجار بالأشخاص وتهريب المخدرات وغير ذلك من السلع غير المشروعة.

قياس مدى الاتجار بالأشخاص: من المستحيل إلى المعقول

ثمة اعتقاد شائع بأن من العسير أو المحال معرفة مدى الاتجار بالأشخاص عبر العالم. وهذه التصريحات غالباً ما يعقبها "تقدير" لعدد المتاجر بهم. فإذا كان من الصعب أو المستحيل الحصول على عدد هؤلاء، فمن أين جاء "التقدير"؟ فلو بذلت محاولة لإرجاع "التقدير"

إلى الأساليب التي تمخضت عنه، لاتّضح أن كثيراً من الحالات التي أفضت إلى ما يعرف بالتقديرات، إن لم نقل كلها، إن هي إلا رجم بالغيب أو محض تلفيق. فبمجرد نشر هذه "التقديرات"، يستشهد بها في منشورات أخرى وتتحلى بمصداقية تنفرد بها، سواء أكانت ملفّقة أم لم تكن.

المصدر: Thomas Steinfatt, "Methodological issues in trafficking research", paper presented at the seminar on Promoting Standards for Socio-Cultural Research on the Issues of HIV/AIDS and Trafficking, Bangkok, 19-21 September 2005.

فريق الخبراء المعني بسبل ووسائل جمع البيانات وإجراء البحوث والتحليل بشأن الجريمة لتعزيز عمل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وغيره من الهيئات الدولية ذات الصلة

هناك موانع رئيسية تحول دون وضع إحصاءات مفيدة للجريمة على المستوى العالمي. فبعض هذه الموانع يتصل بنوع ونوعية المعلومات والبعض آخر يتصل بالتطلعات. وفي إطار هذه التحديات والقيود، اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بناء على توصية من لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، القرار ٢٣/٢٠٠٥ بشأن تعزيز الإبلاغ عن الجريمة. وعملاً بذلك القرار، دعا الأمين العام للأمم المتحدة إلى الانعقاد في فيينا، من ٨ إلى ١٠ شباط/فبراير ٢٠٠٦، فريقاً للخبراء مفتوح العضوية معني بسبل ووسائل جمع البيانات وإجراء البحوث والتحليل بشأن الجريمة لتعزيز عمل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وغيره من الهيئات الدولية ذات الصلة. وكان متوقعاً أن يؤدي جمع معلومات أفضل وأكثر موثوقية إلى حسن إدراك المشاكل الكامنة وأن يعين على التقليل من أثر الجريمة على التنمية.

ويدوّن كل مكوّن من مكونات نظام العدالة الجنائية في جميع بلدان العالم تقريباً سجلات عن أنشطته. وتحوّل تلك الأرقام الخام إلى إحصاءات بتجميع المعلومات وتنظيمها. وما زال هذا النوع من العمل يعدّ ترفاً في كثير من البلدان، ولا سيما البلدان النامية، حيث لا يحظى بالعناية والموارد الكافية، مما يصعّب مهمة تقاسم بيانات الجريمة والعدالة الجنائية على الصعيد الدولي [١٠].

وقد لا يحتاج الأمر إلى معلومات إحصائية لكل جانب من جوانب عمل العدالة الجنائية. كما قد يكون من الأفضل التركيز على عدد محدود من المتغيرات وتحسين نوعية البيانات بوضع تعاريف دقيقة وجمع "بيانات عن البيانات" والترويج لتقاسم المعلومات.

ومن الطريف أن التحديات التي يطرحها التعامل مع الإحصاءات الدولية للجريمة زادت بفعل فتوحات تكنولوجيا المعلومات، ومنها الإنترنت. كما أن المقارنات الجريئة التي كانت في الماضي حكراً على الخبراء الإحصائيين غدت رهن نقرة على فأرة الحاسوب. وأصبحت مواقع الشبكة العالمية المكرّسة تعتز بتوفير البيانات الدولية عن الجريمة التي يمكنها أن تغذي أدوات تفاعلية تولّد الرسوم البيانية والخرائط الجذابة. وأصبح من الصعب جداً رصد محتوى ونوعية المعلومات المشاعة، الأمر الذي قد يكون له تأثير كبير على المواطنين وصانعي السياسات.

وبدأ فريق الخبراء، في اجتماعه المعقود في شباط/فبراير ٢٠٠٦، في فيينا، بتحليل أداة جمع بيانات الأمم المتحدة الراهنة، ألا وهي استبيان استقصاء الأمم المتحدة. وقد وافق الخبراء الذين اجتمعوا في بوينس آيرس في عام ١٩٩٧، وقت الاستقصاء السادس، على شكل الاستبيان الذي استُخدم فيما بعد، مع إدخال تغييرات طفيفة، لإجراء الاستقصاء السابع والاستقصاء الثامن والاستقصاء التاسع. وطلب إلى المجيبين، عن طريق الاستبيان، توفير معلومات إحصائية بالدرجة الأولى عن المكونات الرئيسية لنظام العدالة الجنائية (الشرطة والنيابة العامة والمحاكم ومؤسسات العقاب) للفترة التي يشملها الاستقصاء.

وفي الوقت ذاته، نظر فريق الخبراء في طرائق أخرى لقياس الجريمة المنظمة والفساد والاتجار بالأشخاص، وكذا في استقصاءات الضحايا.

وفيما يلي تلخيص لتوصيات فريق الخبراء، الواردة في تقريره [١١].

الاستبيان المستخدم في استقصاء الأمم المتحدة لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية

اتفق فريق الخبراء على ضرورة تعديل الاستبيان المستخدم في استقصاء الأمم المتحدة كما يلي:

- تقليص طول الاستبيان
- جمع البيانات المتعلقة بالسياق و"البيانات عن البيانات"
- تحديد المسائل الرئيسية التي يشملها الاستبيان
- تحسين التعاريف وتوضيحها

واتفـق أيضاً على ضرورة إجراء مشاورات بين الخـبراء لإعادة تصميم الاستبيان. (تتضمن اجتماعات غير رسمية تعنى بمسائل محددة.)

واتفـق فريق الخبراء أيضاً على ضرورة بذل الجهود لتحسين معدّل الإجابة على استقصاء الأمم المتحدة ولوضع إجراءات أكثر فعالية للتوصل إلى الجهة الملائمة المقدّمة للمعلومات.

كذلـك، يمكن إعـداد صيغة أساسية سنوية لاستبيـان استقصاء الأمم المتحـدة، ويمكن تحديد مواضيع لوحـدات نموذجية إضافية، تـوزع كملحقات. وينبغي بذل المزيد من الجهود في مجال التحقّق التفاعلي من نوعية البيانات وإجراء دراسة لتقييم مدى استخدام البيانات من جانب مختلف المستعملين.

استقصاءات الضحايا

اتفـق فريق الخبراء على ضرورة زيادة الترويـج لاستقصاءات الضحايا لدى المنشـآت التجارية وفئات معيّنـة مستهدفة من الناس (كالنساء مثلاً) وضرورة جمع المعلومات عـن المنهجية المعتمدة في جميع البلدان لإجراء الاستقصاءات.

قياس الجريمة غير التقليدية

اتفـق فريـق الخبراء على ضـرورة وضع مقاييـس نوعية وكمية لقياس الجريمة المنظمـة والفساد وعلى ضرورة تعريف نطاق المفاهيم التالية قصد جمع البيانات: الجريمة المنظمة، والاتجار بالأشخاص، وتهريب المهاجرين، والفساد.

التحليل

اتفق فريق الخبراء على ضرورة الترويج لجمع البيانات وبحوثها من أجل ما يلي:

- وضع تقديرات للجريمة وحجمها واتجاهاتها
- تقييم المخاطر والتنبّؤ بالاتجاهات
- رصد الاتجاهات في عمليات ونتائج العدالة الجنائية

واتفـق أيضـاً على ضرورة أن تهدف الأمم المتحـدة إلى توليف الاستنتاجات المبنيـة على الإحصاءات واستقصاءات الضحايا والبيانات ذات الصلة المتعلقة بالجريمة المنظمة والفساد.

بناء القدرات

اتفق فريق الخبراء على ضرورة أن تقوم الأمم المتحدة بما يلي:

- بناء قدرة الدول على توليد وجمع وتحليل البيانات المتعلقة بالجريمة والعدالة الجنائية
- تنسيق تقديم المساعدة إلى الدول الأعضاء لذلك الغرض
- العمل كوديع لمنهجيات جمع البيانات وتحليلها ونشرها (أفضل الممارسات)
- وضـع مبـادئ توجيهـيـة وتشـجيع استخـدام *دليل إنشاء نظام لإحصـاءات العدالة الجنائية* [١٢]
- العمل كوديع للمعلومات المتعلقة باستقصاءات الضحايا (من حيث المنهجيات المستخدمة والبيانات المجمعة والتحليلات المضطلع بها والنشر)

التعاون بين الوكالات

اتفـق فريق الخبراء على أن يتعاون مكتب الأمم المتحـدة المعني بالمخدرات والجريمة مع غيره من كيانات الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية ومؤسسات البحوث.

الاسـتنتاجات والتطلـعـات مـن أجـل مكتـب الأمم المتحـدة المعنـي بالمخدرات والجريمة

حددت استراتيجية الفترة ٢٠٠٨-٢٠١١ لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٠٠٧/١٢، المرفق) تحليل السياسات والاتجاهات على أنه من المواضيع الثلاثة التـي سيركز عليها المكتب، استناداً إلى المبدأ القائل بأن نجاعة السياسات مرهونة بدقة المعلومات. وجاء في الاستراتيجية أن تحليل السياسات والاتجاهات ضروري لقياس الاتجاهات وإبراز المشاكل والاستفادة

من العبر وتقييم الفعالية. وعليه، فإن تحسين البيانات والقدرة الوطنية على جمعها ضروري لدعم وتعزيز تصدي المجتمع الدولي للجريمة والمخدرات غير المشروعة.

واستجابة لتوصيات فريق الخبراء المفتوح العضوية المعني بسبل ووسائل تحسين جمع البيانات وإجراء البحوث والتحليل، اتخذ المكتب عدة مبادرات، بما فيها مراجعة الاستبيان المستخدم لاستقصاء الأمم المتحدة العاشر لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية، الذي أجري في عام ٢٠٠٧، على أساس اقتراحات محددة قدّمت بخصوص مختلف مكونات العدالة الجنائية. وفيما يتعلق ببيانات الشرطة، دارت مناقشات بين المكتب والإنتربول إبّان اجتماع الخبراء المعني بالبيانات الدولية عن الجريمة، المعقود في نيويورك في شباط/فبراير ٢٠٠٧، أدرجت كنتيجة لها في استقصاء الأمم المتحدة بنود كانت تشملها أداة الإنتربول لجمع البيانات، والتي تتوفر لها سلسلة طويلة من البيانات.

وجمعت البيانات المتصلة بالاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين والفساد والجريمة المنظمة، ابتداء من الاستقصاء العاشر، باستخدام تعاريف مؤقتة مقترحة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة والبروتوكولات الملحقة بها.

وقد آن الأوان لجمع بيانات أفضل بشأن الجريمة، كما تشهد بذلك عدة مبادرات متخذة على الصعيد الدولي. وهناك إقبال شديد على مؤشرات الجريمة. ففي خطة عمل الاتحاد الأوروبي لوضع استراتيجية شاملة ومتماسكة للاتحاد الأوروبي من أجل قياس الجريمة والعدالة الجنائية [١٣]، التي اعتمدت في آب/أغسطس ٢٠٠٦ كجزء من استراتيجية تنفيذ برنامج لاهاي لتعزيز الحرية والأمن والعدالة في الاتحاد الأوروبي لأغراض منها وضع صكوك أوروبية لجمع وتحليل ومقارنة المعلومات المتعلقة بالجريمة والإيذاء واتجاهات كل منهما في الدول الأعضاء [١٤]، حُدِّد التنسيق الفعال مع المكتب باعتباره هدفاً يتحقق بتوجيه الدعوات المتبادلة إلى الاجتماعات ذات الصلة وبالاتصالات الثنائية. ويؤدي هذا التعاون الآن إلى زيادة التنسيق مع المكتب الإحصائي للجماعة الأوروبية وغيره من هيئات الاتحاد الأوروبي المعنية بجمع إحصاءات الجريمة وإلى مبادرات من قبيل:

- فريق عامل معني بإحصاءات الجريمة أنشئ في المكتب الإحصائي للجماعة الأوروبية: عينت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وفي الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة خبراء في كل بلد للعمل كمنسقين لإحصاءات الجريمة. ويحرص المكتب على إشراك أعضاء الفريق العامل في وضع استبيان استقصاء الأمم المتحدة وفي تجميع الإجابات على الاستبيان.

- المرجع الأوروبي لإحصاءات الجريمة والعدالة الجنائية: تشاور المكتب مع خبراء يسهمون في إعداد المرجع المذكور بغية مطابقة بعض التعاريف المتعلقة بالجريمة المستخدمة في استقصاء الأمم المتحدة وتجنباً لجمع نفس البيانات مرتين.

- التعاون بين المكتب واللجنة الاقتصادية لأوروبا على وضع دليل لاستقصاءات الضحايا، بما في ذلك استبيان أساسي: يساهم المكتب في صياغة شتى أجزاء الدليل وسيحرص على أن يستخدم الاستبيان الأساسي في استقصاءاته لضحايا الجريمة (في إطار مبادرته "بيانات لأجل أفريقيا" مثلاً).

- مبادرات الاتحاد الأوروبي، ومنها مشروع استحداث جهاز إحصائي أوروبي لقياس الجريمة المنظمة ومشروع تحسين معرفة الجريمة المنظمة بغية وضع نهج أوروبي مشترك.

ومن المبادرات الأخرى المتخذة على المستوى الدولي استحداث وحدات نموذجية متسقة للجريمة والإيذاء في البارومترات الإقليمية (البارومتر الأوروبي والبارومتر الأفريقي مثلاً) وتقارير تقدير الجريمة المنظمة والتهديدات التي تعدها عدة حكومات ومنظمات دولية.

المراجع

١- Rachael Beaven and Richard Martini, "Strengthening the quality and use of data in Africa", *Commission for Africa*, 2005. Available at http://www.commissionforafrica.org/english/report/background/beaven_background.pdf.

٢- الأمم المتحدة، *مجموعة المعاهدات*، المجلدات ٢٢٢٥ و٢٢٣٧ و٢٢٤١ و٢٣٢٦، رقم ٣٩٥٧٤.

٣- الأمم المتحدة، *مجموعة المعاهدات*، المجلد ٢٣٤٩، رقم ٤٢١٤٦.

٤- "عالم أكثر أمنا: مسؤوليتنا المشتركة؛ تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير" (A/59/565 وCorr.1).

٥- "في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية والأمن وحقوق الإنسان للجميع؛ تقرير الأمين العام" (A/59/2005)، ... .

٦- "The rules for drawing up criminal statistics, 1937", *Bulletin of the International Penal and Penitentiary Commission,* vol. XII, Nos. 3-4 (March 1947), pp. 253-270.

٧- Thorsten Sellin, "The basis of a crime index", *Journal of Criminal Law and Criminology,* vol. 22, No. 3 (September 1931), p. 337.

٨- "التقرير الإحصائي عن حالة الجريمة ١٩٣٧-١٩٤٦" (E/CN. 5/204).

٩- Albert D. Biderman, "Surveys of population samples for estimating crime incidence", *Annals of the American Academy of Political and Social Science,* vol. 374, November 1967, pp. 16-33.

١٠- *دليل لوضع نظام لإحصاءات العدالة الجنائية* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.03.XVII.6).

١١- "نتائج اجتماع فريق الخبراء المفتوح العضوية المعني بسبل ووسائل جمع البيانات وإجراء البحوث والتحليل بشأن الجريمة وتعزيز عمل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وغيره من هيئات الأمم المتحدة الدولية ذات الصلة" (E/CN.15/2006/4).

١٢- *دليل لوضع نظام لإحصاءات العدالة الجنائية* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.03. XVII.6).

١٣- European Commission, "Developing a comprehensive and coherent EU strategy to measure crime and criminal justice: an EU Action Plan 2006-2010" (COM(2006)437 final).

١٤- European Council, "The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union" (2005/C 53/01).

ثبت المراجع

١- Alvazzi del Frate, Anna. Victims of crime in the developing world. Rome, UNICRI, 1998. 170 p. (UNICRI series, 57).

٢- _____. The voice of victims of crime: estimating the true level of conventional crime. Forum on crime and society (New York) 3:1-2:127-140, 2003.

٣- _____, Ugljesa Zvekic and Jan J. M. van Dijk, eds. Understanding crime: experiences of crime and crime control. Rome, UNICRI, 1993. 420 p. ((UNICRI publication, 49).

٤- Biderman, Albert D. Surveys of population samples for estimating crime incidence. *Annals of the American Academy of Political and Social Science* (Philadelphia) 374:1:16-33, 1967.

٥- Hatalak, Oksanna, Anna Alvazzi del Frate *and* Ugljesa Zvekic, *eds.* Surveying crime: a global perspective. Rome, Italian Institute of Statistics and UNICRI, 2000. 498 p.

ورقات من مؤتمر نظمه مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ومعهد بحوث العدالة ومجلس أوروبا والمعهد الوطني الإيطالي للإحصاء ووزارتا العدل والشؤون الخارجية في هولندا.

يتضمن هذا المؤلف ثبتاً للمراجع.

النص بالإنكليزية مع خلاصة بالروسية.

٦- Mayhew, Pat and Jan J. M. van Dijk. Criminal victimisation in eleven industrialised countries: key findings from the 1996 International Crime Victims Survey. The Hague, Netherlands, Ministry of Justice, 1997. (Onderzoek en beleid, No. 162).

٧- Newman, Graeme, ed. Global report on crime and justice. New York, Oxford University Press, 1999. 384 p.

٨- United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Statistics Division. Manual for the development of a system of criminal justice statistics. 2003. 151 p. (ST/ESA/STAT/SER.F/89).

رقم المبيع: E.03.XVII.6.

٩- Van Dijk, Jan J. M., Pat Mayhew and Martin Killias. Experiences of crime across the world: key findings from the 1989 international crime survey. Deventer, Kluwer, 1990. 188 p.

خلاصتان بالألمانية والفرنسية.

١٠- Van Kesteren, John, Pat Mayhew and Paul Nieuwbeerta. Criminal victimisation in seventeen industrialised countries: key findings from the 2000 International Crime Victims Survey. The Hague, Netherlands, Ministry of Justice, 2000. 224 p. (Onderzoek en beleid, 187).

١١- Zvekic, Ugljesa. Criminal victimisation in countries in transition. Rome, UNICRI, 1998. 70 p. (UNICRI publication, 61).

١٢- _____ and Anna Alvazzi del Frate, eds. Criminal victimisation in the developing world. Rome, UNICRI, 1995. 434 p. (UNICRI publication, 55).

قياس الجريمة المنظّمة من منظور دولي

بقلم إرنستو أوغو سافونا*

خلاصة

تحتـوي هـذه المقالة، وهـي الأولى في سلسلة من ثلاث مقـالات لنفس المؤلف في هـذا العدد، على استعراض للمناهج المتّبعـة حالياً في قياس الجريمـة المنظّمة، وهي تركّز على أهـم الدراسات العالمية والوطنيـة. ويقدّم المؤلف المبـادئ التي ينطلق منها قياس الجريمة المنظمة مـن منظور دولي. ومن شأن المقارنات الدولية لخطر وقوع الجريمة المنظمة أن تساعد صانعي السياسات على مكافحة هذه الظاهرة.

مقدّمة

إذا كانت صعوبة قياس "الجرائم الهامة" ومقارنتها على الصعيد الدولي مسألة يعرفها ويرثى لها كثيرون، فما بالك بصعوبة قياس الجريمة المنظمة، لا سيما وأن مفهوم الجريمة المنظمة متقلّب إلى حد كبير. وعندما نسعـى إلى تقديـر مدى الجريمة المنظمـة في بلد أو إقليـم أو مدينة ما، علينا أن نحدد مـا هي المعلومات المطلوبة، وما إذا كانت هذه المعلومات عن عدد جماعات الجريمة المنظمة أم عن عدد الجرائم أم كلاهما. وبالنسبة إلى الجماعات، من الضروري أن نحدد ما هي العوامل التي تجعلها منظمة. أما بالنسبة إلى عدد الجرائـم التي ترتكبهـا جماعات الجريمة المنظمة، فلا بد من تمييز هذه الجرائـم عن الجرائم التي يرتكبها فرادى الجناة.

هـذه بعض أبرز التساؤلات التي تثار حول موضوع قياس الجريمة المنظمة. ويسهم هذا المقال في مناقشة قياسـ هذا النوع من الجريمة، وذلك بتحليل مفهوم الخطر، مشـيراً إلى أن جدوى عملية القياس تكمن في إمكانيـة تقييم الخطر الذي تمثله الجريمة، وذلك لتحسـين إدارة الموارد المكرسة للحيلولة دون وقوعها. ويفترض مفهوم الخطر معرفة كيف تنظّم الجريمة وكيف تعمل جماعات الجريمة في الأسواق غير المشروعة وكيف تتسلل هذه الجريمة داخل مشاريع الأعمال المشروعة.

* أستاذ في الجامعة الكاثوليكية للقلب المقدّس، ميلانو، إيطاليا.

خطر الجريمة المنظّمة

هنالـك تعاريف شتى للخطـر، ولكن هذه المقالة تعتمد التعريف المستخـدم في دوائر الأعمال والمطبق في بحـوث العلوم الاجتماعية. ولمفهوم خطر الجريمة (المنظمة) عنصران رئيسيان. ويمكن تعريفه على أنه حاصـل ضرب احتمال (تهديد) وقوع عمل إجرامي (منظم) بأثره أو بالضرر الناجم عنه (خطر الجريمة المنظمـة = احتمال وقوع عمل إجرامي منظم × الأثر الناجم عنه). وينبغي قياس "التهديد" و"الأثر" بوصفهمـا فئتين منفصلتين، ويمكن الإبقاء عليهما منفصلتـين أو مندمجتين في مؤشر مركّب في مرحلة لاحقـة. فهنالك مثلاً حالة شركـة تتعرض لنسبة ٢٠ في المائة من خطر وقـوع حادثتين منفصلتين من حـوادث الاحتيال تكلف كل منهما ٢٠٠٠ يـورو وسطيا، ويكون مجموع التكاليف ٤٠٠٠ يورو. وقد تتعرض شركة أخرى لنسبة ٤٠ في المائة من خطر وقوع ٢٠ حادثة احتيال تكلف كل منها وسطياً ١٠٠ يورو، ويكون مجموع التكاليف ٢٠٠٠ يورو. والسؤال الوجيه: ما هو الخطر (الاحتيال أم السرقة) الذي ينبغي التصدي له أولاً، وما هو مقدار الموارد التي ينبغي تخصيصها لدرئه؟ فمن جهة أولى، تؤدي عملية ضرب العنصرين (احتمال الحدوث × الأثر الناجم) إلى قياس مركّب للخطر تسهل مقارنته. ومن جهة ثانية، يسهّل فصل المتغيرين خيار أي من العنصرين بمثابة أولوية في نظر الإدارة (الاحتمال أم الأثر).

والاحتمال تابع يدل على عدد الأعمال الإجرامية المنظمة الملاحظ في فترة زمنية معينة في إطار مجموعة معينـة من السكان. وهو يمثل مستوى نشاط وخصائص الجماعـات الإجرامية المنظمة ومقدرة سلطات إنفاذ القوانين على منع حدوث هذه الجرائم.

وتوفر قياسات الأثر معلومات عن التكلفة النسبية لكل عمل إجرامي منظم أو لجميع الأعمال الإجرامية المنظمة في فترة معينة في منطقة جغرافية معينة.

وتتنـاول المقالـة الواردة في هـذا العدد من *نشرة الجريمـة والمجتمع* والتي تحمل عنـوان "منهجية قياس احتمال وقوع جريمة منظمة ما" جانب الاحتمال بمزيد من التعمّق. أما المقالة التي تحمل عنوان "منهجية قياس الضرر الذي تسببه الجريمة المنظمة" فتتناول جانب الأثر.

ومن المفيد قياس خطر الجريمة المنظمة باستعمال هذين القياسين لأن توفّر المعلومات عن الخطر ضروري مـن أجل التحكّم في هذا النوع مـن الجريمة، ولأن استزادة المعرفة بخطر الجريمـة تعزز من تركيز الجهود الهادفـة إلى منعها مـن جانب المنظمات الدولية والحكومات وسلطات إنفـاذ القوانين. ولما كانت الجريمة المنظمـة تشمل طائفة واسعة من الأنشطـة، من المفيد تقدير عدد ما قد يحدث من هذه الأنشطة وما هو

نـوع الأضرار التي قد تتسبب فيها. ومن شأن القيام بتحليـل المخاطر أن يساعد على تحديد الأولويات فيما يتعلق بتخصيص الموارد المحدودة. وقياس الخطر ضروري أيضاً في مقارنة مختلف الوقائع، في بلدان ومدن مختلفة مثلاً.

ماذا تحقَّق حتى الآن

تعرضـ أدبيات علم الجريمـة مجموعة شتى من نماذج تقييم خطر الجريمة، وهـي تركّز أحياناً على الجريمة المنظمـة. ويقدّم هذا المقـال بعض الجوانب البارزة في هـذه الأدبيات، بالإشـارة إلى عنصري التحليل الموصوفين أعلاه، وهما التهديد (أو الاحتمال) والضرر.

نماذج لتقدير التهديد الذي تمثله الجريمة المنظمة

ألمانيا

يوفر *التقرير عن حالة الجريمة المنظمة لعام ٢٠٠٣* [١]، الصادر عن المكتب الاتحادي للشرطة الجنائية في ألمانيا، معلومات عن "القدرة المحتملة للجريمة المنظمة" لدى مجموعات الجناة. وتُحسب "القدرة المحتملة للجريمة المنظمة" باستعمال نظام من المؤشرات المرجَّحة للجريمة المنظمة وهو يشتمل على مقياس مدرّج من ١ (منخفضة جداً) إلى ١٠٠ (مرتفعة جداً) ([١]، ص ١٩).

إسبانيا

في دراسـة أُجريـت في عـام ١٩٩٩ تنـاول ف. رينارسـ وك. ريـزا (http://www.nato.int/acad/fellow/97-99/reinares.pdf) أثـر الجريمـة على الديمقراطية وعلى الحكم عالميـاً. وأشار المؤلفان في استنتاجاتهمـا إلى أن الجريمـة المنظّمة قد تشـكِّل في بعض الظروف المعينة تهديـداً مباشراً للديمقراطية الليبراليـة. ومن أخطر تهديدات الجريمة المنظمـة للمؤسسات الديمقراطية ما يحدث من خلال الأنشطة الإجراميـة المنظمة التي تمارس من خارج النظام السياسي. والغريب في الأمر أن بعض المخاطر المرتبطة بمكافحة الجريمة المنظمة على الصعيد الوطني تتولد في حد ذاتها عن التشريعات التي صُمِّمت من أجل هـذه المكافحة. ويقول المؤلفان إن خطر الجريمة المنظمة لا يطابق التهديد التقليدي من حيث أنها تسعى إلى قلب موازين السلطة كلياً، بل هنالك تحول في اتجاه التهديدات نحو الحكم الديمقراطي في كل أنحاء العـالم. فقد كانت هذه التهديدات مرتبطة بالسعي حثيثاً إلى كسب المزيد من النفوذ والموارد والمناطق، ثم أصبحت تشمل السيطرة على المعلومات وإنتاجها.

الولايات المتحدة الأمريكية

وضع روس [٢] استبياناً لقياس مستويات تهديد الجريمة في مكاتب الولايات المتحدة في الخارج، حيث يجري قياس احتمال حدوث الجريمة بمراعاة العناصر التالية: *(أ)* البيئة الإجرامية؛ *(ب)* وخصائص الجناة؛ *(ج)* وفعالية جهاز الشرطة. وهو يقول إن البيئة الإجرامية تتألف من عاملين: العامل الأول هو الجريمة المحلية، أي كل ما يقع من حوادث في موقع معين، والعامل الثاني هو "حراكة" الجريمة، أي مدى انتقال العناصر الإجرامية من أحياء أخرى في المدينة إلى المناطق التي تقع فيها المنشآت الدبلوماسية وأماكن إقامة العاملين فيها. كما يتناول الاستبيان فعالية جهاز الشرطة من حيث إمكانية الردع /الاستجابة ومن حيث درجة التدريب /الاحتراف. ويُستخدم الاستبيان الآن لتقدير التهديد والخطر لدى مكتب الأمن الدبلوماسي في وزارة الخارجية في الولايات المتحدة ([٢]، ص ١٢).

ويعرَّف التهديد في أساليب التقدير الأخرى من حيث المقدرة والنية. كما تتحدث هذه الأساليب عن اتخاذ تدابير مضادة لا بد منها لدرء أي هجمة محتملة. فقد جاء مثلاً في تقرير صادر عن مكتب المحاسبة العامة في الولايات المتحدة في عام ١٩٩٩ أن تحليل خطر ما "يحدّد ويقدّر كل تهديد على أساس عوامل مختلفة، مثل مقدرة الجاني ونيته في التهجّم على هدف ما واحتمال وشدة عواقب نجاح الهجمة" ([٣]، ص ٦). وفي تقرير صدر في عام ٢٠٠١ [٤] يرى مكتب المحاسبة العامة إدارة الخطر بمثابة عملية تنظر في احتمال أن يتسبب التهديد في ضرر يصيب الهدف، وفي تحديد التدابير التي من شأنها الحد من الخطر وتخفيف عواقب هجمة ما. وبناءً عليه فإن "تقدير الخطر عبارة عن تحديد وتقييم التهديدات على أساس عوامل مختلفة تشمل المقدرات والنوايا"، والأنشطة في الماضي والأثر المحتمل للحدث ([٥]، ص ١).

وكان الغرض من تقدير خطر غسل الأموال في ولاية أيووا [٥] الذي جرى في عام ٢٠٠٢ وضع استراتيجية تقوم على أساس التهديد لمكافحة غسل الأموال وتقدير الأنماط المحتملة من النشاط الإجرامي التي من شأنها تسهيل هذا النشاط. وتحقيقاً لهذا الهدف، ينظر التقرير في جملة أمور منها البيانات عن الجرائم المبلّغ عنها في ولاية أيووا من عام ١٩٩٧ إلى عام ٢٠٠١. ويختار التقرير فئات من النشاط الإجرامي مماثلة للفئات المستخدمة في شبكة الإنفاذ بخصوص الجرائم المالية في وزارة الخزينة وذلك لتصنيف التقارير الواردة عن الأنشطة المشبوهة. وتشمل هذه الأنشطة الإجرامية: الرشوة والاحتيال والتزوير والاختلاس والتهديد والابتزاز والسرقة والجرائم المرتبطة بالمخدرات والمواد الإباحية والدعارة والقمار والجرائم المرتبطة بالأسلحة ([٥]، ص ١٠).

نماذج لتقدير الضرر الذي تسببه الجريمة المنظمة

دراسات عالمية

في ورقـة بعنوان "قياس الحكم والفساد واستـلاب الدولة: كيف ترسم الشركات والبيروقراطيون بيئة دوائر الأعمـال في الاقتصـادات التي تمر في مرحلة انتقالية"، يتحرى هيلمان وآخرون [٦] العوامل التي تسهّل أو تعرقـل الاستثمار والتنمية في مشاريـع الأعمال في أوروبا الوسطى والشرقية وفي كومنولث الدول المستقلة. ويحلل المؤلفون نتائج الدراسة الاستقصائية لبيئة دوائر الأعمال وأداء الشركات التي أُجريت في عام ١٩٩٩ والتي تقيس مدى العائق الذي تمثله الجريمة المنظمة أمام عمليات مشاريع الأعمال ونموها، وتركز على الحكم والفساد واستلاب الدولة بوصفها من المجالات التي يرجح أن تتسلل الجريمة المنظمة إليها. وفي هذه الدراسة يُطلـب من الشركات أيضاً تقدير مدى تأثير مؤسسات الدولة والبنية التحتية المادية والمؤسسات المالية على عمليات مشاريع الأعمال لديها [٧]. *وفي الدراسة الاستقصائية للجرائم الاقتصادية لعام* ٢٠٠٣ [٨]، يقاس الضـرر الذي يلحق بالقطـاع الخاص جراء الجريمة المنظمـة. وفي عام ٢٠٠٣ نظر فريق مـن الخبراء، دعا إلى انعقـاده مكتـب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، في سلسلة من مؤشـرات الجريمة المنظمة لتقدير أثر هذا النمط من الجرائم على المجتمع وللنظر في مدى تسلل عصابات الجريمة المنظمة داخل مشاريع الأعمال المشروعة. وخلص الفريق إلى أن ارتفاع مستوى الفساد من شأنه تيسير الأنشطة الإجرامية المنظمة.

دراسات وطنية

أستراليا

خلص والكر، في معرض محاولته لتقدير التكاليف المالية والاقتصادية المترتبة على الجريمة في أستراليا في عام ١٩٩٦، إلى أن تكاليف الجريمة أو الضرر "لا تقتصر على الخسائر في الممتلكات و/أو التكاليف الطبية المترتبة أثناء الحادث وعواقبه المباشرة فحسب بل تشمل أيضاً تكاليف العواقب الطويلة الأجل والمتعددة التي تترتب على الحادث، كما تشمل تكاليف الجهود الوقائية المبذولة للحد من حدوث هذه الجرائم في المستقبل أو للتخفيف من حدتها، وتكاليف نظام العدالة الجنائية المقام للتعامل مع الجناة" ([٩]، ص١). ويفصـل والكر ما بين التكاليف المالية والتكاليـف الاقتصادية للجريمة. وهو يعرّف التكاليف المالية بأنها التحويل غير المشروع للقدرة الشرائية من الضحايا إلى الجناة ويقول إنها، في نظر علماء الاقتصاد، لا تمثل خسائر بالنسبة إلى المجتمع. أما التكاليف الاقتصادية فهي أضرار تحدث عندما تضطر الجريمة المجتمع إلى تحويل الوقت والجهد وغيرها من الموارد عن أغراض على درجة عالية من الإنتاجية ([٩]، ص ٢). وينتهي والكـر إلى أن الحـد الأدنى لمجموع تكاليف الجريمة في أستراليا يـتراوح ما بين ١١ مليار و١٣ مليار دولار أسترالي سنوياً، وتعزى غالبيتها إلى جرائم "ذوي الياقات البيض" ([٩]، ص ٦).

وتقـدِّر مايهو [١٠] في دراستها مجمـوع تكاليف الجريمة في أستراليا في عام ٢٠٠٣. وتدرج في تقديراتها تكاليـف غير ملموسة من قبيل الخوف والألم والمعاناة وتدني مستوى نوعية المعيشة ([١٠]، ص ١٢). وهي تقول إن الأثر الكامل للجريمة مرهون بتقدير العدد الفعلي للجرائم التي تحدث وليس بعدد الجرائم المسجلـة لدى الشرطة ([١٠]، صـ ٨)، ولذلك فهي تستخدم أيضاً استقصاءات عدد الضحايا لتقدير مستوى الجريمة. وتخلص إلى أن مجموع تكاليف الجرائم يتجاوز ١٩ مليار دولار أسترالي في عام ٢٠٠٣، بينمـا قد يصل مجموع التكاليـف الإجمالية المقدرة إلى ما يناهز ٣٢ مليـار دولار أسترالي. وبناء على استنتاجات سابقة، تعمد مايهو إلى تقسيم تكاليف الجريمة إلى ثلاث فئات: تكاليف التحسُّب للجريمة؛ والتكاليف المترتبة عليها؛ وتكاليف التصدي لها ([١٠]، ص ٧).

كندا

يقـوم برانتنغهـام وإيستـون [١١] بقياسـ تكاليف الجريمة في كنـدا بتقسيم هذه التكاليـف إلى فئتين رئيسيتـين: التكاليف الناشئة عن الاكتئـاب الجسماني والنفساني الناجم عـن الأعمال الإجرامية، وهي على حد قولهما يكاد يكون من المستحيل قياسها؛ ومقدار الأموال التي تنفق على جهاز الشرطة والمحاكـم ومحترفي مهنة القانون، وهو مـا يقولان إنه من الأيسر جداً تحديده كمياً والعمل على حسابه. وترمي المنهجيـة المستخدمة إلى قياس الخسائر على أساس التكاليف النقدية المباشرة التي يمكن عزوها إلى بعض الجرائم المعينة، ومنها:

- التكاليف المباشرة المرتبطة بالضحايا
- تكاليف الأمن الخاص والشرطة
- تكاليف المحاكم
- تكاليف المؤسسات الإصلاحية

ثـم جرى تقسيم هـذه التكاليف بعد ذلك بحسب فئة الجرم المرتكـب وتكاليف معاقبة جريمة ما ومنع وقوعهـا. وخلاصة القـول يقدّر المؤلفان مجموع تكاليف الجريمة في كندا في عام ١٩٩٣ بمبلغ ٤٢,٤ مليار دولار كندي ([١١]، ص ٢٣-٣٥).

وفي عـام ١٩٩٨ أجرى بورتيوس دراسة عن أثـر الأنشطة المتصلة بالجريمة المنظمة في كندا ركّز فيها على نطـاق وأثر أنشطة رئيسيـة يشارك فيها أعضاء شبكة الجريمة المنظمة ويساعـدون على استمرارها [١٢]. ومن هذه الأنشطة غسل الأموال والاتجار بالعقاقير غير المشروعة والأعمال الإجرامية بحق البيئة والقيام بعمليـات التهريب والأعمال الإجرامية الاقتصادية والاتجار بالمهاجرين وتداول المنتجات المزوّرة وسرقة

السيـارات. وكانت هذه الآثار تتسم بطابع اقتصادي وتجـاري واجتماعي سياسي، وطابع توليد العنف، وطابـع يتناول جوانـب الصحة والسلامة والبيئة ([١٢]، ص ١). وخلص إلى أن الجريمة المنظمة في كندا متفشية ولا تقتصر على الحوادث المتصلة بالمخدرات وعصابات المافيا وإن سوق المخدرات لها أكبر الأثر بين جميع الأسواق غير المشروعة في كندا. ولكنه حذر من أن الأنشطة الإجرامية المنظمة متنوعة وغالباً ما يصعب تحديدها كمياً، ومن ثم ينبغي عدم تجاهل الجرائم الاقتصادية والبيئية ([١٢]، ص ٢١).

وأخيرا أجرت ريشتر-هوايت [١٣] دراسة في كندا لتقدير الأثر المباشر وغير المباشر للجريمة المنظمة على الشباب. وتتناول الدراسة الشباب من حيث انتمائهم إلى الجناة أو الضحايا على السواء، وهي تختلف عـن دراسـة بورتيوس من حيث أنها تركّز علـى شرائح معينة من السكان، الشبـاب خاصة، من أجل تحديـد الأثر. وتناولت الدراسة العديد من المتغيرات، بمـا في ذلك تعاطي المخدرات والكحول وتعاطي القمـار والانتمـاء إلى العصابات. وانتهت إلى أن واحـداً من أهم الآثار الرئيسيـة للجريمة المنظمة على الشباب هي استدراجهم إلى ممارسة النشاط الإجرامي ([١٣]، ص ٥).

ألمانيا

تناول فون لامبـي [١٤] مسألة الجريمة المنظمة في ألمانيا، محاولاً ربط شبكات هذه الجريمة ببعض الأنشطة الإجراميـة وتقدير أثر هذه الأنشطة على المجتمع. ولاحظ أن آثـار الجريمة المنظمة كثيراً ما تُدرج معاً في إطـار مفهوم الضرر دون أي تمييز ([١٤]، ص ٥). وبالنسبة لجهات أخرى، مثل اللجنة المعنية بالجريمة في كوينـزلانـد وجهـاز شرطة كوينـزلاند في أستراليا ([١٥]، ص ٣١) يشمـل الضرر الأضرار الاقتصادية والنفسيـة والجسديـة والعقلية والسياسية. غير أن نموذج فون لامبي يميـز ما بين الأثر على المجتمع، من حيث الأضرار المادية وغير المادية، والآثار المحددة للتحكّم في عمليات صنع القرارات المؤسسية ([١٤]، ص ٥). وقال أيضاً إن هنالك نوعين من الضرر (إيقاع الضرر والتحكم في القرارات المؤسسية)، ولكنهما غير مترابطين بالضرورة ([١٤]، ص ٥). وخلص إلى أنه ليس هنالك من اتجاهات إجمالية ملحوظة فيما يتعلق بطبيعة ومدى الجريمة المنظمة ([١٤]، ص ٢٥ و٢٦). ولذا من العسير استخلاص أي استنتاجات قاطعة بشأن أثر الجريمة المنظمة على المجتمع.

إيطاليا

ثمـة دراسة في عـام ١٩٩٢ بخصوص العـبء الاقتصادي للأنشطـة غير المشروعـة، اضطلع بها مركز دراسات الاستثمارات الاجتماعية [١٦]، عمدت إلى تقدير الأبعاد الاقتصادية و"رقم أعمال" الأنشطة

الإجراميــة، وذلك على أساس اعتبار جماعات الجريمة المنظمة بمثابة أي شركة خاصة. وقدّرت الدراسة "رقــم أعمال" الجريمة المنظمــة بدءاً من أنشطة إجرامية منفردة (جرائم) باستعمال "مضاعفة" تمثل النسبة من مجموع الجرائم التي يعتبر أن جماعات الجريمة المنظمة لم ترتكبها. ومن ثم فإن المضاعفة تمثل النسبــة مــا بين الجزء من النشاط الإجرامي المرتكب من جانب جماعــات الجريمة المنظمة والجزء الذي لم يرتكــب من جانبها [١٧]. وأخذت الدراســة في الحسبان بيانات الإجراءات الجنائية ومختلف أنواع جرائم الممتلكات، مثل السرقة والسطو والتزوير والابتزاز والاختطاف والاحتيال والربا وغسل الأموال والفســاد وإنتــاج المخدرات غير المشروع والاتجار بهــا والدعارة والقمار غير المشــروع والاتجار بالأسلحة وتهريب البضائع.

وفي دراســة أُجريت في عام ١٩٩٣ درســ راي [١٨] الأنشطة غير المشروعة لتقدير أنواع الجرائم القائمة وأبعادهــا الملموسة وأثر هذا الاقتصاد غير المشــروع على الحسابات الوطنية الإيطالية. وركّز المؤلف على مشكلتين محددتين هما:

- كيف يتحدد عدد العاملين الضالعين في الأنشطة غير المشروعة
- كيف يتحدد "رقم الأعمال" الفعلي لهذه الأنشطة

وشدّد المؤلف، لدى تحديد عدد العاملين الضالعين في أنشطة غير مشروعة، على ضرورة مراعاة الظاهرة الشائعــة في إيطاليا وهي (ازدواج العمــل)، حيث يعمل العامل في أكثر من نشاط في آن واحد، وأحيانا في أنشطة مشروعة وغير مشروعة على السواء. ولتحديد "رقم الأعمال" الفعلي للأنشطة غير المشروعة لا بد من مراعاة الوقت الفعلي الذي يمضيه العامل في كل نشاط. ويقول صاحب الدراسة هنالك نقص في المؤشرات الدقيقة بشأن الكميات المنتجة، ومن الصعب معرفة التكاليف، وأن دور العنف كوسيلة في إدارة الأعمال دور هام، وأن هنالك تفاعلات بين أنشطة غير مشروعة مختلفة ومنفصلة.

ويعتمد التحديد الكمي على عدة مؤشرات:

- عدد الجرائم المبلّغ عنها إلى السلطات القضائية
- عدد الأشخاص الضالعين في كل نشاط غير مشروع
- القيمة الاقتصادية للجريمة

الشروط الأساسية المسبقة لقياس التهديد والضرر

هنالك أساليب لقياس التهديد. ومن منظور المقارنة، يتعين أن تأخذ المنهجية المتبعة في الاعتبار مسألتين رئيسيتــين علــى الأقل: المتطلبــات الدنيا من مصادر البيانــات القائمة لتمكين المقارنــة دولياً، وسهولة

استعمال مصادر البيانات. وينبغي للخيارات الرئيسية أن تأخذ في الحسبان هذين القيدين.

هنالك شرطان أساسيان مسبقان. فالمطلب الأول لقياس احتمال حدوث جريمة منظمة هو أن يتوفر، على الصعيد الوطني، نظام منفصل لجمع البيانات عن هذه الجريمة. وحسبما جاء في تقرير حديث العهد أُعد من أجل المفوضية الأوروبية [١٩] فإن نظاماً لجمع البيانات من هذا القبيل متوفر في ٩ من أصل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وعددها ١٥. وإذا لم يتوفر مثل هذا النظام المنفصل لجمع البيانات فإن البيانات المطلوبة لتطبيق هذه المنهجية لا يمكن تمييزها عن بيانات الجريمة عموماً.

والمطلب الثاني الضروري لتوفير البيانات لأغراض المقارنة (أي للتمكّن بشكل معقول من مقارنة مستويات الاحتمال والضرر لأنشطة معينة من أنشطة الجريمة المنظمة عبر البلدان) هو توفّر تعاريف موحّدة لأنماط السلوك المتصلة بالجريمة المنظمة التي يتعين تقدير خطرها، ومعايير موحّدة لجمع البيانات ذات الصلة.

والورقتان التاليتان تضعان الأساس لمثل هذه المواءمة، حيث تقترحان لكل من المؤشرين المحددين للجريمة المنظمة (الاحتمال والضرر) مبادئ توجيهية لترويج جمع البيانات الموحّدة.

الولايات المتحدة الأمريكية

ركّز العديد من الدراسات التي أُجريت في الولايات المتحدة، تحديداً، على أثر الجريمة أو الضرر الذي تسببه، وغالباً ما يقاس هذا الأثر أو الضرر من حيث تكلفة الجريمة على المجتمع. وقد أجريت إحدى أولى الدراسات التي استهدفت قياس الضرر الناجم عن الجريمة المنظمة على اقتصاد الولايات المتحدة في عام ١٩٨٦. وهي تقدر مبلغ الدخل المتولد من خلال أنشطة المنظمات الإجرامية في الولايات المتحدة ([٢٠]، ص ٤) وأثر استمرار ارتفاع الأسعار واستمرار القصور في دفع الضرائب على اقتصاد الولايات المتحدة ([٢١]، ص ٤٨٧). وحددت الدراسة مجموع مقدار الدخل المتولد عن الجريمة المنظمة بالنظر إلى عدد الأشخاص الضالعين في أنشطة هذه الجريمة ومتوسط دخل الأشخاص الضالعين في المنظمات الإجرامية. وعمد فيشمان ورودنريس وشينك [٢١] إلى تفصيل وتطبيق الأسلوب المتبع في دراسة عام ١٩٨٦ وذلك لتقدير حجم الجريمة المنظمة كذلك بقياس دخلها. وقام أصحاب الدراسة بتقدير الأثر على أساس الدخل المتولد لدى عصابات الجريمة المنظمة واقترحوا اتباع نهجين لقياس الدخل:

- تقدير الإيرادات (المبيعات) الإجمالية مخصوماً منها تكاليف المدخلات المشتراة
- قياس الدخل الذي تولده المنظمات الإجرامية بوصفه حاصل ضرب عدد الأشخاص الضالعين في الجريمة المنظمة بمتوسط الدخل السنوي للأشخاص الضالعين في المنظمات الإجرامية

وقامـوا أيضـاً بتقييم مختلف تقديرات الدخـل لمختلف أنواع الأنشطة الإجراميـة ووجدوا أن مجموع الدخـل المتولد من خلال الجريمة المنظمـة في عام ١٩٨٦ يتجاوز ٧٥,٣ مليار دولار أمريكي ([٢١]، ص ٤٧٨-٤٧٩). وتوسّعت دراسات أخرى بفكرة تكاليف الجريمة من مجرد التكاليف الاقتصادية لتشمل تكاليف المجتمع والخدمات الاجتماعية. ومن هذه الدراسات دراسة مايكل مالتز بعنوان *"قياس فعالية جهود مكافحة الجريمة المنظمة"* [٢١]. وهي تمثل واحداً من أوائل المناهج الكمية والحاسمة لتقييم جهود مكافحـة الجريمة المنظمة، وهي تحتوي على إطار منطقي لفهم وقياس الضرر الذي تسببه الجريمة المنظمة. ويعـرّف مالتز الضرر علـى أنه "التعبير العام المستخدم لوصف الآثـار المباشرة وغير المباشرة والملموسة وغـير الملموسة". وتقدّم الدراسة وصفاً لخمسة أصناف مـن الضرر ([٢٢]، ص ٤١) والصعوبات التي تواجه في قياسها. وأصناف الضرر الخمسة هي:

- الضرر المادي (مثل القتل والإصابات الجسدية)
- الضرر الاقتصادي (مثل خسارة الممتلكات بسبب السرقة)
- الضرر النفساني (مثل تخويف الشهود)
- الضـرر الذي يصيـب المجتمع (مثل إحداث الخلل في دوائر الأعمال من خلال الابتزاز بحجة الحماية)
- الضرر الاجتماعي (مثل إفساد موظفي الحكومة)

ويصـف الكاتب كذلك لماذا يتطلـب طابع بعض الأنشطـة استخدام العقوبـات الجنائية ولماذا يدخل البعض الآخر في زمرة الجريمة "المنظمة". ويخلص إلى أن هنالك العديد من الصعوبات في تحديد ما هو الضرر وذلك لأن "بعض الأنشطة تصنّف في زمرة الجرائم لأنها تولّد الضرر (مثل افتعال الحريق) بينما تولد أنشطة أخرى الضرر لأنها مصنفة في زمرة الجرائم (مثل القمار) ([٢٢]، ص ٤٧). ويقول صاحب الدراسة يتعّـين على سلطات إنفاذ القوانين التصدي لكلا نوعي الأنشطة ولكن الأمر يستدعي طرائق مختلفة.

خلاصة

إن المنهجيـة المقترحـة في هذا المقـال، وفي المقالين التاليين، لتقدير خطر الجريمـة المنظمة على المستوى الـدولي تستحـق المزيد مـن البحث والتفصيل، بمـا في ذلك من خلال التكيف مـع مختلف مصادر البيانـات المتوفـرة على المستوى الـدولي عن الجريمـة المنظمة. وكلمـا ازداد عدد البلـدان التي تنفّذ اتفاقيـة الأمم المتحـدة لمكافحة الجريمة المنظمة عـبر الحدود الوطنية [٢٣] ترتفع نوعيـة البيانات المتولدة وتـزداد فعالية مقارنة البيانات بين البلدان. ويرجى أن يدفع تطوير منهجيات جمع البيانات إلى اعتماد

إجـراءات منسقة لجمع هذه البيانات. ولكن ذلك يتوقّف على اهتمام واضعي السياسات والممارسين في تقديـر خطر الجريمة المنظمة على المستوى الدولي. وحيثما ينهض واضعو السياسات بتحسين وضع البيانات وتحليلها يتعين عليهم أيضاً دعم الجهود الرامية إلى تطوير المنهجيات والأساليب الملائمة لجمع البيانات.

المراجع

١- Germany, Federal Criminal Police Organization, *Organised Crime Situation Report 2003* (Wiesbaden, Germany, 2004).

٢- Russell Ross, "Tracking the global crime threat", *Issues in Global Crime*, 1998.

٣- United States, General Accounting Office, *Combating Terrorism: Need for Comprehensive Threat and Risk Assessments of Chemical and Biological Attacks* (Washington, D.C., 1999).

٤- United States, General Accounting Office, *Homeland Security: Key Elements of a Risk Management Approach* (Washington, D.C., 2001).

٥- United States, Office of the Attorney General, Department of Justice, *State of Iowa Money Laundering Threat Assessment* (Des Moines, United States, 2002).

٦- Joel S. Hellman, Geraint Jones, Daniel Kaufmann and Mark Schankerman, "Measuring governance and state capture: the role of bureaucrats and firms in shaping the business environment", European Bank for Reconstruction and Development Working Paper No. 51 (2000).

٧- Steven Fries, Tatiana Lysenko and Saso Polenac, "The 2002 business environment and enterprise performance survey: results from a survey of 6,100 firms", European Bank for Reconstruction and Development Working Paper No. 84 (2003).

٨- PriceWaterhouseCoopers, *Economic Crime Survey 2003* (2003).

٩- John Walker, "Estimates of the costs of crime in Australia in 1996", Australian Institute of Criminology, *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, No. 72 (Canberra, 1997).

١٠- Pat Mayhew, "Counting the costs of crime in Australia: technical report", *Technical and Background Paper Series,* No. 4 (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2003).

١١- Paul Brantingham and Stephen T. Easton, "The costs of crime: who pays and how much? (1998 update)", *Critical Issues Bulletins* (Vancouver, Canada, Fraser Institute, 1998).

١٢- Samuel D. Porteus, "Organized crime impact study - highlights" (Ottawa, 1998).

١٣- Holly Richter-White, "The direct and indirect impacts of organized crime on youth, as offenders and victims", prepared for the Royal Canadian Mounted Police (Ottawa, 2003).

١٤- Klaus von Lampe, "Assessing organized crime: the case of Germany", *Organised Crime in Europe* (European Consortium for Political Research, 2002).

١٥- Queensland Crime Commission and Queensland Police Service, "Project Krystal: a strategic assessment of organised crime in Queensland", *Public Information Paper* (Brisbane, Australia, 1999).

١٦- Centro Studi Investimenti Sociali, *Contro e Dentro: Criminalità, Istituzioni, Società* (Milan, Italy, Franco Angeli Editore, 1992).

١٧- Ernesto U. Savona and A. di Nicola, "Assessing the risk of organised crimes: a user-friendly methodology for law enforcement agencies and policy-makers", paper presented at the workshop on a European strategy on crime and terrorism proofing and the assessment of the threat from organized crime, European Union Forum on the Prevention of Organized Crime, Brussels, 30 October 2002.

١٨- G. Rey "Analisi economica ed evidenza empirica dell'attività illegale in Italia", *Mercati Illegali e Mafie: l'Economia del Crimine Organizzato,* S. Zamagni, ed. (Bologna, Il Mulino, 1993).

١٩- Ernesto U. Savona, C. Lewis and B. Vettori, *eds., EUSTOC: Developing an EU Statistical Apparatus for Measuring Organised Crime, Assessing Its Risk and Evaluating Organised Crime Policies* (2005).

United States, President's Commission on Organized Crime, "The impact: -٢٠ organized crime today", prepared by Wharton Econometrics Forecasting Associates, Inc. (Washington, D.C., United States Government Printing Office, .1986)

S. Fishman, K. Rodenrys and G. Schink, *The Income of Organized Crime* -٢١ (Philadelphia, United States, Wharton Econometric Forecasting Associates, .1986)

M. D. Maltz, *Measuring the Effectiveness of Organized Crime Control* -٢٢ *Efforts*, prepared for the United States National Institute of Justice (Rockville, .United States, 1983)

٢٣- الأمم المتحدة، مجموعة *المعاهدات*، المجلد ٢٢٢٥، الرقم ٣٩٥٧٤.

منهجية لقياس احتمال وقوع جريمة مُنظَّمة ما

بقلم إرنستو أوغو سافونا*

خلاصة

هذه المقالة هي الثانية ضمن سلسلة من ثلاث مقالات لنفس الكاتب في هذا العدد من نشرة الجريمة والمجتمع. وتعرض هذه المقالة منهجية لقياس احتمال وقوع جريمة مُنظَّمة ما. ويمثل احتمال وقوع جريمة مُنظَّمة واحداً من عنصرين يستخدمان لتقدير الاحتمال الإجمالي لحصول ضرر جرّاءَ الجريمة المُنظَّمة. (العنصر الثاني هو الضرر أو التكلفة المرتبطة بالجريمة المُنظَّمة.)

مقدّمة

تقوم المنهجية المستخدمة في هذه المقالة لقياس الاحتمال على إطار منهجي اعتمد من أجل مشروع بعنوان "تحسين الدراية بأمور الجريمة المُنظَّمة" ولكن بعد مواءمتها وتبسيطها لأغراض المقارنة.

يمكن تقسيم مؤشرات احتمال وقوع جريمة مُنظَّمة ما إلى فئتين: المؤشرات بشأن خصائص جماعات الجريمة المُنظَّمة الضالعة في جريمة ما، والمؤشرات بشأن احتمال الكشف عن جريمة منظمة ما من خلال إنفاذ القانون.

وبالنسبة لكل من الفئتين، يرد أدناه وصف الافتراض الذي يربط المؤشر باحتمال وقوع جريمة مُنظَّمة إلى جانب الأدبيات التي تدعم هذا الافتراض. وعلاوة على ذلك، تقدم طرائق قياس المؤشر. وأخيراً، تقدم بعض المقترحات للنهوض بأسلوب موحّد لجمع البيانات الخاصة بكل مؤشر في شتى البلدان، من أجل تعزيز إمكانية المقارنة بين الاستنتاجات. ونظراً لأن هذه المنهجية صُمِّمت لاستخدامها في الاتحاد الأوروبي، فإن الأدبيات الداعمة لجدوى المؤشرات تنطلق أساساً من تجارب أوروبية.

* أستاذ في الجامعة الكاثوليكية للقلب المقدس، ميلانو، إيطاليا.

خصائص جماعات الجريمة المُنظَّمة

يرتبط احتمال وقوع جريمة ما بتقييم خطورة الجماعات الإجرامية الضالعة فيها ودرجة تنظيمها. فكلما ازدادت خطورة الجماعات الإجرامية الضالعة في جريمة ما خطورةً وحسُن تجهيزها، ازداد احتمال وقوع الجريمة [١، ٢]. وترد فيما يلي المؤشرات التي تقع في هذه الفئة.

الروابط والتعاون بين الجماعات الإجرامية المُنظَّمة

افتراض يربط المؤشر باحتمال وقوع جريمة مُنظَّمة

كلما ارتفع مستوى التعاون بين الجماعات الإجرامية المُنظَّمة الضالعة في جريمة ما، ارتفع احتمال وقوع تلك الجريمة، لا سيما على الصعيد الدولي.

الأدبيات الداعمة

يمكن تعريف البعد الدولي للجريمة المُنظَّمة على أنه التعاون الدولي، إما بين جماعات غير أهلية* أو بين جماعة أهلية** وأخرى غير أهلية، أو على أنها عمليات دولية تنهض بها مباشرة جماعة إجرامية مُنظَّمة [٣].

وفي عام ٢٠٠٣، أبلغ مكتب الشرطة الأوروبية (يوروبول) عن درجة عالية من التعاون الدولي بين الجماعات الإجرامية المُنظَّمة، لا سيما بين المجموعات الإجرامية المُنظَّمة داخل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والدول المنضمة إليه، وكذلك في بلدان مثل كندا والصين وكولومبيا وجمهورية إيران الإسلامية والمغرب ونيجيريا وباكستان وسورينام وتركيا وفيتنام والولايات المتحدة الأمريكية [٤]. فهنالك مثلاً نمط شائع في الاتحاد الأوروبي تنشط فيه الجماعات الإجرامية الأهلية وغير الأهلية في مجال الاتجار بالأشخاص. ويعني ذلك أحياناً أن الجماعات الأهلية تشكِّل ضرباً من المشاريع التجارية المشتركة بالتعاون مع الجماعات غير الأهلية. وتقع المهام الأولى، المتمثلة في الاتصال والتعبئة وتيسير

* تشمل الجماعة الإجرامية المُنظَّمة غير الأهلية، في إطار هذا التصنيف، جماعة إجرامية يسيطر عليها أعضاء ليس لديهم جنسية أو أصل أو انتماء عرقي لأي دولة عضو في الاتحاد الأوروبي.

** تشمل الجماعة الإجرامية المُنظَّمة الأهلية، في إطار هذا التصنيف، جماعة إجرامية يسيطر عليها أعضاء لديهم جنسية أو أصل أو انتماء عرقي لدولة عضو أو أكثر في الاتحاد الأوروبي.

النقـل، على عاتق الجماعات غـير الأهلية، أما المراحل الأخيرة من العمليـة (وتشمل النقل والسكن وتعاطي الاستغلال الجنسي من أجل الربح) فتنهض بها جماعات إجرامية أهلية ضمن الاتحاد الأوروبي [٤-٧]. ففي بولندا مثلاً لوحظ أن الجماعات الإجرامية المُنظَّمة تستغل علاقاتها الدولية لممارسة الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين [٨].

وفي مجـال الاتجار بالمخـدرات، كشفت التحقيقـات، التي جرت في عـام ٢٠٠٣ وشملت مجموعات إجرامية في النمسا، عن وجود صلات مع بلدان عديدة أخرى متأثرة بالاتجار بالكوكايين سواء في أوروبا أو في غيرهـا مـن الأقاليم [٩]. وثمة أدلة أيضاً تفيد بأن جريمـة تزوير العملة ما انفكت تتخذ طابعاً دولياً إذ أصبحت في بعض الأحيان تربط العديد من القارات في إطار تنظيمات إجرامية [١٠]. وفي تقرير عن الجريمـة المُنظَّمة في السويد صدر في عام ٢٠٠٤ ذُكـر أن العامل الرئيسي المشترك داخل الجريمة المُنظَّمة المتطـورة هـو حاجة هذه الشبـكات إلى العمل بكفاءة كمجموعـات من الأفراد أكثر مـن دافع انتماء أعضائها إلى خلفية جغرافية أو عرقية مشتركة [١١].

وتبعاً لمكتب يوروبول [٣] فإن الوضع أشد تعقيداً عندما تعمل جماعة إجرامية مُنظَّمة غير أهلية بالاتفاق مـع جماعات إجرامية مُنظَّمـة أهلية أكثر رسوخاً. فقـد ظلت الجماعات الإجراميـة في منطقة "بولِيا" الإيطاليـة مثلاً تتعاون تعاوناً وثيقاً مع مجرمي ألبانيا منـذ بداية التسعينات في مجال تهريب المخدرات والمهاجريـن والأسلحة داخل إيطاليا. وسبق للعديد من أفـراد العصابات الإجرامية من منطقة "بوليا" أن سافـروا إلى ألبانيـا والجبل الأسود المجاور لها، وذلـك لإدارة أعمالهم وتحقيق المزيد من النجاح فيها ولتجنب الملاحقة من جانب السلطات الإيطالية ([٨] ص، ٥٤٥).

وخلاصـة القـول، يكون التهديد علـى أشدّه عندمـا تلجأ جماعـة إجرامية أهليـة إلى عمليات دولية مـن خـلال التعاون مع جماعات غير أهلية. وقـد يكون لذلك صلة بالتطورات المثـيرة للقلق في البيئة الإجراميـة حيث تكون بعض جماعات الجريمة المُنظَّمة قادرة علـى استغلال بعض الجماعات المرجعية البارزة أو لديها القدرة على التستّر خلف بُعدها الدولي [٣].

قياس المؤشر

يمكن قياس مقدار الروابط ودرجة التعاون بين الجماعات الإجرامية المُنظَّمة بمعرفة نسبة ما يبلغ عنه سنوياً من أفعال إجرامية منظمة من نوع معين تتضمن تعاوناً بين مجموعتين أو أكثر (سواء بين جماعات غير أهليـة أم بين جماعـات أهلية وأخرى غير أهليـة). وبالرغم من أن عدد الجرائم التـي أفضت إلى إدانة مرتكبيهـا قد يوفر صورة أدق وأصدق عن هـذه الجرائم (علماً بأن العديد من الجرائم المبلغ عنها تنتهي

بتبرئـة المتَّهـم)، فقد تقرر الاعتمـاد على عدد الأفعال الإجراميـة المبلغ عنهـا لأن الإدانة قد تستغرق سنـوات عديـدة، بحيث يجعل استخدام بيانات الإدانة من المستحيـل ربط مدى احتمال وقوع جريمة مُنظَّمة ما في بلد ما بسَنة ما.

وقـد يستخدم التدرج التالي، ما بـين ١ (انعدام التعاون) و٥ (مستوى عال مـن التعاون)، للتعبير عن نتائج هذا المؤشر:

مدى التعاون	*نسبة ما يبلغ عنه سنوياً من أفعال إجرامية منظمة من نوع معين تتضمن تعاوناً بين مجموعتين أو أكثر (نسبة مئوية)*
١	٢٠-٠
٢	٤٠-٢١
٣	٦٠-٤١
٤	٨٠-٦١
٥	١٠٠-٨١

التوزيع الجغرافي للجماعات الإجرامية المُنظَّمة

افتراض يربط المؤشر باحتمال وقوع جريمة مُنظَّمة

كلمـا ازداد مدى الانتشار الجغرافي للجماعات الإجرامية المُنظَّمـة الضالعة في جريمة ما، ازداد احتمال وقوع هذه الجريمة، لا سيما في البلدان الواقعة في ذلك المدى الجغرافي.

الأدبيات الداعمة

يمكـن أن يُعتبر هذا المؤشر واحداً مـن خصائص جماعة إجرامية مُنظَّمـة [٥، ١٢]. وبإمكان المنظمات الإجرامية التي لديها مسالك مجرَّبة جيداً ومعاونون في مختلف البلدان عبر هذه المسالك أن تعتمد على معارفها وخبراتها لاغتنام فرص جديدة في الأسواق وممارسة أنشطة إجرامية جديدة. وتفيد البحوث بأن الجماعـات الإجرامية المُنظَّمة في آسيا تستخدم بوجـه خاص نفس المسالك والسبل والوسائل لتهريب الأشخاص والمخـدرات [١٣، ١٤]. ويُقال أيضاً إن الجماعات الإجراميـة الكولومبية تعوّل كثيراً على الجماعات الكولومبية التي تعيش في الخارج لتسهيل الاتجار بالكوكايين [١٥].

وعـلاوة علـى ذلك فإن العصابات الإجراميـة التي تنشط في مجال تهريـب المهاجرين غالباً ما تخطط لاستغلال المهاجرين على نحو منتظم في بلدان المقصد [١٣، ١٤]. وتمثل بولندا، بحكم وقوع ألمانيا غرباً

وبيلاروس وليتوانيا والاتحاد الروسي وأوكرانيا شرقاً، بلد وصول وبلد عبور في آن واحد لألوف المهاجرين الذيـن ليس لديهم وثائـق إقامة ولضحايا الاتجـار بالأشخاص من الاتحاد السوفياتـي سابقاً ومن آسيا وأفريقيا ([٨]، ص ٤٨١).

وخلاصـة القول، سـواء كان الغرض للمرور أم للوصول، فإن احتمال وقـوع الجريمة المنظمة في البلدان الواقعـة على طريق الاتجار أعلى ممـا هو عليه في البلدان الأخرى. ومع ذلـك، لا يوفر هذا المؤشر بمفرده معلومات بشأن المستوى الفعلي لاحتمال وقوع جريمة ما في بلد ما (سواء كان بلد الأصل أم بلد العبور أم بلد الوصول). بل لا بدَّ أيضاً من توليف هذا المؤشر مع مؤشرات أخرى من قبيل حجم السوق (من حيـث العرض والطلـب) وكفاءة إنفاذ القوانين (أي احتمال الكشف عن الجريمة من جانب سلطة إنفاذ القوانـين، مقيساً من خـلال البيانات عن حالات الضبط) في كل بلد على حدة [١٦]. وستدرس هذه المؤشـرات بمزيد من التفصيل فيمـا يلي أدناه. ذلك لأن القصور في إنفـاذ القوانين، إذا ما تساوت بقية المتغـيرات، ضـد نشاط إجرامي مُنظَّـم في بلد ما قد يفضي إلى زيادة وتـيرة عمليات الاتجار (وعمليات الضبـط) في البلدان المجـاورة. ومن المرجح أن تصبح هذه البلدان بدورها قـادرة أو أن تزداد قدرة على الإشارة إلى ذاك البلد بالذات باعتباره بلد الأصل أو بلد المرور العابر.

قياس المؤشر

يمكن قياس مدى التوزيع الجغرافي للجريمة المُنظَّمة فيما يتعلق بجريمة ما بالنظر إلى النسبة المبلغ عنها من الأفعـال الإجرامية المنظمة من نوع معين كل سنة والتي تشمل أكثر من بلد (سواء الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أم غير الأعضاء فيه).

وعلى غرار التعاون بين الجماعات الإجرامية المُنظَّمة، يمكن استخدام التدرج من ١ (درجة محدودة من التوزيع الجغرافي) إلى ٥ (درجة عالية من التوزيع الجغرافي) للتعبير عن نتائج هذا المؤشر:

مدى التوزيع الجغرافي	*نسبة وقائع الجريمة المنظمة المبلغ عنها كل سنة والتي تشمل أكثر من بلد واحد (نسبة مئوية)*
١	٢٠-٠
٢	٤٠-٢١
٣	٦٠-٤١
٤	٨٠-٦١
٥	١٠٠-٨١

استخدام الجماعات الإجرامية المُنظَّمة للمعارف المتخصصة

افتراض يربط المؤشر باحتمال وقوع جريمة مُنظَّمة

كلما ازداد تخصُّص الجماعات الإجرامية المُنظَّمة أو استخدامها للمعارف المتخصصة، ازدادت قدرتها على اقتراف هذه الجريمة وازداد احتمال وقوعها.

الأدبيات الداعمة

ما فتئت مجموعات الجريمة المُنظَّمة تزداد احترافاً واعتماداً على المعارف المتخصصة [١٢]. وبينما تستخدم بعض الجماعات الإجرامية المُنظَّمة المركبات الآلية المتخصصة والأفراد المتخصصين (مثل الشاحنات والسائقين)، تقدم مجموعات أخرى خدمات متخصصة إلى جماعات إجرامية منظمة أخرى غير قادرة على القيام بنفسها ببعض المهام أو لا ترغب في ذلك. وتلقى بعض الخدمات المتخصصة إقبالاً كبيراً ولها دور حاسم في سلاسة تنفيذ العمليات الإجرامية المُنظَّمة. وتشمل هذه الخدمات تيسير الاتصالات بين البائعين والمشترين والتماس خدمات عملاء الهجرة ومعاونيهم الراغبين في رسم مسالك التهريب واتخاذ التدابير الخاصة بالنقل وتوفير المستندات و/أو الترتيب لاحتياجات المهاجرين لدى وصولهم البلدَ المقصود [٣]. وهكذا فإن تعبير "تخصص"، عندما يطبق على الجماعات الإجرامية المنظمة، قد يعني ما يلي:

- اكتساب وظائف متخصِّصة لتحسين أنشطة الجريمة المُنظَّمة وزيادة الاحترافية والحد من فرص الانكشاف والملاحقة القانونية من جانب سلطات إنفاذ القانون
- توفير خدمات متخصِّصة لأكثر من جماعة إجرامية مُنظَّمة [٣]

وغالباً ما تحتاج الجماعات الإجرامية المُنظَّمة إلى أفراد لديهم مهارات أو معارف متخصِّصة لتيسير عملياتها، مثل الكيميائيين والمحاسبين وخبراء المالية والمتخصصين في تكنولوجيا المعلومات والقادرين على توفير سلع وخدمات معينة (مثل الأسلحة النارية أو جوازات السفر المزوَّرة)، أو أفراد يقبلون ممارسة مهام معينة من قبيل الاغتيال أو تحصيل الديون. ونتيجة لذلك، تكون الجماعات الإجرامية المنظمة قادرةً على معرفة تغيرات الأسواق بسرعة والتأقلم معها [١٧-١٩].* وقد يكون المتخصصون

* تستخدم أهم الجماعات الإجرامية الدولية الناشطة في مجال التهريب وغيره من الأنشطة الأخصائيين في مجال النقل والخبراء القانونيين لإجراء البحوث عن التدفقات التجارية وللاطلاع على قوانين التعريفات الجمركية والإجراءات الإدارية المعمول بها في أهم الموانئ التجارية في العالم. وبفضل هذه المعلومات، تتمكّن من استغلال مسالك الشحن الجوي والبحري والبري الدولية لتهريب المخدرات والأسلحة وغيرها من السلع والمهاجرين غير الشرعيين وحتى الأموال عبر نقاط تفتيش سلطات الجمارك وإنفاذ القوانين. وتستفيد المنظمات الإجرامية الدولية من خدمات الخبراء الماليين (بعضهم متخرجون من أشهر كليات إدارة الأعمال) للتعرّف على آليات جديدة لغسل الأموال وإدارة الاستثمارات وإنشاء واجهات يمكن استخدامها غطاء لإخفاء عمليات التهريب ومخططات الاحتيال. وأتاحت هذه الأمور للجماعات الإجرامية أن تنوِّع باطراد عملياتها المالية على الصعيد العالمي [١٩].

إمـا أفراداً من مستوى متواضع يمكن استخدامهم بانتظـام أو على أساس عرضي، أو مجرمين محترفين يعرضون خدماتهم باستمرار [٣، ١٧، ٢٠]. فقد تتآمر مثلاً عصابات الجريمة المنظمة الضالعة في عمليات التهريـب والاتجار مع من يساعدهم من الخبراء، ومـن بينهم خبراء في شؤون القضاء ([٢٠]، ص ٣٩). ويوظِّـف المجرمون الدوليون الخـبرة القانونية على نحو فعال لحماية أنفسهم مـن التحقيقات والملاحقة القضائيـة. ويستخدم رجال القانون العاملون في خدمة الجماعات الإجراميـة المُنظَّمة معارفهم المتعمّقة بالقانون بهدف التلاعب بالنظام القضائي والتأثير في التشريعات الناظمة لإنفاذ القوانين حمايةً لمصالح المجرمين في شتـى بلدان العالم [١٩]. وبإمكان رجال القانـون والمستشارين القانونيين وموثقي العقود ومراجعي الحسابات والمحاسبين والمستشارين الضريبيين أن ييسروا أنشطة الجماعات الإجرامية المُنظَّمة بمـا يقدمونـه لها من دراية وخبرة قانونيـة ومالية. ومن الصعب تجنّب الاتصال بـين هذه المهن القضائية والمجرمـين وذلك بحكـم "الوظائف التي لا غنى عنها" التي يضطلع بهـا "بعض الأفراد أو الجماعات المتخصصة" ([٢١]، ص ٢٨٦؛ [٨]، ص ٢٥). وفي العديد من الحالات لا يدرك المهنيون أن خدماتهم تستخدم لأغراض إجرامية. ورغم ذلك، ثمة حالات من التواطؤ أحياناً.*

وهنالـك عدد ما فتئ يتزايد من الشبكات الإجرامية اتخذت من تقديم الخدمات المتخصصة لأكثر من جماعـة إجراميـة منظمة نشاطاً أساسياً لهـا. وهي تيسّر أنشطة طائفة من الجماعـات الإجرامية المُنظَّمة بتقديم خدمات عالية الجودة ما كانت لتتوفر خلاف ذلك بالنظر مثلاً إلى ارتفاع التكاليف والاستثمارات المطلوبـة لذلك. ومن شـأن توفر الخدمات المتخصصة في مجال محدد أن يـزود جماعة إجرامية مُنظَّمة بالأدوات الكفيلة بتوسيع أنشطتها لتشمل مجالات إجرام أخرى تفيد من تلك المهارات. مثال ذلك أن الجماعـات الإجرامية المُنظَّمة المتخصصة في تزوير الوثائق تكون أحياناً ضالعة إلى حد كبير في مجالات الهجرة غير الشرعية والاتجار بالأشخاص وتزوير العملة [٣]. وتعرض الجماعات أو الأفراد الذين لديهم مهارات خاصة مفيدة خدماتهم على مختلف الجماعات الإجرامية المُنظَّمة، معززة بذلك الدراية ودرجة التطـور لـدى كل مجموعة [١٢]. وكشف تحليـل ٨٠ قضية في هولندا أن العديد مـن نفس الأفراد أو الجماعـات غالباً ما يظهـرون بوصفهم "العُقد" الرئيسية في الشبكات، ذلـك لأن عدداً من الجماعات الإجراميـة المُنظَّمـة تلتمس باستمرار خدماتهم غير المشروعة [٢٤]. وبـرزت في هذه الدراسة باستمرار أسمـاء نفس المُيسِّريـن في قضايا مختلفة ([٨]، ص ٣٠٨). وفي مجال الاتجـار غير المشروع بالمخدرات مثـلاً، رغـم أن أكبر مستوردي الهيرويـن والكوكايين يميلون إلى التركيز على أحـد هذين النوعين من المخدرات، يبدو أن العديد من مهرِّبي المخدرات لا يقيمون وزناً لاختلاف أنواع المخدرات التي يهربونها،

* لمزيـد من المعلومات بشأن حالات التواطؤ التي يشـارك فيها المهنيون من رجال القانون، انظر Fijnaut وآخرون [٢٢] وNelen وآخرون [٢٣].

وبالتالي لاختلاف العقوبات التي يواجهونها في حالة القبض عليهم. وينقل المهربون عادة سلعاً أخرى عدا الكوكايين أو الهيروين، وينقلون عموماً شحنات متعددة البضائع من بلد الأصل إلى بلد المقصد. وغالباً ما تصادف الشحنات التي تتضمن أكثر من مخدر واحد عندما يعمد ناقلون متخصصون إلى نقل مخدرات لعدد من العملاء [٣]. ومن ثَمّ فإن خدمات هؤلاء الناقلين حيوية بالنسبة إلى عدد من مختلف الجماعات الإجرامية المُنظَّمة ([٨]، ص ٣٠٨).

وقد بيّنت دراسة عن الحالة في بولندا التخصصَ في جرائم معينة تتميز بها الجماعات الإجرامية المُنظَّمة الأكثر تطوراً ([٢٥]، ص ٥٩؛ [٨]، ص ٤٧٦). فالسيارات مثلاً تُسرق عادة على يد جماعات من المجرمين يشرف عليها شخص له دراية عميقة بالقواعد التي تحكم استيراد السيارات وتجارتها في البلد المعني، بما في ذلك المستندات القانونية المطلوبة لاستيراد السيارات. ومن الأعضاء الآخرين في هذه الجماعات اللصوص والناقلون وأولئك الذين يدبرون الوثائق المزورة للسيارات المسروقة. وقد سُجلت زيادة هامة في مستوى الاحتراف في هذا الضرب من سرقة السيارات. وأشارت أيضاً البيانات التي تقدمت بها سلطات إنفاذ القانون المهتمة في قضايا المخدرات إلى ارتفاع مستوى الاحتراف في أنشطة منتجي الأمفيتامين في بولندا. ولم تعُد الجماعات الإجرامية تكتفي بإقامة مختبر واحد، بل أصبحت تقيم شبكة كاملة من المختبرات النظامية. وكانت المختبرات تعمل على مَدار الساعة نظراً لاستمرار الطلب على منتجاتها وتوفر شبكة يعوّل عليها من الموزعين. وأشارت البيانات الخاصة بقضايا الإجرام أيضاً إلى أن منتجي الأمفيتامين، الذين يجوز وصفهم بالمقاولين المجرمين، يديرون شبكات التوزيع الخاصة بهم، وهي تتألف من عدة مهربين يبيعون المخدرات في بولندا ويهربونها إلى بلدان أخرى (لا سيما ألمانيا والسويد والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية). ويبدو أنهم يديرون شؤون إنتاج المخدرات بدرجة عالية من الاحتراف، قائمين بهذا النشاط على غرار أي نشاط اقتصادي آخر. وفي إحدى هذه القضايا كان مقاول ينظم تصنيع الأمفيتامين ويلتمس مساعدة الخبراء والتجهيزات المهنية، بل كان يبحث في المؤلفات المتخصصة المعنية بهذا الموضوع. وفي قضية أخرى داهمت الشرطة، في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢، مختبراً غير قانوني كان يقوم بإنتاج كبريتات الأمفيتامين. وفي هذه القضية أوقف خمسة أفراد كان أحدهم يملك شركة كبيرة متخصصة في بناء الطرق السريعة ومراكز التسوق الكبرى. وكان، على شاكلة الموقوفين الآخرين، يعتبر رجل أعمال محترم في مجتمعه. وكان في الواقع مسؤولاً أيضاً عن خطة للاتجار بالمخدرات تعتمد على شبكة واسعة من الموزِّعين المحليين والأجانب ([٨]، ص ٤٨٣).

سوف تظل الجماعات الإجرامية المُنظَّمة تستغل فرص الأسواق الجديدة. وتشير التحقيقات وإحصاءات الضبط إلى إنتاج طائفة شتى من العقاقير والأدوية "المصمَّمة" خصيصاً بالتحايل على القوانين. ونظراً لتزايد الإنتاج وانتشاره في بلدان الاتحاد الأوروبي، من المحتمل أن تُستغل الشركات النظامية لشراء

المـواد الكيميائيــة (سواء الخاضعــة للرقابة الدوليــة أم لا) والتجهيزات الصناعيــة والأواني الزجاجية المخصصة وغير ذلك من المواد، واستخدامها فيما بعد لأغراض إجرامية [٣].

قياس المؤشر

يمكــن قياس مدى تخصص الجماعــات الإجرامية المُنظَّمة الضالعة في جريمة مــا واستخدامها للمعارف المتخصصة بالنظر إلى نسبة الأعمال الإجرامية المنظمة المبلغ عنها سنوياً والتي يشارك فيها واحد أو أكثر من المتخصصــين: مثل الكيميائيين والمحاسبين والخبراء الماليين وخبراء تكنولوجيا المعلومات وغيرهم، سواء كانوا جزءاً من الجماعة على أساس دائم أم كانوا يتعاونون معها من حين لآخر بصفة "مستشارين خارجيين" (والذين قد يكونون مرتبطين أيضاً بجماعات إجرامية أخرى).

ويمكــن استخدام التــدرج من ١ (انعدام التخصص أو استخدام المعــارف المتخصصة) إلى ٥ (مستوى عال من التخصص واستخدام المعارف المتخصصة) للتعبير عن نتائج المؤشر:

درجة استخدام المتخصصين	*نسبة الجرائم المنظمة المبلغ عنها سنوياً والتي يشارك فيها متخصص أو أكثر (نسبة مئوية)*
١	٢٠-٠
٢	٤٠-٢١
٣	٦٠-٤١
٤	٨٠-٦١
٥	١٠٠-٨١

قــدرة التخويــف لــدى الجماعات الإجراميــة المُنظَّمة باســتخدام العنــف أو التهديد باستخدامه

افتراض يربط المؤشر باحتمال وقوع جريمة مُنظَّمة

كلما زادت قدرة الجماعات الإجرامية المُنظَّمة على استخدام العنف أو التهديد باستخدامه، زادت قوتها وخطورتها وزاد احتمال وقوع الجريمة المنظمة.

الأدبيات الداعمة

قد تستخدم الجماعات الإجرامية المُنظَّمة العنف لعدة أسباب: كوسيلة هجومية أو دفاعية أو كجزء من استراتيجيـة واعية أو كرد فعـل على حدث آخر. وقد يكون العنف المستخـدم شديداً أو محدوداً وقد يمارس في العلن أو في الخفاء [٣].

وقـد يتخذ العنف (أو التهديد باستخدامه) واحداً من ثلاثة اتجاهات. إذ يمارس العنف داخل الجماعة، مـن قبـل بعض أعضـاء جماعة إجرامية ضـد أعضاء آخرين فيهـا، من أجل الحفاظ علـى الانضباط والخضوع. ويمارس العنف بين الجماعات من جانب جماعة إجرامية ضد جماعة إجرامية أخرى، ويكون ذلـك عادة نتيجة تزاحم على مناطق النفوذ أو تنافس بين الثقافات. أما العنف خارج الجماعة فتمارسه جماعـات إجراميـة ضد فئات غير إجراميـة ومن ثم فهو من خصائص النشـاط الإجرامي الموجّه ضد الأفراد أو الممتلكات [٣-٥، ١٠].

وتبعـاً لنتائـج إحدى الدراسات فـإن هذه الأنماط لم تكـن ثابتة في كل التقارير الوطنيـة التي أشارت إلى استخـدام العنـف [٥]. وبالإضافة إلى ذلـك، تكاد لا تستخدم الجماعـات العنف في ثلاث دول أعضاء.*

وكان العنف داخل الجماعة على وجه التحديد يستخدم من جانب الجماعات في عدة بلدان للحفاظ على الانضبـاط. وفي إحدى الدول يلجأ حـوالي خُمس الجماعات إلى العنف بينمـا تلجأ إليه كل الجماعات الرئيسيـة في دولـة أخرى. وفي أحـد البلدان، حيـث تنشط عدة جماعـات من أصـول أجنبية (تركية وجنوب أمريكيـة وإيرانية وصينية) يعتبر استخدام العنف كوسيلة للحفاظ على الانضباط الداخلي أهم مـن استخدامـه ضد الآخرين، سواء داخل عالم الإجرام أم خارجـه. وتبين ذلك أيضاً في هولندا حيث تستخـدم جماعة إجرامية واحدة على الأقل من الجماعات التي شملتها الدراسة العنف داخل الجماعة أكثر من ممارسته ضد الجماعات الإجرامية الأخرى. وتستخدم هذا العنف أيضاً جماعات إجرامية منظمة من أهل البلد. ففي إيطاليا مثلاً قامت المنظمات الإجرامية الرئيسية (المافيا، وكامورا، وندرانغيتا، ومنظمات إجراميـة مـن منطقة أبوليا)، بقتل أكثر من ٢٥٠ شخصاً في عـام ١٩٩٥. وكان الكثير من الوفيات نتيجة ممارسـة العنف داخل الجماعة ذاتهـا للمعاقبة على تصرف يسيء إلى المنظمة. كمـا أفضى التخلص من العناصر الرئيسية نتيجة نجاح عمليات إنفاذ القانون إلى نزاعات داخلية تسببت في بعض الوفيات.

* جاء في *التقرير عن حالة الجريمة المنظمة لعام ٢٠٠٢*، الصادر عن مجلس أوروبا، تحليل موجز لاستخدام العنف داخل الجماعـات الإجرامية المنظمـة فيما يتعلق بهيكل الجماعة الإجـرامية المُنظَّمة وخلفيتها العرقية. وتبـين أنه كلما ازداد هيكل الجماعة تطوراً، تراجع مدى استخدام العنف، كما هي الحال بالنسبة إلى الجماعات الإجرامية المُنظَّمة في إستونيا. كما تبين أن مدى استخدام العنف يتوقف في بعض الأحيان على الخلفية العرقية لأعضاء الجماعة الإجرامية المُنظَّمة.

وفي دراسة أخرى تبين أن ٣٧ في المائة من الجماعات الإجرامية المُنظَّمة استخدمت العنف، خلال الفترة ١٩٩٧-١٩٩٩، وسيلة للحفاظ على الانضباط الداخلي [٢٦].

ويمكن ملاحظة استخدام العنف فيما بين الجماعات في كل بلدان الاتحاد الأوروبي، ويبدو أن استخدام العنف على نحو مدروس يساعد هذه الجماعات على البقاء. ولكن الأرجح أن يفضي العنف المتطرّف أو التلقائي إلى نتائج عكسية، ذلك أنه يسترعي انتباهَ الجهات المعنية بإنفاذ القانون، ويحوّل اهتمام الجماعة عن أنشطتها الأساسية، وقد يؤدِّي إلى توقيف أعضاء العصابة أو قتلهم وإلى فقدان الأصول المالية. ومن الأرجح أن تسعى الجماعات الإجرامية إلى التعاون فيما بينها بدلاً من الدخول في منافسة عنيفة [٣].

ويمثل استخدام العنف ضد أفراد أو شركات لا تنتمي إلى عالم الجريمة (عنف خارج الجماعة) في بعض الأحيان سمة متأصلة من سمات الجرائم مثل الابتزاز واستغلال الأشخاص والسرقة. وقد تمارس أنشطة أخرى، من قبيل الهجرة غير الشرعية أو الاتجار بالأشخاص، دون استخدام العنف الشديد، ولكن استخدام العنف في هذه الحالات متوطّن أيضاً. ويمكن أيضاً ممارسة التهديد بالعنف، الذي يعتمد على السمعة أو مجرد المظهر، لا سيما ضد الأفراد. وثمة تمييز لا بد منه بين استخدام العنف باعتباره عنصراً متأصلاً في جريمة ما، واستخدام العنف الذي تخطط له الجماعات الإجرامية المُنظَّمة الراسخة بهدف تعطيل جهود سلطات إنفاذ القوانين. إن مسألة اعتبار جماعة أو جماعات إجرامية منظمة من بعض البلدان أشد تهديداً من غيرها لمجرد أنها تستخدم العنف كجزء من نشاطها الإجرامي المفضل مسألة شائكة. ومع ذلك، فإن بعض المناطق تتسم بالعنف أكثر من غيرها، كما هو حال بعض الجماعات الإجرامية المُنظَّمة أو العصابات، ولعل السبب في ذلك أن بعض المنظمات عززت في داخلها "ثقافة" جماعة عنف [٣].

ويرى بعض الباحثين ([٨]، ص ٢٣٤) أن استخدام العنف طالما كان صفة يتميز بها أي شكل من أشكال الجريمة المُنظَّمة. فقد كانت عصابات القرنين السابع عشر والثامن عشر تزرع الرعب لأنها دأبت على استخدام العنف ليس لارتكاب جرائمها فحسب وإنما كانت تستخدمه أيضاً ضد أولئك الذين كانوا على استعداد لمساعدة السلطات على مكافحتها. ولم يصبح الضحايا وغيرهم مستعدين للتعاون مع السلطات، بمدها بالمعلومات مثلاً، إلا عندما كانت العصابات تمارس مستويات مفرطة من العنف. ومن الواضح أن نجاح تعاون هؤلاء الضحايا يتوقف على شدة التزام السلطات بالتصدي للجرائم الخطيرة بكل حزم. وفي البلدان التي تعهدت بذلك، وأنشئت فيها آليات صارمة لتطبيق العدالة الجنائية، أمكن إلى حد بعيد قمع تنظيم العصابات.

ومهما يكن من أمر، تفيد البحوث التجريبية حديثة العهد بخصوص تجارة المخدرات في المملكة المتحدة بأن العنف نادر نسبياً، وينبغي اعتباره وسيلة لضمان الخضوع، وخاصة لضمان عدم تخلف الدائنين عن

سـداد ديونهم [٢٧]. لكن من المسلَّم بـه أيضاً أن الأسواق غير القانونية ليست مجرد أنظمة اقتصادية، وأن العديـد ممن يـبرزون في شبكات السوق "الوسطـى" في مجال الاتجار بالمخـدرات تسبقهم شهرة اللجـوء إلى أعمـال العنف [٢٨]. وعلاوة على ذلك، غالباً ما تكتسـب هذه الشهرة في ميادين الجرائم غير المتعمدة. وقد وصف العنف المكشوف، عندما يحصل، بأنه نتيجة خلل واضطراب في السوق عندما تكـون المنافسـة مهدَّدة نتيجة لتعطل نظام ثقة قائم [٢٧]. ولم يعثر على أدلة تذكر تؤيد ما يُسمى نظرية "حرب مناطق النفوذ". ويبدو أن عمليات الاختطاف والتعذيب، التي قلّما يبلغ عنها، تتزايد، وهي حديثـة العهد نسبياً أتت لتكمِّل الاستخدام السائد للعنـف والتخويف. وتمارس هذه الأنشطة لفرض ترتيبـات تعاقدية، ولا سيما سداد الديون، كوسيلة للتخويف ولتعزيـز سمعة العنف. وكانت تُستخدم كذلـك وسيلةً لابتزاز الأموال من تجار المخدرات المنافسين. وينبغـي اعتبار هذا التطور الأخير كبديل لسرقـة الأفراد الذين لديهم فائض من المال وليس بمقدورهم أن يلتمسوا مساعدة الشرطة. لكن ينبغي تجنـب المبالغة في أهمية الجوانب العقلانية والجوانب "الغائية" في أسواق الاتجار بالمخدرات. ثم إن هذه النظرة قد تلوّح مجدداً بالصور التقليدية للجريمة المُنظَّمة وتؤدي إلى الانتقاص من أهمية العلاقات المرنة والمتداخلـة وطبيعـة شبكات الجريمة المُنظَّمة التي ما فتئت تتغير. وعندمـا تتحلل هذه الوشائج، غالبا ما يتكشـف العنف كتعبير عن خلافات ونزاعات شخصية بالمفارقة مع الخصائص والمقاصد الهيكلية. ولا يمكـن تجاهـل ظاهرة "التسلط" في العديد مـن الأوضاع التي تصاحب الأسـواق غير المشروعة، ذلك أن الجريمـة المُنظَّمة نظام اجتماعي ونظام اقتصـادي في آن واحد يتغلغل في الممارسة التجارية وفي الحياة الشخصية للناس [٨].

والخلاصـة أن استخـدام التهديـد والتخويف والعنف كوسائـل إكراه قضية رئيسيـة في مجال الجريمة المُنظَّمـة. وتستخـدم الجماعات الإجراميـة المُنظَّمة أشكالاً مـن التخويف أو العنـف البدني للتدليل على سطوتها والحفـاظ على الانضباط الداخلي بقمع أي عصيان وإزالة الجماعات المنافسة من السوق وتحصيـل الديون وتيسير ممارسـة أنشطتها الإجرامية. والتخويف والعنـف وسيلتان حاسمتان للبت في المنازعات وإسكات الشهود المحتملين وإزالة المزاحمين وسلطات إنفاذ القوانين التي تتدخل في عمليات المنظمـة الإجرامية [١٣، ٢٩-٣٥]. لكن من الأرجح أن يفضـي العنف المتطرف أو التلقائي إلى نتيجة عكسيـة، إذ أنـه يسترعي انتباه سلطات إنفـاذ القوانين وقد يزيد الضحايا وغيرهـم رغبةً في التعاون مع السلطـات المختصـة بتقديم المعلومات مقابل حمايتهـم. إن مسألة اعتبار جماعـة أو جماعات إجرامية منظمة من بعض البلدان أشد تهديداً من غيرها لمجرد أنها تستخدم العنف كجزء من نشاطها الإجرامي مسألة شائكة. لكن التهديد الكامن حقاً هو ما تتمتع به الجماعات الإجرامية المُنظَّمة من قدرة متزايدة،

داخـل عالم الإجـرام وخارجه، على التخويف من خـلال استخدام العنف، وعلـى الأرجح التهديد باستخدامه.

قياس المؤشر

يمكن قياس قدرة الجماعات الإجرامية المُنظَّمة على التخويف، داخل عالم الإجرام وخارجه، باستخدام العنـف أو بالتهديد به،* بالنظر إلى نسبـة الأفعال الإجرامية المنظمة المبلغ عنهـا سنوياً، والتي تتضمن استخـدام العنف أو التهديد به. ويستخدم تعبير "العنف" ليشمـل جميع أشكال العنف، سواء كان بدنياً أم نفسياً، حقيقياً أم تهديداً.

ويمكـن استخدام التـدرج من ١ (انعدام قوة التخويف) إلى ٥ (كمية عاليـة من قوة التخويف) للتعبير عن نتائج المؤشر:

كمية قدرة التخويف	*نسبة الجرائم المنظمة المبلغ عنها سنوياً والتي تستخدم العنف أو تهدد به، سواء داخل عالم الإجرام أم خارجه (نسبة مئوية)*
١	٢٠-٠
٢	٤٠-٢١
٣	٦٠-٤١
٤	٨٠-٦١
٥	١٠٠-٨١

استخدام الجماعات الإجرامية المُنظَّمة للفساد

افتراض يربط المؤشر باحتمال وقوع جريمة مُنظَّمة

كلمـا زاد الفسـاد الـذي تستخدمه الجماعـات الإجرامية المُنظَّمـة في ارتكاب جريمة مـا، زاد احتمال وقوعها.

* يشـير تعبـير "التهديد بالعنف" إلى أن الجماعات الإجرامية المُنظَّمة قد لا تستخدم العنف في كل الأوقات لكن تظـل لديهـا القدرة على التخويف نتيجـة لإقامة الدليل في مناسبات سابقة على ممارسة العنـف. ولذا ينبغي، عند تقدير قدرة الجماعات الإجرامية المُنظَّمة على التخويف، النظر في مدى استخدام العنف في الماضي.

الأدبيات الداعمة

غالبـاً مـا يرتبط فساد الموظفـين العموميين ارتباطاً وثيقـاً بالجريمة المُنظَّمة. إذ يعتمـد الأشخاص الذين يمارسـون أنشطة خطيرة ومُجزية محظـورة قانوناً (سواء كانت متعلقة بتهريب التماثيل المنحوتة القديمة أو المـواد النوويـة أو المخدرات أو المهاجرين غير الشرعيين أو الدعارة) دون استثناء، في نقطة ما من الزمن، علـى تواطؤ موظفين عموميين فاسدين. والفساد ضروري لعمـل شبكات الإجرام المُنظَّمة [٤-٦، ٢١، ٣٦، ٣٧]. ومـن ثَم فإن قـدرة الجماعات الإجرامية المُنظَّمة على النمو مرهونة إلى حد كبير بما تقيمه من علاقـات مع الموظفين الفاسدين [١٢، ٣٨]. وتنجح غالبيـة الجماعات الإجرامية المُنظَّمة نجاحاً باهراً في أعمالها غير المشروعة بفضل نجاحها في إفساد الموظفين العموميين [١٩].

ومـن المعـروف أن الجماعـات الإجرامية في أوروبا تستخـدم النفوذَ وتلجأ إلى الفسـاد بهدف الحد من المخاطر واغتنام الفرص، بما يوفر لها بيئة آمنة لسير أنشطتها بحيث لا يُكتشف أمرها وتتجنب التحقيقات والملاحقات والإدانات. فالجماعاتُ الإجرامية المُنظَّمة تدفع الرشاوى للحصول على معاملة تفضيلية من الموظفين العموميين الذين يقدمون خدمة ما سواء كان مطلوب منهم تقديمها أم محظور عليهم [٣]. وكما قال ماك وولترز، في المؤتمر الدولي التاسع لمكافحة الفساد الذي عقد في دوربان، جنوب أفريقيا، من ٩ إلى ١٥ تشريـن الأول/أكتوبـر ١٩٩٩، لا يحتاج رجل أعمال مجرم إلى فطنة عالية ليدرك أن بإمكانه زيادة ربحيـة مؤسسته بتقـديم رشوة إلى الموظفين المكلفين بمكافحة نشاطه. بل إن الرشوة التي يدفعها لا تقلل من أرباحه إذ أنه يقيدها على حساب العملاء الذين يستفيدون من خدماته أو يشترون منتجاته.

وقـد تحـاول الجماعات الإجرامية المُنظَّمـة التأثير على الأفراد ورشوتهـم في كل المستويات، من صغار الموظفين (مثل أفراد الشرطة) إلى كبار رجالات السياسة والموظفين الحكوميين ([٨]، ص ٤٨٦؛ [٣]).

وقـد تعمد جماعـة إجرامية إلى إفساد صغار الموظفين لإيجاد بيئة آمنة يمارسون فيها أنشطتهم الإجرامية وذلـك بالحصول علـى هويات ومستندات زائفة أو على معلومات مسبقـة بخصوص أنشطة الشرطة أو التلاعب بالسجلات الرسمية أو إخفاء الأدلة أو معرفة هوية أعضاء هيئات المحلفين. وعندما تصبح هذه العلاقـات بين الجماعات الإجرامية المُنظَّمـة وصغار الموظفين منتظمة (أي منهجية)، تتمكّن الجماعات الإجراميـة المُنظَّمة مـن الوصول باستمرار إلى المعلومـات السرية التي تمكّنها مـن ممارسة أنشطتها غير المشروعة وأن تسبق الشرطة دائماً مسافة "خطوة واحدة" [٣٩].

وتسعى الجماعات الإجرامية إلى رشوة كبار رجال السياسة والموظفين الحكوميين لأسباب شتى، بما فيها توفـير الحماية من مستوى عـال لأنفسهم ولأنشطتَهم، والحصول علـى معلومات "داخلية" بخصوص

التحقيقـات الرامية إلى إنفاذ القوانـين الوطنية والتخطيط الاقتصادي والتأثير في التشريعات أو القواعد النظامية التي قد تمس مصالحها [١٩، ٣٩]. وعلى سبيل المثال، استمدت جماعات إجرامية منظمة مثل "كوزا نوسترا" و"ندرانغيتا"، منذ بداية التسعينات، نسبة مئوية متزايدة من دخلها من مقاولات تعتمد على ممارسة الهيمنة السياسية الإقليمية. وهي تمارس الابتزاز منهجياً في مجتمعاتها وتسعى جاهدة، من خـلال التخويف والتواطؤ مع الفاسدين من رجـال السياسة، إلى السيطرة على سوق الأشغال العامة. وخلافـاً للأشـكال الغربية الأخرى من الجريمـة المُنظَّمة، فإن خطر عصابات المافيـا في صقلية وكالابريا لا يقتصـر على ضلوعها في الأسواق غـير المشروعة وإنما يكمن في رغبتها في ممارسـة السلطة السياسية واهتمامها بممارسة الهيمنة المطلقة على الناس داخل مجتمعاتها ([٨]، ص ٢٧٧).

وفي الواقـع كشـف التحليل عن وجود صلـة قوية بين الجريمـة المُنظَّمة والفسـاد في المستويَيْن الأدنى والأعلـى [٤٠]. لكن الفساد في المستوى الأعلى يمثل، تبعـاً لمكتب يوروبول، خطراً أكبر يهدد الاتحاد الأوروبـي برمته، ذلك أنـه غالباً ما ينطوي على مبالغ مالية طائلة ومـن الأصعب مكافحته. وإن سعي جماعـة إجرامية ما إلى رشوة صغار الموظفين لتوفير بيئة آمنة لممارسـة أنشطتها الإجرامية يمثل تهديداً أقـل خطراً من المساعي الرامية إلى التأثير في كبار الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، مثل أعضاء الهيئة القضائيـة ورجال السياسة. وغالباً ما ينطوي الفساد رفيع المستوى على دفع الأموال، ولكنه قد ينطوي علـى تبادل منافع شتى، بما فيها المنافع غـير المالية، وهو ما يستعصي كشفه على سلطات إنفاذ القانون. ولهذا السبب بمفرده، يمثل الفساد رفيع المستوى تهديداً خطيراً بالنسبة إلى الاتحاد الأوروبي.

ومن المهم أيضاً، من حيث احتمال وقوع عمل إجرامي منظّم، معرفة مستوى شدة استخدام الجماعات الإجراميـة المُنظَّمة للموظفين الفاسدين. وقـد يتجلى الفساد في أشكال عديدة ومستويات متعددة من الشدة. وتـتراوح مستويات هذه الشدة من القبول العرضي للرشاوى إلى الفساد الهيكلي العام حيث تكـون الرشوة الأسلـوب المقبول في "التعامل"، وبذلـك تُنهب موارد البلدان علـى نطاق واسع. كما يتجلـى الفساد كظاهرة شخصية وسياسية. ثم إن الفساد ينتشر ويتفاقم إذا تُرك دون رادع مما يجعل من العسـير السيطرة عليه [٤١]. وتميل الجماعات الإجرامية المُنظَّمـة إلى الفساد "الهيكلي العام" الرامي إلى ضمان المحافظة على قاعدة ملائمة وقليلة المخاطر وبيئة مريحة في البلدان التي تمارس فيها أنشطتها. ويمكـن أن تتسم طريقة العمل هذه باستخـدام الرشوة والمحاباة على نطاق واسع لضمان إمكانية التأثير في أصحاب المناصب الهامة والجهات الإدارية، وتمويل الحملات السياسية بحيث يصبح رجال السياسة المنتخبون مدينين للتنظيمات الإجرامية، وتقديم "المكافآت" لفئة مستهدفة من الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون مقابل توفير المعلومات، وتقديم الحوافز المالية لأعضاء الهيئة القضائية إما لضمان إفلات الأنشطة الإجراميـة من العقوبـة أو سعياً إلى أن تكون العقوبة ليّنة. والواقـع أن الفساد الهيكلي أحد الأساليب

التـي تسخرهـا التنظيمات الإجراميـة لتطوير علاقة "مصلحـة متبادلة" مع الدولـة (أي "استلاب" الدولـة). وإعاقة سير العدالة عمل إجرامي يرتكبه الموظفون الذين يسعون إلى التعتيم على أنشطة غير قانونيـة مـن هذا القبيل أو حجبها وذلـك بتضليل مجرى التحقيق أو بإتلاف الأدلـة. وغالباً ما يرتبط هـذا التصـرف بعمل المؤسسـات والأسواق غير الشرعيـة، وهو يعتبر عادة شكلاً مـن أشكال الجريمة المُنظَّمـة. وترتكـب أفضل الجرائم تنظيماً خلسـةً، بتجنّب الفضائح أو إثارة انتبـاه عامة الناس وضمان تعـاون الموظفين العموميين. وحيثما يشتبـه بعملية خطيرة واسعة النطاق للاتجار بالمخدرات أو الأسلحة أو غـير ذلك من عمليـات التهريب غير المشروعة، لا يُستبعد تواطؤ بعضـ الموظفين واكتسابهم ثروات غـير مشروعـة. وعند التصدي لممارسات من هذا القبيل، قد تكـون الأدوات القانونية المستخدمة ضد الجماعات الإجرامية المُنظَّمة، مثل قانون المؤسسات الخاضعة للابتزاز والمؤسسات الفاسدة في الولايات المتحدة، مفيدةً لتسليط العقاب على الموظفين الفاسدين [٣٧، ٤٢].

وينقسـم تسلل جماعات الجريمة المُنظَّمة إلى القطاع العام إلى خمسة مستويات، وهي تختلف باختلاف شـدة استخدام الموظفين الفاسدين مـن جانب جماعات الجريمة المُنظَّمة. ويتعيّن على واضعي السياسة التصـدي لكل مستـوى منها. ويشمل المستوى الأول من التسلل حـالات متفرقة من الرشوة وإساءة استعمـال النفـوذ في المستويـات الدنيا في الحكومة بدافع مـن الجماعات الإجراميـة المُنظَّمة. ويشمل المستـوى الثاني حـالات رشوة تجـري بانتظام، بتسجيل بعضـ صغار موظفي الدولـة مثلاً في جدول رواتـب جماعة إجرامية مُنظَّمـة. وفي المستوى الثالث تتسلل الجريمة المُنظَّمة إلى أجهزة الإدارة العليا في الهيئات العامة، سعياً منها إلى التأثير مثلاً في اختيار موظفي الدولة بما يضمن مراعاة عمليات الجماعات الإجراميـة. ويستهدف المستوى الرابع من التسلل رؤساء الهيئات المسؤولة بشكل مباشر أو غير مباشر عـن مكافحـة الجريمة المُنظَّمة ومـا يرتبط بها من أنشطة (مثـل السلطات المعنية بإنفـاذ القوانين الخاصة بالمخدرات) أو قد يشمل حالات هيئات (مثل سلطات الجمارك) توفر لجماعة إجرامية ما مزايا محتملة طويلـة المـدى. ويمثل هذا المستوى الرابع قدراً متزايداً من الضرر بما له من آثار سلبية على المدى الطويل في قدرة الدولة على استئصال الفساد والجريمة المُنظَّمة. وأخيراً، يشمل المستوى الخامس لتسلل الجريمة المُنظَّمة سيطرة الجماعات الإجرامية على سياسة الدولة بحيث تصبح قادرة على التأثير في سَن القوانين وإنفاذهـا وفي قرارات الهيئة القضائية. ويستهدف هذا النوع الخامس من التسلل إلى أجهزة الدولة كبار موظفيها مثل أعضاء مجالس الشيوخ والوزراء بل حتى رؤساء بلدان تورطهم عادة الجماعات الإجرامية المُنظَّمة بغية التأثير في وضع السياسات. وعند هذا المستوى الخامس من التسلل، تضطلع الجريمة المُنظَّمة بتمويـل حمـلات رجال السياسة وبأنواع معروفة أخرى من الجرائم، مثـل الابتزاز، ويكون لديها رابطة قرابـة بكبار المسؤولين. ويمثل "استلاب" الدولة أعلى مستويـات الفساد في القطاع العام، الأمر الذي يمهد الطريق لانتشار الجريمة المُنظَّمة العابرة للحدود الوطنية وتعزيزها [٣٩، ٤٠].

قياس المؤشر

يمكــن قياس مستوى الفساد الذي تستخدمه الجماعات الإجرامية المُنظَّمة الضالعة في جريمة ما بالنظر إلى نسبة الأفعال الإجرامية المنظمة من نوع معين المبلغ عنها كل سنة والتي تتضمن استخدام الفساد. ويتعيّن أن يُفسّر تعبير "الفساد" تفسيراً واسعاً ليشمل القبول العرضي للرشاوى والفساد الهيكلي العام.

وعلــى غرار الجداول السابقة، يمكــن استخدام التدرج من ١ (انعدام الفساد كلياً) إلى ٥ (مستوى عال من الفساد) للتعبير عن نتائج المؤشر:

مستوى الفساد	*نسبة الجرائم المنظمة التي يبلغ عنها كل سنة والتي تنطوي على الفساد (نسبة مئوية)*
١	٢٠-٠
٢	٤٠-٢١
٣	٦٠-٤١
٤	٨٠-٦١
٥	١٠٠-٨١

استخدام الجماعات الإجرامية المُنظَّمة للهياكل التجارية المشروعة

افتراض يربط المؤشر باحتمال وقوع جريمة مُنظَّمة

كلما تزايــد استخدام الجماعات الإجرامية المُنظَّمة للهياكل التجارية المشروعة* (من أجل غسل أموال اكتسبتهــا بصــورة غير مشروعة أو بغيــة كتمان نشاط محظور قانونــاً)، تزايد النفــوذ الاقتصادي لهذه الجماعات ومن ثَم تزايد احتمال وقوع الجريمة المنظمة.

الأدبيات الداعمة

مــن المعروف أن الجماعات الإجرامية المُنظَّمة تستخدم الهياكل التجارية لمساعدتها على تنفيذ أنشطتها الإجرامية، وهي سمة بارزة من سمات الجريمة المُنظَّمة تلاحظ في كل بلدان الاتحاد الأوروبي [٤٢-٤٤].

* يستخدم تعبير "هياكل تجارية مشروعة" و"هياكل تجارية" بنفس المعنى للإشارة إلى مؤسسات مسجلة رسمياً، مثل الشركات القانونية أو الشركات التي تؤسس خصيصاً لأغراض إجرامية.

ففـي بلجيكا، على سبيل المثال، "تستخدم الهيـاكل التجارية لتيسير الأنشطة الإجرامية أو للمساعدة علـى إقامة شبـكات وطنية ودولية تُعنـى بغسل الأمـوال. ونتيجة للمزج بين الأنشطـة القانونية وغير القانونيـة يتحقق التعتيم على الجـزء الأكبر من التدفقات المالية، وهكذا تتمتـع الجريمة المُنظَّمة بحماية فعلية" [٤٥].

تستخـدم الجماعاتُ الإجراميـة المُنظَّمة الهيـاكل التجارية لأغراض شتى. فهي تستخدمهـا أساساً لغسل الأمـوال المكتسبة بطريقة غير مشروعة، وللتكتم على أنشطتها غير القانونية وتيسيرها، ولتعطيل التحقيقـات الجنائية، ولتحقيق الأرباح لتمويل الأنشطة الإجرامية، ولممارسة نشاط تجاري مشروع لكن بطريقة غير قانونية [٤٢-٤٤]. وقد يختلف مدى استخدام الهياكل التجارية كثيراً من مكان لآخر، فقد يتراوح من ٤٠ إلى حوالي ٨٠ في المائة [٥]. وقد استخدمت هذه السمة التي تميز الجريمة المنظمة أيضا في نموذج تقدير التهديدات الذي وضعته الهيئة الأسترالية المعنية بمكافحة الجريمة [١٢].

ولا تقتصـر أنشطة الجماعات الإجرامية المُنظَّمة على عالم الجريمة، فهي تمارس أيضاً بانتظام وعلى نطاق واسـع الأعمال التجاريـة القانونية لدعم أنشطتهـا الإجرامية وتيسيرها. وهي تستخـدم طرائق متنوعة للتحكـم، بدرجات متفاوتة، في الأعمال التجارية القانونيـة والتأثير فيها [٣]. ويمكن تصنيف استخدام الجريمة المُنظَّمة للهياكل التجارية المشروعة ضمن ثلاث فئات رئيسية:

- *الشـركات القانونية القائمة*. يتعاون عدد من الموظفين، دون علم أو رغبة منهم، مع الجماعات الإجرامية المُنظَّمة بتيسير أنشطتها غير القانونية [٣، ٣٢].

- *مـزج الأنشطة القانونية وغـير القانونية داخل الشركة*. يتواطـأ المجرمون مع الموظفين، وحتى مـع المديرين المشرفين أحياناً، أو يجبرونهم على الطاعة، في شركات قانونية تماماً تتمتع بسمعة طيبـة. ويمكن اللجـوء أيضاً إلى الفسـاد والإكراه لتوظيف أعضاء مـن الجماعات الإجرامية المُنظَّمة الذين ييسرون بعدئذ استخدام الشركة لأغراض غير مشروعة [٣، ٣٢].

- *الشـركات الصورية*. قد تقام هذه الشركات في البلد المعنـي أو في منطقة حرة، وتكاد تكون خاليـة من أي نشـاط اقتصادي حقيقـي [٣٢]. حيث ينشـئ المجرمون الشركـة ويديرون شؤونهـا. وفي العديد من الحـالات، يكون النشاط المشروع المُختار مرتبطـاً بنوع الجريمة التي تمارسها الجماعةُ الإجرامية المُنظَّمة. وهذا شأن الجماعات الإجرامية المُنظَّمة الضالعة في الاتجار والتي تتعامل شركاتها الصورية عموماً في شؤون الاستيراد والتصدير أو نقل البضائع، وتلك الضالعـة في الاتجار بالأشخاص وتيسير الهجرة غير الشرعية، التـي تعمل أحياناً كوكالات سفر أو وكالات توظيف أو شركات مقاولات. أما إذا كان الغرض من الشركة الصورية غسل

الأموال أو إضفاء صبغة قانونية على الأنشطة غير المشروعة، فقد لا يكون لنشاط الشركة أي علاقة على الإطلاق بقطاعات الإجرام [٣].

وتوجد الفئات الثلاث المبينة أعلاه، بدرجات متفاوتة، في كل البلدان التي تزدهر فيها الجريمة المُنظَّمة. ففي إيطاليا، تلجأ الجماعات الإجرامية المُنظَّمة إلى استعمال هذه الهياكل وتستخدم أساليب التحايل الثلاثة دون استثناء [٣٢]. غير أن مكتب يوروبول يرى أن الفئة الأخيرة هي الأخطر، ذلك أن للنشاط التجاري الذي يؤسسه ويدير شؤونه المجرمون أثراً اجتماعياً واقتصادياً لا يُستهان به. بيد أن الأشكال الثلاثة تتسم، من حيث احتمال وقوع الجرائم، بأهمية في تمكين الجماعات الإجرامية المُنظَّمة من النجاح في تنفيذ أنشطتها الإجرامية.

لذلك قد تكون الشركات، في إطار الجريمة المنظمة، بمثابة ضحية أو وسيط أو متواطئ بل حتى مجرم (على الأقل عندما تكون شركات صورية حصراً). وقد يصعب التفريق بين دور "الضحية" والأدوار الأخرى المشار إليها [٤٦]. وحتى عندما يكون النشاط التجاري ضحية، فإن العلاقة مع "الجاني" قد تكون مفعمة بالالتباس والتناقض، إذا كان المجرمون مثلاً عملاء لدى الشركة أيضاً يزيدون من أرباحها عموماً [٤٧].

وخلاصة القول، يبدو أن الجماعات الإجرامية المُنظَّمة تستخدم الهياكل التجارية القائمة في سوق التجارة القانونية. وتسعى المؤسسات الإجرامية إلى التغلغل داخل الشركات التجارية المشروعة باستغلال المنافذ الضعيفة بهدف حماية أموالها وإضفاء صبغة شرعية عليها، وفي بعض الحالات توفير مسلك إلى أعمال تجارية مشروعة أو الانسحاب من الأنشطة الإجرامية [٤٣، ٤٤]. بيد أن الشركات التجارية المشروعة توفر أيضاً غطاءً ممتازاً لمختلف أنشطة الاتجار [٤٥].

قياس المؤشر

يمكن قياس مدى استخدام الجماعات الإجرامية المُنظَّمة الضالعة في جريمة ما للهياكل التجارية المشروعة بالنظر إلى نسبة الجرائم المُنظَّمة المبلغ عنها كل سنة والتي تُستخدم فيها هذه الهياكل. ويتعين، في هذا القياس، أن يفسر مصطلح الفساد تفسيراً واسعاً ليشمل استخدام الشركات القانونية القائمة، والشركات الضالعة في أنشطة مشروعة وأخرى غير مشروعة والشركات الصورية (بما فيها الشركات المقامة في مناطق حرة والشركات التي تكاد تكون خالية من أي نشاط تجاري حقيقي) [٣٢].

ويمكن استخدام التدرج من ١ (عدم استخدام أي هياكل تجارية مشروعة على الإطلاق) إلى ٥ (درجة عالية من استخدام الهياكل التجارية المشروعة) للتعبير عن نتائج المؤشر:

درجة استخدام الهياكل التجارية المشروعة	نسبة الجرائم المنظمة المبلغ عنها كل سنة والتي تستخدم الهياكل التجارية المشروعة (نسبة مئوية)
١	٢٠-٠
٢	٤٠-٢١
٣	٦٠-٤١
٤	٨٠-٦١
٥	١٠٠-٨١

استخدام الجماعات الإجرامية المُنظَّمة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات

افتراض يربط المؤشر باحتمال وقوع جريمة مُنظَّمة

كلما زاد مدى استخدام الجماعات الإجرامية المُنظَّمة الضالعة في جريمة ما لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، زادت قدرتها على ارتكاب الجريمة وعلى تجنب انكشاف أمرها من قبل الجهات القائمة على إنفاذ القانون. ويؤدي ذلك بدوره إلى تزايد احتمال وقوعها.

الأدبيات الداعمة

تستخدم الجماعات الإجرامية المُنظَّمة أدوات تكنولوجيا المعلومات على نحو متزايد لارتكاب جرائمها ولتيسير الاتصال والتعتيم في نفس الوقت على هوية أعضاء الجماعات، الأمر الذي يوفّر للمجرمين قدراً كبيراً من الحماية من سلطات إنفاذ القوانين [٤، ٧، ١٢، ١٨، ١٩، ٤٧].

وفّرت التطورات التكنولوجية الحديثة طائفة واسعة من الوسائل للأفراد يمكنهم بواسطتها خرق القوانين. ولا تقتصر التكنولوجيا الجديدة على تيسير ارتكاب الجرائم التقليدية (مثل التزوير، وانتحال الهوية، والاتجار بالمخدرات، واستغلال الأطفال في إنتاج المواد الإباحية) فحسب بل إنها تمكن الناس كذلك من استنباط أنواع جديدة كلياً من الجرائم (مثل الإرهاب الإلكتروني). ومن المخاوف الرئيسية أن الإنترنت وتكنولوجيا الاتصالات الحديثة تمكّن جماعات الجريمة المنظمة من الاتصال بعدد كبير جداً من الناس ومن ثم زيادة أعداد الضحايا زيادة كبيرة [٤٨، ٤٩]. وتوفّر شبكة الإنترنت، في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، العديد من المزايا المفيدة لجماعات الجريمة المُنظَّمة. كما توفّر "المجالات الخفية" التي نشأت حول أنشطة من قبيل النصب والسطو الإلكتروني بيئة مثالية لتوفير الدعم وجهات الاتصال وحشد العناصر وتقديم المشورة وتوفير الزبائن للجماعات الإجرامية [٣]. وبالإضافة إلى استغلال مزايا الإنترنت،

تستخدم الجماعات الإجرامية أيضاً تكنولوجيا من قبيل بطاقات الهاتف سابقة الدفع، والهواتف المتنقلة (التي تستبدل مراراً) وأنظمة تبادل الرسائل القصيرة [٤، ١٩، ٥٠].

وتستفيد الجماعات الإجرامية المُنظَّمة من القدرة على التواصل الشبكي عالمياً بقدر ما تستفيد منها المنظمات المشروعة. ولعل أهم استخدام لتكنولوجيا المعلومات من جانب هذه الجماعات هو في مجال غسل الأموال. وفي واقع الأمر، هنالك ما يعادل مئات مليارات الدولارات الأمريكية تغسل كل سنة تغطيها بالتمويه تعاملات مشروعة أكبر منها حجماً بكثير. وتشكل الجريمة، على هذا المقياس، تهديداً للاستقرار السياسي ولقدرة الحكومات على تنفيذ سياسات الاقتصاد الكلي. وتنطوي تكنولوجيا المعلومات على إمكانية تيسير عملية غسل الأموال من حيث أنها تمكّن من تحويل الأموال إلكترونياً، مما يجعل من العسير جداً تتبّع حركتها [٥١].

ومن الجوانب الهامة الأخرى أن هذه التكنولوجيات، من حيث أنها زادت إمكانيات التواصل وانتشار الشبكات غير الشرعية للأنشطة الإجرامية على الصعيد العالمي، جعلت من العسير جداً قيام سلطات إنفاذ القانون بمراقبة الجريمة [٤٨، ٤٩]. ويتعيّن على الجماعات الإجرامية المُنظَّمة أن تتواصل إما في إطار السرية التامة أو بطريقة من الصعب النفاذ إليها بحيث يكون من شبه المستحيل على سلطات إنفاذ القوانين معرفة ما هو مخطّط له وبحيث يتعذّر عليها تجميع الأدلة عن أي جريمة تُرتكب. وبوسع الجماعات الإجرامية المُنظَّمة أن تحقق كل ذلك بالاعتماد على وسائل الاتصال السريعة، مثل البريد الإلكتروني وغرف "دردشة" الإنترنت وخدمات المراسلة الفورية، وباستعمال أدوات التشفير تتمكن الجماعات الإجرامية من بلوغ مستوى من الأمان لا نظير له بالنسبة إلى البيانات التي تخزنها وتتبادلها [٣].

وخلاصة القول، إن شبكات الاتصالات المتطورة والمعرفة المتعمقة بتكنولوجيا المعلومات تمكّن الجماعات الإجرامية المُنظَّمة من العمل بطريقة مُنظَّمة للغاية وفي الوقت نفسه من إخفاء الأنشطة القانونية والإجرامية على حد سواء. ولهذا السبب، فإن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تساعد الجماعات الإجرامية المُنظَّمة على استغلال كل السبل الممكنة في القطاعات التقليدية وفي القطاعات الجديدة وغير المُنظَّمة على حد سواء، مع الحد إلى أدنى مستوى من خطر افتضاح أمرها وتعرضها للعقوبة [٣، ٥٢].

قياس المؤشر

يمكن قياس مدى استخدام الجماعات الإجرامية المُنظَّمة الضالعة في جريمة ما لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات بالنظر إلى نسبة الجرائم المُنظَّمة من نوع معيّن المبلغ عنها كل سنة والتي تتضمّن استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إما لارتكاب جريمة أو لتجنّب انكشاف أمرها من جانب سلطات إنفاذ القانون.

يمكن استخدام التدرج من ١ (عدم استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إطلاقاً) إلى ٥ (درجة عالية من استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات) للتعبير عن نتائج المؤشر:

مستوى استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	*نسبة الجرائم المبلغ عنها كل سنة والتي تنطوي على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (نسبة مئوية)*
١	٢٠-٠
٢	٤٠-٢١
٣	٦٠-٤١
٤	٨٠-٦١
٥	١٠٠-٨١

المؤشرات المتعلقة باحتمال إنفاذ القانون بالنسبة إلى جريمة ما

بالإضافة إلى المؤشرات التي تصف خصائص الجريمة المُنظَّمة، فإن المؤشرات الخاصة باحتمال قيام سلطات إنفاذ القانون بكشف أمر الجماعات الإجرامية المنظمة ومنعها من تنفيذ أنشطتها الإجرامية لها صلة أيضاً بالاحتمال الإجمالي لوقوع جريمة مُنظَّمة [١٨]. وكلما زاد تركيز جهود منع الجريمة على جريمة معينة، تراجع احتمال تجدد ارتكاب تلك الجريمة تحديداً [٢، ٣]. وتشير احتمالات إنفاذ القانون إلى مجموع احتمالات التعرف إلى المجرمين وتوقيفهم وإدانتهم ومصادرة أصولهم المالية [٥٢، ٥٣]. ويمكن أن تتضمن المؤشرات ذات العلاقة بمدى الجهد الذي تبذله الجهات المعنية بإنفاذ القانون ما يلي:

احتمالات الإدانة بجريمة ما

افتراض يربط المؤشر باحتمال وقوع جريمة مُنظَّمة

كلما زاد احتمال الإدانة بجريمة ما، تضاءل احتمال وقوع هذه الجريمة.

الأدبيات الداعمة

تشير دراسات قياس الجريمة* وتحليلات علاقة الترابط والانحدار المقطعي، بشكل عام، إلى ترابط عكسي بين وقوع الجريمة واحتمال العقاب عليها [٥٤-٥٧]، مما يؤيد النظرية القائلة بأن زيادة احتمال العقاب تخفض الجدوى المرتقبة من الأفعال الإجرامية، ومن ثَمّ مستوى الجريمة ([٥٤]، ص ١٥٦).**

ويعود عهد أول المساعي الرامية إلى دراسة الجريمة باعتبارها تصرفاً عقلانياً على الأقل إلى عامي ١٧٦٤ [٥٨] و١٨٦٤ [٥٩]. وقد تناول علماء الاقتصاد في كمية كبيرة من البحوث العلاقة بين مدى إنفاذ القوانين ومدى الامتثال لهذه القوانين، وهي ما يعرف باسم "دراسات قياس الجريمة" أو "اقتصاد الجريمة" ومنها مقالة بيكر الشهيرة عام ١٩٦٨ بعنوان "الجريمة والعقاب: مقاربة اقتصادية" [٦٠] حيث يستخدم المؤلف مقاربة تعظيم المنفعة التي طورها قبل ذلك الفيلسوف جيريمي بينتهام. ويرى بيكر أيضاً أن الفرد، باعتباره عقلاني يبحث عن تعظيم المنفعة في وضع يكون فيه الفعل الإجرامي مجازفة خيارية، يأخذ في حسبانه احتمال انكشافه وشتى التكاليف والمنافع المرتبطة بهذا الفعل. ويتوقف الإقدام على ارتكاب العمل الإجرامي أم لا على صورة هذه العوامل في ذهن الفرد. ثم إن إمكانية خطأ الفرد في نظرته إلى هذه العوامل لا تنال من صحة النموذج باعتباره نظرية للسلوك الذاتي [٥٤، ٥٦].

وقد تردع العقوبات النظامية الناس عن اقتراف الجرائم. وإمكانية تسليط العقوبة جزء من البيئة التي تحدد، احتمالياً، نتائج انتهاج مسالك معينة [٥٤، ٦١-٦٣]. ويمكن الحصول على معلومات عن العقوبات من خلال التجارب الفردية، وبالاتصال بالأفراد الذين لديهم خبرة في نظام العدالة الجنائية، وعبر وسائل الإعلام، وبصفة عامة من خلال المحيط الثقافي للفرد [٥٤]. ولكن بما أن المجرمين والمجرمين المحتملين قلّما تتوفر لديهم معلومات دقيقة عن احتمالات توقيفهم وإدانتهم وسَجنهم، فإن تقديراتهم الشخصية للعقوبات المتوقعة تتفاوت تفاوتاً واسعاً. إذْ يبالغ البعض في احتمال نجاحهم، بينما يقلل

* "دراسات قياس الجريمة" تستخدم نموذجاً لديه أساس واضح في نظرية علم الإجرام بخصوص العوامل التي تؤثر* في الجريمة، ويعبّر عنه بصيغة رياضية، ويُعرّف بحيث يمكن استخدام النظرية الإحصائية في الاختبارات التجريبية والتقديرات [٥٤].

** ومع ذلك ما زالت الشكوك قائمة بخصوص أثر العقاب الرادع. ورأى بعض الباحثين أن الفوارق في متغيرات العقاب بالنسبة إلى نوع معين من الجرائم تنزع إلى أن يكون لها آثار هامة في أنواع أخرى من الجرائم أو أنها تدفع مرتكبي الأفعال الإجرامية إلى ممارسة ما يسمى "أنشطة التهرب"، أي أنشطة تخفف من احتمال اعتقالهم وإدانتهم ومعاقبتهم [٥٤، ٥٥]. ورغم أن كل التشريعات الجنائية تقوم على أساس الاعتقاد بأن العقاب يقلل من عدد الجرائم، فليس من نظرية أو دراسات تجريبية حسمت يقيناً مسألة ما إذا كان العقاب يردع الأفراد عن الانغماس في السلوك الإجرامي وإلى أي مدى يكون ذلك [٥٧].

البعض الآخر من شأن هذا الاحتمال.* وعلى الرغم من عنصر الذاتية، فإذا انخفضت التكلفة المتوقعة (المقيسة موضوعياً) للجرائم بالنسبة للمجرمين، تزايدت الجرائم والعكس بالعكس. وتتسق هذه النظرية مع تصورات المجرمين المحتملين وتدعمها أدلة إحصائية لا يُستهان بها [٦٤-٦٧]. وفي دراسة بعنوان "*الردع والتعطيل: تقدير تأثيرات العقوبات الجنائية على معدلات الجرائم*"، انتهى المجلس الوطني للبحوث في الولايات المتحدة إلى أن "الأدلة المبلغ عنها، في مجملها، تفيد بصورة متسقة أن ثمة علاقة عكسية بين معدلات الجرائم واحتمال الاعتقال أو الإدانة أو السجن" [٦٨].

قياس المؤشر

يمكن قياس احتمال إدانة جريمة مُنظَّمة ما بالنظر إلى نسبة عدد الأفراد المُدانين كل سنة نتيجة لجريمة مُنظَّمة إلى عدد الأشخاص الذين أبلغ عن أنهم ارتكبوا جريمة منظّمة. وكلما ارتفعت هذه النسبة، ارتفع احتمال الإدانة لارتكاب جريمة مُنظَّمة، وتراجع احتمال وقوع الجريمة المنظّمة.

ويمكن استخدام التدرج من ١ (نسبة عالية من عدد الأشخاص الذين أبلغ عن أنهم ارتكبوا جريمة مُنظَّمة إلى عدد الأشخاص المدانين بارتكاب جريمة مُنظَّمة) إلى ٥ (نسبة منخفضة من الأشخاص الذين أبلغ عن أنهم ارتكبوا جريمة مُنظَّمة إلى عدد الأشخاص المدانين بارتكاب جريمة مُنظَّمة) للتعبير عن نتائج المؤشر:

تدرج النسبة	*نسبة عدد الأشخاص الذين أبلغ في كل سنة عن أنهم ارتكبوا جريمة مُنظَّمة إلى عدد الأشخاص المدانين بارتكاب جريمة مُنظَّمة*
١	١:٠,٨١
٢	٠,٨٠:٠,٦١
٣	٠,٦٠:٠,٤١
٤	٠,٤٠:٠,٢١
٥	٠,٢٠:٠

* من الانتقادات التي توجه أحياناً إلى المؤلفات المعنية باقتصاد الجريمة أن المجرمين قد لا يدركون مدى احتمال توقيفهم وإدانتهم أو مدى العقوبات التي توقع بهم. ورغم أن بعض الأدلة تشير إلى أن المجرمين لديهم معلومات أكثر من عامة الناس عن إنفاذ القوانين والعقوبات [٥٤]، فقد يميل بعض الأفراد أيضاً إلى الاعتقاد بأنهم لن يوقفوا ولن يسجنوا (أي أنهم يستخفون باحتمال ما قد يلحق بهم من ضرر واحتمال إلقاء القبض عليهم). ورغم أن التطبيقات الاقتصادية غالباً ما تصاغ من حيث الاحتمالات الفعلية للإدانة والعقوبات، فإنه يمكن تطبيقها أيضاً على قيم هذه المتغيرات في أذهان الناس [٥٦]. بيد أن دراسة استقصائية شملت مهربي المخدرات، أجراها مكتب السياسة الوطنية لمكافحة المخدرات في الولايات المتحدة، رأت أن لا أحد يستمر في ارتكاب الأفعال الإجرامية لو كان احتمال إدانته في حدود ٢٥ في المائة. ومن الواضح أن إمكانية الإدانة توفر رادعاً أقوى مما يوفره رادع التوقيف.

احتمال مصادرة عائدات جريمة ما

افتراض يربط المؤشر باحتمال وقوع جريمة ما

كلما تزايد احتمال مصادرة عائدات جريمة ما، تضاءل احتمال ارتكاب تلك الجريمة.*

الأدبيات الداعمة

تعتبر مصادرة الأصول المالية المكتسبة بطريقة غير شرعية عنصراً جوهرياً في أي استراتيجية حديثة لمكافحة الجريمة المُنظَّمة. وبالقضاء على الإثراء غير المشروع وإعادة التوزيع المشروع للثروة في المجتمع، يستجيب هذا الإجراء لكل من مبدأي العقاب: "ينبغي ألا تكون الجريمة مجزيةً" و"لا يجوز لأي كان أن يستفيد من عمل غير مشروع". ويحد هذا الإجراء أيضاً من جاذبية الجريمة بخفض حجم المنافع المالية المرجوة منها والتي تمثل السبب الرئيسي الدافع إلى ممارسة النشاط غير المشروع، ومن ثَمّ فهو يقوم مقام رادع [٦٩-٧٣].** وبإزالة رأسمال عمل المجرمين للاستثمار في أنشطة إجرامية إضافية والتسلل داخل الاقتصاد المشروع، يتضاءل احتمال استمرار المجرمين في ارتكاب الجرائم.***

وقد لوحظ خلال العقود القليلة الماضية عودة اللجوء إلى المصادرة كاستراتيجية لمكافحة الجريمة لا في أوروبا فحسب، بل وفي كل العالم [٣٢، ٧٤، ٧٧]. وأتى ذلك نتيجة قلق ساور العالم بأسره إزاء القوة المالية المتزايدة للمجرمين وقدرتهم على التسلل إلى الدوائر المشروعة وإفسادها بإدخال الأموال

* فيما يتعلق بعائدات جريمة ما يمكن تعريف تعبير "مصادرة" بأنه حرمان دائم، بموجب قرار من محكمة أو غيرها من الجهات المختصة، من أي ملك (أي شتى أنواع الأصول سواء كانت مادية أم غير مادية، منقولة أم غير منقولة، ملموسة أم غير ملموسة، والمستندات والصكوك القانونية المثبتة للحق أو المنفعة في هذه الأصول) يكون نتيجة أو حصيلة، مباشرة أو غير مباشرة، لارتكاب فعل إجرامي. وتصدر عادة أوامر توقيع "الحجز" على الممتلكات حرصاً على حفظ عائدات الجريمة والحيلولة دون تبديدها قبل مصادرتها. ويمكن تعريف "الحجز" باعتباره حظراً مؤقتاً يفرض على نقل الملك أو تحويله أو التصرف فيه أو إحالته، أو فرض حراسة مؤقتة أو مراقبة على هذا الملك، وذلك على أساس قرار تصدره محكمة أو سلطة مختصة [٦٩].

** مع ذلك، أثار بعض الباحثين شكوكاً بخصوص فاعلية المصادرة. وأشار بعضهم إلى أن مصادرة عائدات المجرمين قد تحدو بهم إلى تحسين أساليب التكتم بدل ردعهم، فيما ذهب آخرون إلى أن المجرمين مدفوعون بعوامل غير المنفعة وأن المصادرة إنما تعزز ميلهم إلى الإنفاق [٦٩، ٧٤، ٧٥].

*** في الولايات المتحدة، نظرت دراسة لتقدير التهديد الذي تمثله مجموعات إرهابية معينة [٧٦]، من جملة متغيرات، في استجابة القائمين على إنفاذ القوانين، مثل تجميد الأصول المتوفرة للجماعة (كالأسلحة والمشورة العسكرية) ومصادر تمويلها وتوقيف أعضائها واعتقالهم، وفي فعالية هذه الإجراءات.

"القـذرة" في الأنشطة المشروعة [٦٩، ٧٨]. وأدّى ذلك إلى ظهور ما يسمى "عهد العائدات" انطلاقاً من إعلان "الحرب على المخدرات" التي شنتها الولايات المتحدة خلال الثمانينات ثم انتشرت بسرعة في كل أنحـاء العالم [٧٣، ٧٨]. واتسم "عهد العائدات" بإدراك أن الكسب المالي هو أحد أهم الحوافز التي تدفع الناس على ارتكاب الجرائم الخطيرة وأنه يوفر للمجرمين رأس المال الضروري لارتكاب المزيد من الأفعال الإجرامية والتسلل إلى الاقتصاد النظامي وإفساده [٦٩، ٧٧، ٧٩].

لذلـك فإن حرمـان المنظمة الإجرامية من أصولهـا المالية رادع فعال. وكما أشـار شيلي [٣٨] فإن القـدرة على حفظ عائـدات النشاط الإجرامي العابر للحدود الوطنيـة والتهرب من دفع الضرائب والفساد كانت بمثابة حوافزَ مهمة لنمو ظاهرة غسل الأموال. وثمة مجازفة محدودة وروادع قليلة أمام مـن يمارس غسل الأموال ومن يحضهم عليه، حيث تعتبر عمليـات الحجز المحدودة مجرد "بعض من تكاليف تلك الأعمال". وقد رعت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي جهوداً دولية ترمي إلى الحد من قدرة جماعات الجريمة المنظمة على إقامة "ملاذات" ضريبية في مناطق حرة وإلى فرض عقوبات على البلدان التـي تيسر غسل الأموال. ولم تتمخض هذه الجهود إلى الآن عن أي أثر بارز.

والمشـكل أن هنالـك، بعد سنوات من تطبيق هذه العقوبات، فارق كبـير بين حجم الأصول المحجوزة في بدايـة العملية الإجراميـة، عندما يلاحق المجرمون قضائيـاً، والمبلغ المصادر عندمـا يدان المتهمون. وتعيـق مشاكل التحقيق وأساليب التحقيق القاصـرة والمسائل الإجرائية المتعلقة بعبء الإثبات فعالية التشريعات [٨٠].

ومـع ذلك، تدعـو الحاجة إلى تناول هذه المشـاكل على الصعيدين الوطني والـدولي، إذْ أن زيادة حجـم الأصـول المالية المصادرة تسهم في مكافحة الجريمة المُنظَّمة علـى الصعيد الدولي [٦٣، ٦٩، ٧١-٧٣، ٨٠].

قياس المؤشر

يمكـن قياس احتمال مصادرة عائـدات جريمة مُنظَّمة ما بالنظر إلى نسبة قيمـة الأصول المصادرة نتيجة جريمة مُنظَّمة ما إلى قيمة الأصول المحتجزة نتيجة تلك الجريمة المُنظَّمة. وكلما ارتفعت هذه النسبة، تزايد احتمال مصادرة عائدات جريمة مُنظَّمة ما، ومن ثَمّ تضاءل احتمال وقوع الجريمة.

ويمكـن استخدام التدرج مـن ١ (نسبة عالية من قيمة الأصول المصـادرة نتيجة جريمة مُنظَّمة ما إلى قيمة الأصول المحتجزة نتيجة تلك الجريمة المُنظَّمة) إلى ٥ (نسبة منخفضة من قيمة الأصول المصادرة

نتيجــة جريمــة مُنظَّمة ما إلى قيمــة الأصول المحتجزة نتيجــة تلك الجريمة المُنظَّمــة) للتعبير عن نتائج المؤشر:

تدرج النسبة	*نسبة قيمة الأصول المصادرة نتيجة جريمة مُنظَّمة ما إلى قيمة الأصول المحتجزة نتيجة تلك الجريمة المُنظَّمة*
١	١:٠,٨١
٢	٠,٨٠:٠,٦١
٣	٠,٦٠:٠,٤١
٤	٠,٤٠:٠,٢١
٥	٠,٢٠:٠

الخاتمــة

تجمــع هذه المقالة بين منظوريْن تقليديــين لقياس الجريمة المُنظَّمة يقوم أحدهما على أساس "الجماعات" والآخر على أساس "الأنشطة". وكلاهما يسهم في قياس احتمالَ جريمة على يد جماعة إجرامية منظَّمة. وتأتــي المؤشرات المعروضــة مشفوعة بشروح نظرية تعزيزاً لفائدتها. وقد اختــيرت هذه المؤشرات لمقارنة وجــود الجريمــة المُنظَّمة في مختلف البلدان. ونتيجــة لذلك، يمكن مقارنة كل مؤشــر (مقيساً باستخدام التــدرج مــن ١ إلى ٥)، عندما تتوفــر البيانات الكافيــة، بالمؤشر نفسه في بلد آخــر. وفي الوقت الراهن، فــإن الاختلاف في منهجيات جمع البيانات في مختلف البلــدان يجعل من العسير حساب الاحتمال الإجمــالي لوقوع الجرائم المُنظَّمة. وفي المستقبل، سوف تمكّن إجراءات جمع البيانات المنسقة دولياً من توفير الوسيلة لتذليل هذه المشكلة. وإلى أن يتحقّق ذلك، يمكن التوصّل إلى درجة متوسطة من إمكانية المقارنة.

وقد يكون أحد الحلول في ترجيح المؤشرات للتعويض عن احتمال عدم توفر المعلومات الكافية للتمكن من قياس المؤشرات التسعة جميعها في كل بلد. وبعبارة أخرى، لو تمكن بلد ما من تقديم معلومات عن مؤشــر واحــد فقط، وبلد غيره عن ستة مؤشرات، وبلد آخر عــن تسعة مؤشرات، عندئذ ينبغي تعديل ردود البلدان الثلاثة كلها للتوصل إلى نسبة ١٠٠ في المائة. وهذا يعني أن الرقم النهائي لاحتمال وقوع جريمــة مُنظَّمة يمكن التعبــير عنه كنسبة مئوية. وباستخدام هذا النظام، يكون احتمال ١٠٠ في المائة في بلــد لديه مؤشر واحد هــو ٥ (أي ١ × ٥ لأعلى قيمة في المؤشر)، وفي بلد لديه ستة مؤشرات ٣٠ (أي

٦ × ٥)، وفي بلد لديه تسعة مؤشرات ٤٥ (أي ٩ × ٥). ومن ثم، إذا حقق البلد الأول مجموع نقاط يساوي ٤، والبلد الثاني ٢٠، والبلد الثالث ٤٠، عندئذ يعبَّر عن النتائج باستخدام دليل الاحتمال التالي: ٨٠ في المائة في البلد الأول (٤/٥ × ١٠٠)، و٦٧ في المائة في البلد الثاني (٢٠/٣٠ × ١٠٠) و٨٩ في المائة في البلد الثالث (٤٠/٤٥ × ١٠٠).

ويكون هذا النظام طبعاً حساساً للمؤشرات المحددة المتاحة لمختلف البلدان قيد المُقارنَة، وعلى وجه التحديد لا تكون قياسات الاحتمال الناتجة عن ذلك قابلة للمقارنة مباشرة عندما تستخرج من مؤشرات مختلفة. ومع ذلك، فإن مقاربة من هذا القبيل تمثل خطوة أولى نحو التقييم المنهجي لاحتمال وقوع جريمة مُنظَّمة ما.

المراجع

١- Joint Research Centre on Transnational Crime, "Analysing organized crime at global level: focusing on risk", paper presented at the World Crime and Justice Report 2004/5: Planning and Review Meeting, Turin, Italy, 26-28 June 2003.

٢- Ernesto U. Savona and A. di Nicola, "Assessing the risk of organised crimes: a user-friendly methodology for law enforcement agencies and policy-makers", paper presented at the workshop on a European strategy on crime and terrorism proofing and the assessment of the threat from organized crime, organized in the framework of the European Union Forum on the Prevention of Organised Crime, Brussels, 30 October 2002.

٣- European Police Office (Europol), *European Organised Crime Threat Assessment 2006* (The Hague, Europol, 2006).

٤- European Police Office (Europol), *European Organised Crime Report 2003* (The Hague, Europol, 2003).

٥- Toon van de Heijden, "Measuring organized crime in Western Europe", *Policing in Central and Eastern Europe: Comparing Firsthand Knowledge with Experience from the West*, Milan Pagon, ed. (Ljubljana, College of Police and Security Studies, 1996).

٦- United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, National Criminal Intelligence Service, "Western Balkan organized crime NCIS assessment" (London, 2002).

Shona Morrison, "Approaching organized crime: where are we now and -٧ where are we going?", Trends and Issues in Criminal Justice series, No. 231 .(Canberra, Australian Institute of Criminology, 2002)

Cyrille Fijnaut and Letizia Paoli, eds., *Organized Crime in Europe: Concepts, -٨ Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, Studies of .Organized Crime series, vol. 4 (Dordrecht, Springer Netherlands, 2004)

Austria, Ministry of Foreign Affairs, Federal Crime Office, *Annual Report -٩ .2002* (Vienna, 2003)

European Police Office (Europol), *European Organised Crime Report 2002 -١٠ .*(The Hague, Europol, 2002)

.NCID, 2004 -١١

Australia, Australian Crime Commission, "Impact of organized crime", -١٢ paper presented for the Second International Policing Conference, Adelaide, .Australia, 3 November 2004

Andreas Schloenhardt, *Migrant Smuggling: Illegal Migration and Organised -١٣ Crime in Australia and the Asia Pacific Region* (Martinus Nijhoff Publishers, .2003)

Sabrina Adamoli *and* others, *Organized Crime around the World* (Helsinki, -١٤ .European Institute for Crime Prevention and Control, 1998)

Damián Zaitch, *Trafficking Cocaine: Colombian Drug Entrepreneurs in the -١٥ .Netherlands* (The Hague, Kluwer Law International, 2002)

United Nations Office on Drugs and Crime, *World Drug Report* (United -١٦ .Nations publication, Sales No. E.05.XI.10)

European Police Office (Europol), *European Union Organised Crime -١٧ .Report 2004* (The Hague, Europol, 2004)

Jay S. Albanese, *The Prediction and Control of Organized Crime: a Risk -١٨ Assessment Instrument for Targeting Law Enforcement Efforts*, prepared for the .Department of Justice of the United States (January 2001)

United States of America, inter-agency working group in support of and -١٩ pursuant to the President's International Crime Control Strategy, *International .Crime Threat Assessment* (Washington, D.C., 2000)

٢٠- United Kingdom, National Criminal Intelligence Service, "United Kingdom Threat Assessment of Serious and Organised Crime 2003" (London, 2003).

٢١- Frederic Thrasher, *The Gang: a Study of 1,313 Gangs in Chicago* (Chicago, University of Chicago Press, 1963 (originally published in 1927)).

٢٢- Cyrille Fijnaut *and* others, *Organized Crime in the Netherlands* (The Hague, Kluwer Law International, 1998).

٢٣- Hans Nelen and Francien Lankhorst, *Falcone Project: Dilemmas Facing the Legal Professions and Notaries in their Professional Relationship with Criminal Clients* (Amsterdam, Vrije Universiteit, 2003).

٢٤- E.R. Kleemans *and* others, *Georganiseerde Criminaliteit: Rapportage op Basis van de WODC-monitor* (The Hague, Wetenshappelijk Onderzoek-en Documentatiecentrum, 2002).

٢٥- Emil W. Plywaczewski, "Organized crime", A. Siemaszko, ed., *Crime and Law Enforcement in Poland on the Threshold of the Twenty-first Century* (Warsaw, Oficyna Naukowa, 2000), pp. 95-105.

٢٦- Adam Edwards, *ed.*, *Transnational Organized Crime: Perspectives on Global Security* (London and New York, Routledge, 2003).

٢٧- Geoffrey Pearson and Dick Hobbs, "Middle market drug distribution", Home Office Research Study No. 227 (London, Home Office, 2001).

٢٨- Dick Hobbs, *Bad Business: Professional Crime in Modern Britain* (Oxford, Oxford University Press, 1995).

٢٩- John M. Martin and Anne T. Romano, *Multinational Crime: Terrorism, Espionage, Drug and Arms Trafficking* (Newbury Park, California, Sage Publications, 1992).

٣٠- Peter Reuter, *Disorganized Crime: Economics of the Visible Hand* (Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1983).

٣١- Ernesto U. Savona *and* others, *Organized Crime across the Borders: Preliminary Results*, HEUNI Papers No. 6 (Helsinki, European Institute for Crime Prevention and Control, 1995).

٣٢- Council of Europe, *Organised Crime Situation Report 2000* (Strasbourg, Council of Europe, 2001).

٣٣- Council of Europe, *Organised Crime Situation Report 2001* (Strasbourg, Council of Europe, 2002).

٣٤- Council of Europe, *Organised Crime Situation Report 2004* (Strasbourg, Council of Europe, 2004).

٣٥- Michael D. Maltz, *Measuring the Effectiveness of Organized Crime Control Efforts* (Chicago, Office of International Criminal Justice, 1990).

٣٦- United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Division, *United Nations Action against Corruption and Bribery* (Vienna, 1997).

٣٧- Louise Shelley, *Money-Laundering, Organized Crime and Corruption* (2001).

٣٨- United Nations, Centre for International Crime Prevention, *Corruption and Organized Crime: Can the Links Be Broken?*, presentation prepared for the Tenth International Anti-Corruption Conference, Prague, 7-11 October 2001.

٣٩- Edgardo Buscaglia *and* Jan van Dijk, "Controlling organized crime and corruption in the public sector", *Forum on Crime and Society*, vol. 3, Nos. 1-2 (2003), pp. 3-34.

٤٠- Petter Langseth, "Integrated versus quantitative methods: lessons learned", paper prepared for the Workshop on Corruption: Critical Assessments of Contemporary Research, Oslo, 19-20 October 2000.

٤١- European Police Office (Europol), *European Union Organised Crime Report 2005* (The Hague, Europol, 2005).

٤٢- Phil Williams *and* Roy Godson, "Anticipating organized and transnational crime", *Crime, Law and Social Change*, vol. 37, No. 4 (2002), pp. 311-355.

٤٣- Gianluca Fiorentini *and* Sam Peltzman, *eds.*, *The Economics of Organized Crime* (Cambridge, Cambridge University Press, 1995).

٤٤- Belgian Financial Intelligence Processing Unit, "Excerpts from the 8th Annual Report (2000/2001)" (Brussels, CTIF-CFI, 2001).

٤٥- A. Bucquoye *and* others, "European road transport goods", *Organized Crime and Vulnerability of Economic Sectors: the European Transport and Music Sector*, T. Vander Beken, ed. (Antwerp, Maklu, 2005), pp. 57-193.

٤٦- Australia, Queensland Crime Commission and Queensland *Police Service, "Project Krystal: a strategic assessment of organized crime in Queensland", Public Information Paper* (Brisbane, 1999).

٤٧- Adam Graycar *and* Peter Grabosky, *eds., The Cambridge Handbook of Australian Criminology* (Cambridge University Press, 2002).

٤٨- John D. Cohen, "Crime story: the digital age", *Blueprint Magazine,* vol. 9 (winter 2001).

٤٩- European Police Office (Europol), *European Union Organised Crime Situation Report 2000* (The Hague, Europol, 2001).

٥٠- Richard A. Higgott and others, *eds., Non-State Actors and Authority in the Global System* (Routledge, 1999).

٥١- Ernesto U. Savona, *ed., Crime and Technology: New Frontiers for Regulation, Law Enforcement and Research* (Springer, 2004).

٥٢- Noel Kututwa *and* Constance Kunaka, "The practical value of legislation in combating organised crime: a Southern African perspective", *African Security Review,* vol. 11, No. 1 (2002).

٥٣- E. Eide *and* others, *Economics of Crime: Deterrence and the Rational Offender* (Amsterdam, Elsevier Science BV, 1994).

٥٤- Jacob Nussim *and* Avraham D. Tabbach, "Punishment, deterrence and avoidance", *Tel Aviv University Legal Working Paper Series, Tel Aviv University Law Faculty Papers,* Working Paper No. 28 (May 2007).

٥٥- David Levy, "Literature review and analysis: economic perspectives on measuring alcohol policy enforcement and compliance", paper prepared for the National Institute on Alcohol Abuse and Alcoholism, the National Institutes of Health, and the Department of Health and Human Services of the United States (2002).

٥٦- Olof Dahlbäck, *Analyzing Rational Crime: Models and Methods* (Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 2003).

٥٧- Cesare Beccaria, "On crime and punishment", *Theories of Punishment,* Stanley E. Grupp, ed. (Bloomington, Indiana, Indiana University Press, 1972), pp. 117-137.

Jeremy Bentham, *The Theory of Legislation* (London, Kegan Paul, Trench, -٥٨ .Trübner and Co., 1931)

Gary S. Becker, "Crime and punishment: an economic approach", *Journal* -٥٩ .*of Political Economy,* vol. 76 (Chicago, University of Chicago Press, 1968)

.Lawrence Freedman, *Deterrence* (Cambridge, Polity Press, 2004) -٦٠

Jack P. Gibbs, Crime, Punishment and Deterrence (Westport, Connecticut, -٦١ .Greenwood Press, 1975)

Gordon J. Hawkins and Franklin E. Zimring, *Deterrence: the Legal Threat* -٦٢ .*in Crime Control* (Chicago, University of Chicago Press, 1973)

United States, Office of National Drug Control Policy, *Measuring the* -٦٣ *Deterrent Effect of Enforcement Operations on Drug Smuggling,* 1991-1999 .(Washington, D.C., Office of National Drug Control Policy, 2001)

National Center for Policy Analysis, "Crime and punishment in Texas in -٦٤ the 1990s", *Policy Report No. 237* (Dallas, Texas, National Center for Policy .Analysis, 2000)

Julie Horney *and* Ineke Haen Marshall, "Risk perceptions among serious -٦٥ offenders: the role of crime and punishment", *Criminology*, vol. 30, No. 4 .(2006), pp. 575-594

W. Kip Viscusi, "The risks and rewards of criminal activity: a comprehensive -٦٦ test of criminal deterrence", *Journal of Labor Economics,* vol. 4, No. 3 (1986), .pp. 317-340

National Research Council, *Deterrence and Incapacitation: Estimating* -٦٧ *the Effects of Criminal Sanctions on Crime Rates* (Washington, D.C., National .Academy of Sciences, 1978)

Barbara Vettori, *Tough on Criminal Wealth: Exploring the Practice of* -٦٨ .*Proceeds from Crime Confiscation in the EU* (Dordrecht, Springer, 2006)

C. W. Hawkins, Jr., and T. E. Payne, "Civil forfeiture in law enforcement: -٦٩ an effective tool or cash register justice? An effective tool", *Controversial Issues* .*in Policing,* James D. Sewell and Steven A. Egger (Allyn and Bacon, 1998)

R. E. Bell, "Civil forfeiture of criminal assets", *Journal of Criminal Law,* -٧٠
.vol. 63, No. 4 (1999), pp. 371-384

H. J. Albrecht, "Money laundering and the confiscation of the proceeds -٧١
of crime: a comparative view on different models of the control of money laundering and confiscation", *Europeanisation of Law*, Thomas G. Watkin, ed.
.(British Institute of International and Comparative Law, 1998)

M. Levi, "Evaluating the 'new policing': attacking the money trail or -٧٢
organized crime", *The Australian and New Zealand Journal of Criminology*,
.vol. 30, No. 1 (1997), pp. 1-25

R. T. Naylor, "Wash-out: a critique of follow-the-money methods in crime -٧٣
control policy", *Crime, Law and Social Change,* vol. 32, No. 1 (1999), pp.
.1-58

Michael Levi and Lisa Osofsky, "Investigating, seizing and confiscating the -٧٤
proceeds of crime", Crime Detection and Prevention Series, No. 61 (London,
.Home Office Police Research Group, 1995)

Kenneth Katzman, "Al Qaeda: profile and threat assessment", Congressional -٧٥
.Research Service Report RL33038 (2005)

John Thornton, "Confiscating criminal assets: the new deterrent", *Current* -٧٦
.*Issues in Criminal Justice,* vol. 2, No. 2 (1990)

Mark Pieth, "*Financing terrorism: following the money", Financing* -٧٧
. *Terrorism,* Mark Pieth, ed. (Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 2002)

Michelle Gallant, "Money laundering, criminal assets and the 1998 proposed -٧٨
.reforms", *Journal of Financial Crime,* vol. 6, No. 4 (1999), pp. 325-332

Ernesto U. Savona and Barbara Vettori, "The seizure and confiscation -٧٩
of the proceeds of crime in the European Union member States: what works, what does not and what is promising", Transcrime Report No. 1 (Trento, Italy,
.Transcrime, 2001)

منهجية لقياس الأذى الناجم عن الجريمة المنظَّمة*

بقلم إرنستو أوغو سافونا**

خلاصة

هـذه المقالة هـي الثالثة في سلسلة من ثلاث مقـالات كتبها المؤلف نفسه في هـذا العدد من نشرة *الجريمة والمجتمع*.

وهـي تتضمَّن مناقشة لمنهجيـة حساب الأذى الناجم عن الجريمة المنظمـة، باعتباره العنصر الثاني المقـترَح لتقدير "الخطر"، (العنصر الأول هو احتمال حـدوث الجريمة المنظمة). ولبلوغ أعلى درجة من المقارنة على المستوى الدولي، تستخدم المنهجية المقترَحة البيانات المعيارية التي ينبغي أن تكون متاحة بسهولة لواضعي السياسة العامة. وترمي هذه الآلية أيضاً إلى أن تكون بسيطة قدر الإمكان، وتحتفظ في الوقت ذاته بالقدرة على التعامل مع التطورات المقبلة في مكافحة الجريمة المنظمة.

وتقـدِّم المقالة استعراضاً موجزاً للمؤلفات ذات الصلة. كما توضح معنى مفهوم الأذى وانعكاساته على الجريمة المنظمة، وتقترح طريقة أصيلة لقياس الأذى.

استعراض المؤلفات ذات الصلة

مـن المواضيع الشائعة المطروقة في المؤلفات الراهنـة تقدير تكلفة الأنشطة الإجرامية، الذي يشمل عادة منطقـة جغرافية محددة. واختيار هذا النهج له ما يبرره نظـراً لصعوبة جمع البيانات المشتركة والموحَّدة على المستوى الدولي. ويرى لي وثورنز [١] أن من الصعب بوجه خاص مقارنة النتائج عبر البلدان بسبب تنوع النُهُج واختلاف الأساليب المعتمَدة في تعريف الجريمة والتكلفة. ويلاحظ لي وثورنز أيضاً أنه حتى حيث توجد استقصاءات تجريها الأمم المتحدة لجمع البيانات المتعلقة بالإنفاق على نُظُم العدالة الجنائية،

* تعتمـد المقالـة إلى حد كبير على العمل المنجَز لتنفيـذ الهدف رقم ١٤ في إطار مشروع "تحسـين الدراية بأمور الجريمة المنظمـة"، الذي قـام بتنسيقه كاتب المقالة إرنستو أوغو سافونا. وقد صاغ ذلك الهدف بيـير كوب، أستاذ الاقتصاد في جامعة بانثيـون السوربـون (جامعة باريس في الدائـرة الأولى)، مع فابيان بيسون من الجامعة نفسها، بالتعـاون مع باربرا فيتوري، المديرة التنفيذية للمشروع ومنسِّقة مركز البحوث المشترَك المعني بالجريمة عبر الحدود الوطنية في ميلانو، إيطاليا، وأريتي أنتونيو، الباحث في فرع المركز نفسه في ترينتو، إيطاليا. وقدَّم المشورة في هذا الشأن نيكولا دورن من جامعة كارديف في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية.

** أستاذ في الجامعة الكاثوليكية للقلب المقدس، ميلانو، إيطاليا.

ينبغي إجراء المزيد من التطوير والتحسين لتلك العمليات بتطبيق مبادئ محاسبة للحصول على بيانات يمكن مقارنتها بشكل متسق على المستوى الدولي. وبالإضافة إلى العدد المحدود من المقارنات عبر البلدان، بُذلت بعض الجهود لتقدير تكلفة أنشطة الجريمة المنظَّمة على المستوى الوطني، بما في ذلك في البلدان التالية: (أ) أستراليا (كولينز ولابسلي [٢]، وُولكر [٣]، ومايهو [٤، ٥]، ولجنة الجرائم في كوينزلاند ودائرة الشرطة في كوينزلاند [٦]، وُولكر [٧])؛ (ب) كندا (برانتينغهام وإيستون [٨]، سينغل وآخرون [٩]، بورتيوس [١٠]، وريتشتر- وايت [١١])؛ (ج) ألمانيا (فون لامبي [١٢])؛ (د) إيطاليا (مركز دراسات الاستثمار الاجتماعي [١٣] وراي [١٤])؛ (هـ) سويسرا (غودينزي ويودانيس [١٥])؛ (و) المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية (وزارة الداخلية [١٦-١٧])؛ (ز) الولايات المتحدة الأمريكية (أندرسون [١٨]، وكوهين [١٩]، وكوهين وآخرون [٢٠]، وكوهين وآخرون [٢١]، وفيشمان وآخرون [٢٢]، ومولتز [٢٣] وشابيرو [٢٤]). ويمكن أن يُعزى هذا النهج "غير الدولي" الذي اعتمده مؤلفو تلك المقالات إلى عدم توفّر المنهجيات المتَّسقة لجمع البيانات وحساب التقديرات. وبناءً على ذلك، ينبغي توخّي الحذر في استخدام نتائج الدراسات المقارنة الدولية. فعلى سبيل المثال، ترى مايهو [٤-٥] أن تماثل مظاهر الجريمة بين أستراليا والمملكة المتحدة يُجيز لها استخدام البيانات البريطانية لتقدير تكلفة الجرائم المرتكَبة في أستراليا.

وأحد الشواغل المحدَّدة المتعلقة بالمقارنات الدولية هي الطريقة المتَّبعة لتقدير تكاليف الجرائم كمياً. وتعتبر التكاليف الرئيسية للجرائم عموماً اقتصادية ومالية [٣، ٧، ١٣، ١٥، ١٦، ٢٥] وهي تشمل: *(أ)* خسارة الموارد ونقلها [٤]؛ *(ب)* التكاليف المترتبة، ومنها تكلفة وقت التغيب عن العمل أو تكاليف الرعاية الصحية؛ *(ج)* تكاليف التحسّب لوقوع الجريمة، بما في ذلك اتخاذ التدابير الأمنية؛ *(د)* التكاليف الإدارية؛ *(هـ)* تكاليف إنفاذ القانون من قبيل التصدي للجريمة [٥، ٨، ٩، ١٦، ٢٠]؛ *(و)* التكاليف الملموسة وغير الملموسة لتعاطي المخدرات [٢، ٩]؛ *(ز)* التكاليف من حيث الأذى، بما فيه الضرر الجسدي والعاطفي والفكري والاقتصادي والسياسي [٦، ٨، ١٢، ١٦، ٢٣]؛ *(ح)* التكلفة المباشرة وغير المباشرة للجريمة المنظمة في أنشطة مختلفة وبالنسبة لشريحة سكانية محددة، مثل فئة الشباب، (سواء كانوا جناة أم ضحايا) [١١]؛ *(ط)* التكاليف الضريبية لإجراء تقدير للدخل الناجم عن أنشطة المنظمات الإجرامية [٢٢]؛ *(ي)* التكاليف الملموسة وغير الملموسة [١٢، ٢٠-٢٢] للألم والمعاناة والخوف الذي تكابده ضحايا الجريمة [١٩]؛ *(ك)* فقدان السمعة في العمل التجاري [٢٥]؛ *(ل)* تكاليف التلاعب بالقرارات المؤسسية [١٢]؛ *(م)* "رقم أعمال" الأنشطة غير المشروعة [١٣، ١٤].

وتتفاوت النُهُج المعتمَدة لتقدير حجم التكاليف كمياً من التركيز على مجمل السكان [١٠] إلى دراسة شريحة معيّنة من السكان [١١]. وقد تختلف أيضاً أنواع أنشطة الجريمة المنظَّمة المشمولة في الحساب

(فقـد تشمل بعض الأنـواع التالية وليس جميعها: غسل الأموال، والاتجـار بالمخدرات غير المشروعة، والجريمة بحق البيئة، وتهريب بضائع مختارة، والجريمة الاقتصادية، وتهريب المهاجرين، والاتّجار بالمنتجات المزيَّفـة، وسرقة المركبات الآلية). كما قد تختلـف أنواع التكاليف المحسوبة في نهاية المطاف (تبعاً لما إذا كان التركيز على الاقتصاد أو الجوانب الاجتماعية السياسية أو العنف أو الصحة والسلامة أو البيئة).

ومع أنّ العديد من الباحثين بذلوا جهوداً كبيرة للقيام بعمليات تقييم دقيقة وشاملة لأثر الجريمة المنظَّمة فـإن عدة مشاكل لا تزال قائمة. وتتناول هذه المقالـة بالوصف عدداً من تلك المشاكل لمساعدة القارئ على فهم الصعوبات التي ينطوي عليها هذا النوع من التحليل.

وتكمن إحدى المشاكل الرئيسية في صعوبة تقديم تعريف مقبول ووسائط لقياس التكاليف الاقتصادية والمالية للجريمة المنظَّمة [٢٥]. إذ غالباً ما يكون الحصول على البيانات المتولدة في هذا المجال من خلال المقابلات، مما يفضي إلى قدر كبير من الاعتماد على التصوّرات الذاتية. وقد يؤدي هذا بدوره إلى التقتير أو الإفراط في تقدير التكاليف الإجمالية.

وهناك مشكلـة أخرى هي صعوبة تحديد التكاليف غير المباشرة للجريمة المنظَّمة [٧]. فليس من السهل مثلاً تحديد القيمة النقدية للمتغيرات النفسية أو العاطفية. ومن الواضح أنّ ضحايا الجريمة يعانون إجهاداً عاطفياً وجسدياً، يترك أثره أيضاً على الحياة العائلية وعلى السلوك في مكان العمل وسواهما، لكنّه يكاد يستحيل تقدير حجم هذه التكاليف. وقد أكّد برانتنغهام وإيستون [٨] بصفة خاصة على هذه المشكلة. وعلـى وجه العموم فـإن أي قيمة تنسب إلى هذه التكاليف تكون متحيِّـزة، بحيث يصبح من الصعب حساب تكاليف جميع عناصر جريمة ما بشكل منطقي ومتسق.

وعلاوة على ذلـك، لم يتعمق الباحثون في معالجة ما يُسمَّى "التكاليف العمومية" (التكاليف المترتبة علـى المجتمـع بأكمله)، ربما لأنـه لا يمكن تقديرها كمياً بصـورة مباشرة، ذلك لأنهـا تعكس تصوُّرات محـددة للواقع. ومع ذلك فإن بعض الباحثين، ومنهم بورتيوس [١٠] وإلى حد أقل مولتز [٢٣]، اقتربوا من اعتماد هذا النهج بأن بحثوا مثلاً في أثر الجريمة على القيم الأساسية للمجتمع.

وهنـاك مشكلة بارزة أخرى تصادف في هذه المؤلفات وهـي تتعلق بجمع البيانات. فالبيانات لم تكن متوفّـرة في دراسـات عديدة [١٢]. وعلى سبيل المثـال، افتقرت دراسات مايهـو [٤، ٥] إلى البيانات المتعلقـة بالهجـرة غير المنتظمة والاحتيـال، وافتقرت دراسـة وُولكر [٣] إلى البيانـات المتعلقة بغسل الأمـوال، كما افتقرت دراسة سينغل [٩] إلى البيانات بشأن جريمة الممتلكات المتعلقة بالمخدرات، ولم يستطع فيشمان [٢٢] وراي [١٤] معرفة العدد الدقيق للأشخاص المستخدَمين في الجريمة المنظمة، كما لم يتمكّـن راي [١٤] من حساب "رقـم الأعمال" الفعلي الذي تولده الجماعات الإجرامية المنظمة،

ولم تشتمل الدراسة التي أجراها مركز دراسة الاستثمارات الاجتماعية [١٣] على بيانات بشأن عدد الجرائم على وجه الدقة أو تقدير القيمة المتوسطة للجريمة. ومن جوانب أخرى، فإن استخدام البيانات غير الكافية قد يؤدي إلى مشاكل، ولا سيما على صعيد تقدير التكاليف الاقتصادية. وأخيراً، قد ينطوي الأسلوب المستخدَم لجمع البيانات على إشكالية لو اعتمد على أساليب غير ملائمة مرتبطة بطبيعة الجريمة [١١، ١٦].

وختاماً، قد تنشأ أيضاً بعض الصعوبات عن المنهجية المستخدَمة في تقدير التكاليف. فعلى سبيل المثال، تتطلب نُهُج "أسلوب رأس المال البشري" حساب قيمة المتغيرات المختلفة في المستقبل. وبما أنّ القيم الخاصة بالمستقبل غامضة بطبيعتها، فقد تكون التكاليف المحسوبة للمستقبل تقريبية جداً بحيث لا تفيد صانعي القرارات العامة. ومن قبيل التعميم، ليس هنالك قط أي منهجية محايدة. ولا بد من أن يكون لعوامل التحيّز المتأصلة مضاعفات على النتائج النهائية. ولا مناص من نشوء مشاكل عديدة لدى قياس التكاليف وتحديد وحدات التحليل والفترات الزمنية والاستدلالات السكانية. لذا، يجب على صانعي القرارات أن يأخذوا جميع هذه المشاكل المحتمَلة في الحسبان حين يقررون تنفيذ سياسة عامة معيّنة للتصدي للنشاط الإجرامي المنظَّم.

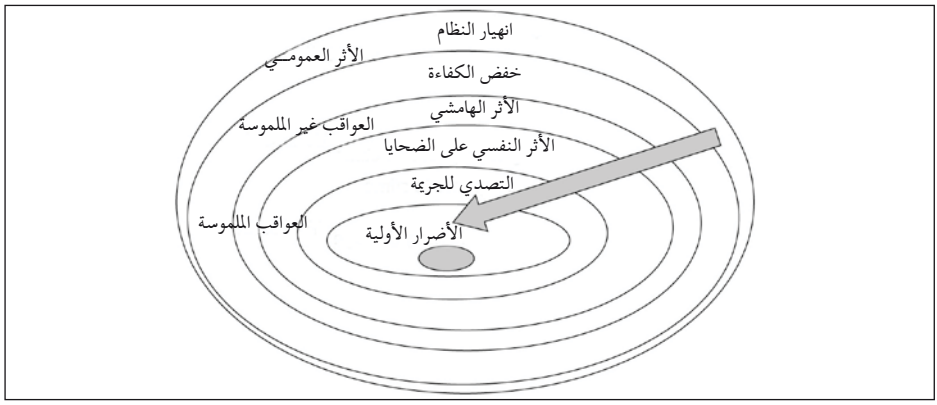
الأذى الناجم عن الجريمة المنظَّمة

قبل اقتراح أي أسلوب لقياس الأذى الناجم عن الجريمة المنظَّمة يكون ملائماً في تقدير الخطر، من الضروري شرح مفهوم "الأذى" في هذا السياق. فللجريمة المنظَّمة عدد من العواقب على المجتمع. ويمكن تقسيم هذه العواقب إلى عواقب ملموسة، وأخرى غير ملموسة وثالثة عمومية.

العواقب الملموسة

يمكن تقسيم العواقب الملموسة للجريمة المنظَّمة إلى أضرار أولية وتكاليف تدابير التصدي للجريمة (انظر الشكل). ويراد بالأضرار الأولية الخسارة التي يتكبدها مباشرة ضحايا الجريمة، بينما يُقصَد بالتصدي للجريمة المبلغ الذي تنفقه الوكالات الحكومية لمكافحة الجريمة وشركات التأمين ووكالات الأمن الخاصة لمنع الجريمة وتعويض ضحاياها.

الشكل ١- عواقب الجريمة المنظَّمة على المجتمع



هـذان النوعـان الأولان من العواقـب (الملموسة وغير الملموسـة) يقيسان القيمة النقديـة التي ينفقها مختلف أصحاب المصلحة بغية مواجهة عواقب الجريمة. ويستدعي إدماج تكلفة تصدي الهيئات العامة للجريمة بعض التأمل. فمن جهة أولى، إذا قرّر صانعو السياسة العامة تخصيص المزيد من الأموال العامة لمنـع الجريمة، فإنّ العواقـب الملموسة للجريمة تزداد علـى ما يبدو، وإذا كانت السلطـات العامة فعالة في مكافحـة الجريمة فإن العواقـب العمومية للجريمة ينبغي أن تتضاءل. ومن جهـة أخرى، إذا لم يخصص صانعـو السياسـة العامة أموالاً لمكافحة الجريمة، ولا تزداد العواقب الملموسة للجريمة إلا من حيث الضرر الأولي الذي يعانيه الضحايا، فإن الأثر العمومي سيزداد.

العواقب غير الملموسة

تشـير العواقب غـير الملموسة (انظر الشكل الوارد أعلاه) إلى الأثـر العاطفي والجسدي المباشر للجريمة على الضحية، بما في ذلك الإصابات الجسدية والألم والمعاناة والآثار النفسية والقلق.

ولا تشـير العواقب غير الملموسة إلى التكاليف التي تُضر بالضحية بشكل غير مباشر، مثل عدم قدرتها على المشاركة في سوق العمل، ولا إلى التكاليف المتعلقة بالجريمة والتي يجب أن يتحملها الآخرون.

العواقب العمومية

تشمل العواقب العمومية للجريمة آثارها في زعزعة استقرار المجتمع.

وتُعتـبَر الجرائم والجنايات (مثل تعاطي المخدرات وبيع الأعضـاء والبغاء) جرائم وجنايات لأنها مُدانة أخلاقيـاً. ولا يمكن حساب تكلفة انتهاك القانون بعملية جمع الأضرار التي يتصورها كل من الضحايا.

ومردّ ذلك جزئياً أن من الصعب أحياناً تقدير مَن يمكن تصنيفه بالتحديد ضحية، ولا سيما في الحالات التي يتصرف فيها الأشخاص بشكل معيَّن لأسباب عديدة، بما فيها الضغوط الاجتماعية. فالمجتمع بأكمله ضحية تعاطي المخدرات والبغاء. بيد أن الأشخاص الذين لا يتعاطون المخدرات ولا البغاء لا يمكنهم أن يحددوا حجم الضرر الذي يصيبهم بسبب تعاطي المخدرات أو البغاء. فهؤلاء الأشخاص ليسوا من ضحايا الجريمة ولهذا لا رأي لهم في هذا الموضوع. ونتيجة لذلك، لا يمكن تقدير التكلفة الإجمالية لهذه الأنواع من الجريمة بجمع حصيلة تكاليف الضرر الفردي، ولا يمكن النظر فيها إلا على مستوى المجتمع، بوصفها مسألة عمومية.

ولكن ينبغي الإشارة إلى أنّ نسبةً ضئيلةً من الناس الذين تشملهم هذه الأنواع من الجريمة (البغايا مثلاً) يمكن اعتبارها من الضحايا. ومن الصعب تقدير حجم الضرر الذي يصيب هؤلاء، ولكن يمكن تصنيفه تقريبياً كجزء من العواقب غير الملموسة.

ومن الأنواع الأخرى للجريمة التي لها آثار بالغة في حياة المجتمع، بل في بقائه، الفساد والإرهاب. وفي هذه الحالات أيضاً، لا يمكن تقدير التكاليف بجمع حصيلة تكاليف الجرائم التي يتحملها الأفراد.

ويمكن النظر في الجزء العمومي من جريمة ما باستخدام نظرية الصالح العام، وهي تقول إن الصالح العام يتسم بخاصتين هما عدم قابلية التجزئة والعمومية. ووفقاً لمبدأ عدم قابلية التجزئة، حين يعاني عضو في المجتمع من تهديد الإرهاب، فإن المجتمع بأكمله يعاني منه أيضاً. وينطبق الأمر نفسه على الفساد. ولعلّ لا ضرورة لوضع نظرية لقياس "الشرور العامة" مثل الجريمة على غرار وضع نظرية الصالح العام. إذ يستلزم القيام بذلك جمع حصيلة رغبة الأفراد في الدفع لدرء شر ما من الشرور العامة. ويتطلب ذلك إجراء تحقيقات معقَّدة لمعرفة مدى استعداد الأفراد للدفع بغية الحدِّ من الإرهاب والفساد.

ويمكن تقسيم الأثر العمومي (المشار إليه بالدوائر السود في الشكل الوارد أعلاه) إلى ثلاث طبقات. وتشير الطبقة الخارجية الأولى إلى الانهيار التامّ للنظام. وهذا ما يحدث عندما يستفحل الفساد أو العنف بحيث يستعطي كلياً أي تنبؤ بالمعاملات في المجتمع. وحين يقترب المجتمع من هذا المستوى، فإن أي زيادة في الأثر السلبي للجريمة تؤدي إلى تدهور شديد في جميع أوجه التفاعل الاجتماعي. والإرهاب مثال ساطع يبيّن كيف تتمكّن زيادة ضئيلة لكنها حاسمة في هذا النوع من النشاط من تهديد أساس المجتمع بأسره.

وتـدل الطبقة المتوسطة على الحالة التـي تتأثر فيها سلبياً الكفاءة الإجماليـة للمجتمع بزيادة في حجم الجريمـة. وهذا ما يحـدث فعلاً في ظل ممارسات التهديد والعنف والسلـب والابتزاز التي تقلب موازين التنافسـ وتضيّق نطـاق الأسواق وتُبعد المجتمع عن دائرة الكفاءة التنافسية. ويمكن الحدُّ من هذا الأثر بالتدخـل القوي من جانب السلطات العامة، الأمر الذي يزيد من التكاليف المرتبطة بالتصدي للجريمة ولكنه يمكن أن يؤدي إلى تحسُّن إجمالي على المدى القصير.

وتُبـيِّن الطبقـة المركزية الأولى حالة ليس فيها للجريمة سوى أثـر هامشي على المجتمع. ويمكن للمجتمع عموماً أن يتغلب بسهولة على هذا المستوى من التهديد بزيادة الإنفاق العام.

وخلاصـة القول، تؤثر الجريمة المنظَّمة علـى المجتمع بأشكال متعدِّدة. والخطوة التالية هي تقييم الطرائق المتاحة لقياس هذه العواقب.

نهج التكاليف الاجتماعية

يقيس نهج التكاليف الاجتماعية التكلفة الحالية للعواقب المقبلة للجرائم التي وقعت في الماضي. لنأخذ مثلاً حالة شخص أصبح مدمناً على المخدرات عام ١٩٧٠ ثم أصبح مريضاً فيما بعد ثم توفى عام ٢٠١٠. فلو بُذل جهد عام ٢٠٠٥ لقياس التكلفة الاجتماعية لإدمانه على المخدرات، لكان من الضروري النظر في مقدار الخسارة في الثروة بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٠. ويُعرَف هذا النوع من الحساب بالحساب "القائم علـى الانتشار". وهناك نهج آخر، يُشـار إليه باسم "النهج القائم على الحوادث"، وهو يتكوّن من قياس التكلفـة الاجتماعية الحالية والمقبلة لعواقب الأحـداث التي تقع في سنة ما. ومن منظور رسم السياسة العامـة، هذا هو أهم أنواع الحساب، لأنه يسمح بالمقارنة بين التكاليف المترتبة في سنتين مختلفتين، وهو بذلك يبيّن كيف يمكن لخيار سياسة عامة يتقرّر اليوم أن يؤثر على الحالة في المستقبل. ولكن هذا النوع من الحساب، لسوء الحظ، معقَّد جداً لأنه يعتمد على توفر البيانات الدقيقة عن الخصائص في المستقبل لمجموعـات سكانية قيد الملاحظة اليوم. وهذا ما يبرر استمرار قيام جميع دراسات التكلفة الاجتماعية على أساس الانتشار، على الرغم من مآخذ هذا النهج.

والصعوبة الأولى في طريقة حساب التكلفة الاجتماعية هي إمكانية تفاوت نطاقها.

ويكمن الفارق الرئيسي بين الدراسات في إدماج أو استبعاد التكاليف غير الملموسة، التي تقاس باستخدام أساليب التقصي التي ترمي إلى تمكين الأفراد من تقدير حجم الألم الذي يشعرون به بمقياس المال. وقياس التكاليف غير المباشرة تعوزه الدقة إلى حد بعيد. فهو يفترض القدرة على تحديد قيمة لحياة الإنسان، إمَّا بحساب مقدار ما يرغب الشخص أن يدفعه لدرء الخطر أو باعتماد نهج رأس المال البشري. وهذا النهج هو أأبسط الأسلوبين. فهو يقدِّر قيمة حياة شخص ما على أساس مرتّبه. لكنَّ هذا النهج يخضع لتشوُّهات من حيث المرتّب نظراً لأن التنافس يختلف زيادةً أو نقصاناً من سوق لأخرى. فعلى سبيل المثال، ينبغي أن يمثّل مرتب الشخص الإنتاجية أو المساهمة الفردية الهامشية في تكوين الثروة في ظروف سوق عادية. أمَّا إذا كانت السوق بعيدة عن الكمال، فقد يكون مرتب شخص معيَّن مرتفعاً أو متدنياً بشكل تعسُّفي. فإذا تقرّر تدريس الاقتصاد في فرنسا بالإنكليزية مثلاً، فإنّ أساتذة الاقتصاد الناطقين بالفرنسية سيواجهون منافسة جديدة، وستنخفض مرتباتهم (إذا تساوت كل المتغيرات الأخرى). وحين يُستخدَم دخل شخص ما في حساب قيمة حياته، فإن تشوُّهات السوق تؤخذ في الحسبان.

ويتكوَّن الأسلوب الآخر، ما يُسمَّى نهج "الاستعداد للدفع"، من سؤال الأفراد ما هو المبلغ الذي سيكونون مستعدين لدفعه لتجنب وقوعهم ضحايا نوع معيّن من الجرائم. ويُفترَض أن يكشف هؤلاء الأفراد عن الثمن الحقيقي الذي ينسبونه لوقتهم. لكنّ تفسير النتائج معقَّد أيضاً، إذ يتحتم عليهم أن يجيبوا عن السؤال بغضّ النظر عن ظروفهم المالية. ويميل معظم الأفراد إلى قصر المبلغ الذي يصرحون به على مستوى دخلهم، مما يشوِّه العملية الحسابية.

يضاف إلى ذلك، أن النتيجة النهائية لحساب التكلفة الاجتماعية تتوقف على بعض المتغيرات، كمعدل التحديث زمنياً أو معدل التضخُّم. فتغيير معدل التحديث لأي متغيّر يعدّل كثيراً التكلفة الاجتماعية المحسوبة. ويمكن تثبيت هذا المعدل عُرفاً في بعض البلدان (منها فرنسا)، بينما اختارت بلدان أخرى قيمة قريبة من معدل الفائدة لأجل طويل.

لهذه الأسباب، يتوقف حساب التكلفة الاجتماعية إلى حد كبير على الأسلوب المستخدَم، مما يجعل المقارنات الدولية مشكلة عويصة. إذ لا طائل مثلاً من مقارنة التكلفة الاجتماعية لاستهلاك التبغ في أي بلدين لأن النتائج حسَّاسة جداً لأسلوب الحساب المختار. لذا فإن نهج التكلفة الاجتماعية غير ملائم لوضع نهج لتقييم الخطر في إطار المقارنات الدولية.

قياس أذى الجريمة المنظمة

الأذى مقابل التكلفة

إن الهـدف من هـذه المقالة هو قياس الأذى الناجـم عن الجريمة المنظَّمة، وليس قياس تكلفة عواقبها. فالتكلفـة مفهوم مقتبس من علم الاقتصـاد يُستخدَم لقياس كمية الموارد المستخدَمة في نشاط ما. ويتمّ التمييـز عمومـاً بين التكاليف الخاصة التي يتحملها أولئك الذين ينظِّمـون النشاط المعني بالأمر وبين التكاليـف الخارجية التي تتحملها أطراف ثالثة. ومجمـوع التكاليف الخاصة والخارجية يساوي مجمل التكلفـة الاجتماعيـة. ويمكن لأي نشـاط أن يعود بمنافـع خاصة وخارجية، ومع ذلـك تكون له تكلفة اجتماعية صافية إذا كان مجموع التكلفة أكبر من المنفعة.

وفي حالـة الجريمة المنظَّمـة، من الضروري حساب المنافع التي تعود علـى المجرمين من جهة وحساب التكلفـة المترتبة على المجتمع مـن جهة أخرى، وذلك لمعرفـة التكلفة الاجتماعيـة الصافية للجريمة المنظمة. لكن هذا القياس (الملائم للنهج المحايد الذي يعتمده علماء الاقتصاد المعنيون باستحداث الثروة وليس بتوزيعها [٢٦]) غير ملائم حين يتعلق الأمر بالجريمة المنظَّمة. وليس ضرورياً تقدير مجمل الرعاية الاجتماعية وإنما الحصول على أداة بسيطة وسهلة الاستعمال لتقدير الأذى المطلق الناجم عن الجريمة المنظَّمة.

ويشمـل مفهوم الأذى جميع التكاليف التـي يمكن قياسها وفهمها بسهولة من جانب صانعي السياسة العامة، بغضّ النظر عن المنافع المحتمَلة التي تعود على المجرمين.

ومـن شـأن نهج يعتمد التكلفـة الاجتماعية أن يحدو بصانعـي القرارات العامـة إلى اعتماد سياسات عامة تؤدي إلى خفضـ التكاليف الاجتماعية. ولسوف يستغرب صانعو القرارات العامة مشورة علماء الاقتصاد بضرورة أن تأخذ تلك الحسابات في الحسبان القيمة المحدَّثة على مر الزمن لأي جريمة تُرتَكَب اليوم. إذ لا تبدو، بكل بساطة، العواقب المستقبلية لارتكاب جريمة اليوم هامة في خيارات صنع السياسة العامـة. فإذا أراد أحد صانعي القرارات العامة تقدير الضـرر الناجم عن نشاط معيّن من أنشطة الجريمة المنظَّمة، فغالباً ما يقال بأن لا داعي لأن يتجاوز أفق الحساب فترة سنة واحدة.

نتيجـة لذلك، يُفهَم تعبـير "الأذى" على أنه قياس يشير إلى تكلفة عواقب نشاط إجرامي ما، كما هـي مدركة أو مقدّرة، في سنة معيّنة. ويصبح مفهـوم "الأذى" عندئذ أقرب إلى الواقع من مفهوم التكلفة الاجتماعية.

والغايــة المنشــودة هي مقارنة بين البلــدان للخطر الذي تنطوي عليه الأنشطــة المختلفة للجريمة المنظمة، حيث يشكّل الأذى أحد عنصري تقييم الخطر.

العملية الحسابية

مــن الممكن حســاب الأذى الناجم عن أي نشاط للجريمة المنظمة شريطة توفّر مقدار معيَّن من البيانات الإحصائية المستكمَلة.

العواقب الملموسة

يمكــن تقسيم العواقــب الملموسة إلى فئتــين هما الأضرار الأوليّــة وتكاليف تصــدي السلطات العامة للجريمة.

وتشمل الأضرار الأوليــة الناجمة عن الجريمة التكاليف الاقتصادية والاجتماعية المباشرة التي بالنسبة للمتضرريــن منها. مثال ذلــك أن تكلفة الضرر الذي يصيب الشركات والأفــراد تُقاس قبل أن يتلقى المتضــررون أي تعويض في إطــار التغطية بالتأمين. والقياس هنا كمّي، والنهج مستمد من مجال القانون والاقتصــاد، ويقــوم على أساس الاعتقاد بــأن المحاكم قادرة على قياس تكلفــة الجريمة من خلال جمع المعلومــات الهامة والامتناع عن إظهار أي تحيُّــز في تصوّرها للجريمة. وتخضع جميع الجنايات التي يمكن الحصــول علــى تعويض عنها (في القانــون المدني) لتقييم مــن جانب المحاكم. ويأخذ هــذا التقييم في الاعتبــار الجوانــب الموضوعية للضرر (مثل قيمة البضاعة) والجوانب الذاتيــة (مثل الخسارة العاطفية). والتعويض الأمثل هو الذي يرى الفرد فيه أنّ حالته بعد الجريمة لا تختلف عنها قبل الجريمة لأنه حصل على تعويض كاف. أما في الدعاوى الجنائية، فإن أي التزام بالتعويض عن الأضرار ودفع الفوائد للضحايا يواكــب العقوبة الجزائية. والحقيقة أنّ دفع التعويض عن الأضرار (بما في ذلك الفوائد) في إطار الدعاوى الجنائيــة ليس واسع الانتشار. ويميل التركيز عادة إلى العقوبة الجزائية أكثر مما يميل إلى تعويض الضحايا. فالعديد من السرقات وأعمال العنف، على سبيل المثال، لا تؤدي إلى الحكم بجزاءات تعويضية، بينما تؤدي إليه في القضايا التي تشمل دعاوى الضرر والجوانب الأخرى من القانون المدني.

وفيمــا يتعلق ببعض الجرائــم والجنايات، يتعين على شــركات التأمين أن تعوّضــ الضحايا. وفي بعض الحــالات، قد تكون المبالغ المدفوعــة للضحايا تعويضاً كافياً عن الأضرار التــي حلت بها، ولكنها قد لا تكــون كذلك في حالات أخرى. وعلى أيّ حال، فإن المبالغ المدفوعة تعويضاً تمثل المبالغ التي يقبل بها الطرف المؤمَّن عليه. فإذا كانت التعويضات التي تدفعها شركة التأمين متدنية جداً بانتظام، فمن الأرجح أن يستحــث العمــلاء استحداث شركات تأمين أخــرى تدفع لهم تعويضات أكــثر سخاء. وعلى هذا

النحو، تعكس أقساط التأمين تصور الناس لاحتمال وقوعهم ضحية جريمة أو جناية ما. وبعبارة أخرى، يبـدو أن التعويضات التي تقرّرها المحاكم وشـركات التأمين تشكّل مؤشراً لقيمة الأضرار الناجمة عن جرائم مختلفة.

وتكاليف تصدي الجهات الخاصة والعامة للجريمة هي مجموع المبالغ التي تنفقها جميع الكيانات العامة والخاصة المرتبطة بمكافحة الجريمة (جهاز الشرطة والنظام القضائي وسواهما)، وليس من السهل حسابها بدقـة. فبعض الأموال التي ينفقها النظام القضائي، على سبيل المثـال، تُستخدَم لمعالجة مسائل عائلية (منهـا حالات الطلاق) وليس لمعالجة مسائل متعلقة بالجريمة. لكنّ معظم هذه النفقات العامة تُخصّص إجمالاً لمنع الجريمة ومكافحتها. ومن الممكن، بعد إدخال بعض التعديلات في طريقة الحساب، التوصل إلى تقدير لا بأس به لمجموع تكاليف تدابير التصدي للجريمة.

ولا يعكـس الإنفـاق العام بالضرورة استعداد الناس لدفع المال لمكافحـة الجريمة. وقد يفضِّل الناس أن ينفق قدر أقلّ (أو أكثر) من الأموال العامة لهذه الأغراض.

العواقب غير الملموسة

مـن الصعـب جداً عملياً حساب القيمة النقدية للعواقب غير الملموسة. وبما أن هذه العواقب لا تدخل في مجـال السوق فإنـه من غير الممكـن أن ترتبط مباشرة بسعـر سوقي (وهو الأسلـوب المتّبع لقياس القيمة النقدية لمنتج أو خدمة ما). وبدلاً من ذلك، يستخدم علماء الاقتصاد أدوات مختلفة في محاولة لتقدير ما عساه أن يكون سعر السوق لو جرى فيه تداول العواقب غير الملموسة، أو لتقدير سعر السوق الضمني في الحالات التي يتم فيها تداول الحدّ من الجريمة في أسواق أخرى (مثل الإسكان). والهدف هـو السعـي إلى تقدير مدى ما يقبل الناس التخلي عنه (شـأن أي سلعة أو خدمة أخرى) مقابل المزيد مـن الرفاهـة الذي يتحقق جراء منع جريمـة معينة. وليست التقديرات النقديـة للعواقب غير الملموسة للجريمة قياساً مباشراً للتغيير المطلَق في نوعية الحياة، بل هي مجرّد تقديرات لما قد يكون الناس مستعدين للتخلّي عنه بغية الحدّ من احتمال التعرض للإيذاء.

وقـد تُستخـدَم الدراسات الأكاديمية في هذا المجال. وحين لا تتوفّر هـذه الدراسات، يمكن البحث عن بدائل للقياس. وينبغي أن تكون تلك الدراسات المستخدَمة قد قامت بها إدارة مركزية. وحين يستحيل تحديـد قيمة للعواقب غير الملموسة، يُفضَّل عدم القيام بذلك. ويمكـن عندئذ إجراء المقارنات الدولية، إما باستبعاد العواقب غير الملموسة في جميع البلدان أو باستخدام قيمة متوسطة للتعويض عن البيانات القطرية غير المتوفّرة.

والمنهجية الحالية لا تحسب قيمة التكاليف غير الملموسة لصعوبات هذا القياس.

العواقب العمومية

يمكـن للأذى العمومي أن يشمل الأذى الذي يصيب المجتمع بأكمله (مثل فساد المسؤولين العامين)، أو المجتمـع المحلـي (مثـل تعطيل مجتمع الأعمـال بالابتـزاز والتهديد بحجة الحمايـة وتفكُّك عرى الأحياء المحلية) أو الاقتصاد (من خلال تشوُّهات السوق وفقدان التنافس ووجود الحواجز أمام دخول الأسـواق). والأذى المجتمعـي يـبرز الأذى الذي تسبِّبه الجريمـة المنظَّمة للنـزاهـة الحكومية وللنسيج الاجتماعـي لأمـة ما. ويشـير الأذى الذي يصيب المجتمع المحلـي إلى التعطيل الـذي تسبِّبه الجريمة المنظَّمـة للجوانب المختلفة في مجتمع محلي ما. ويصـف الأذى الاقتصادي عواقب النشاط الإجرامي المنظَّم على الحياة الاقتصادية.

وخلافاً للعواقـب الملموسة، لا يعكس الأذى العمومي علاقة خطِّية بين التكلفة والأثر. ويمكن لمستوى الجريمـة أن يرتفـع دون أن يؤدي إلى خطر كبير يهدد النظام بالانهيار. ولكن عندما يصل مستوى الجريمة إلى نقطة تحوُّل معيَّنة، فإن مجرد زيادة ضئيلة في الجريمة قد تُخلَّ بالتوازن الاجتماعي بأكمله.

لهذه الأسبـاب، يقترَح عدم إدراج العواقب العمومية للجريمة المنظمة في أي مقارنة دولية لخطر النشاط الإجرامي المنظَّم. إذ أن الهدف من تقييم الخطر هو ترشيد السياسات العامة إلى الحد الأمثل والنهوض بهـا إلى أعلى قدر ممكن مـن الكفاءة والفعالية. وتقدير تكاليف الأنشطـة الإجرامية المنظَّمة يجعل من الممكـن اتخاذ قـرارات واعية بشأن أفضل تدابـير السياسة العامة من حيث الجـدوى وفعالية التكلفة وذلـك من خلال القيام بمقارنات مفيدة بين التكاليف والفوائد التـي توفِّرها التدابير البديلة للحدّ من الجريمة. ويمكـن للتقديرات أن تساعد صانعي القرارات على ترتيب أولويات الموارد النادرة وتخصيصها لتنفيـذ تلك السياسـات العامة التي لها أكبر الأثر على الأذى الناجم عـن الجريمة لا مجرَّد أثرها على عـدد الجرائم. وغالباً ما تتسبب جرائم قليلة باهظة التكلفة بالقدر الأكبر من الأذى، ولعلّ من الأفضل استهداف هذه الجرائم القليلة باهظة التكلفة بدلاً من استهداف الجنايات العديدة المتدنية التكلفة.

وليس من اليسير مكافحة العواقب العمومية. ويتوقف مستوى العواقب العمومية وطبيعتها على التفاعل المحدد بين شدة النشاط الإجرامي المنظَّم وتاريخ البلد المتضرر وكيفية تسيير عمل مؤسساته. ومن هذا المنطلق، ليس هناك من تنافس على الأموال العامة بين السياسات التي يمكن توجيهها لمكافحة العواقب العمومية وأنواع أخـرى من العواقب. وبناءً على ذلك، من الصائب منهجياً استبعاد الجوانب العمومية مـن تقييـم الأذى أو الخطر. وهـذا من باب أولى لأن الهـدف من تقدير الأذى هـو تيسير عملية رسم السياسة العامة.

الجرائم الرئيسية المنسوبة إلى الجريمة المنظَّمة

يتضمّـن هذا القسم الفرعـي معلومات متعلقة بالجرائم الرئيسية المنسوبـة إلى الجريمة المنظَّمة. وتُصنَّف الجرائـم المذكورة في واحـدة من فئتي العواقب الملموسة أي الأضرار الأوليـة أو تكلفة تدابير التصدي للجريمة.

ففـي أحد السيناريوهات، تأمر المحاكم بمنح تعويض للشركة التي كانت ضحية تزوير. ومن المفترَض أن يكـون هذا التعويض بديلاً معقولاً للقيمـة السوقية للخسارة المتكبَّدة وأن يقابل عنصر الأضرار الأولية في العواقب الملموسة.

وتتبـع الأضرار الأوليـة، بشكل أو بآخر، الاتجاه الوطني بشأن التعويضـ. فقد تكون المحاكم وشركات التأمين سخية أو لا تكون. ولإجراء مقارنات دولية، سيكون من المفيد إجراء مقارنة معيارية بين البلدان لمختلـف مستويات التعويض. ويمكّن تطبيق قيمة وسطية على جميع البلدان من إجراء مقارنة (للخطر) بعـد أن تحتسب الكميات الوطنية على أساس الفرد. وهـذه المقارنة معقَّدة بشكل خاص حين يختلف التشريـع اختلافاً كبيراً من بلد إلى آخر. لكنّ هذا الحساب قد يكون ممكناً بين بلدين متشابهين أو لنوع واحد محدد من الجريمة.

وليـس من السهـل تفصيل مبلغ الإنفـاق الإجمالي بحسب نـوع الجريمة بهدف تقديـر تكلفة عنصر التصـدي للجريمة. ومعظـم أنشطة جهاز الشرطة لا تقتصر على نوع محدد مـن الجريمة وإنما على الجريمة عمومـاً. وتنفرد بعض الفِرق فقط بتركيز جهودها على المخدرات أو الإرهاب. وتفصيل مجموع الإنفاق لنشـاط الشرطة وفقاً لعدد الاعتقالات يفترض أن تكلفة اكتشاف جميع أنواع الجريمة هي نفسها. لكنَّ الشـروط الأساسية المسبقة لتطبيق هذه المنهجية، كما أُشـير في مستهلّ هذه المقالة، لقياس الاحتمال والأذى على السواء، هي أن تكون لدى البلدان أنظمة منفصلة لجمع البيانات المتعلقة بالجريمة المنظَّمة.

ومـن الصعب أيضاً تحديد تكلفة الإصلاح. ولكـن بينما يواجه معظم المجرمين أحكاماً بتهم عديدة في وقـت واحد (الاحتيـال والعنف وحيازة الأسلحة مثلاً) فإن إحدى هـذه الجرائم هي الجريمة الرئيسية، وهي التي يمكن استخدامها لدى تفصيل الإنفاق العام.

ومـن الأسهل حساب الإنفاق الخاصـ. إذ يمكن لشركات التأمين الخاصة أن توفّـر بيانات بشأن تطور معدلات أقساطها وتبيّن علاقتها بارتفاع مستوى الجريمة والتعويض.

ومجمل التكلفة الممكن حسابها لنشاط جريمة منظَّمة ما هو مجموع الأضرار الأولية للجريمة مضافاً إليها تكلفة تصدي السلطات العامة لها (انظر الجداول ١-٨).

الجدول ١ – التزوير

عاقبة نشاط الجريمة المنظَّمة	*مؤشر الأذى*	*نوع الأذى*
خسارة رقم أعمال (دخل أو كسب) الشركات والمورِّدين الذين تمّ تزوير منتجاتهم	نطاق التعويض الذي تحكم به لمحاكم	
خسارة الضرائب التي كانت ستدفعها الشركات إذا تضمن رقم أعمالها المعلَن عنه الدخل من أنشطة غير قانونية	خسارة الضرائب	الأضرار الأولية
زيادة الإنفاق العام على نشاط الشرطة	زيادة الإنفاق العام	
التكلفة المتزايدة للنظام القضائي	عدد القضايا مضروباً بتكلفة المقاضاة لكل قضية	التكلفة المتزايدة لتصدي السلطات العامة
التكلفة المتزايدة للمؤسسات الإصلاحية	عدد السجناء مضروباً بتكلفة السجين الواحد	

الجدول ٢ – الاتجار بالمخدرات

عاقبة نشاط الجريمة المنظَّمة	*مؤشر الأذى*	*نوع الأذى*
ضرائب الدخل غير المدفوعة (رقم أعمال) للنشاط الإجرامي	خسارة الضرائب	الأضرار الأولية
زيادة الإنفاق العام على نشاط الشرطة	زيادة الإنفاق العام	
التكلفة المتزايدة للنظام القضائي	عدد القضايا مضروباً بتكلفة المقاضاة لكل قضية	التكلفة المتزايدة لتصدي السلطات العامة
التكلفة المتزايدة للمؤسسات الإصلاحية	عدد السجناء مضروباً بتكلفة السجين الواحد	

الجدول ٣ – الاحتيال

عاقبة نشاط الجريمة المنظَّمة	*مؤشر الأذى*	*نوع الأذى*
الخسارة المباشرة لضحايا الاحتيال	متوسط التعويض الذي تحكم به المحاكم	الأضرار الأولية
خسارة الضرائب على الدخل غير المشروع	خسارة الضرائب	
زيادة الإنفاق العام على نشاط الشرطة	زيادة الإنفاق العام	
التكلفة المتزايدة للنظام القضائي	عدد القضايا مضروباً بتكلفة المحاكمة لكل قضية	التكلفة المتزايدة لتصدي السلطات العامة
التكلفة المتزايدة للمؤسسات الإصلاحية	عدد السجناء مضروباً بتكلفة السجين الواحد	

وفيما يتعلق بتقليد التبغ وتهريبه (انظر الجدول ٤)، يوفّر البحث التجريبي مؤشراً جيداً لنسبة السجائر المهرَّبة أو المقلَّدة إلى السجائر المتاجر بها شرعياً. وجمع عُلب السجائر الفارغة في الأماكن العامة الرئيسية من مدينة ما، يعطي فكرة واضحة عن تلك النسبة.

الجدول ٤ – تقليد التبغ أو تهريبه

عاقبة نشاط الجريمة المنظَّمة	*مؤشر الأذى*	*نوع الأذى*
الخسارة المباشرة لضحايا الاحتيال	متوسط التعويض الذي تحكم به المحاكم	الأضرار الأولية
خسارة الضرائب على الدخل غير المشروع	خسارة الضرائب	
زيادة الإنفاق العام على نشاط الشرطة	زيادة الإنفاق العام	
التكلفة المتزايدة للنظام القضائي	عدد القضايا مضروباً بتكلفة المحاكمة لكل قضية	التكلفة المتزايدة لتصدي السلطات العامة
التكلفة المتزايدة للمؤسسات الإصلاحية	عدد السجناء مضروباً بتكلفة السجين الواحد	

الجدول ٥ – الإتجار بالمركبات المسروقة

عاقبة نشاط الجريمة المنظَّمة	*مؤشر الأذى*	*نوع الأذى*
الخسارة المباشرة للضحايا	معدَّل التعويض المتزايد الذي تمنحه شركات التأمين	
	العدد المتزايد من الدعاوى	الأضرار الأولية
خسارة الضرائب على الدخل غير المشروع	أقساط التأمين المتزايد للمستهلكين	
	خسارة الضرائب	
زيادة الإنفاق العام على نشاط الشرطة	زيادة الإنفاق العام	
التكلفة المتزايدة للنظام القضائي	عدد القضايا مضروباً بتكلفة المحاكمة لكل قضية	التكلفة المتزايدة لتصدي السلطات العامة
التكلفة المتزايدة للمؤسسات الإصلاحية	عدد السجناء مضروباً بتكلفة السجين الواحد	

الجدول ٦ – الاتجار بالأسلحة

عاقبة نشاط الجريمة المنظَّمة	*مؤشر الأذى*	*نوع الأذى*
الخسارة المباشرة للضحايا		الأضرار الأولية
زيادة الإنفاق العام على نشاط الشرطة	زيادة الإنفاق العام	
التكلفة المتزايدة للنظام القضائي	عدد القضايا مضروباً بتكلفة المقاضاة لكل قضية	التكلفة المتزايدة لتصدي السلطات العامة
التكلفة المتزايدة للمؤسسات الإصلاحية	عدد السجناء مضروباً بتكلفة السجين الواحد	

الجدول ٧ – غسل الأموال والفساد

عاقبة نشاط الجريمة المنظَّمة	*مؤشر الأذى*	*نوع الأذى*
خسارة الضرائب على الدخل غير المشروع		الأضرار الأولية
زيادة الإنفاق العام على نشاط الشرطة	زيادة الإنفاق العام	
التكلفة المتزايدة للنظام القضائي	عدد القضايا مضروباً بتكلفة المقاضاة لكل قضية	التكلفة المتزايدة لتصدي السلطات العامة
التكلفة المتزايدة للمؤسسات الإصلاحية	عدد السجناء مضروباً بتكلفة السجين الواحد	

الجدول ٨ – تهريب المهاجرين والإتجار بالأشخاص

عاقبة نشاط الجريمة المنظَّمة	*مؤشر الأذى*	*نوع الأذى*
خسارة الضرائب على الدخل غير المشروع		الأضرار الأولية
الإنفاق العام المتزايد على الشرطة وتقديم الخدمة الاجتماعية للاجئين	الإنفاق العام المتزايد	
التكلفة المتزايدة للنظام القضائي	عدد القضايا مضروباً بتكلفة المقاضاة لكل قضية	التكلفة المتزايدة لتصدي السلطات العامة
التكلفة المتزايدة للمؤسسات الإصلاحية	عدد السجناء مضروباً بتكلفة السجين الواحد	

والنهج المقترَح موائم للنهج المتَّبَع في بعض البلدان، لا سيما المملكة المتحدة [١٧].

وينبغـي أن ينسب إلى الأذى المرتبط بكل نشاط قيمـة على مقياس من صفر إلى خمسة، بحيث يمكن استخـدام المقياس ذاته المستخدَم في دليل الاحتمال.* ويمكن إبقاء كلا الدليلين (الاحتمال والأذى) منفصلـين أو متضافريـن، للحصول على القياسـ الإجمالي للخطر. ولكن بما أن لـدى البلدان بيانات مختلفة جداً، فقد يكون من الأفضل قياس الاحتمال والأذى، كل على حدة.

المشاكل المتبقية

تقترح هذه المقالة حساب تكلفة الجريمة على أساس إيجابي وليس على أساس معياري. ويمكّن استخدام الأساسـ الإيجابي مـن تقدير المستوى الحالي للأذى الذي تلحقه الجريمـة بالمجتمع. وهو لا يؤدي إلى إعطـاء الجريمة قيمة سوقيـة. ويعود أي اختلاف بين الأساسـ الإيجابي والأساس المعيـاري إلى تشُّوه السـوق. وقد تكـون مدفوعات شركات التأمين منخفضـة جداً (أو مرتفعة جـداً) إذا لم تكن السوق تنافسية تماماً. ولا يقابل مستوى الإنفاق العام بالضرورة المستوى الذي ترغبه الناس، إذا كانت القرارات السياسية تُتّخذ لتلبية رغبات النخبة. وهذا الحساب الإيجابي يعطي قيمة تقريبية لا بأس بها للتضحية التـي يقدمها المجتمع حقاً لتعويضـ الناس عن تكلفة الجريمة ولمنعهـا ومكافحتها. وهو لا يوضح مقدار تكلفة الجريمة إذا روعيت رغبات جميع الأفراد وإذا كانت السوق تتسم بكفاءة كاملة.

إنّ درجة من التداخل بين التواريخ من مختلف السنوات تسهم بالمزيد من المشاكل. فقد تدفع شركات التأمـين، في أي سنة معينـة مثلاً، تعويضات للضحايـا عن جرائم ارتكبت قبل بضـع سنوات، عندما أنفقـت أموال عامة لمكافحة الجريمـة. والحساب المعروض في هذه المقالة قائم علـى الانتشار. وهو يعطي تكلفـة الجريمة في سنـة معيَّنة، بالنسبة للجرائم المرتكَبة في تلك السنـة وفي السنوات السابقة. وإذا دُفع التعويضـ بعـد ارتكاب الجريمـة بفترة طويلة، يمكن للمحكمـة أن تدخل عامـل التضخُّم في الحسبان. وعندها تكون العملية الحسابية متسقة. ويُعبَّر عن القيمة السابقة بقيمة نقدية راهنة وتضاف إلى الإنفاق العـام الراهـن. ووفقاً لهامش الخطأ في حساب تكلفة الجريمة، يجب عـدم النظر في التضخُّم والتحديث باعتبارهما مشكلة بالغة الخطورة.

* See Ernesto Ugo Savona, "A methodology for measuring the probability that a given organized crime event will occur", *Forum on Crime and Society*, vol. 5, No. 1 (2006), pp. [[...-...]].

قياسُ لجريمة متصوَّرة أكثر منه لجريمة حقيقية

هنالـك عـدد لا بأس بـه من الجرائم التـي لا تُكتشَف. وثمـة جرائم أخرى تُهمـل، وغيرها لا يجري التحقيـق فيها بعناية. وتبقى بعضـ أنشطة الاتِّجار مجهولة. وبعض الضحايـا لا يدركون خسارتهم ولا يطالبـون بـأي نوع من التعويض. ولا يمكن حسـاب الأذى الناجم عن الجرائـم الخفية باستخدام هذه المنهجيـة، التي تركِّز بـدلاً من ذلك على حساب الأذى الناجم عن الجرائـم المكتشفة. وهذه المشكلة ليسـت خطيرة، لأن المجتمع يريد أولاً وقبل كل شيء وضع رقم مقابل الأذى الناجم عن الجرائم التي يدرك وجودها، لكي يرتقي بالإنفاق المخصَّص لمكافحتها إلى المستوى الأمثل.

المراجـع

١- Andrea Lee *and* Jamie Thorns, "The economic and social costs of crime", paper presented at the Expert Meeting on the *World Crime and Justice Report 2004-2005*, organized by the United Nations Office on Drugs and Crime and the United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute, Turin, Italy, 26-28 June 2003.

٢- David J. Collins *and* Helen M. Lapsley, *Counting the Cost: Estimates of the Social Costs of Drug Abuse in Australia in 1989-1999* (Canberra, Commonwealth Department of Health and Aging, 2002).

٣- John Walker, "Estimates of the extent of money-laundering in and through Australia", prepared for the Australian Transaction Reports and Analysis Centre (Queanbeyan, Australia, John Walker Consulting Services, 1995).

٤- Pat Mayhew, "Counting the costs of crime in Australia: technical report", *Technical and Background Paper Series,* No. 4 (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2003).

٥- Pat Mayhew, "Counting the costs of crime in Australia", Trends and Issues in Crime and Criminal Justice, No. 247 (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2003).

٦- Australia, Queensland Crime Commission and Queensland Police Service, "Project Krystal: a strategic assessment of organised crime in Queensland", *Public Information Paper* (Brisbane, Australia, 1999

John Walker, "Estimates of the costs of crime in Australia in 1996", *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, No. 72 (Canberra, Australian Institute of Criminology, 1997). -٧

Paul Brantingham *and* Stephen T. Easton, "The costs of crime: who pays and how much? 1998 update", *Critical Issues Bulletin* (Vancouver, Canada, Fraser Institute, 1998). -٨

Eric Single *and* others, *The Costs of Substance Abuse in Canada* (Ottawa, Canadian Centre on Substance Abuse, 1996). -٩

Samuel D. Porteous, "Organized crime impact study: highlights" (Ottawa, 1998). -١٠

Holly Richter-White, "The direct and indirect impacts of organized crime on youth, as offenders and victims", prepared for the Royal Canadian Mounted Police (Ottawa, 2003). -١١

Klaus von Lampe, "Assessing organized crime: the case of Germany", *Organised Crime in Europe* (European Consortium for Political Research, 2002). -١٢

Centro Studi Investimenti Sociali, *Contro e Dentro: Criminalità, Istituzioni, Società* (Milan, Italy, Franco Angeli Editore, 1992). -١٣

G. Rey "Analisi economica ed evidenza empirica dell'ttività illegale in Italia", *Mercati Illegali e Mafie: l'Economia del Crimine Organizzato,* S. Zamagni, ed. (Bologna, Italy, Il Mulino, 1993) -١٤

Alberto Godenzi *and* Carrie Yodanis, "Male violence: the economic costs - a methodological review", paper presented at the seminar "Men and Violence against Women", organized by the Council of Europe, Strasbourg, France, 8 October 1999. -١٥

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Home Office, "The economic and social costs of crime", *Home Office Research Study No. 217*, by Sam Brand and Richard Price (London, Home Office, 2000). -١٦

United Kingdom, Home Office, "The economic and social costs of crime against individuals and households 2003/04", *Home Office Online Report 30/05,* by Richard Dubourg, Joe Hamed and Jamie Thorns (London, Home Office, 2005). -١٧

David A. Anderson, "The aggregate burden of crime", *Journal of Law and* -١٨
.*Economics*, vol. 42, No. 2 (1999), pp. 611-642

Mark A. Cohen, "Pain, suffering and jury awards: a study of the cost of -١٩
crime to victims", *Law and Society Review*, vol. 22, No. 3 (1998), pp. 537-555

Mark A. Cohen *and* others, "The costs and consequences of violent -٢٠
behaviour in the United States", *Understanding and Preventing Violence*, Albert
J. Reiss, Jr., and Jeffrey A. Roth, eds. (Washington, D.C., National Academy
.Press, 1994), pp. 67-166

Mark A. Cohen *and* others, "Victim costs and consequences: a new look", -٢١
National Institute of Justice Research Report (Washington, D.C., National
.Institute of Justice, 1996)

S. Fishman *and* others, *The Income of Organized Crime* (Philadelphia, -٢٢
United States, Wharton Econometric Forecasting Associates, 1986)

Michael D. Maltz, *Measuring the Effectiveness of Organized Crime Control* -٢٣
.*Efforts* (Chicago, Office of International Criminal Justice, 1990)

Emily Shapiro, "Cost of crime: a review of the research studies", information -٢٤
brief prepared for the House of Representatives of the State of Minnesota, United
.States (1999)

.PriceWaterhouseCoopers, *Global Economic Crime Survey 2003* (2003) -٢٥

Steven Shavell *and* A. Mitchell Polinsky, "The economic theory of public -٢٦
enforcement of law", *Journal of Economic Literature*, vol. 38, No. 1 (2000), pp.
.45-76

نهج نموذج المنشآت لتقدير شبكات الاتجار بالأشخاص*

بقلم جاي ألبانيز**

خلاصة

إن استحداث طريقة رشيدة وشفافة لتقدير مدى الاتجار بالأشخاص أمر أساسي من أجل فهم نطاق المشكلة والتغيرات في حدوثها ومكانها الملائم على البرنامج القانوني وبرنامج رسم السياسات. ويتم في هذه المقالة فحص مشاكل التقديرات القائمة للاتجار بالأشخاص واستعراض الأسباب الكامنة وراء التفاوت القائم بين تلك التقديرات والحالات المعروفة. ويتم تقييم ثلاث طرائق لفهم وقياس الاتجار بالأشخاص. تعتمد الطريقة الأولى الاستقراء الخارجي لخطر الاتجار بالأشخاص انطلاقاً من أخطار أخرى معروفة، وتستخدم الطريقة الثانية حالات معروفة محددة لتقدير المدى الكامل للاتجار، وتستخدم الطريقة الثالثة نموذج شبكة منشآت للاتجار بالأشخاص كمنشأة غير مشروعة تستجيب لضغوط معروفة وقابلة للقياس. ويركز نهج نموذج شبكة المنشآت على فهم الشبكات الإجرامية المنظمة لاستغلال الضحايا بدلاً من مجرد التنبؤ بأعداد الضحايا. وتُقَدَّم أمثلة على كل طريقة من حيث مواطن القوة والضعف، ويُقترح الأخذ بنهج متضافر للتوصل إلى أدق صورة للاتجار بالأشخاص. وتبين المقالة أن بالإمكان استخدام نموذج تقدير صالح لتوثيق خطر ومدى الاتجار بالأشخاص كممارسة غير قانونية واتجاهات حدوثه وفعّالية التدابير الموضوعة للحد من حدوثه.

ما هو الاتجار بالأشخاص وما هو نهج الشبكة الإجرامية؟

يفيد العديد من التقارير الصحفية بأن الاتجار بالأشخاص حقيقة واقعة في الكثير من البلدان. وقد تم تهريب العمال الزراعيين المهاجرين من المكسيك إلى فلوريدا في الولايات المتحدة الأمريكية حيث هُدِّدوا بالضرب وتم إيواؤهم في مناطق نائية للحيلولة دون تعرُّفهم على أماكن وجودهم ومن ثم هربهم [١]. وفي سلوفاكيا، يتم إغراء النساء بالسفر إلى الخارج في أكثر الأحيان من خلال إعلانات للعمل كنادلات وعاملات تنظيف ومربيات. وتنتمي تلك النساء إلى عائلات منخفضة الدخل في مناطق تعاني من ارتفاع معدلات البطالة، وتُنتزع منهن وثائق سفرهن عند وصولهن إلى الوجهة

* تستند هذه المقالة إلى الدراسة التي أعدها جاي ألبانيز بعنوان "نهج الشبكة الإجرامية لفهم وقياس الاتجار بالبشر" في كتابه: قياس الاتجار بالبشر: التعقيدات والعقبات، Ernesto Ugo Savona and Sonia Stefanizzi, eds (Springer New York, 2007), pp. 55-71.

** أستاذ، جامعة فيرجينيا كومونولث، الولايات المتحدة الأمريكية.

المحـددة ويُرغَمـن على ممارسة الدعـارة [٢]. وفي رومانيا، تحمل الإعلانات التـي تظهر في الصحف وعوداً بالعمل في الخارج، ويباع ٧٥ في المائة من ضحايا الاتجار المعروفين إلى شبكات الرقيق الأبيض. وتجـري محاولات لمنع الاستغلال الجنسي للشبان والشابات من خلال وضع مدونة سلوك للعاملين في الفنادق [٣].

وقـد أصبحت هذه القصص اليائسة والمروعة في الكثير من الأحيان من الأمور المألوفة في جميع مناطق العـالم في وقـت تجتمع فيه عوامل شتى مثل أحوال الخلل في سـوق العمل وأوضاع ما بعد الصراعات في ظـل حكومات انتقالية وتزايد تدفقات الهجرة والاقتصاد "المعولم" بمنتجاته المشروعة وغير المشروعة والشبكات الإجرامية والفساد لاستغلال الناس سعياً إلى الربح.

ويأخذ الاتجار بالأشخاص أشكالاً عدة ولكنه يقوم في الأساس على الاستعباد القسري. وفي عام ١٩٠٤، اعتمـد اتفـاق دولي للحد من "تجـارة الرقيق الأبيض". وقـد تبعته جهود وطنية ودوليـة أخرى للحد مـن استغلال العمال والنساء، بمـا في ذلك بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجـار بالأشخاص، وبخاصة النسـاء والأطفال، المكمـل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عـبر الوطنية، الذي اعتمد في عام ٢٠٠٠.* وهناك ثلاثة عناصر أساسية للاتجار بالأشخاص: العمل الاستغلالي (مثل الجنس والعمل اليدوي والاستعباد) وإيواء الضحايا (سواء من خلال الاستقدام أو النقل أو الاستقبال) والقسر (سواء من خلال الخداع أم استخدام القوة أم التهديد).

ويختلـف الاتجـار بالأشخاص عن تهريـب المهاجرين بحكم العناصـر الإضافية المتمثلـة بالقسر و/أو الاحتيـال. ويوحي تهريـب المهاجرين بالمشاركة الطوعية من قِبل من يجـري تهريبهم، لكن هناك أدلة تشـير إلى أن الفـرق بين تهريب الأشخاص والاتجار بهم غـير ذي أهمية. ذلك أن في عدد من الحالات يحـوَّل المهاجرون المهرَّبون إلى أشخاص مُتَّجر بهم وبالتالي إلى مستغَلين خلافاً لشروط الاتفاق الأصلي [٤-٦]. وقد خلصت المنظمة الدولية للهجرة إلى أن من الأمور المألوفة في كل من جزر البهاما وبربادوس وغيانـا وجامايكا وجزر الأنتيـل الهولندية وسانت لوسيا وسورينام أن يتم خـداع النساء والفتيات بأن يُعرَضـ عليهـن العمل كنادلات أو عامـلات صندوق أو راقصـات أو موظفات مبيعـات أو مدلِّكات ليعلمن بعد وصولهن أن عليهن ممارسة الدعارة [٧].

وفي مثـل هذه الحالات، يمكن أن يـزال العنصر الطوعي للتهريب وفق مشيئـة المهرِّب الذي يستخدم الضحية حينئذ لأغراضه الخاصة من خلال الاحتيال أو التهديد أو استخدام القوة بحيث تتحول قضية تهريب الأشخاص إلى قضية الاتجار بهم.

* الأمم المتحدة، *مجموعة المعاهدات*، المجلد ٢٢٣٧، رقم ٣٩٥٧٤.

ويسعى نهج نموذج شبكة المنشأة المبيَّن في هذه المقالة إلى تفسير الشبكات الإجرامية المترابطة في مراحل الاستقدام والنقل والوصول في إطار عملية الاتجار بالأشخاص. ويمكن قياس كمية الضغوط التي تتعرض لها تلك الشبكات على يد المنافسين وأفراد الشرطة والعملاء وغيرهم في سبيل شرح كل من وجود هذا النوع من الاتجار والتغيرات التي تطرأ عليه على مر الزمن على حد سواء.

مشكلة مجهولة الحجم

إن الرغبة في تقدير مدى انتشار الاتجار بالأشخاص يفوق قدرتنا على تقديم بيانات مفيدة. وقد قامت وزارة الخارجية في الولايات المتحدة الأمريكية بحساب التقديرات التالية على صعيد العالم والتي تبدي تقلباً كبيراً من عام إلى آخر [٨].

- في عام ٢٠٠٢، يقدّر أن ما يزيد على ٧٠٠ ألف شخص تم الاتجار بهم عبر الحدود الدولية.
- في عام ٢٠٠٣، يقدّر أن ما بين ٨٠٠ ألف و٩٠٠ ألف شخص تم الاتجار بهم عبر الحدود الدولية.
- في عام ٢٠٠٤، يقدّر أن ما بين ٦٠٠ ألف و٨٠٠ ألف شخص تم الاتجار بهم عبر الحدود الدولية.

وفي عام ١٩٩٩، قامت وكالة الاستخبارات المركزية في الولايات المتحدة بحساب تقدير أصلي، ترتكز إليه أرقام وزارة الخارجية، ولكن بما أن التقدير الأصلي لم يكن يستند إلى أي إحصاء فعلي، فإن من غير المعروف ما إذا كان الحجم في تزايد أم تناقص [٩]. ويقال إن المنهجية المستخدمة قد تغيرت على مر السنين. وعلاوة على ذلك، فإن المنهجية لا تتسم بالشفافية ولا يمكن محاكاتها، ولذا فهي غير مفيدة بالنسبة إلى أولئك الذين يبحثون عن أدلة أقوى على تدفقات الاتجار.

وقد تثير التقديرات القلق عند مقارنتها بإحصاءات الحالات الفعلية. فعلى سبيل المثال، كانت هناك ما بين عامي ١٩٩٠ و٢٠٠٠ ما لا يقل عن ٣٨ حالة موثَّقة للاتجار نحو الولايات المتحدة تشمل ما لا يقل عن ٥٠٠ ٥ امرأة [١٠]. وهذا الرقم أقل بكثير مما قد تشير إليه التقديرات عن فترة عشر سنوات. ويبين الجدول ١ عدد الدعاوى القضائية في حالات الاتجار بالأشخاص ما بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٥ في الولايات المتحدة. وعلى الرغم من ارتفاع أعداد القضايا المرفوعة والمتهمين وقرارات الإدانة، فإن الأعداد كانت ضئيلة جداً عند مقارنتها بالتقديرات القائمة بشأن حجم المشكلة.

الجدول ١- أعداد القضايا المرفوعة والمتهَمين وقرارات الإدانة في قضايا الاتجار بالأشخاص في الولايات المتحدة، ٢٠٠٢-٢٠٠٥

السنة	القضايا المرفوعة	المتهَمون	قرارات الإدانة
٢٠٠٢	١٠	٤١	٢٨
٢٠٠٣	١٣	٣٢	٢٦
٢٠٠٤	٢٩	٥٩	٤٣
٢٠٠٥	٣٤	٩٥	٣٥

المصدر: الولايات المتحدة، وزارة العدل، تقدير جهود حكومة الولايات المتحدة في مكافحة الاتجار بالأشخاص في العام المالي ٢٠٠٥ (واشنطن العاصمة، ٢٠٠٦).

وقد أسفرت الجهود المبذولة لتوليد البيانات عن الاتجار بالأشخاص من مصادر أخرى هي أيضاً عن أعداد منخفضة نسبياً. ذلك أنه باستخدام معلومات مفتوحة المصدر (من قبيل الإحصاءات الحكومية وتقارير المنظمات غير الحكومية ونتائج البحوث والتقارير الصحفية) من نحو ٣٠٠ مصدر، خلص مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة إلى وقوع ٣ ٦٧١ حالة من حالات الاتجار بالأشخاص. وعلى الرغم من ضخامة هذا العدد، فإنه أقل بكثير مما تشير إليه التقديرات القائمة [١١، ١٢]. وهناك جهد هام آخر تبذله المنظمة الدولية للهجرة التي تدير قاعدة بيانات عالمية تضم ما يزيد على ٥ ٠٠٠ ضحية موثقة (تم اكتشافها ما بين عام ٢٠٠١ ومنتصف عام ٢٠٠٥). وقد أحيلت تلك الحالات إلى المنظمة من قِبل منظمات غير حكومية أو دوائر الشرطة أو منظمات أخرى [١٣]. ويجري إنشاء أنواع أخرى من قواعد البيانات التي تضم معلومات عن حالات فعلية من مناطق مختلفة من العالم وبعض هذه القواعد يبشر بالكثير على صعيد فهم الظروف التي يقع الاتجار بالأشخاص في ظلها [١٤]. بيد أن الحالات الموثقة لا تمثل بالضرورة جميع الحالات على مستوى العالم. وعلاوة على ذلك، فإن من غير الواضح ما هي مبررات التفاوت بين عدد الضحايا المقدَّر وعدد الحالات الموثقة.

أسباب الفروق في البيانات

إن تاريخ علم الجريمة أشبه ما يكون بتاريخ لتقصي ظاهرة مراوِغة. والجريمة بطبيعتها سلوك خفي وهو ما يفسّر الصعوبة الدائمة في توثيقها وتقديرها بدقة. وتسعى الدراسات الاستقصائية للضحايا والتقارير الذاتية والإحصاءات الرسمية إلى قياس مدى الجريمة من مناظير الضحية والمجرم والشرطة - وهي مناظير يصعب التوفيق بينها. وبطبيعة الحال فإن ضحايا الاتجار بالأشخاص يخضعون لشكل من أشكال

القسر ولذلك قلّما يتقدمون بالشكوى إما باختيارهم أو بسبب الخوف أو الجهل أو الترويع. كما أن هناك تباينـات كبيرة بين أجهزة إنفاذ القانون من حيث استعدادهـا ورغبتها في التصدي للاتجار بالأشخاص عبر مختلف الولايات القضائية ولذلك فإن حالات كثيرة من هذا الاتجار تفلت من يد الشرطة.

ومع ذلك، فإن البيانات الأفضل تؤدي إلى فهم أفضل للمشكلة. والفهم الأفضل يؤدي بدوره إلى وضع استراتيجيات مستنيرة في مجالات الكشف والإنفاذ والمنع.

لم الحصر أصلاً؟

مـن المستبعد التوصل إلى إحصاءات دقيقة لحالات الاتجار بالأشخاص. لكن هذا لا يختلف عن حال المخدرات غير المشروعة والقمار غير المشروع والممتلكات المسروقة. لم العناء إذاً؟ الرد هو أن التقديرات الجيدة بشأن الاتجار بالأشخاص ضرورية للإجابة على الأسئلة الرئيسية الثلاثة التالية:

- كيـف تحدِّد الدول والوكالات مستوى الموارد التـي يتعين تخصيصها للمبادرات الرامية إلى مكافحة الاتجار بالأشخاص؟
- كيف تقرِّر الدول مرتبة الاتجار بالأشخاص في برنامج سياستها العامة وبرنامجها القانوني؟
- كيف يمكن تقدير تأثير جهود المنع والتدخل؟

لا بد من الإجابة على تلك الأسئلة إذا أرادت الدول والمواطنون تقدير مدى الخطورة النسبية للمشكلة في المنطقة التي تنتمي إليها واتخاذ القرار بشأن حجم الموارد المطلوب تخصيصها لها وتقييم ما إذا كانت لجهود المنع والتدخل أي تأثير. وعليه، لا مفر من الحاجة إلى تقديرات دقيقة بشأن الاتجار بالأشخاص.

هل من طريقة أفضل للحصر؟

من المستحيل حصر جميع حالات الاتجار بالأشخاص أو أي نوع آخر من أنواع الجريمة؛ لذلك لا بد من استخدام التقديرات. وبطبيعة الحال فإن التقديرات تنطوي دائماً على أخطاء نظراً للطبيعة الخفية لجميع الأنشطة الإجرامية. وتعتمد التقديرات الموثوقة على بيانات (وقائع) معروفة وليس على معلومات ثانوية (قيل عن قال) أو تكهنات (مجرد تخمين).

وهناك ثلاث طرائق يمكن تصورها لحساب التقديرات:

(أ) يمكن استقراء خطر الاتجار انطلاقاً من مخاطر أخرى معروفة؛

(ب) يمكن استخدام الحالات المعروفة لتقدير الوضع الكلي؛

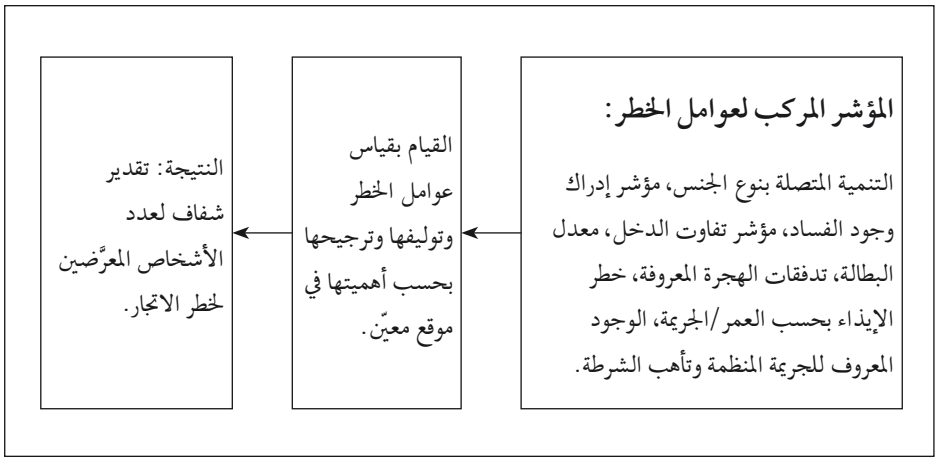
(ج) يمكـن تقدير شبكات الاتجار النموذجية كمنشـآت إجرامية وقياس العوامل التي تؤثر في عمليات الاتجار والتغيرات التي تطرأ عليها على مر الزمن.

ويـؤدي النظر في هذه الأساليب الثلاثة إلى اعتماد نهج متضافر والوصول إلى فهم أفضل لطبيعة الاتجار بالأشخاص ومداه الحقيقيين.

استقراء خطر الاتجار بالأشخاص انطلاقاً من مخاطر أخرى معروفة

يهـدف أحـد أساليب التقدير إلى قياس الخطـر بدلاً من المدى. والهدف من استخـدام هذا النهج هو تحديـد عوامـل الخطر وقياسهـا بالنسبة إلى مجموعة معيّنة مـن السكان مما يتيح تقديـر المجموعة التي تتعرض لقدر مرتفع من خطر الاتجار. ويبين الشكل الأول هذه الطريقة.

الشكل الأول- تقدير المجموعة من السكان المعرضة لخطر الاتجار



وقـد تتضمن عوامل الخطر التنمية المتصلة بنوع الجنس ومؤشـراً لإدراك وجود الفساد ومؤشراً لتفاوت الدخل ومعدل البطالة وتدفقات الهجرة المعروفة وخطر الإيذاء بحسب العمر/الجريمة والوجود المعروف للجريمة المنظمة وتأهب الشرطة في مناطق معينة. وهناك أدلة شفوية وإحصائية على السواء تشير إلى أن تلـك العوامل تـؤدي إلى زيادة خطر تعرُّض الناس للاتجار. فعلى سبيل المثال، تبين في تقرير عن الاتجار بالنساء والأطفال من نيجيريا إلى إيطاليا أن أسباب الاتجار كانت تتضمن الانتقاص من قدر المرأة بحكم

تعـذر وصولها إلى فرص التعليم والاستخدام وكسب الدخل. ومن الأسبـاب الأخرى الفقر والجشع وتأثـير الأقـران وتعدد الزوجات وكِبر حجم الأسر وانحطاط التربيـة الأخلاقية للأطفال والجهل بأنواع العمل وظروفه في إيطاليا [١٥].

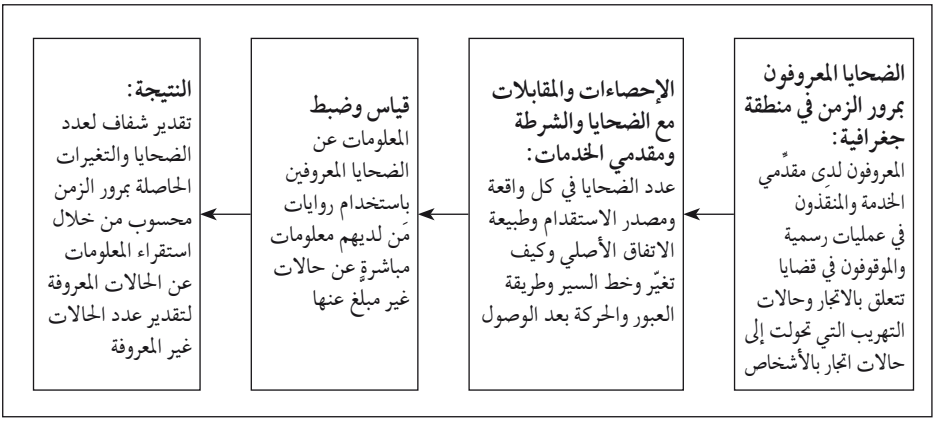
والبيانات لقياس العديد من عوامل الخطر هذه يتم جمعها بانتظام في قواعد بيانات. أما البيانات المتعلقة بعوامـل الخطر الأخرى فيتعـين استقاؤها من مصادر محلية. وتكون المحصلـة تقديراً شفافاً للمجموعة السكانيـة المعرضة لخطر الاتجار. وقد يكون تقدير الخطر هذا مفيداً لتقييم تأثير جهود المنع والتدخل من حيث مراقبة التغيرات، على مر الزمن، في حجم المجموعة السكانية المعرضة للخطر.

استخدام حالات معروفة لتقدير الوضع الكلي

الطريقـة الثانيـة لتقدير مدى الاتجـار بالأشخاص هي استخدام الحالات المعروفـة لوضع توقعات بعدد الحالات غير المعروفة. ويمكن ذلك من خلال إجراء عمليات حصر ومقابلات دورية مع ضحايا معروفين. وبمـرور الزمن، تضم مجموعة الضحايا المعروفين أناساً معروفين لـدى مقدمي الخدمات للضحايا وأناساً تم إنقاذهـم من قِبـل الجهات الرسمية وأناسـاً تم توقيفهم في قضايا تتعلق بالاتجـار. وتتيح المقابلات مع الضحايـا والشرطـة ومقدِّمي الخدمات معلومات قيِّمة عن عدد الضحايا لـكل واقعة ومصدر معلومات الاستقـدام والمسارات المتبعة وأساليب المرور العابر وحركـة الضحايا بعد الوصول إلى الجهة المقصودة. ولعل قاعدة البيانات التي أنشأتها المنظمة الدولية للهجرة في البلدان التي تعمل فيها أفضل مثال على تطوير المعارف انطلاقاً من مقابلات منتظمة مع ضحايا معروفين [١٣، ١٦، ١٧].

ويعرضـ الشكل الثـاني نموذج المنطق في وضع تقدير يستند إلى حـالات معروفة. ويكمن ضعف هذه الطريقـة بطبيعة الحال في أن الحالات المعروفـة تتألف من عينات غير عشوائية (أي أن الحالات الأخطر تُختـار باستمرار للإنفاذ، وتقـع الحالات في ولايات قضائية يكون فيها وعـي الناس في أعلى مستوياته، ويكـثر وقوع الحالات في المواقع التي تتميز بحضور راسخ لمقدِّمي الخدمات للضحايا). ومع ذلك، يمكن إجـراء تعديلات علـى عينات الحـالات المعروفة بحيث تفسـر الاختلافات عن الحـالات المعروفة في الولايـات القضائية الأخرى استناداً إلى مدخلات من مقدِّمي الخدمـات والباحثين والشرطة وغيرهم ممن لديهم معلومات مباشرة عن طبيعة الحالات غير المبلَّغ عنها في منطقة معينة.

الشكل الثاني- استخدام حالات معروفة لتقدير الوضع الكلي



وكما هو مبين في الشكل الثاني، يمكن تعديل المعلومات عن الضحايا المعروفين في ضوء روايات من لديهم معلومات مباشرة عن الحالات غير المبلَّغ عنها. فعلى سبيل المثال، قد تتوفر معلومات لدى مقدِّمي الخدمة للضحايا وأصحاب المنشآت التجارية وموظفي المنظمات غير الحكومية والمجرمين الذين أُلقي القبض عليهم والضحايا والشرطة بشأن الحالات التي لم تسفر عن توقيف فيما يتعلق بالاتجار بالأشخاص إما بسبب خوف الضحايا أو نقص الوعي لدى الناس بالمشكلة أو عدم كفاية التدريب لدى عناصر الشرطة أو المشاكل في كفالة التنسيق في تحقيقات الاتجار عبر الحدود أو عدم كفاية القوانين المحلية أو أسباب أخرى. ويمكن، بناءً على نوعية المعلومات (من حيث موثوقيتها عبر المصادر كمًّا ونوعًا)، إجراء تعديل على التقدير بحيث يتضمن ذلك "الرقم الخفي". ويمكن ذلك من خلال استحداث مؤشر مقارن لحجم الرقم الخفي على أساس نتائج المقابلات في ولايات قضائية متعددة.

وقد بُذل جهد أولي في الولايات المتحدة لتقدير الفجوة بين حالات الاتجار بالأشخاص المبلَّغ عنها والحالات غير المبلَّغ عنها. وتم انتقاء ١٨ مدينة كبيرة تقع بالقرب من الحدود. وأُجري بحث باستخدام عبارات "دالّة" في محفوظات الصحف الأوسع انتشاراً في كل مدينة (كانت العبارات الدالّة المستخدمة هي "الاتجار بالبشر"، "الاتجار بالمخدرات"، "التهريب"، "الدعارة"، "الهجرة غير القانونية"، "الغرباء"، "اللاجئون"). وتم تحليل محتوى المقالات التي تحتوي على تلك العبارات للتحقق مما إذا كانت هناك حالات محتملة للاتجار بالأشخاص ضاعت وسط الأنواع الأخرى من الحالات مثل الدعارة والتهريب والهجرة. ومما يثير الدهشة أنه لم يُعثر سوى على ٥١ حالة محددة خلال عام ٢٠٠٢ كان من الواضح أو على الأرجح أنها من حالات الاتجار بالأشخاص [١٨]. ولم يُبذل جهد لتقدير العدد الإجمالي للحالات انطلاقاً من هذا الرقم المعروف لأن الأعداد كانت منخفضة جداً ولم يمكن تحديد مدى تمثيلها للوضع الكلي. وبالطبع هناك قيود منهجية جدية تحد البحث عن حالات الاتجار بالأشخاص في التقارير الصحفية. ومن المهم أن تتوفر خبرة أكبر بقوانين الاتجار بالأشخاص وعناصر إنفاذ للقانون على درجة

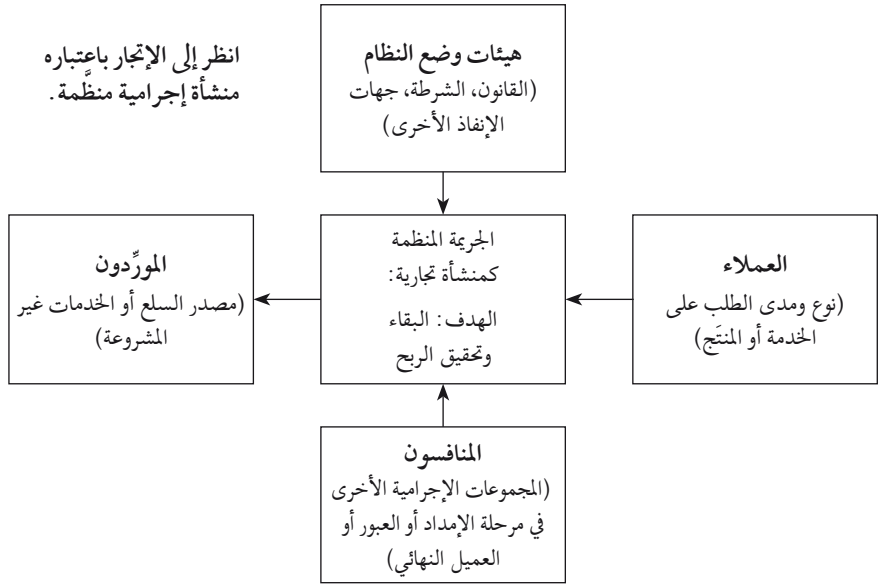
أفضل من التدريب والمزيد من مقدّمي الخدمات للضحايا لملاحظة أثر هذه القيود ولتحديد الحجم الفعلي للفجوة بين حالات الاتجار بالأشخاص المبلَّغ عنها والحالات غير المبلَّغ عنها.

نهج قائم على نموذج شبكة منشآت

هناك طريقة ثالثة لتقدير مدى الاتجار بالأشخاص من خلال اتباع نهج يقوم على نموذج شبكة منشآت حيث يتم الجمع بين عوامل الدفع والجذب التي تعزز الاتجار بالبشر أو تمنعه. وتسهم التغيرات والاتجاهات في كل عامل بمرور الزمن في الاتجار بالأشخاص. ويسعى النهج القائم على نموذج شبكة المنشآت إلى تفسير إسهام عوامل الدفع والجذب بطريقة منهجية.

ويبين الشكل الثالث أن المنشأة الإجرامية للاتجار بالأشخاص منظمة على غرار أي منشأة أخرى للجريمة المنظمة وأنه، بصفته هذه، يهدف إلى البقاء وتحقيق الربح. ومجموعات الدفع والجذب الأربع التي تؤثّر في عمليات الجريمة المنظمة هي المورِّدون والعملاء وهيئات وضع الأنظمة والمنافسون. فهناك حاجة إلى إمداد من "السلع" غير المشروعة (الضحايا المحتملون المعرضون لدرجة عالية من خطر الاتجار) وتتعرض منشأة الاتجار إلى الضغط من جانب هيئات وضع الأنظمة (القانون والشرطة التي تطبقه) ومن جانب المنافسين (المجموعات الإجرامية الأخرى عند مراحل الاستقدام والنقل والوصول). وأخيراً، هناك حاجة إلى كمية مستقرة من العملاء (الطلب) لتبرير العملية الإجرامية [١٩ و٢٠].

الشكل الثالث- نموذج شبكة مشاريع لمشروع إجرامي منظم



ويمكـن استخدام نتائـج الدراسات السابقة للحصـول على مؤشر بشأن كيفيـة تكييف نموذج الشبكة الإجراميـة المنظمة هذا للقيام بعملية الاتجار بالأشخاص. وقد تبين أن المُتاجرين يستخدمون "سلسلة" من العمليات التي تضم مجموعات صغيرة في مراحل الاستقدام والنقل والاستغلال (عند الوصول). وغالبـاً ما تكون تلك المجموعات غير مترابطـة باستثناء ترتيبات غير رسمية لتوريد الضحايا إلى أسواق الجهـة المقصودة. وأشار العديد مـن الدراسات إلى أن التهريب والاتجار يتحققان عبر شبكات وليس في إطـار مجموعات إجراميـة تقليدية أكثر تنظيماً ودواماً [٢١-٢٤]. ويبـين الشكل الرابع هذه العمليات المترابطة الثلاث المطلوبة من أجل الاتجار بالبشر.

الشكل الرابع - الاتجار بالأشخاص: شبكة إجرامية ثلاثية المراحل

يتكـرر نموذج الجريمة المنظمة المعروض في الشـكل الثالث ثلاث مرات في حالة الاتجار بالأشخاص نظراً لأن هنـاك عمليات منفصلة مطلوبـة في مراحل الاستقدام والنقل والاستغـلال (عند الوصول) التي تضطلـع بها تلك المنشآت الإجرامية. والشكل الخامـس مخطط شامل يبين كيفية ترابط تلك المراحل الثـلاث لتشكّل شبكة وهو يوفر صورة إجمالية لعملية الاتجـار بالأشخاص. ويأتي فيما يلي شرح كل مرحلـة على حـدة لتوضيح الضغوط التـي تخضع لها كل مرحلـة وكيفية إمكانية تأثرهـا بجهود المنع والتدخل.

الشكل ٥- نموذج لعمليات الاتجار بالبشر

جهة المستقدم . . .

هيئات وضع الأنظمة
- اليقظة المطلوبة من قبل من يقبلون الإعلانات؟
- مراقبة الشرطة لجهات الاستقدام المشتبه بها
- الثقافة وحلقة الضعف لدى الأسرة في "البيع"

الموردون
- الإعلانات الوهمية في الصحف/الإنترنت
- المستقدمون الأفراد (العمل الوهمي، الزواج)
- الاتصال عن طريق الأصدقاء/أماكن الترفيه
- العائلات التي تبيع الأطفال/الاختطاف

الجريمة المنظمة كمنشأة تجارية
الهدف: استقدام العاملات وبيعهن وتسليمهن

المنافسون
فرص العمل المشروع في بلدان المصدر؛ المستقدمون الآخرون

العملاء
نقل الضحايا إلى المجموعات الناقلة

. . . بيئة الناقل

هيئات وضع الأنظمة
- أمن الحدود
- وثائق هوية مزورة
- مسارات التهريب

الموردون
- الاتصال بمجموعات الاستقدام
- التهديدات والعنف للسيطرة على النساء
- القدرة على رشوة الشرطة

الجريمة المنظمة كمنشأة تجارية
الهدف: السيطرة على النساء/العاملات وتقنين وبيعهن

المنافسون
- المجموعات الإجرامية الأخرى المتصلة بأسواق العملاء
- "السلع" الأخرى المتاح تهريبها

العملاء
المجموعات الإجرامية المستغلة العملاء

. . . بيئة المستغِل

هيئات وضع الأنظمة
- الشرطة: الدعارة، بيوت الدعارة، اللغة
- أنظمة العمل: أماكن العمل الشاق، وثائق العمال المزورة

الموردون
- الاتصال مع مجموعات العبور
- القدرة على التربح المستمر للضحايا
- القدرة على رشوة الشرطة

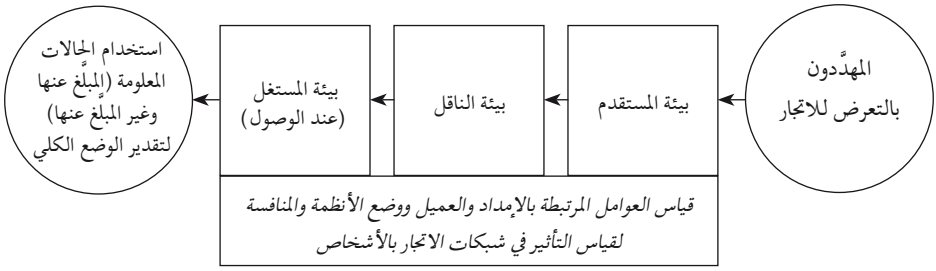
الجريمة المنظمة كمنشأة تجارية
الهدف: السيطرة على النساء والعمال وبيعهم للعملاء

المنافسون
- بيوت الدعارة المحلية
- الدعارة عن طريق الإنترنت
- العمال دون وثائق عمل من مصادر أخرى

العملاء
الجائعون
- عملاء بيوت الدعارة
- مشغلو العمال دون وثائق عمل

يبـيّن الشكل الخامـس كيف تؤثـر المجموعات الأربـع الرئيسية التـي تمارس الضغط علـى المنشآت الإجراميـة (المورِّدون والعملاء وهيئات وضع الأنظمة والمنافسون) على كل مرحلة من المراحل الثلاث للاتجار بالأشخاص. ويكمن الفرق الوحيد في الطريقة التي تتجلى بها تلك الضغوط في كل مرحلة من العمليـة. فعلى سبيل المثال، يتطلب الحفاظ على الإمداد من الأشخاص المستهدفين بالاتجار في مرحلة الاستقـدام الاستدراج النشـط من خلال الاتصالات الشخصية والعائليـة وكذلك بواسطة إعلانات تستهـدف المستضعفين لأغراض الاتجار إما لعدم استقرار ظروف عملهم أو بسبب اضطرابات وطنية أو عوامـل أخرى (انظـر الشكل الأول). وكذلك تقلق المجموعات الإجراميـة العاملة في مرحلتي النقل والاستغـلال (عنـد الوصول) لنقص الإمداد لأنهـا بحاجة إلى الحفاظ علـى سيطرتها على ضحاياها وطرق نقلها وتفادي الانكشاف. ويبين الشكل السادس كيف أن طبيعة الضغوط التي يمارسها المورِّدون والعمـلاء وهيئات وضع الأنظمة والمنافسون تضطر المجموعات الإجرامية إلى العمل باستمرار من أجل البقاء وتحقيق الربح.

الشكل ٦ – استحداث تقدير شامل للاتجار بالأشخاص



بيئات المستقدمين والناقلين والمستغِلين

تتأثـر شبكات الاتجار، كما هـو موضّح في الشكل الخامـس، بالمورِّدين وإمكانيـة الوصول إلى العملاء والتهديـد من جانب هيئات وضع الأنظمة المؤدي إلى إنفاذ القانـون. ويمكن قياس بيئة جهة الاستقدام كميـاً بتحديـد قيم للوضع الحالي ومن ثم تكرار هذه العملية دوريـاً لتقييم التغيرات وتأثير الجهود على المورِّديـن والعملاء وجهات وضع الأنظمة والمنافسين. فعلى سبيل المثال، قد تتألف جهود المنع الموجَّهة نحـو جهـة الاستقدام المعنية بالإمداد من ممارسة الضغط علـى المعلِنين في الصحف والإنترنت لتدقيق الإعلانـات المشتبه بها قبل نشرها. إذ من العسير، دون تقييـم الصعوبة القائمة المتعلقة بنشر مثل تلك الإعلانـات (بتقييم مدى السهولة التي يمكن بها نشر الإعلانات المضللة)، قياس التأثير الحقيقي لجهود

المنع تلك. وعلى هذا النحو، يجب أن يكون أي برنامج تضعه الشرطة لمراقبة المستقدمين المشتبه بهم مسبوقاً بتقييم موضوعي للمستوى الراهن للمراقبة المنفَّذة في إطار عمليات الشرطة القائمة. ومن شأن إجراء تقييمات روتينية مماثلة للعوامل المهمة التي تؤثر على المورِّدين والعملاء وهيئات وضع الأنظمة والمنافسين عند كل مرحلة من المراحل الثلاث للاتجار بالأشخاص أن يولِّد مجموعة أساسية من البيانات يمكن إزاءها تقييم تأثير التغيرات في القانون وأساليب الإنفاذ وتثقيف الجمهور والخدمات المقدّمة إلى الضحايا وأشكال التدخل الأخرى. ويعرض الجدول ٢ ملخصاً لذلك المفهوم بإيضاح الكيفية التي يمكن بها إجراء قياس كمي للتأثيرات على شبكات الاتجار بالأشخاص.

الجدول ٢- قياس كمية التأثيرات على شبكات الاتجار بالأشخاص

مرحلة عملية الاتجار بالأشخاص	*الموردون*	*العملاء*	*هيئات وضع الأنظمة*	*المنافسون*
الاستقدام	صعوبة نشر إعلانات وهمية/مضللة مستوى الوعي في صفوف المجموعة السكانية المهدَّدة سهولة الاتصال بالضحايا (عن طريق العائلات والنوادي وغير ذلك)	صلات معلومة بشبكات النقل مدى سفر المستغِلين إلى نقاط الاستقدام للبحث عن الضحايا	قوة الأحكام القانونية القائمة التي تحظر الاتجار بالأشخاص مدى مراقبة الشرطة للمستقدمين المشتبه بهم التقاليد المحلية التي تعتبر بيع الناس أمراً مقبولاً	فرص الضحايا المحتملين في الحصول على عمل مشروع في مناطق المصدر وجود مجموعات إجرامية أخرى تبحث عن ضحايا مماثلين
النقل	وضع الاتصالات بالمستقدمين سهولة الوصول إلى المركبات والطرق	الاتصالات المعروفة بالمجموعات الإجرامية الاستغلالية عند الوصول مدى ثبات مجموعات جهة الوصول أو تغيّرها	قوة مراقبة الحدود مدى سهولة الحصول على وثائق هوية مزورة مستوى الفساد المحلي الذي يسهل حركة الضحايا	مدى السهولة والربحية النسبية للاتجار بالأشخاص بدلاً من السلع حدة المنافسة من الجماعات الإجرامية الأخرى

الاستغلال (عند الوصول)	قوة الاتصالات بمجموعات النقل القدرة على الاستمرار في ترويع الضحايا لضمان استمرار السيطرة مدى السهولة التي يمكن بها تحريك الضحايا بعد بلوغ الوجهة	الطلب المحلي على الدعارة الطلب على العمال دون وثائق مشروعة الوعي بالاتجار بالأشخاص في جهة الوصول	معرفة الشرطة بالدعارة المحلية وأنشطة العمالة غير المشروعة قوة الأنظمة ضد الاستغلال المفرط والعمل القسري الجهود التي تبذلها أجهزة إنفاذ القانون لاكتشاف الأشخاص المُتَّجر بهم	منشآت الدعارة المحلية التي تستخدم نساء غير مُتَّجر بهن مدى تلبية المورِّدين غير المتاجرين للطلب المحلي على العمل الجنسي غير المشروع وأشكال العمل غير المشروعة الأخرى

ويمكن استحداث القياسات الخاصة بكل متغير من المتغيرات الثلاثين المحددة في الجدول ٢ (ومتغيرات أخرى يمكن اعتبارها مهمة) من خلال البيانات الموجودة والمعلومات المستمدة بواسطة المقابلات مع الشرطة ومقدِّمي الخدمات للضحايا والضحايا المحتملين والباحثين وغيرهم ممن لديهم معلومات مباشرة عن الاتجار بالأشخاص في مناطقهم. ويمكن استحداث قياسات كمية من خلال تحديد مرتبة كل متغير بإجراء مقارنة عبر الولايات القضائية (كأن يحدد المتغير مثلاً من حيث كونه "منخفضاً" أو "متوسطاً" أو "مرتفعاً"). ومن شأن استخدام تقديرات فيما يتعلق بكل متغير من مصادر متعددة أن يؤدي إلى تقدير توافقي لكل متغير. ويمكن عندئذ توليف المتغيرات رياضياً على أساس نموذج شبكة المنشآت المعروض في الشكل الخامس لاستحداث مؤشر كمي لاحتمال الخطر. وتكمن القيمة في تكرار تلك الحسابات على مر الزمن لتقدير ما تحدثه المبادرات والتدخلات من تأثير على احتمال الخطر في مراحل الاستقدام والنقل والاستغلال (عند الوصول).

وبقدر ما تكون البروتوكولات وأساليب جمع البيانات موحدة قياسياً، فإن بالإمكان تكرارها للحصول على تقديرات موثوقة للتغيرات في منشآت الاتجار بالأشخاص في مواقع محددة. وبالطبع يجب إجراء تلك التقييمات محلياً نظراً لأن من المرجح جداً أن يتم الاتجار بالأشخاص بالطريقة نفسها تقريباً التي تتم بها الأشكال الأخرى من الجريمة المنظمة، أي بالتكيف مع الظروف المحلية التي يجب أن تراعي دائماً المورِّدين والعملاء وهيئات وضع الأنظمة والمنافسين.

لقد أصبح من المسلَّم به الحاجة إلى تقديرات شفافة وكمية وموضوعية ومستمرة. فقد لوحظ مثلاً، في دراسة جرت في جنوب شرق أوروبا، أن تأثير حملات توعية الناس على الاتجار بالأشخاص غير

معـروف ([٢٥]، ص ١٤). وقد أشير في الواقع إلى أن أنشطة التوعية ما زالت أساساً حملات إعلامية موقوتـة يقوم بها العديد مـن المنظمات المختلفة. وعلى الرغم من أهمية هـذه الأنشطة قلّما تنظم هذه الحمـلات أو تُنَفَّـذ بفعّالية. وقلّما تحظـى حملات التوعية بتقييم مناسب كمـا لا يتم تقاسم الدروس المستخلصة. ومن ثم تدعو الحاجة إلى تقييم النُّهُج والاستراتيجيات والمواد والنتائج.

كمـا أُقرت الحاجة إلى المزيد من البيانات القابلة للقياس الكمـي والمقارنة [٢٦-٢٩]. وتمثل هذه المقالة محاولـة لوضع إطـار لتحديد البيانـات المطلوب جمعها، وهنـاك حاجة إلى نموذج شامـل لتنظيم تلك البيانات.

هل تؤيد البيانات مفهوم شبكات المتاجرين الإجرامية؟

لا يمكـن أن تنجـح شبكات الاتجار بالأشخاص إلا في ظل نوع ما من تنسيـق الجهود بين المستقدمين والناقلين والمستغِلين. وهذه المجموعات المترابطة الثلاث مستقلة لا يجمعها سوى "المنتَج"، وهو في هذه الحالـة الأفراد المعرضون لخطر الاستغلال. وهناك دعاوى قضائية ودراسات في أنحاء مختلفة من العالم توثّق وجود مجموعات متمايزة تمارس الاستقدام والنقل والاستغلال.

وهنـاك، على سبيل المثال، دراسة وجـدت أن ألبانيا نقطة عبور بالدرجـة الأولى بين جمهورية مولدوفا ورومانيـا وصربيا وأوكرانيا من جهة وإيطاليا وغيرها من بلدان غرب أوروبا من جهة أخرى. وقد كشفت مقابـلات أجريت مـع ٣٧١ فتاة وامرأة (١٧٤ منهن أوقفن في إيطاليـا و١١٥ في ألبانيا) أنه تم استخدام معابر تهريب معروفة في الدخول والخروج (وأن ممارسة الرشوة شائعة). ومن بين هؤلاء الفتيات والنساء، تم استقـدام ٣٥ في المائة بمحضـر إرادتهن و٣٥ في المائة بوعود وهمية بالزواج و٢٥ في المائة بالخداع بشأن العمـل الـذي سيقمن به و٥ في المائة عن طريـق البيع أو الاختطاف. وجميعهـن تقريباً (٩٨ في المائة) نُقلن عبر الحدود دون وثائق قانونية فيما تعرّض ثلثاهن للاعتداء الجنسي أو الجسدي. وأخضع بعضهن لعلاقات ارتهان نتيجة الاستعمال القسري للمخدرات [٣٠]. وبعد أن تكشفت تلك الحقائق، اتخذت مبادرة ألبانية لمكافحة الاتجار بالأشخاص مما أسهم في تخفيف حدة المشكلة. وأصبحت ألبانيا تعتبر الآن عمومـاً مصدراً من مصـادر الاتجار ولم تعد بلد عبور أو وصول هام كمـا كانت [٣١ و٣٢]. وتشير هذه الحالـة إلى أهمية قياس خطر الاتجار بالأشخاص على مر الزمـن من أجل التوصل إلى تقييم موضوعي لتأثير جهود المنع والمقاضاة.

وفي دراسـة أخرى (تناولت بلجيكا وإيطاليا وهولندا) تم تحليل ملفات ٤٨١ ضحية اتجار. وتمت دراسة أنواع الوعود التي لوّح بها المستقدمون وجنسيات كل من المستقدمين والناقلين والمستغِلين وجنسيات

الضحايا وأساليب نقلهم. ووُجد أن ثلثي الضحايا أُرغمن على ممارسة الدعارة بمجرد وصولهن وأن نصفهن تعرض للضرب بشكل أو بآخر. وتم في تلك الدراسة، تحديد خمسة من بلدان المصدر وستة من بلدان العبور وأربعة من بلدان الوصول، مما يشير بوضوح إلى الطبيعة عبر الوطنية للاتجار بالأشخاص [٢٢].

ولأغراض الدراسات من قبيل تلك المذكورة أعلاه، أجريت مقابلات مع أعداد كبيرة ممن لديهم خبرة مباشرة في الاتجار بالأشخاص. وعليه، فإن هذه الدراسات تستوضح جوانب يمكن استخدامها في جهود المنع والتدخل. وهي توفر على وجه التحديد معلومات عن الأساليب والوعود المستخدمة في الاستقدام والمبالغ المدفوعة للمستقدمين لأغراض الوثائق والسفر وتكشف عن أن شبكات الاتجار تتألف عموماً من مجموعات صغيرة (في نصف الحالات، لم يتجاوز قوام كل مجموعة ثلاثة أشخاص، وفي ٩٠ في المائة من الحالات لم تشمل المجموعات أكثر من سبعة مشاركين). كما تم تبيّن من الدراسات أن اتصال المستقدمين بالضحية لأول مرة كان، في معظم الحالات، قبل أقل من أسبوعين من المغادرة، وأن المسالك والأساليب المستخدمة في تهريب الأشخاص تشبه تلك المستخدمة في أنواع الاتجار الأخرى. ومن الواضح أن هذه المعلومات مفيدة في تدريب عناصر الشرطة والملاحقة القضائية وفي تحديد الضحايا ومساعدة مقدِّمي الخدمات وتثقيف الجمهور، وهو ما يستدعي تجميعها من مواقع أخرى لم تتلق بعد الاهتمام والتحليل على نحو منهجي [٣٣-٣٥].

الجمع بين احتمال الخطر والشبكات الإجرامية والتقديرات القائمة على الحالات المعروفة

ماذا يعني كل ذلك إذاً بالنسبة إلى المشرِّع وصانع السياسات وضابط الشرطة ومقدِّم الخدمة والباحث الذي يسعى إلى رسم صورة شاملة للاتجار بالأشخاص يمكن الاعتماد عليها لأغراض المنع والتدخل (ويمكن التحقق من فعّاليتها على نحو موثوق)؟ إن الإجابة تكمن في الجمع بين أساليب التقدير الثلاثة القائمة وذلك من الزاويتين النظرية والعملية على حد سواء.

ويشير الشكل السادس إلى كيفية الجمع بين أساليب التقدير الثلاثة. أولاً، يتعيّن تحديد عناصر الخطر وجمعها وقياسها في جميع أجزاء العالم حيث يُشتبه بوجود مشكلة الاتجار (كما جاء في الشكل الأول). وتلك مهمة جسيمة ولكنها جديرة بالتنفيذ لأن شبكات الاتجار بالأشخاص لها على ما يبدو جوانب تشابه واختلاف لا يمكن فهم أهميتها إلا من خلال تجميع المزيد من البيانات من طائفة أوسع من المواقع. ويمكن أن تشير القياسات الدورية (السنوية أو نصف السنوية) لعوامل الخطر إلى تزايد أو

تناقص أعداد المجموعات المعرضة لخطر الاتجار على مر الزمن وأن تحدد ما هي العوامل التي تسهم أكثر (أو أقل) في احتمال الخطر.

ثانياً، يمكن إجراء قياس كمي لمراحل الاستقدام والنقل والاستغلال (عند الوصول) في عملية الاتجار بالأشخاص باستحداث مؤشرات للمورِّدين والعملاء وهيئات وضع الأنظمة والمنافسين في كل مرحلة. ومن شأن استحداث أسلوب موحّد للقياس أن يمكّن من إجراء تقديرات موثوقة على مر الزمن وفي مواقع مختلفة. ومن أهم محاسن اعتماد نهج النمذجة في دراسة شبكات الاتجار بالأشخاص أنه يمكّن من تقييم تأثير تدابير المنع والتدخل عند كل خطوة من خطوات عملية الاتجار. ومن الممكن تقييم تأثير التغيرات في سياسات الهجرة واستراتيجيات الإنفاذ ونُهُج خدمة الضحايا عبر الزمان والمكان [٧، ٣٦-٣٨].

ثالثاً، لا بد من جمع المعلومات عن حالات الاتجار بالأشخاص المعروفة (سواء المبلَّغ عنها أو غير المبلَّغ عنها) من الأماكن المختلفة لدعم التقديرات بشأن مراحل الاستقدام والنقل والوصول ومن ثم استخدامها في حساب التقديرات ضمن هامش خطأ محدد (على أساس معدلات الإبلاغ المستقاة من المقابلات مع الضحايا ومن حجم المجموعة السكانية المعرضة للخطر التي تشملها عملية جمع المعلومات والتقديرات في أماكن مختلفة من العالم).

وعليه، فإن تقييم الاتجار بالأشخاص يجب أن يتم على مراحل ثلاث. أولاً، انطلاقاً من دائرة "المعرضين للخطر" في الشكل السادس، من الضروري استحداث تقدير لحجم "مجموعة المعرضين للخطر". ويتم تقدير مستوى الخطر هذا باستخدام مؤشرات كتلك المعروضة في الشكل الأول. وعلى غرار "مؤشر مؤسسة الشفافية الدولية الخاص بإدراك وجود الفساد"، يمكن تحديد العوامل المرتبطة بالاتجار بالأشخاص وقياسها على نحو مقارن [٣٩]. والتغيرات في حجم مجموعة الضحايا المحتملين عبر الزمن مؤشرات مهمة على نجاح الجهود لمنع الاتجار بالأشخاص والحد منه.

وتتألف المرحلة الثانية من التقدير (الأطر الثلاثة الوسطى في الشكل السادس) من تقييم الاتجار بالأشخاص من خلال نموذج لشبكة منشآت (انظر الشكل الخامس). ويمكن تحديد كمية المتغيرات التي يستند إليها ذلك النموذج (انظر الجدول ٢) وقياسها لتحديد تأثير التغيرات على الإمداد والطلب ووضع الأنظمة والمنافسة في منشآت الاتجار بالأشخاص. وتستند معاملة الاتجار بالأشخاص كنشاط تقوم به شبكات مشاريع أعمال تستجيب للضغوط المؤثرة على الربح والقدرة على البقاء إلى عدد من الدراسات التجريبية القائمة. ومن شأن تقدير التغيرات التي تمر بها منشآت الاتجار على مر الزمن أن يوفر مؤشراً يدل على التأثير الذي تحدثه الاستراتيجيات المستخدمة لمنع شبكات الاتجار وتعطيلها.

وتشير المرحلة الثالثة للتقدير (الدائرة اليمنى في الشكل السادس) إلى أنه بمجرد تقدير حجم المجموعة المعرضة للخطر (بما في ذلك التغيرات عبر الزمن) وبمجرد قياس تأثير الاستراتيجيات المذكورة أعلاه على شبكات الاتجار (بمرور الزمن)، يصبح من الممكن التوصل إلى تقدير أفضل للتغيرات في أنشطة الاتجار ككل (بتقدير نسبة المجموعة المعرضة للخطر التي تُستغل في نهاية المطاف من جانب شبكات الاتجار). ويمكن تحقيق ذلك بمجرد جمع البيانات من مناطق عدة لاختبار النموذج وتحسينه.

الاحتياجات في المستقبل

إن حل مشكلة تقدير الاتجار بالأشخاص يكمن في بذل جهود مخلصة لجمع البيانات بصورة منهجية على مر الزمن باستخدام توليفة من النُّهُج، كما هو مبين في هذه المقالة. و يستدعي ذلك اتخاذ الخطوات التالية: *(أ)* يتعيّن تقدير أعداد المعرضين لخطر الاتجار؛ *(ب)* يتعيّن أن يؤخذ في الحسبان الضغوط على الإمداد والطلب ووضع الأنظمة والمنافسة التي تؤثّر على أنشطة الاتجار في مراحل الاستقدام والعبور والاستغلال (عند الوصول)؛ *(ج)* ينبغي استخدام حالات الاتجار بالأشخاص المعروفة المبلَّغ عنها وغير المبلَّغ عنها لتقدير المدى الكامل للاتجار.

هناك أمران تفتقر إليهما البحوث التي أجريت بشأن الاتجار حتى الآن: نهج بحثي واضح وبيانات مجمعة بشكل منهجي من مصادر ومناطق متعددة. وتقدِّم هذه المقالة نهجاً بحثياً لكن الأمر ما زال يفتقر إلى الإرادة والموارد لتمويل إجراء البحوث والدراسات التي ترمي إلى فهم أفضل للاتجار بالأشخاص وقياسه على نحو منهجي.

المراجع

١- "Convicted slaver shouldn't be in business", *The News-Press*, 18 December 2005.

٢- Beata Balogová, "Human traffickers preying on Slovak women", *The Slovak Spectator*, 16 January 2006.

٣- "Romania warns of rising trend in human trafficking", *BBC Monitoring Europe*, 9 June 2005.

٤- Donna M. Hughes, "The role of 'marriage agencies' in the sexual exploitation and trafficking of women from the former Soviet Union", *International Review of Victimology*, vol. 11 (2004), pp. 49-71.

United States, Department of Justice, "10 indicted in international human smuggling ring: young Honduran women forced to work in Hudson Country bars", 21 July 2005. -٥

International Labour Organization, *Forced Labour: Time for Action* (Geneva, 2003). -٦

International Organization for Migration (IOM), *Exploratory Assessment of Trafficking in Persons in the Caribbean Region* (Geneva and Washington, D.C., IOM, 2005). -٧

United States, Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons of the Department of State, *Trafficking in Persons Report* (Washington, D.C., 2005). Available at http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005. -٨

Amy O'Neill Richard, International *Trafficking in Women to the United States: A Contemporary Manifestation of Slavery and Organized Crime,* for the Center for the Study of Intelligence of the Central Intelligence Agency of the United States (November 1999). -٩

Janice G. Raymond *and* Donna M. Hughes, *Sex Trafficking of Women in the United States: International and Domestic Trends* (Washington, D.C., National Institute of Justice, 2001). Available at http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/ 187774.pdf. -١٠

Kristiina Kangaspunta, "Mapping the inhuman trade: preliminary findings of the database on trafficking in human beings", *Forum on Crime and Society,* vol. 3, Nos. 1 and 2 (2003) (United Nations publication, Sales No. E.04.IV.5), pp. 81-103. -١١

United Nations Office on Drugs and Crime, *Trafficking in Persons: Global Patterns* (2006). -١٢

Irena Omelaniuk, "Trafficking in human beings", paper presented to the United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development, New York, 6-8 July 2005 (UN/POP/MIG/2005/15). -١٣

Netherlands, Bureau of the National Rapporteur on Trafficking in Human Beings, Anna G. Korvinus and others, *Trafficking in Human Beings: Third Report of the Dutch National Rapporteur* (The Hague, Bureau of the National Rapporteur on Trafficking in Human Beings, 2005). -١٤

١٥- Franco Prina *and* others, *Trafficking of Nigerian Girls to Italy* (Turin, Italy, UNICRI, 2004).

١٦- Frank Laczko *and* Marco A. Gramegna, "Developing better indicators of human trafficking", *Brown Journal of World Affairs,* vol. X, No. 1 (Summer/Fall 2003), pp. 179-194.

١٧- Peter Von Bethlenfalvy, "The links between the peacekeeping and trafficking for sexual exploitation in Bosnia-Herzegovina", paper presented at the International Conference on Organized Crime and Humanitarian Disasters, Courmayeur, Italy, 3-5 December 2004.

١٨- Jay Albanese *and* others, "Cases of human trafficking in the United States: a content analysis of a calendar year in 18 cities", *International Journal of Comparative Criminology,* vol. 4 (2004), pp. 96-111.

١٩- Jay Albanese, *Organized Crime in Our Times,* fifth edition (Anderson, 2007).

٢٠- Dwight C. Smith, Jr., "Paragons, pariahs and pirates: a spectrum-based theory of enterprise", *Crime and Delinquency,* vol. 26, No. 3 (1980), pp. 358-386.

٢١- Christine Bruckert *and* Colette Parent, *Trafficking in Human Beings and Organized Crime: A Literature Review* (Ottawa, Royal Canadian Mounted Police, 2002).

٢٢- Wim Vandekerckhove *and* others, *Research Based on Case Studies of Victims of Trafficking in Human Beings in 3 EU Member States, i.e. Belgium, Italy and the Netherlands* (European Union, 2003).

٢٣- James O. Finckenauer, "Russian transnational organized crime and human smuggling", *Global Human Smuggling: Comparative Perspectives,* David Kyle and Rey Koslowski, eds. (Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2001).

٢٤- United States, Department of Justice, *Characteristics of Chinese Human Smugglers* (Washington, D.C., National Institute of Justice, 2004). Available at http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/204989.pdf.

٢٥- Barbara Limanowska, *Trafficking in Human Beings in South-Eastern Europe: 2004 - Focus on Prevention in Albania, Bosnia and Herzegovina,*

Bulgaria, Croatia, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Moldova, Romania, Serbia and Montenegro, and the UN Administered Province of Kosovo (United Nations Development Programme, 2005). Available at http://www.unicef.org/ceecis/Trafficking.Report.2005.pdf.

٢٦- Andrea Di Nicola and Andrea Cauduro, "Review of official statistics on trafficking in human beings and their validity in the 25 EU Member States: from official statistics to estimates of the phenomenon", paper presented at the International Conference on Measuring Human Trafficking: Complexities *and* Pitfalls, Courmayeur, Italy, 2-4 December 2005.

٢٧- Elzbieta M. Gozdziak, and Elizabeth A. Collett, "Research on human trafficking in North America: a review of the literature", *Data and Research on Human Trafficking: A Global Survey,* Frank Laczko and Elzbieta Gozdziak, eds. (Washington, D.C., International Organization for Migration, 2005).

٢٨- Jay Albanese, "Commercial sexual exploitation of children: assessing what we know and its implications for research and practice", *International Journal of Comparative Criminology,* vol. 4, No. 1 (2004), pp. 24-47.

٢٩- Transcrime, *A Pilot Study on Three European Union Key Immigration Points for Monitoring the Trafficking of Human Beings for the Purpose of Sexual Exploitation across the European Union,* Ernesto U. Savona, Andrea Di Nicola and Silvia Decarli, eds., Transcrime Reports No. 3 (European Commission, April 2002).

٣٠- Vera Lesko *and* Entela Avdulaj, "Girls and trafficking: review of trafficking in human beings for 2002" (Vlora, Albania, The Hearth, 2003).

٣١- United States Agency for International Development, *Impact Assessment of Activities to Prevent Trafficking in Persons Conducted by NGOs Funded by the USAID/The Albanian Initiative: Coordinated Action Against Human Trafficking* (Creative Associates International, Tirana, 2006). Available at http://www.caaht.com/ resources/CAAHT_Prev_Impact_Rpt_EXEC_SUM_ENG.pdf.

٣٢- United States of America, Department of State, Office of the Under Secretary for Democracy and Global Affairs and Bureau of Public Affairs, *Trafficking in Persons Report: June 2007* (Washington D.C., 2007). Available at http://www.state.gov/g/tip/ rls/tiprpt/2007/index.htm?lid=state_TIP&lpos= day:txt:TIP.

Martti Lehti *and* Kauko Aromaa, *Trafficking in Human Beings, Illegal* -٣٣ *Immigration and Finland* (Helsinki, European Institute for Crime Prevention .and Control, affiliated with the United Nations, 2002)

Martti Lehti, *Trafficking in Women and Children in Europe* (Helsinki, -٣٤ European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United .Nations, 2003)

Georgios A. Antonopoulos, "The financial exploitation of the sexuality of -٣٥ migrant children in Greece." *Crime and Justice International,* vol. 20, No. 83 .(2004), pp. 19-22

Sweden, Ministry for Foreign Affairs, *European Good Practice on* -٣٦ *Recovery, Return and Integration of Trafficked Persons* (Stockholm, Stiftdelsen .Kvinnoforum, 2003)

Rob T. Guerette *and* Ronald V. Clarke, "Border enforcement, organized -٣٧ crime, and deaths of smuggled migrants on the United States-Mexico border", *European Journal on Criminal Policy and Research,* vol. 11, No. 2 (June 2005), .pp. 159-174

United States of America, Government Accountability Office, *Combating* -٣٨ *Alien Smuggling: The Federal Response Can Be Improved,* GAO document GAO-05-892T (Washington, D.C., 2005). Available at http://www.gao.gov/ .new.items/d05892t.pdf

Transparency International, *Global Corruption Report 2007: Corruption in* -٣٩ *Judicial Systems* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, .2007)

رصد أحوال الجريمة من منظور البلدان النامية

بقلم إلياس كارانزا[*] وماريانو تشافاردينيي[**]
وبيتر غاسترو[***] وجيانان غوو[****]
وتوليو كاهن[*****] وسيليا ليونيس[†]
وماسامبا سيتا[††]

خلاصة

قـد يطرح الجمع المنهجي للبيانـات المتعلقة بالجريمة والعدالة تحدياً خطيراً أمـام البلدان النامية. فكثير من هـذه البلدان يفتقر إلى آليات وطنية منتظمة لجمع البيانـات المتعلقة بالجريمة وتحليلها ونشرها واستخدامها. وعنـد البتّ في خيارات التمويل، قـد يكون هناك خيار صارخ بين تخصيص الموارد القيِّمة لجمع البيانات من جهة وتسيير دوريات للشرطة في الشوارع من جهة أخرى. وفي سياق التدنّي المتكّرر لمعدلات استجابة البلدان النامية للمبادرات الدولية المتعلقة بجمع البيانات، مثل دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية لاتجاهات الجريمـة وعمليات نظم العدالة الجنائيـة، تستند هذه المقالة إلى خبرات الأخصائيين الممارسين لكي تقترح سبلاً لوضع نظم فعّالة لجمع البيانات في البلدان النامية. وتُبرز المقالة أهمية بناء القدرات والحوسبة والدعم التقني الذي تقدّمه الجهات الفاعلة الدولية ذات الصلة.

مقدّمة

تمثّل الإحصـاءات المتعلقة بأحوال الإجرام والعدالة الجنائية أداة هامة لدى جميع الحكومات في صوغ وتنفيذ سياسات جنائية متسقة وفعّالة. فلهذه البيانات أهمية حيوية لدى البلدان النامية، لا لأنها تبيّن أحـوال الجريمـة في البلد المعني فحسب بل ولأنها يمكن أن تساعـد على قياس التقدم المحرز في مجمل عمليـة التنمية. كمـا أن البيانات المتعلقة بالجريمة مؤشـر مفيد في قياس وتقييم فعاليـة البرامج المتعلقة بصواب الحكم والحد من الفقر.

[*] مدير معهد أمريكا اللاتينية لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين.

[**] وزارة العدل، الأرجنتين.

[***] مدير معهد الدراسات الأمنية، جنوب أفريقيا.

[****] وزارة العدل، الصين.

[*****] باحث، بلدية ساو باولو، البرازيل.

[†] مندوب مديرية الشرطة الوطنية، الفلبين.

[††] مدير المعهد الأفريقي لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين.

ومع ذلك، يواجه الكثير من البلدان النامية عقبات هامة في توليد البيانات عن الجريمة والعدالة الجنائية، حسبما يشهد عليه التدنّي المتكرر لمعدلات الرد على الاستقصاءات الإقليمية المتعلقة بهذه المسألة. وخير مثال على ذلك الدراسة الاستقصائية الرابعة لاتجاهات الجريمة في أفريقيا، التي قام بها المعهد الأفريقي لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. فمن بين الحكومات البالغ عددها ٤٤ التي دُعيت للمشاركة في ذلك الاستقصاء لم ترد عليه سوى تسع دول (نحو ٢٠ في المائة)، هي أوغندا وبوتسوانا وجنوب أفريقيا وزامبيا وزمبابوي وسيشيل وغانا ومدغشقر وموريشيوس. ومعدلات الرد المتدنّية هذه لا تنفرد بها أفريقيا، فهي موجودة أيضاً في سائر مناطق العالم النامي.

ولذلك التدنّي في معدلات الرد أسباب متعددة، من أهمها أن البيانات النوعية والكمية التي يسهل معالجتها كثيراً ما لا تكون متاحة. فكثير من البلدان النامية يفتقر إلى آليات وطنية راسخة لجمع البيانات عن الجريمة وتحليلها ونشرها واستخدامها. وفي ظروف كهذه، يصبح جمع البيانات عن الجريمة عملية شاقة، سواء على صعيد تصميم آليات جمع البيانات أم على صعيد الجمع الفعلي للبيانات.

وكثيراً ما يشار إلى نقص الموارد كواحد من العوامل التي تسهم في الوضع الحالي. وحتى عندما يعتبر الإبلاغ عن الجريمة وظيفة هامة لأنه يزوّد الناس بمعلومات عن مدى أمان مجتمعهم فإن بعض الهيئات الحكومية التي تعاني من شحّ شديد في الموارد المالية قد يتغاضى عن القيام بأنشطة روتينية من هذا القبيل من أجل توفير الموارد اللازمة لتسيير دوريات في الشوارع. فالقيود المفروضة على الميزانية تتطلّب تقليص بعض الأنشطة، وكثيراً ما يكون الإبلاغ عن الجريمة أولى ضحايا هذه القيود. كما أن موظفي المراكز الصغيرة التي تقلّ فيها الجرائم قد يشعرون أن الإبلاغ عن الجريمة عملية لا داعي لها.

وغالباً ما يكون الرد على الاستقصاءات نشاطاً مستغرقاً لكثير من الوقت. والاختلافات بين تصنيفات الجريمة المحلية وتعاريفه النموذجية الواردة في الاستقصاءات الدولية تجعل ملء الاستبيانات أكثر تعقيداً؛ ومن ثم، فقد يُصرف النظر عن تلك العمليات حتى قبل البدء بها. وفيما يتعلق بالجرائم ذات الصلة باتفاقيات الأمم المتحدة الأخيرة المتعلقة بمسائل المخدرات والجريمة والإرهاب، غالباً ما تكون تلك الاختلافات أقل شدة، لأسباب منها أن أحكام تلك الصكوك الدولية قد جُسِّدت في تشريعات وطنية.

وإلى جانب ذلك، تتطلب معظم البيانات معالجة إضافية قبل أن يمكن استخدامها. فعلى سبيل المثال، قد يتعين على الموظفين الذين يقومون بتجميع البيانات اللازمة لاستبيان ما أن يسدوا ثغرات ويحسبوا تقديرات إذا كانت البيانات ناقصة عند المصدر. كما أنه يغلب أن ينفّذ تلك العمليات موظفون ليس لديهم كثير من الخبرة ذات الصلة أو يفتقرون إلى التدريب المناسب، ومن ثم فليس بوسعهم أن يضطلعوا بمهمة من هذا القبيل.

ويتعلـق بعض التحديات التي تواجهها البلدان النامية في مجـال الإبلاغ عن البيانات بطلب البيانات ذاتـه. ومـن شأن عدم وجود رؤيـة مشتركة عامة لما يجـري قياسه أن يجعل العمليـة صعبة. وتتضمن استمارات الاستقصاء تعاريف تستند إلى طائفة واسعة من الجرائم المرتكبة في مختلف البلدان. فالجريمة المنظمة، مثلاً، تشمل مجموعة واسعة من الأنشطة الإجرامية المتباينة. وهناك في الواقع تقرير صادر عن مكتـب الأمم المتحدة المعني بالمخـدرات والجريمة، عنوانه "نتائج دراسة استقصائية رائدة لأربعين جماعة إجراميـة منظمة مختـارة في ستة عشر بلداً" (أيلول /سبتمبر ٢٠٠٢)، خلص إلى أن النتيجة الأشد لفتاً للانتبـاه في عمليـة جمع البيانات هذه هي تنـوع الجماعات التي جُمعت عنهـا البيانات، مما يدل على أنـه عندما يُشار إلى الجريمة المنظمة عبر وطنية فإنمـا يُشار إلى ظواهر مختلفة جداً في مناطق مختلفة، مثل تهريب السجائر في بلد ما والاتجار بالبشر في بلد آخر.

وإلى جانب ذلك، قد تكون الجرائم النادرة في البلدان المتقدمة، مثل اختطاف السيارات وسرقة المواشي والسطـو مع احتجاز الضحية (الاختطـاف الوجيز)، أكثر شيوعاً في البلدان النامية. بل إن إحصاء عدد جرائم القتل العمد قد يجري بصورة مختلفة في البلدان النامية المختلفة.

وقـد تغفل الاستقصاءات المقارنة الدولية الحالية مسائل أخرى. ففي بعض البلدان النامية، مثلاً، ليس مـن النادر أن يعاني ضحايا الجرائم من قسـوة الشرطة. وثمة استقصاء عن الإيذاء أُجري في ٣٩ مدينة في ولايـة ساو باولو في البرازيل أظهـر أن ٩,٤ في المائة من ضحايا الجرائم يتعرضون للاعتداء من جانب أفراد الشرطة.

كمـا أن اكتظاظ السجون في جميع بلدان أمريكا اللاتينية تقريباً يفضي إلى احتجاز الكثيرين في مرافق الشرطة. وهؤلاء المحتجزون لا يُشملون في إحصاءات السجون، ولذلك، قد تكون أعداد نزلاء السجون التي تقدّم إلى الأمم المتحدة أدنى من أعداد السجناء الفعلية. ومن ثم فإن البيانات المجموعة قد لا تجسد دوماً بالكامل أحوال الجريمة الخاصة في بعض البلدان النامية.

ويبـدو أن قصـور الإبلاغ عن الجريمة يمثّل مشكلـة أخرى في بعض البلدان الناميـة. ففي استقصاءات الإيـذاء، مثلاً، قد يقول الأشخاص المستجوَبون إنهم قـد أبلغوا عن ارتكاب جريمة ما، لكنهم في الواقع لم يُعدوا بلاغاً رسمياً. وقد أظهر استقصاء الإيذاء الذي أُجري في مدن ولاية ساو باولو في البرازيل أن ٨٦,٤ في المائة من ضحايا اختطاف السيارات قالوا إنهم اتصلوا بالشرطة عقب وقوع الجريمة لكن ٤,٥ في المائة فقط من هؤلاء قاموا فعلاً بمكالمة الشرطة أو بالاتصال بأحد أفرادها.

ونظـراً لتـدني حجم الموارد المخصصـة للإبلاغ عن الجريمة، فقـد تواجه البلدان الناميـة أيضاً تحديات هائلـة في توليـف المعلومات المتعلقة بالجرائـم على الصعيد الوطني. وفي البلـدان التي تتكون من اتحاد

فيدرالي لولايات مستقلة، مثل البرازيل، والبلدان التي تُنظَّم فيها إدارات الشرطة على مستوى حكومة الولايــة أو الحكومــة المحلية، قد تواجه الحكومات صعوبات في الحصول علــى البيانات المتعلقة بالجرائم مــن السلطات المحلية. كما أن المواطنين قد يُبلّغون عــن الجرائم لاثنين أو أكثر من أجهزة إنفاذ القانون، ممــا يفضي إلى تضاعف العد الذي لا يمكن إزالته إلا بتحقّق إضافي من البيانات، وهو عملية كثيراً ما لا تتوفر لها الموارد اللازمة.

كمــا قــد يكون هناك تصوّر بأن البيانات المتعلقة بالجرائم بيانات سرية ولا يجوز أن تطلع عليها حكومات أخرى أو منظمات دولية. وفي حالة الاستقصاء الذي أجراه المعهد الأفريقي لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المذكــور أعلاه، أعرب أحــد المجيبين عن أسفه لأنه ليس بمقدوره أن يقدّم تقريراً كاملاً لأن الحكومة لم توافق على الطلب.

وقد لا تخصص الحكومات الموارد الكافية لجمع البيانات المتعلقة بالجريمة وتحليلها لأنها تعطي هذه المسألة أولويــة متدنيــة. وكثيراً ما لا تدرك الحكومــات أهمية هذه العملية، فتعطي مسألــة تقرير السياسات في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية أولوية متدنية.

سبل معالجة المشكلة

إن إنشاء نظم فعالة لجمع البيانات شرط لازم لتحسين الوضع الحالي. وينبغي لبرامج رشاد الحكم التي تقــدّم إلى البلدان الأفريقية ضمن إطار الأمم المتحــدة للمساعدة الإنمائية أن تشمل مساعدات تقنية في مجال إنتاج وتخزين وتعميم البيانات المتعلقة بالجريمة والعدالة الجنائية. وبناء القدرات في ميدان الإحصاء ضــرورة أساسية لإنتاج تقارير إحصائية جيــدة ولترسيخ هذه العملية وإضفــاء الطابع المؤسسي عليها. وينبغــي لجهود بناء القــدرات أن تشمل الأجهزة الحكومية الوطنية والمحلية علــى السواء وأن تتضمن أنشطة تدريبية في مجال الإحصــاء ودورات خاصة بشأن عمليات الاستقصاء والتحليل والبحث وغير ذلــك. كما يشمل بنــاء القدرات إدخال تحسينات منهجية على الاستقصــاءات الرئيسية وعلى تجميع البيانات وكل الأنشطة الموجّهة نحو بناء قدرة الهيئات الإحصائية على تلبية الاحتياجات.

وحيثما توجد نظم من هذا القبيل، ينبغي بذل مزيد من الجهود لمواصلة تحسينها ولإزالة أوجه التضارب. وبغية معالجة الثغرات في البيانات، ينبغي القيام بأنشطة تشمل تحسين نظم الإبلاغ الموجودة لدى جميع الأجهزة التي تمثّل جزءاً من نظام العدالة الجنائية، وذلك بتخصيص موارد في الميزانية لهذا الغرض.

ولا يقل عن ذلك أهمية السعي إلى أتمتة عمليات جمع الإحصاءات المتعلقة بالجريمة. وينبغي إنشاء قواعد بيانات حاسوبية بشأن الجريمة والأفعال الإجرامية وإدارة شؤون العدالة الجنائية. كما ينبغي إنشاء قواعد بيانات ذات صلة تحتوي على معلومات في مجال علم الجريمة، مثل دراسات البحوث والمنشورات. وينبغي للحكومات أيضاً أن توفّر للإحصائيين والباحثين فرصاً لمناقشة سبل تحسين نظم الإبلاغ وإجراءات جمع البيانات ووضع التقديرات.

وقد بيّنت التجربة أن للأمم المتحدة دوراً هاماً في معالجة مشكلة تدني الاهتمام في عمليات جمع البيانات عن الجرائم. ومن شأن انتظام الطلبات من جانب الأمم المتحدة لتقديم بيانات متعلقة بالجريمة أن يحفز الأنشطة المحلية ويستحث الوعي بأهمية جمع البيانات عن الجرائم. وفي هذا السياق، يمكن لدراسة الأمم المتحدة الاستقصائية لاتجاهات الجريمة وعمليات نُظم العدالة الجنائية والدراسة الاستقصائية الدولية بشأن ضحايا الجريمة أن يمثلا نقطة انطلاق للتنمية المؤسسية. وعلاوة على ذلك، وبغية تدعيم الأنشطة التي تشجع على استخدام الإحصاءات، ينبغي للأوساط الإحصائية أن تعيد النظر في كيفية عرض الإحصاءات لعامة الناس وأن تنظر في كيفية تحزيم منتجاتها وخدماتها على النحو الأفضل. فالإحصاءات تحظى بتقدير أكبر إذا كانت سهلة الفهم. ومن شأن الدعاية لاستخدام الإحصاءات أن تذكي وعي الناس بدور الإحصاءات في حياتهم. وتشمل تلك الدعاية أنشطةً مثل حلقات عمل لتقدير أهمية البيانات وعروضاً إيضاحية للموظفين الحكوميين والأفراد. ويجب إقامة شراكات أمتن مع المؤسسات التعليمية والبحثية. ومن شأن ازدياد الوعي بأهمية الإحصاءات أن يفضي إلى إعطاء أولوية أعلى لتمويل الأنشطة الإحصائية.

ويمكن للأمم المتحدة أن تؤدي دوراً هاماً في تلك الأنشطة نظراً لما لها من باع طويل في جمع البيانات وتحليلها ونشرها ولما دأبت عليه منذ عهد قديم من تعاون مع الحكومات وغيرها من الجهات الفاعلة، بما فيها المنظمات غير الحكومية، بشأن مسائل جمع البيانات. وفي حالات كهذه، يمكن للأمم المتحدة أن تعمل كوسيط مساعد في تدعيم القدرات الوطنية المتعلقة بإحصاءات العدالة الجنائية. ويقوم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بدور محوري في تقديم المساعدة التقنية إلى الدول التي تشرع في إنشاء آلية مناسبة لجمع البيانات المتعلقة بالجريمة وللإبلاغ عنها. كما يمكن للأمم المتحدة أن توفر التدريب على الصعيدين الوطني والإقليمي وأن تدير آلية فعالة لضمان تمكُّن الدول الأعضاء من الحصول على البيانات المجمعة وضمان تقاسم المعلومات بين مختلف المنظمات والأجهزة.

ويمكن للمكتب أيضاً أن يؤدي دوراً في تقييم مدى الحاجة إلى برامج للتدريب، وفي تصميم تلك البرامج وتنسيقها، وفي المساعدة على تصميم المشاريع وإعدادها وتنفيذها، وفي توفير غير ذلك من مشورة الخبراء بناء على الطلب. كما يمكن للمكتب أن يقيِّم جدوى إنشاء مكاتب إقليمية مسؤولة عن جمع البيانات

في مختلف أنحاء العالم، وأن يساعد الحكومات على اكتساب فهم أفضل لأهمية ما تبذله الأمم المتحدة مـن جهود لجمع البيانات علـى الصعيد الدولي، وأن يقدّم مساعدة أنجع لأنشطة الأمم المتحدة في مجال جمع المعلومات.

تقييم لعملية جمع البيانات الحالية

بقلم ايريك غريفهولم[*] وبياتا غروشينسكا[**]
وكاوكو أروما[***] وماركو هيسكانن[****]
وستيفن ميهوريان[*****]
وبول سميت[†]

خلاصة

تشمل المبادرات الدولية الخاصة بجمع البيانات في مجال الجريمة والعدالة الجنائية دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية ومبادرات إقليمية مثل الكتاب المرجعي الأوروبي لإحصاءات الجريمة والعدالة الجنائية. ومع أن جهود جمع البيانات عبر البلدان توفر رؤية ثاقبة فريدة للجرائم المبلّغ عنها على الصعيدين الدولي والإقليمي، فهي تواجه تحديات كبيرة، منها ضرورة الحفاظ على مستويات الاستجابة وضمان ملء الاستبيانات بصورة كاملة وضبط الاختلافات في التفسيرات الوطنية. وتتضمن هذه المقالة اقتراحات مقدّمة من عدة خبراء في ميدان إحصاءات الجريمة بشأن كيفية تحسين عمليات جمع البيانات الحالية عبر البلدان. وهي تعالج مسائل تصميم الاستبيانات ودورية الاستقصاءات وتوفر البيانات في حينها وضبط النوعية واحتياجات مستعملي البيانات.

دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية

شرعت الأمم المتحدة في إجراء دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية عملاً بطلبات مقدّمة من الجمعية العامة. وقد شملت أولى دراسات الأمم المتحدة الاستقصائية الفترة ١٩٧٠-١٩٧٥. ومنذ عام ١٩٨٤، جرى جمع البيانات عن وقوع الجرائم المبلّغ عنها وعملياتٍ نظم العدالة الجنائية على فترات منتظمة من خلال تلك الدراسة الاستقصائية (انظر الجدول ١)، وفقاً لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٨٤/٤٨ المؤرخ ٢٥ أيار/مايو ١٩٨٤. وتقدّم نتائج الدراسة الاستقصائية لمحة مجملة عن الاتجاهات السائدة وعن علاقات الترابط بين مختلف أجزاء نظم العدالة الجنائية، ومن ثم فهي تساعد على اتخاذ قرارات إدارية مستنيرة على كل من الصعيدين الوطني والدولي.

[*] المجلس الوطني السويدي لمنع الجريمة.

[**] وزارة العدل البولندية وجامعة وارسو.

[***] المعهد الأوروبي لمنع الجريمة ومكافحتها، المنتسب إلى الأمم المتحدة.

[****] المعهد الأوروبي لمنع الجريمة ومكافحتها، المنتسب إلى الأمم المتحدة.

[*****] وزارة العدل، كندا.

[†] وزارة العدل، هولندا.

ويتضمّــن الاستبيان المستخدم لأغراض الدراسة الاستقصائية مجموعة أسئلة تلتمس بيانات إحصائية عن المكونات الرئيسية لنظم العدالة الجنائية. وتُجمع من خلال تلك الدراسة مقادير كبيرة من البيانات تشمــل نطاقاً واسعاً من المؤشرات الهامة لجريمة والعدالة الجنائية، ومنها بيانات مستقاة من الشرطة ومن أجهزة النيابة العامة والمحاكم والسجون.

الجدول ١- الفترات التي شــملتها دراســات الأمم المتحدة الاستقصائية التسع لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية

الدراسة الاستقصائية	*الفترة المشمولة بالدراسة الاستقصائية*	*السنة التي وُزع فيها الاستبيان*
الأولى	١٩٧٥-١٩٧٠	١٩٧٨
الثانية	١٩٨٠-١٩٧٥	١٩٨٣
الثالثة	١٩٨٦-١٩٨٠	١٩٨٨
الرابعة	١٩٩٠-١٩٨٦	١٩٩٢
الخامسة	١٩٩٤-١٩٩٠	١٩٩٦
السادسة	١٩٩٧-١٩٩٥	١٩٩٩
السابعة	٢٠٠٠-١٩٩٨	٢٠٠١
الثامنة	٢٠٠٢-٢٠٠١	٢٠٠٣
التاسعة	٢٠٠٤-٢٠٠٣	٢٠٠٥

الأسباب المحتملة لتدني معدلات الرد على استبيان الدراسة الاستقصائية

إن تــدني معدلات الرد علــى الاستقصاء، والتي يبدو أنها تشهد مزيداً من التدني، شاغل رئيسي. إذ لم يرد على استبيان الدراسة الاستقصائية الثامنة حتى عام ٢٠٠٥ سوى ٦٥ بلداً، على الرغم من مرور ثلاث سنــوات على انتهاء الفترة التي شملتها تلك الدراســة (٢٠٠١-٢٠٠٢). ومع أنه ظلت ترد ردود إضافية حتــى بعد ٢٠٠٥ فقد كانت تلك الردود قليلة العــدد. وفيما يتعلق بالدراسة الاستقصائية السادسة، ورد ٧٥ رداً في غضون ثلاث سنوات بعد انتهاء الفترة المشمولة بتلك الدراسة، ولم ترد بعد ذلك الحين سوى ردود إضافية قليلة. وإذا ما أُخذت تلك الأرقام كمؤشر على العدد النهائي المتوقع للردود على الاستقصاء الثامن فيمكن توقع نحو ٧٢ رداً، أي أقل بكثير من عدد الردود الواردة على الاستقصاء السابع، الذي بلغ ٩٢ رداً، ومن عدد الردود الواردة على الاستقصاء السادس، الذي بلغ ٨٣ رداً.

وأسبــاب تــدني معدلات الرد علــى الاستقصاء متعــددة، والعبء الواقع على كاهــل المجيبين عامل رئيســي في ذلك. إذ إن عــددا كبيرا من الأسئلة الواردة في استبيان الاستقصاء الحالي يتطلب تعليقات وملاحظات إضافية، وهذه مهمة تتطلب قدراً أكبر بكثير من وقت المجيبين ومواردهم.

وثمة سبب آخر لتدني معدلات الرد على الاستقصاء لعله التصور السائد بقلة جدواه بالنسبة للحكومات المعنية. إذ إن الحكومات كثيراً ما لا تستعمل البيانات الدولية المتعلقة بالجريمة إلا من أجل مقارنة ترتيب البلدان المشاركة ومواقعها النسبية فحسب، ونادراً ما تستعمل للاسترشاد بها في صوغ السياسات. ونظراً لأن المستعملين يدركون الاختلافات الشاسعة في التشريعات الجنائية وفي كيفية تنظيم أجهزة العدالة الجنائية والنظم الإحصائية بين المناطق المختلفة، فإن ما تجمّعه الأمم المتحدة من بيانات دولية عن الجريمة نادراً ما يُستعمل في مقارنة أنماط الجريمة ونظم العدالة الجنائية في البلدان المختلفة، بل يستعان بالمعلومات الإقليمية، مثل المرجع الأوروبي لإحصاءات الجريمة والعدالة الجنائية. ومن المحتمل أن بعض الحكومات تتصور أن ملء استبيان الدراسة الاستقصائية هو بمثابة خدمة تقدّمها إلى الأمم المتحدة وليس نشاطاً سيكون في نهاية المطاف نافعاً لها ولسائر أعضاء المجتمع الدولي.

تقديم إجابات مجتزأة

ثمة شاغل آخر هو أن المجيبين، في المتوسط، لا يجيبون إلا عن حوالي ثلثي الأسئلة الواردة في استبيان الدراسة الاستقصائية. ويتبين من الجدول ٢ أن نسب الإجابة عن الأسئلة المطروحة متدنية لدى البلدان النامية والمتقدمة على السواء. وتكون صلاحية أي استبيان تقل فيه نسبة الإجابات عن الثلث موضع شك.

الجدول ٢ – النسبة المئوية للأسئلة المُجاب عنها في الدراسة الاستقصائية السادسة، التي تشمل الفترة ١٩٩٥-١٩٩٧

البلد أو المنطقة	*أسئلة الاستقصاء المجاب عنها (نسبة مئوية)*
سلوفينيا	٨٩
تونغا	٨٨
الصين (هونغ كونغ فقط)	٨٧
المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية (إنكلترا وويلز فقط)	٨٦
اليابان	٨٦
إستونيا	٨٥
نيوزيلندا	٨٤
رومانيا	٨٤
فنلندا	٨٣
سنغافورة	٨٣
كندا	٨٢
جمهورية مولدوفا	٨٢

البلد أو المنطقة	أسئلة الاستقصاء المجاب عنها (نسبة مئوية)
جمهورية كوريا	٨٠
السويد	٨٠
بلغاريا	٧٨
إسرائيل	٧٨
قبرص	٧٧
أذربيجان	٧٦
لاتفيا	٧٦
السلفادور	٧٥
الأرجنتين	٧٤
ألمانيا	٧٤
البرتغال	٧٤
بيلاروس	٧٣
كرواتيا	٧٣
أوكرانيا	٧٣
قيرغيزستان	٧٢
المملكة المتحدة (اسكتلندا فقط)	٧٢
جنوب أفريقيا	٧٠
إسبانيا	٧٠
الجمهورية التشيكية	٦٨
كوستاريكا	٦٧
النرويج	٦٧
سلوفاكيا	٦٧
هولندا	٦٦
المملكة المتحدة (أيرلندا الشمالية فقط)	٦٦
أندورا	٦٤
ليتوانيا	٦٤
هنغاريا	٦٢
كازاخستان	٦٢
جورجيا	٦١
الدانمرك	٥٩
تركيا	٥٧
إيرلندا	٥٦
كولومبيا	٥٣
اليونان	٥٣
إيطاليا	٥٢
الهند	٥١

البلد أو المنطقة	أسئلة الاستقصاء المجاب عنها (نسبة مئوية)
موريشيوس	٥٠
الولايات المتحدة الأمريكية	٥٠
ماليزيا	٤٩
فيجي	٤٧
جمهورية تنـزانيا المتحدة	٤٥
ليسوتو	٤٤
الصين	٤٣
بنما	٤٠
سويسرا	٣٩
جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقا	٣٨
أوغندا	٣٨
شيلي	٣٧
سري لانكا	٣٥
طاجيكستان	٣٤
الأردن	٣٢
ملديف	٣٢
ناميبيا	٣٢
أرمينيا	٣١
زمبابوي	٣٠
بولندا	٢٩
البحرين	٢٨
تايلند	٢٧
بلجيكا	٢٦
إيسلندا	٢٥
جزر البهاما	٢٢
بيرو	٢١
ألبانيا	٢٠
أستراليا	١٩
الاتحاد الروسي	١٩
الأراضي الفلسطينية المحتلة	١٧
بليز	١٦
أوروغواي	١٦
السنغال	١٤
الجمهورية الدومينيكية	٦[أ]
الكويت	٣[أ]

المصدر: ستيفن ميهوريان.

[أ] نسبة مئوية على أساس معلومات ناقصة.

وكمـا في حالة معدلات الرد الإجمالية على الاستقصاء، يمكن أن تكون هناك عدة أسباب لتقديم الدول أجوبة مجتزأة. فقد يكون هناك نقص في المعلومات المناسبة، حتى في البلدان التي لديها نظم لجمع البيانات متطورة جداً. وقد تكون هناك مشاكل تتعلق بالفهم أو التعريف، فكثيراً ما تكون المعلومات التي يلتمسها الاستبيـان غير محددة بدقة. ولتحسين النسبة المئويـة للإجابات الشاملة، قد يكون من المناسب أن يُنظر في تقليـل عـدد الأسئلة الواردة في الاستبيـان، وجعل التعاريف الواردة في التعليمـات أكثر دقة، وجمع معلومات على نطاق أوسع عن طبيعة البيانات، وتعزيز التنسيق مع مبادرات جمع البيانات المشابهة.

الحلول المحتملة

إلى جانب ما أُشير إليه أعلاه من عوامل تسهم في تدني معدلات الرد على الاستقصاء، قد تكون هناك أسباب هامة أخرى. وينبغي تقييم أسباب ذلك التدني ومعالجتها. فإذا لم تُعالج تلك الأسباب واستمر تناقص معدلات الرد فمن المرجّح أن يؤدي هذا إلى عزوف مزيد من البلدان عن الرد في المستقبل.

نطاق استبيان الدراسة الاستقصائية وتصميمه

إن كـثرة الأسئلـة يمكن أن تشكّل عائقـاً أمام الدول. ويكمن جزء من الحـل في تعزيز وضوح استبيان الدراسة الاستقصائية، وربما في زيادة التنسيق مع المبادرات الأخرى في جمع البيانات المشابهة.

ومـن أهم العوامل التي يتعيّن أن تؤخذ في الاعتبار ما إذا كانت البيانات المستمدة من مختلف المصادر قابلـة للمقارنة. فالبيانـات المتعلقة ببنود الإنفاق قد تكون في معظمها غير قابلـة للمقارنة. وينبغي إعادة النظر في الأسئلة المتعلقة بهذا الموضوع، وحذف الأسئلة التي لن تعطي بيانات قابلة للمقارنة.

كمـا أن البيانات التي تُجمع عن الجرائم المسجلة لـدى الشرطة وعن مجالات الاهتمام الأخرى ضمن نظـم العدالة الجنائية تُنظَّم على نحو يبدو منطقياً حسب سـير عمليات العدالة الجنائية. ونظراً لأن هذا النـوع مـن البيانات كثيراً ما يكـون قليل الفائدة في عقـد مقارنات بين البلدان، وكذلـك نظراً لتدني معـدلات الرد، فلعل من المفيد النظر في تقليص عـدد الأسئلة. ويمكن لاستبيان الدراسة الاستقصائية أن يركّز، مثلاً، على عدد أقل من أنواع الجرائم.

دورية إجراء الدراسة الاستقصائية

لدى البت في دورية إجراء الدراسة الاستقصائية، ينبغي أن يؤخذ في الحسبان مدى تأثيرها على معدل الـرد. وتعتـبر دورة مدتها سنتان دورة مناسبة، لأن استبياناً من هـذا القبيل يتطلب عملاً أقل مما يتطلبه الاستبيان الذي يغطي دورة مدتها خمس سنوات.

وتبـدو الدورية الحالية للدراسة الاستقصائية معقولة في ضوء تواتر إنتاج الإحصاءات في معظم البلدان، والإمكانيـات المحدودة غالباً لاستخلاص نتائج بالاستناد إلى تلك البيانات، وضآلة مقدار التغير الذي يمكن قياسه في الفترات الأقصر. لكن الدورية الحالية، المصحوبة ببطء نسبـي في إنتاج البيانات، تفضي إلى مصدر للبيانات غير مفيد في كشف وتتبُّع التغيرات التي تحدث في مدد زمنية أقصر.

توفر بيانات الدراسة الاستقصائية في حينها

ينبغـي، لأغراض صـوغ السياسات، أن تكون البيانـات حديثة العهد قدر الإمـكان. والحصول على إحصـاءات عن عام ٢٠٠٥ في كانون الثاني /يناير ٢٠٠٦ أمر مثالي، لكنه غير واقعي. فنشر النتائج (إثر جمـع البيانات وفحص نوعيتها وإجـراء تحليل لها) يحدث بعد سنة ونصف على الأقل من نهاية الفترة المبلّغ عنها.

ولعل من المستصوب أن يكون جمع البيانات عملية مستمرة وأن تُنشر النتائج مرة في السنة. وحرصاً على تحقيق القدر الكافي من جودة البيانات، يحتاج الأمر إلى وجود شخص مرجع (حلقة وصل) في كل بلد.

احتياجات مستعملي الدراسة الاستقصائية

عنـد إجـراء أي مراجعة لنطاق الدراسـة الاستقصائية وتصميمها، ينبغي أن توضـع في الاعتبار احتياجات مستعمليها. والمستعملون الرئيسيون لنتائج الدراسة هم مقررو السياسات في الحكومة والباحثون. وهاتان الفئتان يهمُّهمـا تحديد السياسات الجديدة وتقييم السياسات من خلال دراسـة الوضع القائم في البلدان الأخرى. ولهذا الغرض يحتاجون إلى معلومات إحصائية موثوقة وقابلة للمقارنة وحديثة العهد. وكثيراً ما يختفي الفارق بين مقرري السياسات والباحثين، لأن الباحثين كثيراً ما يعملون في خدمة مقرري السياسات.

وثمـة جهـات فاعلة أخرى تؤثـر في العملية السياسية. فمقـررو السياسات الحكومية كثـيراً ما يتأثرون بوسائط الإعلام، وكثيراً ما لا تولى المسائل المتعلقة بالجريمة اهتماماً جدياً إلا عندما تجتذب تلك المسائل اهتمـام تلـك الوسائط. ومع أن وسائط الإعـلام ليست المستعمل الرئيسي للبيانـات المتعلقة بالجريمة، فينبغـي عدم الاستهانة بتأثيرها، لأن عامة الناس يميلـون إلى استقاء معظم معلوماتهم عن الجرائم وعن مسائـل السياسة العامة المتعلقة بالجريمة من وسائط الإعـلام. ومن ثم، يجب أن تُعرض المعلومات على غير المتخصصين بصورة واضحة ومفهومة.

ومـع ذلك، تظل الحكومات وسلطاتها المعنيـة أهم المستعملين المحتملين للمعلومات المتعلقة بالجريمة. إذ أن المحافـل الدولية ذات الصلة هي الأماكن التي يجري فيها مقارنة سجلات البلدان والتي يمكن فيها ممارسة الضغوط لاتخاذ التدابير المطلوبة.

المصادر وضبط النوعية

تفقد الدراسة الاستقصائية كثيراً من قيمتها إذا ما اعتمدت كلياً على المعلومات المقدمة من الحكومات. وكثيراً ما يؤدي نقص المعرفة أو الخبرة إلى عدم توفر المعلومات، كما تبذل في بعض الأحيان محاولات لإخفاء المعلومات أو لتقديم معلومات متحيزة. ولذلك، ينبغي استعمال مصادر الخبراء المستقلين لاستكمال المعلومات الحكومية. ومع أن هذه الخطوة تزيد من الأعباء، إذ تنطوي على مضاهاة مختلف المصادر، فإن من شأنها أن تحسِّن مجمل نوعية البيانات تحسيناً كبيراً. فالبيانات الشاملة والمتحقق من صحتها تحظى بدرجة أكبر من الاستعمال.

ويمكن لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يعالج هذه المعضلة بأن يضم جهوده إلى جهود أفرقة الخبراء والشبكات الموجودة. ففي أوروبا، ينبغي أن ينظر المكتب في التعاون مع المعهد الأوروبي لمنع الجريمة ومكافحتها، المنتسب إلى الأمم المتحدة، ومع شبكات مثل فريق الخبراء الخاص بالمرجع الأوروبي لإحصاءات الجريمة والعدالة الجنائية ونقاط الاتصال الوطنية التابعة لشبكة الاتحاد الأوروبي لمنع الجريمة ونقاط الاتصال الوطنية التابعة لمكتب إحصاءات الاتحاد الأوروبي. والمشكلة الأساسية في هذا الشأن هي التحقق من صحة بيانات الجريمة الوطنية الواردة من مصادر أخرى.

وينبغي للمكتب أن يعتمد إجراءات صارمة لفحص ما يتلقاه من بيانات، فعليه ألا يكتفي بالتخاطب مع كل من البلدان بل أن يقوم أيضاً بمقارنة تلك المعلومات بالمعلومات المستقاة من مصادر أخرى. وينبغي أن تُعرض نتائج عمليات التحقق من النوعية هذه لدى نشر البيانات. ونظراً لاختلاف طبيعة الجرائم وطريقة إعداد الإحصاءات المتعلقة بها بين منطقة وأخرى، فقد يكون من الأفضل إجراء عمليات التحقق من النوعية، بما فيها دقة تفسير البيانات، على الصعيد الإقليمي.

ويختلف توزيع المسؤوليات من بلد إلى آخر، مما يجعل من الصعب إنشاء نظام مشترك لجمع البيانات يكون مناسباً لجميع البلدان على النحو الأمثل. ومن الخيارات الممكنة في هذا الشأن أن يُنظَر في المزايا الممكنة للنظام الذي يعتمد على المراسلين، على غرار النظام المستخدم في إعداد المرجع الأوروبي.

وإذا كانت الفوارق في البيانات ضئيلة، يمكن للمكتب أن يدخل التعديلات اللازمة. أما في حالة الفوارق الكبيرة فينبغي التشاور مع الممثلين المحليين بشأن مصداقية مصادر البيانات المختلفة. وفي حال عدم ورود رد من الممثل المحلي أو عدم إسهام الرد في التوصل إلى حل، ينبغي للمكتب أن يمارس اجتهاده الشخصي وأن يشفع البيانات بملاحظة إيضاحية.

دور مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وأولوياته

يقـوم المكتب، وفقا لولايته، بجمع وتعميـم معلومات عالمية عن مختلف أبعاد الجريمة، وهو بذلك يشجع الـدول الأعضـاء على صوغ السياسات المتعلقة بالجريمة على أساس المعرفة. ولكن قد لا تكون الأولوية الرئيسيـة الاستمـرار في جمع وتعميم بيانات عامة تتعلق، على وجـه الخصوص، بالجرائم التي تسجلها الشرطة. وإذا كانت إحصاءات الجرائم متاحة من مصادر دولية أخرى وكانت تلك المعلومات تُجمع بقدر كاف من مراقبة النوعية، فلا حاجة إلى قيام المكتب بجمع مثل هذه المعلومات من البلدان المعنية.

ولعله من الأجدى التركيـز على المعلومات الأكثر ملاءمة والأكثر قابلية للمقارنة. وربما كانت المجالات الرئيسيـة في هذا الشأن استخـدام الاحتجاز بكل أشكاله لأغراض مكافحـة الجريمة المعلنة، والبيانات القابلـة للمقارنة بشأن جرائم القتـل العمد، والإيذاء المتمثل في الاعتداء علـى الأمن الشخصي، وما يواجهه السكان من مشاكل مرتبطة بالفساد. وهناك بالطبع شواغل هامة أخرى في هذا الشأن. وينبغي الشروع في عمل منفصل للوقوف على الشواغل الموجودة والكيفية التي يمكن بها رصد هذه الشواغل علـى الصعيد الدولي. وينبغي إيلاء عنايـة خاصة لتسريع تلك العملية كيما تكـون البيانات المنشورة حديثة العهد قدر الإمكان.

وتفيـد المعلومـات القابلة للمقارنة عن الجرائـم في تعزيز وضع السياسات الجنائيـة القائمة على المعرفة. وتحقيقـاً لهذه الغاية، من الضروري التمكّن من عقد مقارنـات موثوقة وصحيحة بين معلومات محدّثة، وفي هذا المجال بالذات تكون المنظمة الدولية الأقدر على الإسهام. وبعض البلدان يتوصل إلى البيانات بنفسـه ولا يحتـاج إلى مساعدة المكتب، ولكـن هناك بلدان أخرى كثيرة غير قـادرة على القيام بتلك العمليـة بمفردهـا. وحتى البلدان التي ليسـت لديها حاجة ماسة إلى دعم مـن المكتب في مجال جمع البيانـات تستفيد من المبـادرات المشتركة في مجال مقارنـة البيانات. فهذه البلدان قـد تجمع البيانات وتعالجها على نحو قد لا يتوافق تماماً مع النموذج الأمثل للسياسة الجنائية القائمة على المعرفة.

تعميم نتائج الدراسة الاستقصائية

ينبغـي أن تُنشر المعلومـات التي تُجمع بواسطة الدراسـة الاستقصائية بانتظـام، ولا سيما لأن الإبلاغ والنشـر يتطلبان مراجعة وافية للبيانـات. وينبغي عرض النتائج في منشورات يمكـن مطالعتها بسهولة، سـواء في شـكل مطبوعات ورقية أم على الإنترنت. ويجب أن تُعرض في تلك المنشورات كل البيانات، وأن تُضـاف إليهـا أيضاً معلومـات عما تعنيه تلك البيانـات وكيف تم جمعها – أي مـا يسمى "شرح البيانـات" – وكذلـك نتائج عمليات التحقـق من النوعية. ومن الأمثلة المفيـدة في هذا الصدد المرجع

الأوروبي لإحصاءات الجريمة والعدالة الجنائية. ويمكن أن تحتوي المنشورات أيضاً على قدر من التحليل الأولي، يُفضّل أن يكون على الصعيد الإقليمي. وعندما تتلقى الدول الأعضاء تقريراً مكثفاً عن النتائج يحتوي على مقارنات وتفسيرات فإن ذلك يزيد من اهتمامها بعملية جمع البيانات.

وقد لا يكون مستصوباً إتاحة البيانات الأصلية دون قيد، في شكل قاعدة بيانات مثلاً يمكن تنـزيل محتوياتها. وينبغـي لجميـع التحليلات التي تستخـدم نتائج البيانات التـي يجمعها المكتب أن تشـير إلى منشورات المكتـب الرسمية (لأن شرح البيانات وعمليات التحقق مـن النوعية جزء من هذه المنشورات). والسبيل الوحيد لضمان تحقيق ذلك على النحو الملائم هو جعل منشورات المكتب المصدر الوحيد للمعلومات. بيد أنه لا ينبغي للمعلومات المعروضة أن تحول دون تمكّن المستعملين من الاطلاع على البيانات.

وفي حـال نشـر بيانات معالجـة ومفسّرة، تحظى موثوقية المصـدر وموضوعيته بمنتهـى الأهمية. والوثائق المكتوبة مفيدة إذا كانت تتضمن أهم النتائج وتفسيرات هذه النتائج. ويجب تفادي التفسيرات المضللة والخاطئة والمتحيزة والحرص على تضمين بيان صريح لأهداف جمع المعلومات ونشرها وإتاحتها.

وإلى جانـب ذلك، من المهم أن يطبق المكتب *دليل وضع نظام لإحصاءات العدالة الجنائية* * تطبيقاً تاماً على أسلوب عرض الإحصاءات المتعلقة بالجريمة والعدالة الجنائية.

قابلية المقارنة

منـذ عقـد المؤتمر الدولي المعني بمنع الجريمـة وقمعها في لندن عام ١٨٧٢ ما زالـت قابلية مقارنة البيانات المتعلقـة بالجريمـة واحدة من أهـم المسائل التي تُبحث علـى الصعيد الدولي، وقد أُحـرز تقدم في هذا المجال. وتشمل دراسات الأمم المتحدة الاستقصائية بلداناً في مختلف أنحاء العالم، في حين يركز المرجع الأوروبـي لإحصاءات الجريمـة والعدالة الجنائية ومرجع الولايات المتحـدة لإحصاءات العدالة الجنائية على مجالـين إقليميين. وتنطوي الدراسات الاستقصائية المتعلقة بالإيذاء على منظورات مختلفة، مثل تصورات الأفـراد بشأن الجريمة وآرائهم بشأن الشرطة وإنفاذ القانون. والإحصاءات الحيوية التي تصدر عن منظمة الصحة العالمية مفيدة في مقارنة الإحصاءات المتعلقة بالقتل العمد وغيره من الجرائم العنيفة والتحقق من تلك الإحصاءات.

لكـن كثـيراً من إحصاءات الجريمة في البلدان المختلفة، بحكم طبيعتها، غير قابلة للمقارنة. ومع أن الأمر يتطلـب بذل الجهود لمواءمة تعاريف جرائـم مثل الجريمة المنظمة والفساد، فـإن التعاريف ليست سوى جانب واحد من جوانب قابلية المقارنة. كما ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار كيفية تنظيم أجهزة إنفاذ القانون في البلد المعني وطرائق الإحصاء المستخدمة.

* منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.03.XVII.6.

وعدد ما تسجله الشرطة من الجرائم والجناة حصيلة عوامل كثيرة، منها عاملان يلعبان دوراً هاماً، هما نظام العدالــة الجنائية وقواعد الإحصاء. وينبغي أن يؤخذ بعين الاعتبار أيضاً أولويات إنفاذ القانون والفوارق الثقافية والاجتماعية الديمغرافية، وكذلك موقف الناس من الشرطة والاهتمام بتسجيل الجرائم.

وتتأثــر معدلات الجرائم التي تسجلها الشرطة، علــى وجه الخصوص، بعوامل تجعل المعلومات غير قابلة للمقارنــة. ومن المؤســف أن معدلات الجرائم التــي تسجلها الشرطة هي النوع الأشيــع استخداماً بين إحصاءات الجريمة، وذلك أساساً كبديل وسيط لمعدل الجريمة "الفعلي". وحري بالمكتب أن يولي مزيداً مــن الاهتمام لأنواع أخرى مــن الإحصاءات، مثل استقصاءات الضحايــا وأحكام الإدانة والجزاءات وإحصاءات السجون.

ومن الناحية المنهجية، ولأغراض مقارنة ديناميات وهياكل البيانات المتعلقة بالجريمة، فإن استعمال قواعد البيانــات الدولية، مثل قاعــدة بيانات دراسة الأمم المتحدة الاستقصائيــة، أفضل من مقارنة إحصاءات الجريمة المستمدة من المصادر الوطنية في مختلف البلدان. وينبغي أن يؤخذ في الاعتبار أن اتجاهات الجريمة المحسوبة استناداً إلى بيانات إدارية قد تجسِّد أيضاً أثر السياسة الجنائية وتغيير الإجراءات الإحصائية.

ومــن المهم دمج المعلومات مع بيانــات استقصاءات الضحايا وتحسين أساليب جمــع البيانات ومناقشة الجوانــب المنهجية المتعلقــة بنوعية البيانات وقابليتها للمقارنة. وقــد كان الاجتماع المشترك بين المكتب واللجنــة الاقتصادية لأوروبا بشأن إحصــاءات الجريمة، الذي عقد من ٢٥ إلى ٢٧ شباط /فبراير ٢٠٠٦، خطوة في الاتجاه الصحيح.

ضرورة الموازنة بين مصادر البيانات الإدارية ومصادر البيانات الاستقصائية

نظراً للفوارق الكبيرة بين البلدان، ليس هناك من حل وحيد أمثل للموازنة بين مصادر البيانات الإدارية ومصــادر البيانات الاستقصائية. وينبغي إطــلاع ممثلي الحكومات على المشاكل المحتملة، على أن يُترك أمــر الحلول لكل بلــد من البلدان. وينبغي الاكتفاء بتقديم توجيهات عامــة بشأن الحلول، ربما مصحوبة بأمثلة واقعية.

وتــدل التجربة على أن الاستقصــاءات التي تكون مثالية لبلد ما قد لا تقبــل التطبيق في بلد آخر، وإن كان البلدان قابلين للمقارنة في جوانب أخرى كثيرة. فقد كانت جهود السويد الرامية إلى تصميم استقصاء وطني عن الجريمة مستلهمة إلى حد بعيد من تصميم الاستقصاء البريطاني عن الجريمة، لكن المنهجيات التي اختيرت في نهاية المطاف كانت مغايرة تماماً فيما يتعلق بجوانب منها طرائق جمع البيانات ودورية الاستقصاء.

الدراسة الاستقصائية الدولية بشأن ضحايا الجريمة

تهـدف الدارسة الاستقصائية الدولية بشأن ضحايا الجريمـة إلى توفير معلومات عن الجريمة والإيذاء من خلال استبيان موحّد تكون نتائجه قابلة للمقارنة دولياً. وتحقيقاً لذلك، جرى توحيد كل جوانب المنهجية المتبعـة إلى أقصى مدى ممكن. وقد جرت الجولة الأولى مـن الاستقصاءات الدولية في ١٤ بلداً في عام ١٩٨٩. ثـم جرت جـولات أخرى في الأعوام ١٩٩٢ و١٩٩٦ و٢٠٠٠. وقد نُفّذ حتى الآن ما يزيد على ١٤٠ استقصاء في أكثر من ٧٠ بلداً. وقد بدأ في عام ٢٠٠٤ التحضير لجولة خامسة من الاستقصاءات بمشاركة من المكتب.

والدراسة الاستقصائية الدولية بشأن ضحايا الجريمة أقل تأثراً بالمشاكل المذكورة أعلاه ذلك لأنها تحظى بدعـم البلدان التي اتخـذت قرارها بإجراء تلك الدراسة. وأُزيلت إلى حـد كبير مشكلة العبء الواقع على المجيبين، إذ تقوم بجمع البيانات شركات متخصصة في الاستقصاءات، وتتولى الحكومات صاحبة الشأن تمويل الاستقصاءات. كما أمكن إلى حد كبير تقليص مشكلات قابلية مقارنة البيانات باستخدام استبيـان وحيد. ولسوف توفر الاستقصاءات التي صُممت ونُفّذت وفقا للمنهجية المحددة بيانات قابلة للمقارنـة يمكـن استخدامها في معالجة الشواغل في تقرير السياسـات. ولا مناص من المشكلات إذا لم تُجمـع البيانات وفقاً للمعايير الأساسيـة للمنهجية المحدّدة (استخدام العينـة الممثلة والتوقيت الدقيق لفترات جمع البيانات، وغير ذلك). ومن الأهمية بمكان أن تكون الطرائق التقنية لجمع البيانات موحدة، لأن تباين نظم البنى التحتية الخاصة بالمعلومات يمكن أن يفضي إلى مشاكل كبيرة. وإذا ما روعيت هذه المتطلبات، ستكون الدراسة الاستقصائية الدولية بشأن ضحايا الجريمة مفيدة جداً في قياس أنواع الجرائم التي تؤذي الأفراد، ومن ثم معظم الجرائم التي تُرتكب بحق الناس عموماً.

الجزء الثـاني

ملاحظات وإجراءات

بيانات الشرطة

بقلم غوردون باركلي* ومايكل روز**
ومارلين روبين***

مقدّمة

تقـوم عـدة مؤسسات بجمـع إحصاءات الشرطـة الوطنية. وقد لا تكـون الأرقام المبلـغ عنها إلى هذه المؤسسات متسقة على امتداد الزمن، وقد تتفاوت من حيث توقيت الإبلاغ عن هذه الأرقام.

بيانات الشـرطة في دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية

يشمـل قسم إحصـاءات الشرطة في استبيـان الدراسة الاستقصائية الأخيرة لـلأمم المتحدة لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية مجالات أفراد الشرطة والجرائم المسجلة والأشخاص الذين قدّموا للعدالة بناء على مجموعة معيارية من التعاريف التي قام بصوغها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

ويحتوي قسم إحصاءات الشرطة في الدراسة الاستقصائية على جداول تتناول الموضوعات التالية:

- الجدول ١- أفراد الشرطة، بحسب الجنس والموارد المالية
- الجدول ٢- الجرائم المدوّنة في إحصاءات الشرطة الجنائية، بحسب نوع الجريمة بما في ذلك محاولات ارتكاب الجريمة

* مركز الاستخبارات المركزي، وزارة الداخلية، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية.
** رئيس دائرة الاتصالات والمنشورات، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول).
*** أستـاذ ومديـر برنامج الادارة العامة، كليـة جون جاي للعدالة الجنائية، جامعة المدينـة في نيويورك، الولايات المتحدة الأمريكية.

- الجـدول ٣- الأشخاصـ الذيـن لهم صلة رسمية أولية مـع الشرطة و/أو نظـام العدالة الجنائية، بحسب نوع الجريمة، حيث يمكن أن تشمل الصلة الرسمية الأولية أن يكون الشخص موضع شبهة أو رهن الاعتقال أو الكفالة، أو غير ذلك.
- الجـدول ٤- الأشخاصـ الذين لهم صلة رسمية أولية مع نظـام العدالة الجنائية، بحسب الجنس والعمـر، حيث يمكن أن تشمل الصلـة الرسمية الأولية أن يكون الشخصـ موضع شبهة أو رهن الاعتقال أو الكفالة، أو غير ذلك.

وقـد جـرى في كلية جون جـاي للعدالة الجنائية في نيويـورك تحليل بيانات تشمـل ٥٨ ولاية من أصل ٦٦ استجابـت للجداول الأربعة، وذلك لاستعمالها مـن جانب مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمـة. وقد كشـف ذلك التحليل أن عدداً أكـبر من الولايات قدمت بيانـات بموجب الجدول ٢ مما قدمتـه بموجـب أي من الجداول الثلاثة الأخرى: ٥٢ ولاية قدمت بيانـات بشأن بند واحد على الأقل في الجـدول ٢، و٤٨ ولايـة قدمت بيانات بشأن بند واحد على الأقـل في الجدول ١، و٤٠ ولاية قدمت بيانـات بشأن بند واحد على الأقل في الجدول ٣، و٤١ ولاية قدمت بيانات بشأن بند واحد على الأقل في الجـدول ٤. وكان نمط الاستجابة هذا متماثلاً في جميع دراسات الأمم المتحدة السابقة. وقدم العديد من الولايات المستجيبة معلومات غير متسقة في الجداول من ١ إلى ٤ مقارنة مع ما قدمته في الدراسات الاستقصائية الخامسة والسادسة والسابعة.

المصادر الأخرى للبيانات

١- المنظمة الدولية للشرطة الجنائية

تقوم المنظمـة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) في كل سنـة بجمع معلومات عن الجرائم المسجلـة وعن عدد مرتكبي الجرائم من الـدول الأعضاء فيها. وتقوم بجمع البيانات مكاتب الإنتربـول القطرية التي يتألف موظفوها مـن أفراد الشرطة الوطنية. وقد كشف التحليل عن اختلافات بين هذه البيانات والمعلومات التي يجمعها كل من الأمم المتحدة والمرجع الأوروبي لإحصاءات الجريمـة والعدالة الجنائية لدى مجلس أوروبـا. والبيانات التي تجمعها الإنتربول غير متاحة حالياً لعامة الجمهور.

٢- وزارة الداخليـة في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلنـدا الشمالية ومكتب إحصاءات المفوضية الأوروبية

تُجمـع المعلومات عن الجريمة المسجلة وأفراد الشرطة التي تشمل الدول الأعضاء الرئيسية في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (٣٠ بلداً) من المصادر الحكومية. وقد أُسندت عمليـة الجمع الآن إلى مكتـب الإحصاءات لدى المفوضية الأوروبيـة، ومن المرتقب في عام ٢٠٠٦ صدور المنشور التالي الذي يضم بيانات عام ٢٠٠٤.

٣- المرجع الأوروبي لإحصاءات الجريمة والعدالة الجنائية

تُجمع المعلومات عن الجريمة المسجلة وأفراد الشرطة دورياً في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي باستعمال نظام المراسلين الوطنيين. وتشمل البيانات المجمّعة كلاً من الأرقام والتعاريف. ومن المرتقب نشر الإصدار المقبل من المرجع الأوروبي لإحصاءات الجريمة والعدالة الجنائية في صيف عام ٢٠٠٦.

٤- منظمة الصحة العالمية

تقوم منظمة الصحة العالمية بجمع بيانات جرائم القتل العمد استناداً إلى معلومات تسجيل الوفيات الوطنية. ومع أن البيانات بخصوص العديد من البلدان مماثلة لتلك التي تجمعها الأمم المتحدة، هنالك في بعض البلدان (المملكة المتحدة مثلاً) مواطن اختلاف رئيسية.

وتشمل دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية معلومات عن ٢٦ بلداً غير مشمولة في أي من المرجع الأوروبي أو دراسة وزارة الداخلية في المملكة المتحدة أو مكتب الإحصاءات لدى المفوضية الأوروبية. ومع أن منظمة الصحة العالمية تدرج معلومات عن ٧٠ دولة إضافية، فإن البيانات غالباً ما تكون متقادمة إلى حد كبير.

القضايا الرئيسية

تتصل القضايا الرئيسية بإجراءات ومنهجيات جمع البيانات المتّبعة فيما يتعلق بالبيانات المطلوبة.

١- طرائق جمع البيانات

يختلف أسلوب جمع المعلومات من دراسة استقصائية إلى أخرى. وبالنسبة إلى الدراسة الاستقصائية التاسعة للأمم المتحدة لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية فقد أُرسل طلب التماس المعلومات إلى البعثات الدائمة لدى الأمم المتحدة (لكي تحيلها إلى الإدارة الحكومية المختصة) وإلى مؤسسات الإحصاء الوطنية. وترسل الإنتربول الطلبات إلى مكاتبها الوطنية في كل من الدول الأعضاء. ويستعين فريق المرجع الأوروبي بعدد من الخبراء يختارهم في كل بلد. وفي كثير من الحالات، يقوم باستكمال الاستبيان أحد صغار المسؤولين ممن ليس لديه خبرة سابقة في مجال إحصاءات العدالة الجنائية، وهو من ثمّ غير قادر على توفير أي مراقبة للنوعية أو مقارنات مع ردود سابقة.

٢- المنهجيات

تتناول المسائل التالية أفراد الشرطة والميزانيات:

- قد يؤثر اختلاف مسؤوليات أفراد الشرطة، لا سيما من يرتدي البزة الرسمية، على نوع البيانات المبلّغ عنها. ففي العديد من البلدان مثلاً يشمل أفراد الشرطة ممن يرتدي البزة الرسمية أفراداً ينتمون أيضاً إلى مجموعات ميليشيا ويضطلعون بوظائف دعم.
- إذا لم يكن هنالك فريق متخصص من الشرطة يهتم بمسألة الجريمة المنظمة فمن العسير جمع بيانات عن عدد أفراد الشرطة في بلد ما الضالعين في مكافحة هذه الجريمة.
- ليس هنالك من قاسم مشترك بين البلدان فيما يتعلق بالبنود المدرجة في ميزانية الشرطة، ما إذا كانت تتضمن التكاليف الرأسمالية مثلاً أم لا.

تتناول المسائل التالية الجرائم المسجلة:

- ثمة تفاوت واسع فيما يدرج في فئة التعديات الهامة/البسيطة أو السرقات؛ وغالباً ما تحدد الجرائم المرتبطة بالسطو بشكل منفصل في القانون الجنائي؛ وتكون تعاريف الجرائم المرتبطة بالمخدرات فضفاضة؛ ويرتبط مجموع الجرائم المسجلة بإجراءات الجمع أكثر مما يرتبط بمستويات الجريمة.
- تعمد السلطات في مختلف البلدان إلى تدوين الإحصاءات في مواعيد مختلفة، وتعتمد قواعد مختلفة لتعداد الجرائم المتكررة وتبلّغ عن مستويات متفاوتة من الجريمة.
- غالباً ما لا تُدرج جميع البيانات التي تجمعها الشرطة (مثال ذلك أن الجرائم التي تسجلها شرطة المرور تهمل أحياناً).
- لا تُجمع أي معلومات من خلال الاستبيان بشأن استقصاءات ضحايا الجريمة التي تجرى في كل بلد.

تتناول المسائل التالية الأشخاص الذين لهم صلة رسمية أولية مع الشرطة و/أو أجزاء أخرى من نظام العدالة الجنائية:

- ليس هنالك من تعريف مشترك لإجراء مقارنات مفيدة من حيث تحديد متى أصبح للأشخاص صلة رسمية مع نظام العدالة الجنائية. في بعض البلدان يُفهم أن هذه الصلة تقوم إذا وجد شخص مشتبه به وشرطي في نفس الحادثة، بينما تقوم

هـذه الصلة في بلدان أخـرى عندما يحال ملف القضية إلى المدعي العام أو عندما يُمْثل الشخص المشتبه به أمام المحكمة.

- قد يفسر تعبير "رسمية" بأشكال شتى.

توصيات من أجل المستقبل

ينبغـي أن يكون الهدف توفير سلسلة من بيانات الشرطة تكـون متسقة وقابلة للمقارنة دون الحاجة إلى أن تلتمس عدة هيئات دولية نفس المعلومات. وبما أن المقارنات غالباً ما تكون عبر نظام العدالة الجنائية، فـلا بد من فهم إمكانية مقارنة الإحصاءات عند كل نقطة داخل هذا النظام. ولهذه الغاية يقترح اتخاذ الخطوات التالية:

- ينبغي جمع البيانات من جميع أفراد الشرطة وينبغي تسجيل الجرائم وفقاً لأنواعها الرئيسية؛
- ينبغي جمع المعلومات عن التعاريف المستخدمة في المرجع الأوروبي؛
- ينبغـي النظر في مسألة وضع عملية متواصلة لتقاسـم البيانات بين المؤسسات لتخفيض متطلبات جمع البيانات من البلدان ولضمان إمكانية مقارنتها؛
- ينبغي النظر في مسألة عقد اجتماع ثان، يمكن أن تقوم بتنسيقه كلية جون جاي، يضم الأشخاص الضالعـين في جميـع الدراسـات الاستقصائية (ممثلون مـن المعهد الوطني للعدالـة في الولايات المتحـدة، والإنتربـول، وكيانات من منظومة الأمم المتحدة، بما فيهـا منظمة الصحة العالمية، وكذلك أستراليا وكندا والمملكة المتحدة)؛
- ينبغي بذل الجهود لضمان فهم الإحصاءات بشأن مختلف أجزاء نظام العدالة الجنائية وإذا أمكن إمكانية مقارنتها.

جمع الإحصاءات عن السجون:
مَواطن القوة والضعف في دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية

بقلم روي والمسلي* ومارسيللو آيبي**
وهيرويوكي شينكاي***

يتمتع القسم الذي يتناول السجون، في دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية، بمعدل مرتفع من الاستجابة نسبياً، حيث بلغ متوسط معدل استكمال البيانات المطلوبة ٤٧ في المائة لعامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٤. غير أن نتائج الاستقصاء ما زالت بعيدة عن مستوى الرضا، من حيث الكمية والنوعية على السواء. والاستقصاء تجربة فريدة يمكن من خلالها جمع المعلومات ذات الصلة من جميع الدول الأعضاء. فهو يلتمس الوكالات ومصادر البيانات الرئيسية في نظم العدالة الجنائية لدى الدول الأعضاء، ويمكّن من تحليل معدل الاستنزاف في إقامة العدل.

ومهما يكن من أمر، فإن معدل الاستجابة الإجمالي، بشكل مطلق، منخفض ومعظم الردود جاءت من البلدان المتقدمة. ومن حيث المتوسط، جاءت الردود على الاستقصاء من ٩ في المائة من الدول الأعضاء في أفريقيا، ومن ٢٦ في المائة من الدول الأعضاء في الأمريكتين، ومن ٢١ في المائة من الدول الأعضاء في آسيا، ومن ٦٠ في المائة من الدول الأعضاء في أوروبا، ومن ٢١ في المائة من الدول الأعضاء في أوقيانوسيا. وعلاوة على ذلك، لم تتمكن حتى الدول التي تقدّمت بالردود من توفير المعلومات بخصوص جميع أجزاء الاستبيان. ويكشف تحليل المعلومات التي جمعت عن السجون من خلال الاستقصاءات السادسة والسابعة والثامنة أن معدل الاستجابة الإجمالي لهذا القسم لم يتجاوز ٣٠ في المائة. ولعل بعض الدول لا تدوّن في إحصاءاتها ذلك النوع من المعلومات المطلوبة في الاستبيان.

مقترحات من أجل المستقبل

إذا كان للنتائج أن تقدّم صورة إجمالية صادقة للحالة السائدة في العالم فلا بد من بذل الجهود الرامية إلى زيادة عدد الردود من الدول خارج أوروبا والتي قد يستدعي الأمر إعداد استبيان مبسّط

* مدير مساعد، المركز الدولي لدراسات السجون، King's College of London، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية.

* أستاذ، معهد علم الجريمة والقانون الجنائي، جامعة لوزان، سويسرا.

* أستاذ، معهد الأمم المتحدة لآسيا والشرق الأقصى لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، اليابان.

لهـا. وإضافـة إلى ذلك، ترمـي المقترحات التالية إلى زيـادة مقدرة الدول الأعضـاء على الاستجابة للاستبيان:

- ضرورة توفـير المساعدة للدول لتمكينها من تعزيـز مقدرتها على جمع المعلومات ذات الصلة.
- قد يكـون التثقيف ضرورياً، لكل من صانعـي السياسات والممارسين، بخصوص فائـدة الإحصـاءات. إذ ينبغـي جمـع المعلومات المفيـدة لتكون متاحـة لوضع السياسـات، لا لمجرد استيفاء الاستبيانات. وينبغي إبـراز فائدة وجدوى استيفاء الاستبيان في الصفحة الأولى منه.
- يمكن للمكاتـب الميدانية التابعة لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن تساعد الدول في استيفاء الاستبيان.
- في حالة البلدان النامية، قد يكون التعاون والتنسيق بين البلدان المانحة مفيداً.
- قـد تمثل فترة السنتين الفاصلة بين استبيان وآخر عبئاً على كاهل الدول، لا سيما في ضـوء متطلبات الإبلاغ الأخرى من جانب الأمم المتحدة (مثال ذلك ما يتناول معايـير الأمم المتحـدة وقواعدها في مجال منـع الجريمة والعدالة الجنائيـة والتقارير المطلوبة بموجب معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان).
- من الضروري توفير تعريف واضح للمصطلحات المستخدمة لتجنب اللبس (مثال ذلـك أن بعض السلطات قد يتعذر عليها التمييز بـين الجريمة عبر الحدود الوطنية والجريمـة داخل الحدود الوطنية). ولذا يتعين توخي العناية في صياغة الأسئلة وفي ترجمتها لتجنب أحوال سوء الفهم.

وفيمـا يتعلق بتحسـين نوعية وكمية البيانات التـي تجمع من خلال القسم الـذي يتناول السجون في الاستبيـان، يتعيّن معالجة بعض الجوانب التقنية. وعلى وجه التحديـد، يتعيّن توضيح الأسئلة لتجنب اللبس ورفع معدل الاستجابة. مثال ذلك:

- ينبغي للسـؤال ١٢-١ أن يلتمس بوضوح معلومات عن عدد السجون وليس عن عدد السجناء.
- ينبغي للسؤال ١٢-٢ أن يلتمس معلومات عن عدد الأماكن التي ستكون متاحة لو لم تكن مرافق الاحتجاز مكتظة.

- ينبغي للسؤال ١٣ أن يلتمس بوضوح معلومات عن عدد الأحداث المحتجزين في مؤسسات أو أقسام من مؤسسات منفصلة عن تلك المستخدمة لاحتجاز البالغين. وينبغي أن تسري المقترحات الواردة أعلاه بخصوص السؤالين ١٢-١ و١٢-٢ على السؤالين ١٣-١ و١٣-٢.
- ينبغي إعادة صياغة السؤال ١٢ ليشمل جميع المؤسسات، للبالغين وللأحداث، وينبغي للسؤال ١٣ أن يلتمس معلومات عن عدد المؤسسات والأماكن ضمن هذه المؤسسات المتاحة لاحتجاز الأحداث.
- ينبغي أن يساوي مجموع عدد السجناء المدرج في الرد على السؤال ١٥-١ المجموع المقابل للفئات التالية من السجناء: السجناء الذين لم تجر محاكمتهم (السؤال ١٥-٢)؛ الأشخاص الذين صدر بحقهم حكم لكنه لم ينفّذ بعد (السؤال ١٥-٣)؛ السجناء بموجب حكم مؤقت لم يؤكّد بعد (السؤال ١٥-٤)؛ السجناء المحكوم عليهم (السؤال ١٥-٥)؛ السجناء في فئات أخرى (السؤال ١٥-٦).
- ينبغي إعادة صياغة السؤال ١٦ بحيث يلتمس معلومات عن جميع الأشخاص المحتجزين في المؤسسات الجنائية، إذ إن عدم توفير المعلومات عن مجموع عدد النساء والأحداث والأجانب في المؤسسات الجنائية يمكن أن يعتبر أخطر خلل في قسم السجناء في الاستبيان.

الموثوقية

تزداد موثوقية المعلومات التي تتقدم بها الدول الأعضاء إذا ما روعيت النقاط التالية:

- البساطة في صياغة الأسئلة
- إرسال الاستبيان إلى الوكالة المختصة في كل من الدول الأعضاء
- تكليف الشخص الملائم (الراغب في إعطاء الإجابات الصحيحة) باستيفاء الاستبيان
- الطلب من الدول المستجيبة أن تبيّن بوضوح مصدر معلوماتها لتيسير التحقق منها
- تشجيع استخدام مصادر شتى (مثال ذلك، الإنتربول والقائمة العالمية لنزلاء السجون).

صلاحية المعلومات

تزداد صلاحية المعلومات التي تتقدم بها الدول الأعضاء إذا ما روعيت النقاط التالية:

- الوضوح في بيان الغرض من البيانات المجمعة
- البساطة في صياغة الأسئلة
- عدم الإفراط في تبسيط الأسئلة مما قد يعرقل تحليل البيانات
- إدراج بعض الأسئلة بغيـة التماس المعلومات التي تصف بدقة حقيقة نظام العدالة الجنائية في بلد ما. إذ يمكن مثلاً إدراج أسئلة تتناول الموضوعات التالية: نوع الحكم الصادر (الإعدام، السجن المؤبد، الحرمان من الحرية، الغرامة، وغير ذلك)؛ متوسط فترة الحكـم الصادر عن المحكمة (ربما بحسب نوع الجـرم)؛ نوع التدابير التحويلية (الشرطـة، المقاضاة، مرحلة صدور الحكم، العقوبـة)؛ النسبة المئوية من فترة الحكم الممضية فعلاً في السجن.

لكـن أي أسئلـة جديـدة يجب أن تكـون واضحة بما فيه الكفايـة لتمكين أكبر عـدد ممكن من الدول الأعضاء من الرد عليها.

تحسينات في تحليل البيانات وتعميم البيانات المجمّعة

تحليل البيانات

فيما يتعلق بتحليل البيانات، ينبغي مراعاة النقاط التالية:

- تتوقف نوعية تحليل البيانات إلى حد كبير على نوعية البيانات.
- إذا كان طابـع دراسـة الأمم المتحـدة الاستقصائيـة لاتجاهات الجريمـة ونظم العدالة الجنائيـة لا يمكّن الباحثين من استخـدام أساليب الإحصاء المتقدمة، فإن من المفيد إجراء تحليل بسيط واف.
- قد تكون المؤسسات في شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية قادرة على القيام بهذا التحليل.

- ينبغـي تشجيع التحليل على المستوى الإقليمي لأن صانعي السياسات والممارسين قـد يهتمون بالحالة السائدة في البلدان المجاورة أكثر من اهتمامهم في الحالة السائدة في بلدان بعيدة.

تعميم البيانات المحللة

ينبغـي صياغة التحليـل بأوضح وأجدى أسلـوب ممكن. وينبغي تشجيع استخـدام موقع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لتعميم البيانات.

استقصاءات ضحايا الجرائم: الجدوى السياسية والقضايا المنهجية

بقلم بريتا كيفسغارد*

مقدّمة

تتمتع استقصاءات ضحايا الجرائم بقدر كبير من الجدوى السياسية. ويزداد استخدام هذه الاستقصاءات اليوم، على المستويين الوطني والدولي، بحكم تزايد الاتجاه عموماً نحو استعمال نتائج البحوث في عالم السياسة.

ومـن المعروف لدى الجميع أن البيانات الرسمية عن الجرائم لا تعكس إلا جزءاً من الصورة وأن مفهوم "الأرقام الخفية" مقبول عموماً. ومن ثم، فإن أي مناقشة تتناول الزيادة في عدد الجرائم المبلغ عنها تكاد تعقبها دوماً تساؤلات عما إذا كانت هذه الزيادة تعبّر عن زيادة فعلية أم أنها، مثلاً، نتيجة تزايد في الاتجاه نحو إبلاغ الشرطة بما يرتكب من جرائم.

ولعلّ من الممكن، من خلال استقصاءات ضحايا الجرائم، الإجابة عن الأسئلة التالية:

- ما هو المستوى الفعلي للجريمة؟
- إلى أي مدى تُبلّغ الشرطة بالجرائم المرتكبة؟
- لماذا لا تُبلّغ الشرطة بالجرائم المرتكبة؟

لا يمكن، في واقع الأمر، الإجابة عن هذه الأسئلة إلا من خلال استقصاءات ضحايا الجرائم.

وغالباً ما تسترعي التغيّرات في مستوى الجريمة انتباهاً أكبر مما يسترعيه المستوى الفعلي للجريمة مما يعني، من الزاوية السياسية، ضرورة إجراء استقصاءات ضحايا الجرائم على فترات متقاربة من الزمن.

عـلاوة على ذلك، يجد أهـل السياسة استقصاءات ضحايا الجرائم مفيـدة في تحسين معرفتهم بسلوك الشرطة من خلال الردود على الأسئلة بخصوص ما إذا عالجت الشرطة على نحو مرضٍ حالة معينة وما إذا كانت الضحية راضية أم غير راضية عن الأسلوب الذي عالجت به الشرطة تلك الحالة.

* رئيسة بحوث في وزارة العدل في الدانمرك.

وقلّمـا تثـار في المحافل السياسية أو المحافل العامة تساؤلات عـن أسباب تعرض بعض الناس أكثر من غيرهم لخطر الوقوع ضحية للجرائم. ويكون الهمّ الشاغل عموماً النتائج والاتجاهات الإجمالية.

أنواع الجرائم المشمولة

تشمل استقصاءات ضحايا الجرائـم عادةً مختلف أنواع جرائم الممتلكات والسطو والاغتصاب وغيرها مـن أشـكال الجرائم العنيفة. غير أن هذه الجرائم هي التي تُبلّغ بها الشرطة، وإنْ كان بدرجات متفاوتة. ففـي الدانمـرك مثلاً، وفي العديد من البلدان الأخرى، يكاد يكون معـدل الإبلاغ عن سرقة السيارات ١٠٠ في المائـة. كمـا أن جرائم السطـو على المنازل مثلاً تحظـى بنسبة عالية جداً مـن الإبلاغ. وبما أن استقصـاءات ضحايـا الجرائم تميل إلى الاستفاضـة وتشمل الكثير من الأسئلـة، ينبغي التفكير جدياً فيمـا إذا كان من الضروري إدراج الجرائم التي تحظـى بنسبة عالية من الإبلاغ في استقصاءات ضحايا الجرائـم، لا سيمـا وأن الإحصاءات التي تقدمها الشرطة غالباً ما توفـر القدر الكافي من المعلومات عن المخاطر وعن المستوى الفعلي لهذا النوع من الجرائم.

أمـا جرائم "الملامسة"، كجرائم العنف والاغتصاب، فإن معدل الإبلاغ عنها جد منخفض. وهذا سبب وجيـه لكي تركز استقصـاءات ضحايا الجرائم على جرائم الملامسة أكثر مما تركز على جرائم الممتلكات. والسبـب الآخـر هو تزايد الأهميـة السياسية التي تولى إلى هـذا النوع من الجرائم. فقـد تزايدت، من الناحية السياسية، طوال السنوات العشر الماضية، أهمية جرائم العنف والجنس والجرائم التي تستهدف النساء والأطفال، في العديد من البلدان الأوروبية، ومن المرجح أن تستمر في هذا الاتجاه. وإذا استمرت، فقـد تبرز تحديـات جديدة بشأن القدرة على إدراج أشكال أخرى مـن جرائم الملامسة في استقصاءات الضحايا أو على قياس معدل الإيذاء الناتج مثلاً عن استخدام درجات مختلفة من العنف. ومن الزاوية السياسية، سيكون من المفيد والميسور دون شك معرفة العدد الفعلي لحالات الاعتداء الخطيرة المرتكبة، على النقيض من حالات الاعتداء البسيطة، أو عدد وقائع الاعتداء الجنسي على الأطفال في المجتمع.

التمييز بين الأعمال الإجرامية وغير الإجرامية

هنالـك مسألـة أساسية أخرى وهي مسألة تعريف الأفعال التي تنـدرج في عداد الجرائم. كيف ينبغي صياغـة الأسئلة المتعلقة بالجرائم؟ وكيف لنـا أن نتأكد من أن الأحداث المبلغ عنها جرائم حقاً وليست مجرد تجارب مزعجة؟

والمشكلة بسيطة فيما يتعلق بجرائم الممتلكات لأن السرقة والجرائم المماثلة تترك آثاراً مرئية واضحة (اختفاء سيارة، اقتحام باب، وما شابه ذلك)، أي أن الضحية ليس لها أن تفسر ما إذا كان العمل المرتكب جريمة أم لا. أضف إلى ذلك أن القانون الجنائي في جميع البلدان الأوروبية يعتبر أخذ ممتلكات الغير دون موافقة صاحبها جريمة. لذا لن تنطوي الدراسات الاستقصائية المقارنة على أي مشكلة فيما يتعلق بجرائم الممتلكات.

غير أن التماس المعلومات عن جرائم العنف والجنس في استقصاءات ضحايا الجرائم يمثل تحدياً كبيراً لأن هذه التعديات غالباً ما لا تصبح جرائم إلا عندما تُعرّف كذلك من جانب الضحية، أي هنالك مجال للتباين تبعاً لتصور الضحية.

وليس هنالك اليوم أي اتساق بشأن الطرائق المستخدمة لالتماس المعلومات بخصوص العنف. وتتراوح هذه الطرائق ما بين التساؤل عن "عنف إجرامي" والتساؤل عن أشكال محددة من السلوك العدواني والتهديدات.

وتشتمل الدراسة الاستقصائية الدولية لضحايا الجرائم على سؤال يتناول "العنف والتهديدات". وفي معرض التقديم للسؤال يؤكّد على أن محور الاهتمام هو "جرائم العنف".

ومن الشائع، لا سيّما في استقصاءات ضحايا العنف من النساء، إدراج عدد من الأسئلة عن الاعتداء البدني. وتشتمل الدراسة الاستقصائية الدولية للعنف ضد المرأة على ما لا يقل عن ١٢ سؤالاً عن مختلف أشكال التهديدات والاعتداء البدني والجنسي.

وتفضي الطرائق المختلفة لجمع المعلومات إلى معدلات إيذاء متباينة جداً. مثال ذلك أن استقصاءات ضحايا الجرائم في الدانمرك تكشف عن تباين في معدل الانتشار يقرب من ١٠:١ عند السؤال عن "العنف الإجرامي" عموماً عوضاً عن السؤال عن أعمال محددة تشمل التهديدات وبعض الأنواع البسيطة من السلوك العدواني. وكذلك لوحظت فوارق كبيرة في الدانمرك لدى مقارنة المعلومات المجمّعة في إطار الدراسة الاستقصائية الدولية بشأن ضحايا الجريمة وفي إطار الاستقصاء الدولي بشأن العنف ضد المرأة. حتى أن مارتن كيلياس، من جامعة زيوريخ في سويسرا، دلل على اختلاف الإجابات تبعاً لما إذا كانت المعلومات عن نوع معين من الأفعال قد طلبت في اثنين أو أكثر من الأسئلة. ويؤدي تقسيم الأشكال المحددة من الاعتداءات النفسية إلى عدة أسئلة إلى معدل انتشار أعلى مما يؤدي إليه تقسيمها إلى مجرد سؤالين.

ومشكلة الأسلوب المستخدم في استقصاءات على غرار الاستقصاء الدولي بشأن العنف ضد المرأة أنه يسمح بالانحراف عن هدف الدراسة، وهو قياس مدى انتشار العنف. إذ يدرج الاستقصاء الدولي

المذكـور عدداً مـن الأفعال، مثل "المشاجرة البدنية"، التي لا تُعرّف أو لن تُعرّف بوصفها جرائم في أي قانـون جنائي. وتتجلى نقطة الضعف هذه في فوارق تواتر عمليـات الإبلاغ، وهي في الدانمرك، بالنسبة للدراسـة الاستقصائية الدولية لضحايا الجرائم، ضعف ما هي عليه في الاستقصاء الدولي بشأن العنف ضد المرأة.

وليسـ مـن قبيل الصدفة أن الدراسات التي تتناول مسألة العنف ضد المرأة غالباً ما تستخدم أساليب تكشـف عن معـدلات انتشار عالية. وما تكشف عنـه هذه الدراسات هو أن العنـف ضد المرأة قضية سياسيـة ساخنة وأن الاستقصاءات يمكن أن تكـون أدوات قوية في سبيل الوصول إلى مآرب سياسية. ولكـن إدراج طائفة واسعة جداً مـن الأفعال في استقصاء لضحايا الجرائـم ينفي صلاحية الاستقصاء بعينه. ويصبح مفهوم العنف مضللاً، حتى بالنسبة إلى أهل السياسة.

وتـبرز في الدراسـات الاستقصائية المقارنة مشـكلات لغوية بشأن جرائم الملامسـة، ذلك لأن تعريف جرائـم العنـف والجنس يختلـف من بلد لآخر. مثال ذلـك أن المعلومات الـواردة في المرجع الأوروبي لإحصاءات الجريمة والعدالة الجنائية تبيّن أن العنف في بعض البلدان يشمل الأعمال التي تسبب الألم بينما يشمل في بلدان أخرى مجرد الأعمال التي تتسبب في إصابات بدنية.

كيـف يمكـن إذاً القيام بدراسات استقصائيـة دولية مقارنة بخصوص انتشـار العنف الإجرامي؟ وهل ينبغي أن تختلف الأسئلة في الاستقصاءات من بلد لآخر لكي تأخذ في الحسبان التشريعات الوطنية؟ فالدراسـات من قبيـل الدراسة الاستقصائية الدوليـة بشأن ضحايا الجريمة تحتوي علـى أسئلة متماثلة لجميع البلدان، الأمر الذي يسهّل مهمة القيام ببحوث مقارنة. بيد أن هذه الدراسات لا توفر معلومات عـن معدلات العنـف الوطنية بالمفهوم القانوني. ومـن الممكن، إلى حد ما، حـل المشكلة بطرح أسئلة متابعـة تتنـاول درجة خطورة الحدث ومـا إذا كان يعتبر جريمة أم لا. ومن الجديـر بالذكر في هذا المقام أن الأسئلـة الواردة في الدراسة الاستقصائيـة الدولية بشأن ضحايا الجريمة تلتمس معلومات عن جرائم العنف، ومع ذلك كان حوالي ٦٠ في المائة من المستجيبين يعتبرون حادث الإيذاء بمثابة جريمة.

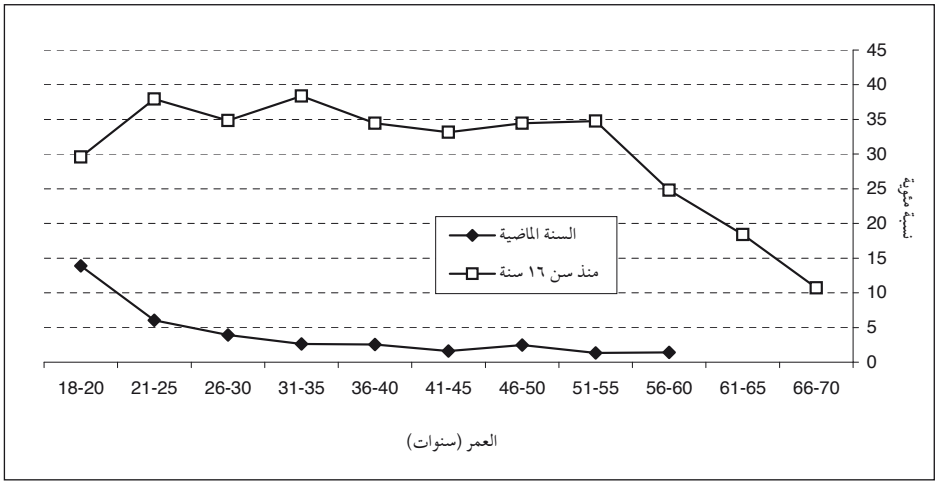
ثمـة حاجة عموماً إلى مزيد من الاتساق ومزيد من الاختبار لمختلـف طرائق صوغ الأسئلة فيما يتعلق بالجرائـم الجنسية والعنف. ومـن الضروري التعمق في مناقشة كيفية تقديم الـردود على هذه الأسئلة. وتقـدم معدلات الانتشار الآن على أنها معدلات لأنواع مختلفة من الجرائم، ولكنها غالباً ما تنطوي في واقع الأمر على أكثر من مجرد الجرائم. فهل ينبغي لنا أن نبذل المزيد من الجهود لتحديد النتائج بحيث

تعكس صورة القانون؟ أم ينبغي أن تشمل معدلات انتشار الجريمة الأفعال التي لا تعتبر بمثابة جرائم، لا من وجهة نظر موضوعية ولا من وجهة نظر المستجيب؟

فترة الانتشار

هل ينبغي لنا، في معرض الحديث عن فترات الانتشار المستخدمة في استقصاءات ضحايا الجرائم، أن نلتمس معلومات عن أحداث الإيذاء التي وقعت أثناء السنة السابقة، أم أثناء السنوات الخمس إلى العشر الماضية، أم أثناء جميع السنوات الماضية؟ ولحسن الحظ أن ضحايا الجرائم نادرة إجمالاً، على الأقل فيما يتعلق بجرائم السطو والعنف والاغتصاب. ولعل المرء ينقاد إلى اختيار فترة انتشار طويلة جداً للاطمئنان إلى توفر عدد كبير بما فيه الكفاية من الضحايا، ولكن اختيار فترات طويلة قد يتمخض عن نتائج كتلك المعروضة في الشكل الوارد أدناه.

الشكل ١ – الدانمرك: معدل انتشار العنف بحسب سن المستجيب



المصدر: الدراسة الاستقصائية الدولية للعنف ضد المرأة.

يبيّن الشكل معدل انتشار العنف البدني في سنة واحدة ومعدل الانتشار للعمر كله (تقريباً) في الدانمرك. ويبدو أن منحنى معدل الانتشار للعمر كله يشير إلى أن النساء الأكبر سناً كنّ يتمتعن بقدر أكبر من الحماية طيلة حياتهن مما يتمتعن به النساء الأصغر سناً، علماً بأن الواقع هو أن معدل الانتشار هذا تعبير عن الذاكرة القصيرة الأجل فيما يتعلق بأحداث أقل خطورة.

تستخدم في الوقت الراهن فترة سنة واحدة في استقصاءات ضحايا الجرائم. ولعل من المفيد في المستقبل، إذا كان لهذه الاستقصاءات أن تركز أكثر على الأنواع الخطيرة من جرائم الملامسة، التفكير في فترة انتشار طوال سنتين أو ثلاث سنوات بل حتى خمس سنوات. ذلك أولاً لأن الاعتداءات الخطيرة والاغتصاب والأشكال المماثلة من الجرائم الخطيرة لا تنسى خلال فترة قصيرة من الزمن، وثانياً لأن هذه الجرائم نادرة جداً.

أحجام العيّنات

يتوقف حجم العيّنة المطلوب في استقصاء لضحايا الجرائم على نوع الجريمة موضوع الاستقصاء. فإذا كان غرض الاستقصاء المعدل الإجمالي للإيذاء، أو الجرائم المعروف أن معدل انتشارها عال، كالسرقة مثلاً، فلا حاجة لأن يكون حجم العيّنة كبيراً. ومن شأن عيّنة قوامها ٢٠٠٠ فرد أن تفي بالغرض. ولكن هنالك تركيز متزايد على أنواع من الجريمة أقل شيوعاً من الضروري أن يتوفر لها عيّنات أكبر إلى حد ما. ولن تكفي في هذا الصدد زيادة فترة الانتشار. فإذا لم تتوفر عيّنات كبيرة يستحيل التدليل على أي فوارق بين البلدان أو بين استقصاءات وطنية متماثلة. وفي الدراسة الاستقصائية الدولية الأخيرة لضحايا الجرائم، لم يتجاوز عدد من أبلغ عن حادثة عنف بدني أثناء السنة السابقة ٤٠٠ من أصل ٠٠٠ ٢٧ مستجيب في أوروبا.

وقد شملت الدراسة الاستقصائية الوطنية الأخيرة لضحايا الجرائم في الدانمرك أكثر من ٠٠٠ ٢٥ مستجيب.

ونظراً إلى ارتفاع تكاليف إجراء الدراسات الاستقصائية لضحايا الجرائم، قد يبدو من غير المعقول المطالبة بعيّنات كبيرة. ولكن ذلك يبقى في حدود الإمكان إذا أمكن اختصار الاستبيان بحيث يقتصر على الغرض الأساسي من الاستقصاء، وهو قياس المستوى الفعلي للجرائم.

ومن مزايا اختصار حجم الاستبيان أيضاً أن يرفع معدل الاستجابة. وقد تبيَّنت أهمية طول الاستبيان بوضوح في الدراسة الرائدة التي أجريت في الدانمرك بشأن الدراسة الاستقصائية الدولية للعنف ضد المرأة، حيث بلغت فترة المقابلة ما لا يقل عن نصف ساعة. وامتنع الكثير من النساء عن المشاركة لمجرد طول المقابلة. وحرصاً على تحقيق معدل استجابة عال ينبغي ألا تدوم المقابلة أكثر من ١٠ دقائق.

وتمثل أحجام العيّنات المحدودة نسبياً المستخدمة في العديد من الاستقصاءات الوطنية والدولية واحدة من أكبر المشكلات في هذا الصدد.

إجراءات المعاينة

يقــوم معظم استقصاءات ضحايا الجرائم على إجــراء مقابلات هاتفية بمساعدة الحاسوب، حيث يجري الاتصــال بالأفراد عشوائيــاً من قائمة بالأرقام المدرجة في دليل الهاتف. ومــع أن المقابلات وجهاً لوجه التي تجرى على أساس عينات عشوائية من الأسر المعيشية تفضي إلى معدل استجابة أعلى، وهنالك ما يفيد بأن معدلات الاستجابة المرتفعة مرتبطة بمعدلات أدنى من الإيذاء، فإن المشكلة ليست مستعصية ويبدو أن الأساليب القائمة على الحاسوب توفر حلاً مقبولاً عندما تكون الموارد محدودة.

والمشكلــة الأكبر هي أن عدداً متزايــداً من أرقام الهاتف، وأغلبها من أرقام الهاتف المتنقل، غير مدرجة في دليــل الهاتــف. وبما أن من المعقول أن نفترض من المرجح جداً ألا تكون أرقام ضحايا العنف مدرجة في دليــل الهاتف، فإن المشكلة قد تكون مستعصية بالنسبــة إلى من يقوم بعمليات الاستقصاء. والحل الواضح لهذه المشكلة هي إعداد قائمة بأرقام الهاتف مما قد يزيد من التكاليف لأن الشركات التي تقوم بالاستقصاء تتطلب وقتاً إضافياً بحكم كمية الأرقام غير المدرجة في الدليل.

منظمة الصحة العالمية: تعليقات على قضايا منهجية عامة واستقصاءات الضحايا

بقلم آليكس بوتشارت*

مقدّمة

تهتم منظمة الصحة العالمية بجمع البيانات عن الجريمة للأسباب الثلاثة التالية:

- تعمل المنظمة مع الدول الأعضاء على وضع أنظمة للمعلومات الصحية، بما في ذلك أنظمة لتحديد وتسجيل البيانات بشأن العنف المميت وغير المميت كأساس لوضع وبرمجة سياسات منع العنف على المستوى الوطني.
- تعتمد المنظمة على الإحصاءات الحيوية ونتائج الاستقصاءات على المستوى القطري عند وضع التقديرات الإقليمية والعالمية بشأن معدلات الوفيات، بما في ذلك حالات القتل العمد وعبء المرض.
- تستخدم المنظمة نتائج استقصاءات الجريمة والاستقصاءات الأخرى القائمة على أساس السكان التي تجريها الأمم المتحدة لدعم الجهود العالمية والإقليمية الداعية إلى منع العنف.

القدرات الوطنية لمنع العنف

تروّج المنظمة، على المستوى الوطني، لتطوير عمليتي صنع السياسات وبرمجة منع العنف القائمتين على الأدلة، بما في ذلك من خلال الرصد المستمر لمعدلات القتل العمد والانتحار، ومعدلات الإصابات ذات الصلة بالعنف التي يُتلقى بشأنها علاج في المستشفى، ومعدلات التقارير المقدمة من جانب ضحايا العنف. ويتطلب هذا الرصد أن تستوفي جميع أنظمة جمع البيانات والنتائج المعاييرَ الوبائية الأساسية وأن تحتوي على التفاصيل الكافية من أجل تحديد مضمون عوامل الخطر ومعدلات الإيذاء العنيف وتسهيل رصدهما. وقد أُدرجت هذه القواعد ضمن *دليل الإرشادات للطبعة الثانية من التصنيف الإحصائي الدولي للأمراض والمشكلات الصحية المتصلة بها: المراجعة العاشرة*.

* منظمة الصحة العالمية.

والبيانات الدولية المجمعة من خلال دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية والدراسة الاستقصائية الدولية بشأن ضحايا الجريمة لا تستوفي تلك المعايير الوبائية ولا يتوفر فيها المستوى المطلوب من التفصيل كي تصبح مفيدة للأغراض المبينة أعلاه.

وعلى وجه التحديد، تلاحظ المنظمة أن سجلات الشرطة لا تمثل قياساً موثوقاً لاتجاهات العنف وإنما هي نتاج لنشاط الشرطة الذي يستحثه ارتفاع مستوى المراقبة والاستهداف وتزايد أعداد أفراد الشرطة والتغيرات في ممارسات التسجيل. ولذلك، فإن قيمة تلك السجلات محدودة لأغراض تقييم تأثير برامج منع العنف التي تستهدف الأسباب الكامنة وعوامل الخطر. أما البيانات ذات الصلة بالإصابات المستقاة من مراكز الطوارئ فهي قياس أكثر موضوعية للأذى وينبغي استخدامها لتوجيه موارد منع العنف المحلية. وقد ثبت ذلك علمياً في البلدان ذات الدخل المرتفع ويرجح أن ينطبق أكثر في حالة البلدان ذات الدخل المنخفض والبلدان ذات الدخل المتوسط. ففي البلدان ذات الدخل المرتفع، يمكن أن يعطي الجمع بين المعلومات التي تصدرها الشرطة وتلك المستقاة من مراكز الطوارئ صورة مكتملة نسبياً، لكن في البلدان الفقيرة، ونظراً للتمييز ضمن أوساط الشرطة ومجالات نظام العدالة الجنائية الأخرى والفساد ونقص الموارد وانعدام الثقة لدى عامة الناس، فإن من المستبعد أن تعطي مصادر المعلومات تلك صورة دقيقة عن الوضع. ويعني ذلك أن بيانات الإصابات المستقاة من المنشآت الصحية وبيانات الدراسات الاستقصائية التي تجرى على السكان هي القياسات الأكثر موثوقية في تلك البلدان.

تقدير عبء المرض

إن البيانات المجمعة من خلال دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية لا يمكن استخدامها لتقدير عبء المرض لأنها تعرض واقع الجريمة كما هو مسجل في إحصاءات الشرطة حيث تكون أعداد حالات القتل، وخصوصاً في البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل، أقل بكثير من الأعداد الحقيقية مقارنة بالبيانات المستقاة من الإحصاءات الحيوية والاستقصاءات الديمغرافية والصحية.

النهوض بالدعوة إلى منع العنف

ما زال استخدام منظمة الصحة العالمية لنتائج الدراسة الاستقصائية الدولية بشأن ضحايا الجريمة لأغراض الدعوة إلى منع العنف محدوداً إلى الآن. وقد استُخدمت نتائج الدراسة المذكورة في جدول أدرجت فيه حالات العنف "بين الشريكين" ورد في إحدى الطبعات السنوية من *التقرير العالمي عن العنف والصحة*، كما استُخدمت نتائج الدراسة بشأن الخوف من الجريمة في سياق الدعوة إلى منع العنف

المرتبط بالأسـلحة النارية. ولم تستخدم المنظمة البيانات المستقاة من دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية لأغراض الدعوة إلى منع العنف.

دراسات استقصائية دولية أخرى

١- الدراسة المتعددة البلدان بشأن العنف المنزلي ضد المرأة

أصـدرت المنظمة مؤخراً أول تقاريرهـا عن النتائج المتعلقة بالعنف المنزلي ضـد المرأة والتي تم جمعها خلال العقد الأخير مما يزيد على ٢٠ ألف امرأة في ١٥ موقعاً في ١٠ بلدان معظمها من البلدان المنخفضة والمتوسـطة الدخل. وقد صيغ البروتوكول والاستبيان المتعلقان بالبحث من خلال مشاورات مكثفة لكفالة إمكانية قبولهما ومقارنتهما عبر المواقع. وبينما اتسمت البيانات الناتجة بقابلية عالية للمقارنة واحتوت معلومات مفصَّلة بشأن عوامل الخطر ونتائجه، فإن الإجراء القائم على المقابلة يستهلك الكثير من الوقت ويتسم بكثافة الموارد المطلوبة لتنفيذه.

٢- الاستقصاءات الديمغرافية والصحية

ترجع منظمة الصـحة العالمية، عند البحث عن بيانات عن العنف عموماً تكون قابلة للمقارنة عـبر البلدان، إلى البيانـات الديمغرافية والصـحية الوطنية التي يتم جمعها في إطار مشـروع الاستقصـاءات الديمغرافية والصحية من خلال الرصد والتقييم لتقدير النتائج واستخدامها (http://www.measuredhs.com/)، نظـراً إلى أن تلـك البيانات تسـتوفي أيضـاً معايير المعلومات التي ستُدرج ضمن تقديرات عبء المرض. وتقدم المنظمة، على المستوى القطري، الدعم التقني لإعداد وحدات نموذجية للعنف ليتم إدراجها في اسـتبيانات الاستقصـاءات الديمغرافية والصـحية. وللتوصل إلى أفضل التقديرات بشأن وفيات العنف، يمكن أن تساعد بيانات الاستقصاءات الديمغرافية والصحية أيضاً في البلدان التي تلاحظ فيها تباينات كبيرة بـين عدد حالات القتل العمد المسـجلة في سـجلات الوفيات وعدد حـالات القتل العمد المسجلة في دوائر الشُرطة.

٣- استقصاءات المدن الأكثر أماناً

للمعلومـات المجمعـة من خـلال برنامج المـدن الأكـثر أماناً في إطـار برنامـج الأمم المتحدة للمسـتوطنات البشـرية (الموئل) قيمة عظيمة في فهم العنف ومنعه على مستوى مجموعات محددة جيداً من سـكان الحضـر. وهي تمثل مورداً مفيداً للحكومـات المحلية والوطنية لدى تخطيط جهودها في سبيل منع العنف.

٤- دراسة تجارب الطفولة السلبية

تروج منظمة الصحة العالمية لاستخدام نهج تطوري لمنع العنف يقوم على أساس وقوع المصائب الاجتماعية (بما فيها الجريمة والعنف من جانب الوالدين) والإيذاء والسلوك عالي الخطر (بما فيه ممارسة العنف) والتبعات الصحية على مدى العمر. ومن أجل الترويج لهذا النهج على المستوى القطري وإصدار بيانات قابلة للمقارنة على المستوى الدولي، تؤيد المنظمة استخدام استبيانات واستقصاءات مصمَّمة على غرار دراسة تجارب الطفولة السلبية (http://cdc.gov/nccdphp/ace/). وقد نُفِّذت هذه الدراسة إلى الآن في كل من الصين والولايات المتحدة الأمريكية.

توصيات إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية

ينبغي أن تحرص مراجعات استقصاءات الأمم المتحدة بشأن الجريمة على أن تنظر الحكومات إلى الاستقصاءات باعتبارها أدوات قيّمة من أجل برامجها في مجال السياسات وحاجاتها على صعيد تنمية القدرات، وأن تُعتبر الاستقصاءات التي تخدم حاجات الأمم المتحدة هدفاً ثانوياً.

ولا بد من أن تشدد مراجعات الدراسة الاستقصائية الدولية بشأن ضحايا الجريمة على الحاجة إلى الاستبيانات وتصميمات الاستقصاءات وأطر أخذ العينات التي تتماشى مع المبادئ الوبائية.

ولا بد أن تستكشف تلك المراجعات كذلك إمكانية الحفاظ على قابلية المقارنة وزيادة المرونة من خلال تقديم مجموعة صغيرة من البنود الرئيسية التي ينبغي على جميع الدول استخدامها وسلسلة من الوحدات النموذجية الاختيارية التي تستكشف أشكالاً محددة من العنف والجريمة بمزيد من التفصيل.

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية واهتمامه بجمع البيانات عن الجريمة

بقلم لورا بيتريلا*

مقدّمة

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) هو وكالة الأمم المتحدة المسؤولة عن تنسيق تنفيذ برنامج عمل الموئل ([١]، الفصل الأول، القرار الأول، المرفق الثاني) وعن رصد الغاية ١١ من الأهداف الإنمائية للألفية، والتي تنص على تحقيق تحسّن كبير في حياة ١٠٠ مليون شخص على الأقل من سكان الأحياء الفقيرة بحلول عام ٢٠٢٠ ([٢]، المرفق). وفي إطار الاضطلاع بهاتين المهمتين، يستخدم الموئل بيانات لرصد الاتجاهات والظروف في المستوطنات البشرية عموماً وفي الأحياء الفقيرة على وجه الخصوص. وفي هذا الشأن، يتم جمع وتحليل البيانات بخصوص الجريمة والعنف في المدن. ويتولى المرصد العالمي للحضر وشبكة من المراصد المحلية للحضر تنسيق هذه الأنشطة.

ويدعم الموئل كذلك، في إطار برنامجه للمدن الأكثر أماناً، تنفيذ سياسات منع الجريمة على المستوى المحلي، والتي من أجلها يتم جمع البيانات واستخدامها. ويتم بصورة خاصة جمع وتحليل البيانات على المستوى المحلي للوقوف على ظاهرة الجريمة والعنف وأشكال فهم واستجابة مختلف الأطراف الفاعلة والقدرة على توفير الأمن. ويتضمن عادةً "التشخيص" اللاحق، الذي يستند إلى بيانات كمية ونوعية علاوة على تعليقات أصحاب المصلحة، توصيات محددة ترتبط بجمع البيانات وتحليلها وتعميمها. وعلى صعيد جهود منع الجريمة على المستوى المحلي، يتسم جمع البيانات وإدارتها بالأهمية لأنهما يؤديان، على سبيل المثال، إلى إنشاء مراصد محلية لمراقبة الجريمة. وأخيراً، تُستخدم البيانات لرصد أثر السياسات والتدخلات. وسيواصل الموئل في المستقبل مراقبة الموقف فيما يتعلق بالجريمة والعنف في المدن (انظر، على سبيل المثال، *التقرير العالمي عن المستوطنات البشرية لعام ٢٠٠٧: تعزيز الأمن والسلامة في المناطق الحضرية* [٣]). وعلاوة على ذلك، يجري أيضاً تطوير "برمجية نمذجة" لتحليل ووصف الروابط بين المتغيرات المتعلقة بالجريمة والعوامل الأخرى في المناطق الحضرية. كما تجري مناقشة استحداث مؤشر للسلامة في المناطق الحضرية لتصنيف المدن على هذا الأساس.

* خبيرة الأمان الحضري، برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل).

الدراسة الاستقصائية الدولية بشأن ضحايا الجريمة

تقـدّم استقصاءات الضحايا معلومات مهمـة لا تتيحها مصادر بيانات أخرى عن الجريمة، ذلك أن تلك الاستقصـاءات يمكنهـا أن تكشـف، على نحو موثوق، عمّـا يُسمَّى "الرقم الخفـي" الذي لا يظهر في سجلات الشرطة، وخصوصاً فيما يتعلق بالجرائم البسيطة (التي لا يبلّغ عنها كاملاً نظراً لأنها لا تتسبب في إصابات). وتتيح استقصاءات الضحايا كذلك تفاصيل بشأن ممارسات الإبلاغ والرضا عن الخدمات وتصورات الناس وما شابه ذلك. وأخيراً، وهو ما يتسم بأهمية خاصة بالنسبة إلى أنشطة الرصد العالمي التي يقوم بها الموئل، فإن تلك الاستقصاءات تمثل في أحيان كثيرة بدائل مفيدة تغني عن استقصاءات ضحايـا الجريمة في المدن نظراً إلى أنها تُجرى في المناطـق الحضرية. لكن يبدو أن استقصاءات الضحايا لا تُدْرس في حـد ذاتها. وهناك ميزة أخرى، قـد لا تتعدى كونها ميزة محتملة، وهـي أن المعلومات التي يتـم جمعها موضوعيـة وعلمية إلى حد كبير، وهي خصائص عظيمة القيمـة عندما تُدرج ضمن عملية استشارية لتجاوز التصورات المسبقة بشأن الجريمة ولتمهيد الطريق لوضع استراتيجيات مبتكرة.

وعلى الرغم من أن استقصاءات الضحايا تقدّم العديد من المزايا، فإن شكلها غير ملائم لجمع المعلومات بشـأن أنواع معيّنة من الجريمة، مثل العنف الجنسي أو المنـزلي. وعلاوة على ذلك، فهي لا تغطي جرائم مثـل الفسـاد والتخريب (جرائم بلا ضحايا) تغطيـة كافية، كما أنها لا توفّـر معلومات عن مكان وقوع الجريمـة (وهو عنصر مهـم من عناصر صنع السياسـات). ويُضاف إلى ذلـك أن استقصاءات الضحايا عمليـة مكلفة تتمخض عن كميات هائلة من البيانات التي يصعب تحويلها إلى معلومات قيّمة من أجل صنع السياسات. وفي حالات كثيرة لا تتوفّر النتائج لصانعي السياسات.

وأخـيراً، فإن استقصاءات الضحايا التي طورها في البداية معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لأبحاث الجريمة والعدالـة قد تمت مواءمتها مع سياقات مختلفة للسياسات والموارد. وهي تُنفّذ حالياً من جانب عدد من الكيانات، بما فيها وكالات القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والهيئات الحكومية وغيرها. وقد طور الموئـل منهجيته الخاصة التي ترتكز على الدراسة الاستقصائيـة الدولية بشأن ضحايا الجريمة ولكن مع مواءمتهـا لتلبي الحاجات المحلية (من حيث مصالح السياسة العامة مثلاً والقيود التي تواجهها البلدان النامية) وهي لا تُطبَّق سوى في المناطق الحضرية.

دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية

من المفيد أن يتم جمع الأنواع التالية من المعلومات في إطار دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية لاتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية:

- معلومات عـن التركيبة المؤسسية لنظام العدالة (الإبلاغ والمساءلـة مثلاً) وعن مستويات وفئات موظفـي إنفـاذ القانون، وكذلك عـن الترابط بين المستويـين الوطني (أو الاتحـادي) والمحلي (أو البلدي) (من النادر أن تُدرج قضايا حسن الإدارة المتعلقة بنظام العدالة)
- الجوانـب الإقليمية للخدمات المقدّمة في إطار نظام العدالـة الجنائية (عدد مراكز الشرطة والمحاكم مثلاً)
- استراتيجيـات العمل التي تعتمدها الشرطة (مثـال ذلك عدد أفراد الشرطة العاملين في الشوارع فعـلاً، وما إذا كانـوا يعتمدون نهجاً يرمي إلى حـل المشاكل، أو نهجاً من نوع آخـر، وما إذا كانت مهمتهـم تنحصـر في إقامة نقاط تفتيش في الشـوارع، إلى آخره)، وكذلـك معلومات عن مدى التنسيق مع القطاع الخاص ونوع ذلك التنسيق
- الخيـارات المتاحة أمام نظام العدالـة الجنائية للعقاب (الإطار القانوني)، بمـا في ذلك وجود آليات عدالة للأحداث، وبيانات عن التنفيذ الفعلي لأشكال بديلة للعقاب، إلى آخره

بيانات الموئل

قاعدة بيانات المؤشرات الحضرية ومؤشرات السلامة (قواعد بيانات المرصد العالمي للحضر)

تُجمـع بانتظـام البيانات عن مؤشرات حضرية معيّنة في عيّنة من المدن حول العالم للإبلاغ عن التقدّم المحـرز في المجالات العشرين الرئيسية ضمن برنامج عمـل الموئل على مستوى المدن. وتُجمع البيانات بواسطـة مراصد حضريـة محلية ووطنية وكذلك بواسطـة مؤسسات إقليمية مختـارة. وتحتوي قاعدة بيانـات المؤشرات الحضرية العالمية على مؤشـرات موجهة نحو السياسات لأكثر من ٢٠٠ مدينة حول العالم. وقد تم تحليل المعلومات الواردة في قاعدة البيانات ودمجها في التقارير عن حالة مدن العالم منذ عام ٢٠٠١.

والأمـن والعنـف الحضري عبارة عن مؤشـر حضري يحتوي علـى ١٢ مؤشراً فرعيـاً لقياس الجوانب المختلفـة للسلامة والأمن. وبمـا أن الموئل مكلّف برصد بلوغ الغاية ١١ مـن الأهداف الإنمائية للألفية، فـإن التطورات في الأحياء الفقيرة يجـري رصدها عن كثب. ولذلك، هناك حاجة لبيانات مصنفة على أساس القطاعات الفرعية ضمن المدينة يجري جمعها حالياً من خلال شراكات مع كيانات تنفّذ برامج استقصائية محددة للأسر المعيشية.

البيانات على المستوى المحلي: أدوات جمع بيانات برنامج المدن الأكثر أماناً

يتـم في إطـار برنامج المدن الأكثر أمانا جمع بيانات نوعية وكمية لدعـم تطوير وتنفيذ استراتيجيات منع الجريمـة على المستـوى المحلي تستهدف تقصّـي أسباب الجريمة وعوامل الخطر. وتُجمـع البيانات كجزء من عملية للتشاور والتحليـل وصنع السياسات ووضع الاستراتيجيات وخلال مرحلة خاصة من دورة المشروع تُسمَّى "التشخيص" أو "تقييم السلامة المحلية".

وتقييـم السلامة المحلية جـزء لا يتجزأ من عملية تقـوم على منهجيات حكم الشـورى. وهو يتضمن الخطوات التالية:

- تحديد وتعبئة الشركاء الرئيسيين على المستوى المحلي الذين يمكنهم الإسهام في الحد من الجريمة ومنعها
- إقامة "تحالف للسلامة المحلية"
- إجـراء تقييم دقيـق لوضع الجريمة من خـلال تقييم للسلامـة المحلية على أساس بيانات بحثية مؤسسيـة وغير رسمية واجتماعية، بالإضافة إلى استقصاءات مباشرة يتم من خلالها جمع بيانات كمية ونوعيـة؛ واستخدام التقييم لتحديـد مشاكل السلامة وتقييمها وترتيبهـا بحسب الأولوية ووضع السياسات الملائمة
- صياغة ووضع استراتيجية محلية
- إضفاء الصبغة المؤسسية على نُهج المشاركة لمنع الجريمة على المستوى المحلي
- تنفيـذ الاستراتيجية المحلية من خلال طائفـة من المبادرات والمشاريع القصـيرة الأجل والطويلة الأجل التي تتناول أسباب الجريمة والخوف المتولد عنها
- الرصد والتقييم

وقـد تم، في إطـار برنامج المدن الأكثر أمانـاً، استحداث مجموعة من الأدوات التـي تساعد على تحديد مـدى الجريمـة وطبيعتها وتحديد المناطق غير الآمنة في المدن وكذلك التصـورات الذهنية والاستجابات علـى مستوى السياسات. والغرض الرئيسي من هذه المعلومات هـو المساعدة على فهم الجريمة وتحديد المجالات ذات الأولوية من أجل منعها. وتُستخدم الأدوات التالية في جمع البيانات:

- *استقصـاء الضحايـا*. تمت، لأغراض هـذا الاستقصاء، مواءمـة المنهجية المستخدمـة في الدراسة الاستقصائيـة الدوليـة بشأن ضحايا الجريمـة، وذلك لخفض التكاليف وتمكـين أصحاب المصلحة المحليين مـن تقديم المساهمات من أجل تصميـم الاستقصاء وإتاحة الإمكانيـة لتنظيم البيانات وفـق التقسيمات الفرعيـة للمدن. ومن واقع تجربـة الموئل، تتسم تلك العناصـر بقيمة خاصة في الحـالات التي لا يوجد فيها توافق يُذكر في الآراء بشأن وضـع الجريمة وعندما تكون قضايا الجريمة

مثـيرة للجدل وتسخّر لمآرب خاصة. وتهدف الدراسة الاستقصائية إلى جمع البيانات التي تكمِّل السجـلات والإحصـاءات الرسمية بشأن الجريمة، وتقديم صورة شاملـة للإيذاء وتصورات الناس ومخاوفهـم بشأن الإيـذاء، والعمل كأداة لرسم صورة الجريمة، وقياسـ التغيرات في مجتمع معيّن عندما تُجرى على أساس منتظم. وتنقسم الدراسة الاستقصائية بشأن الضحايا ضمن برنامج المدن الأكـثر أماناً إلى ثـلاث مراحل: *(أ)* الاستقصـاء الميداني للإيذاء (يحلل أنـواع الجرائم المرتكبة ومعدلات الإيذاء)؛ *(ب)* الاستقصـاء التجريبـي (وضع الجداول الصحيحة للمقابلات ومواءمة الاستبيان)؛ *(ج)* الاستقصاء الرئيسي (مقابلات متعمقة ضمن عيّنة من ثلاث مجموعات: الفرد والأسرة المعيشية والكيان التجاري).

- موجز *خصائص المجرمين الشبان*. تُستخدم هذه الأداة لتقديم معلومات متعمقة عن الشبان الذين يخالفـون القانـون وعن الشبان المعرّضين لخطر الاشتراك في جريمة مـا. ويتم، من خلال استقصاء الجانحـين الشبان، جمع بيانات نوعية وكمية عن أوساط محـدّدة من المجرمين ومقارنتها بمجموعة مرجعيـة من حيث الجوانـب التالية: *(أ)* خلفية المجرمين الشبـان؛ *(ب)* تجارب المجرمين الشبان في الجريمـة؛ *(ج)* الدوافع التي حدت بالمجرمين الشبان إلى الاشتراك في الأنشطة الإجرامية؛ *(د)* تجـارب المجرمين الشبان مع الشرطـة والسجون ونظام العدالة؛ *(هـ)* آراء المجرمين الشبان وآمالهم ومخاوفهـم من منظور المستقبل. ويمكن أن تساعد هذه المعلومات صانعي القرار على فهم المشكلة على نحو أفضل وبالتالي تحسين تقديم الخدمات. وتُجمَع البيانات من خلال إجراء مقابلات متعمقة مـع المجرمين الشبـان واستبيانات ومناقشات جماعيـة مركزة، وذلك بالتعـاون مع منظمات غير حكومية ونظام العدالة للشباب.

- *الدراسة الاستقصائيـة بشأن العنف ضد المرأة*. يمكن أن تملأ هذه الدراسة النوعية ثغرة المعلومات القائمـة بشـأن هذا الموضوع نتيجة لطائفة مـن الأسباب الاجتماعية والثقافيـة ونتيجة لانخفاض مستـوى الإبلاغ. والهدف من إجراء هـذه الدراسة هو تحديد أنواع العنف والإيذاء التي تتعرض لها المرأة، وخصائصـ الجناة والضحايا، واقتراحات الضحايا بشأن خدمات الدعم والشرطة ونظام العدالة والسلطـات الحكومية. ويتم من خلال الدراسة تقييم أربعة أنواع من الإيذاء الذي يلحق بالمرأة، وهي: الإيذاء الاقتصادي، والإيذاء الجسدي، والإيذاء العاطفي، والإيذاء الجنسي.

- *مراقبـة سلامـة المرأة*. تمت مواءمة هذه الأداة، التي طُورت لأول مرة في كندا، في إطار برنامج المدن الأكـثر أماناً لتلبية حاجات البلدان النامية (في أفريقيا خصوصاً). وهي تستجيب لواقع أن النساء يخفـن من الجريمة أكثر مما يخافها الرجال بكثير. وتُستخـدم هذه المراقبة للوقوف على الإجراءات التصحيحيـة المطلوب اتخاذها في البيئة الحضرية لجعلها أكثر أماناً بالنسبة للمرأة (غير أن عمليات

مراقبة السلامة قد تشمل مجموعات مستضعفة أخرى مثل الأطفال والمسنين وذوي العاهات والأقليات العرقية). وكجزء من المراقبة، تقوم مجموعات مكونة من ثلاثة إلى ستة أشخاص، من النساء أساساً، بجولات استكشافية سيراً على الأقدام في البيئة الحضرية الخاصة موضوع الدراسة. ويمكن أن يشارك أيضاً مخططو المدن والمهندسون المعماريون وأعضاء مجالس البلدية بهدف زيادة حساسيتهم وإذكاء الوعي لديهم وتحسين المعلومات التي تستند إليها عمليات صنع القرار. والغاية من عمليات المراقبة هي زيادة الوعي بالجريمة والعنف ضد المجموعات المستضعفة ومساعدة صانعي القرار على فهم التباين بين الرجل والمرأة في فهم البيئة المحيطة وكيفية الاستجابة لهواجس كل منهما. وتضفي هذه العمليات الشرعيةَ على هواجس المرأة وهي فعّالة في تعزيز سلامة المجتمع. وحصيلة عمليات مراقبة السلامة هي رسم معالم المساحات العامة غير الآمنة.

- *تحليل النقاط الساخنة*. يتم تحليل النقاط الساخنة، المحدّدة بواسطة الدراسات الاستقصائية للضحايا، من خلال جولات استكشافية سيراً على الأقدام وتجميع البيانات الرسمية/الإدارية وكذلك من خلال استبيانات تُعمَّم على المستخدمين.

- *تقرير الجريمة المحلية وتشخيص انعدام الأمن*. يمثّل هذا التقرير الوثيقة التجميعية لنتائج عملية جمع البيانات وتحليلها، وهو يتأثر تأثراً كبيراً بالمعلومات الواردة عن طريق المشاورات التي تُجرى مع أصحاب المصلحة. وإلى جانب البيانات المجمعة من الدراسات الاستقصائية، يتم كذلك استخدام الأنواع التالية من البيانات الإدارية: *(أ)* الإحصاءات ذات الصلة بالجريمة (البيانات عن الجريمة والجنوح في المناطق الحضرية)؛ *(ب)* البيانات عن الخصائص الاجتماعية الاقتصادية التي لا تتصل بالجريمة؛ *(ج)* بيانات توفير الخدمات (تتناول موظفي الشرطة والعدالة الجنائية ومقدمي الخدمات الآخرين للضحايا والسكان عموماً). وتُستخدم المعلومات لتقديم تحليل متعدد القطاعات لمظاهر الجريمة وتأثيراتها والاستجابات لها وبلورة فهم مشترك لدواعي التدخل وأولوياته. وتنطوي هذه العملية على درجة عالية من الحساسية وتستدعي مراعاة البيانات الموضوعية والبرامج والمصالح السياسية.

توصيات بشأن جمع البيانات وتحليلها واستخدامها

تتسم البيانات بشأن الجريمة بأهمية كبيرة بالنسبة إلى من هم خارج نظام العدالة أيضاً، وخصوصاً القائمين على الخدمات الاجتماعية ومخططي المدن. وتحتاج كذلك سلطات إنفاذ القانون العاملة في المدن إلى المعلومات عن الجريمة لأغراض التخطيط. وينبغي اعتبار أشكال استخدام البيانات على مستوى المدن أمراً مهماً ومطلوباً. وفي الكثير من الأحوال، تكون الحكومات المحلية الجهات الوحيدة التي تقوم بجمع البيانات من المصادر المختلفة بخصوص المجتمع والمنطقة الواقعين تحت إدارتها (عن طريق مراصد الجريمة المحلية).

جمع البيانات

ينبغـي في المستقبل بـذل الجهد لجمع البيانات لا علـى المستوى الوطني فحسب وإنمـا على المستوى المحلـي أيضاً، أو على الأقل توفير بيانات عن إحدى المدن الرئيسية. وينبغي أن تعكس المعلومات التي يتـم جمعها التركيز علـى تقديم الخدمات وعلـى السياسات المعنية بالخدمات وكذلـك على المنشآت المؤسسيـة. كما ينبغي التمكّن من تخطيط البيانـات ذات الصلة بالجريمة وتصورها واعتبار هذا النشاط بعـداً مهمـاً من أبعاد عملية جمـع البيانات. وينبغي أيضـاً إيلاء الأهمية لمواءمـة البيانات المجمّعة مع الحاجـات المحلية (على المستوى الوطني وعلى مستوى المدينة). وينبغي استغلال البيانات المجمّعة في إطار الدراسات الاستقصائية العديدة بشأن الضحايا التي يجري حالياً تصميمها وإجراؤها واستخدامها مـن جانـب مختلف الكيانات. وعلى مكتـب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمـة أن يروّج لإنتاج بيانـات على المستوى القطري موزعـة بحسب المناطق، علماً بأن هذا النوع من البيانات هو الأكثر فائدة من أجل التخطيط ووضع السياسات على المستوى الوطني.

تحليل البيانات

حرصـاً على الاستفادة من البيانات المجمّعة لوضـع الاستراتيجيات والسياسات، يتعيّن تعزيز البيانات بمعلومات عن الجوانب الاجتماعية الاقتصادية وتقديم الخدمات/البنى التحتية وهياكل الحكم. وينبغي كذلـك توفّر القدرة علـى التحليل على المستوى المحلي/الوطني وإتاحـة البيانات لأصحاب المصلحة المحليـين. وقد يكون أحد الخيارات استحداث مجموعة مـن المنهجيات التحليلية لاستخدامها بشكل مباشر من جانب الحكومات الوطنية والمحلية لضمان اللامركزية وقابلية مقارنة النتائج.

استخدام البيانات

ينبغـي إيلاء قدر مماثل من الأهمية لاستخدام البيانات من أجل زيـادة الوعي وإجراء البحوث ووضع السياسات. وفي الوقت الراهن تُستخدم البيانات لإجراء البحوث أكثر مما تُستخدم لأي أغراض أخرى، ممـا قد يضعف من اهتمام الحكومات بها. وعلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يعتبر مؤسسـات الرصـد على المستوى الدولي (مثـل منظمة العفو الدولية ومؤسسـة الشفافية الدولية) من مستخدمـي بياناته وأن يتشاور معهـا. والقدرة على استخدام البيانات على نحو مُجْدٍ هي أحد العناصر الأساسية لكل ما يسوّغ جمع البيانات. وينبغي أن تتركز الجهود على دعم تطوير هذه القدرة في البلدان التي تحتاجها.

المراجع

١- *Report of the United Nations Conference on Human Settlements (Habitat II), Istanbul, 3-14 June 1996* (United Nations publication, Sales No. E.97.IV.6).

٢- "Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration: report of the Secretary-General" (A/56/326).

٣- *Global Report on Human Settlements 2007: Enhancing Urban Safety and Security* (United Nations publication, Sales No. E.07.III.Q.1).

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。 请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

CÓMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

UNODC
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

Vienna International Centre, PO Box 500, 1400 Vienna, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org

منشـورات الأمـم المتحـدة
طُبع في النمسـا

ISSN 1020-9271

رقم المبيع A.09.IV.18

V.08-54902—December 2009—410

USD 35
ISBN 978-92-1-630016-6