

Distr.: General
14 January 2010
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية



سلفادور، البرازيل، ١٢-١٩ نيسان/أبريل ٢٠١٠

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت*

إعمال مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية في مجال منع الجريمة

حلقة العمل بشأن النهج العملية لمنع الجريمة في المدن

ورقة معلومات خلفية**

ملخص

تتضمن ورقة المعلومات الخلفية هذه ملخصاً لبعض الاتجاهات الرئيسية في النمو الحضري والجرائم في المدن ولآخر الممارسات والأدوات في مجال منع الجريمة. وتقدم عرضاً موجزاً للأسباب التي تستدعي من المجتمع الدولي والدول الأعضاء والحكومات المحلية إيلاء اهتمام أكبر بكثير للاستثمار في منع الجريمة في المناطق الحضرية.

وتبين الورقة بعض التحديات التي تواجهها المناطق الحضرية، وخصوصاً المدن العملاقة والمدن الكثيرة الإحرام، مثل إقصاء شرائح من سكان المدن، بمن فيهم قاطنو الأحياء البائسة والأقليات والجماعات المهاجرة والنساء. وتبرز فيها بعض الإنجازات والتطورات الأخيرة في مجال السياسات والممارسات المتكاملة لمنع الجريمة، مثل النهج القائمة على المشاركة لإدماج الشرائح السكانية المهمشة، وكذلك الأدوات المستخدمة وأوجه التقدم التكنولوجي في ميادين التدخل الاستراتيجي والتعلم وبناء القدرات. كما تقدم أمثلة على الممارسات الجيدة في تطبيق المعايير والقواعد الدولية في مجال منع الجريمة.

* A/CONF.213/1

** يود الأمين العام أن يعرب عن تقديره للمركز الدولي لمنع الجريمة لما قدّمه من مساعدة في تنظيم حلقة العمل بشأن منع الجريمة في المدن.



وتمشيا مع صكوك الأمم المتحدة لمنع الجريمة ذات الصلة وإعلان الأمم المتحدة للألفية وإعلان بانكوك بشأن أوجه التآزر والاستجابات: التحالفات الاستراتيجية في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، تتضمن ورقة المعلومات الخلفية هذه عددا من الاقتراحات بشأن تعزيز منع الجريمة في أوساط المدن وكما تتضمن اقتراحات تهدف إلى زيادة تبادل المعلومات والتجارب والمساعدة التقنية على الصعيد الدولي والإقليمي والمحلي.

المحتويات

الصفحة

٤	أولاً- مقدمة
٥	التقدم المحرز منذ انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية
٧	ثانياً- التحديات التي تواجه المناطق الحضرية: المدن العملاقة والمدن الكثيرة الجرائم
٧	ألف- نمو المدن العملاقة والتحديات التي تواجه البلدان النامية بهذا الشأن
٩	باء- تزايد التفاوت الاجتماعي والحيزي
١١	جيم- تجربة المدن والمجتمعات المحلية الكثيرة الجرائم
١٢	ثالثاً- الإقصاء والاضطرابات الحضرية والأقليات
١٣	ألف- إقصاء الشباب وجماعات المهاجرين
١٤	باء- سلامة النساء
١٦	رابعاً- منع الجريمة منعاً مستداماً وفعالاً
١٦	ألف- تطبيق المبادئ التوجيهية لمنع الجريمة
١٨	باء- التعلم من تجارب المدن العملاقة والمدن الكثيرة الجرائم
٢١	جيم- الإدماج من خلال إشراك المجتمع المدني
٢٢	دال- إدراج الاعتبارات الجنسانية في صميم الأنشطة
٢٣	هـ- المنع الموجه نحو حل المشاكل، والمنع الاستباقي
٢٤	خامساً- التدريب العملي والأدوات العملية
٢٦	سادساً- الخلاصة

أولاً - مقدمة

١ - أصدرت الاجتماعات الإقليمية التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر لمكافحة الجريمة والعدالة الجنائية (انظر الوثائق A/CONF.213/RPM.1/1 و A/CONF.213/RPM.2/1 و A/CONF.213/RPM.3/1 و A/CONF.213/RPM.4/1)، عدة توصيات فيما يتعلق بحلقة العمل بشأن النهج العملية لمنع الجريمة في المدن. وشددت تلك التوصيات على أن منع الجريمة يتطلب ردوداً شاملة ومتعددة القطاعات، لا من قطاع العدالة الجنائية فحسب بل ومن قطاعات تخطيط المدن وتطويرها والصحة والتعليم والعمالة والتنمية الاجتماعية. وركزت التوصيات على ضرورة إلقاء نظرة على سبل الحد مما يترتب على الإجرام والإيذاء في المدن من تأثير على الأشخاص الذين يعيشون في الأحياء البائسة والمناطق المحرومة وعلى الأسر المهاجرة والعمال المهاجرين والأقليات الإثنية، وخصوصاً النساء، وكذلك سبل زيادة مبادرات منع الجريمة لدعم الأطفال والشباب ببرامج عمالة وتعليم وإعادة إدماج. وحثت التوصيات بقوة على إشراك المواطنين والقطاع الخاص بصورة نشطة في مبادرات الحكومات الوطنية والمحلية، وعلى اتباع نهج قائمة على المشاركة.

٢ - ولقد شهد العقدان الماضيان، تزايداً ملحوظاً في الوعي بالحاجة إلى أن يكون منع الجريمة جزءاً من صميم المسؤوليات الحكومية على الصعيد دون الإقليمي والوطني والمحلي. ويتجسّد هذا بوضوح على الصعيد الدولي في القرارات والتوصيات العديدة الصادرة عن دورات لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية ومؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية منذ عام ١٩٩٠.

٣ - وكان منع الجريمة عنصراً هاماً في مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، المعقود في بانكوك من ١٨ إلى ٢٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٥، الذي نظر في ورقة معلومات خلفية، عنوانها "حلقة العمل ٣: الاستراتيجيات وأفضل الممارسات لمنع الجريمة، وخاصة فيما يتعلق بالجريمة في المدن والشباب المعرضين للمخاطر" (A/CONF.203/11 و Corr.1). وفي إعلان بانكوك بشأن أوجه التآزر والاستجابات: التحالفات الاستراتيجية في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (مرفق قرار الجمعية العامة ١٧٧/٦٠)، الذي اعتمدته المؤتمر الحادي عشر، شددت الدول الأعضاء على الحاجة إلى النظر في تدابير لمنع توسّع الجريمة في المدن، بوسائل منها تحسين التعاون الدولي وبناء قدرات أجهزة إنفاذ القانون والأجهزة القضائية في هذا المجال، وأكدت عزمها على إيلاء اهتمام خاص لقضاء الأحداث.

التقدم المحرز منذ انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية

٤- اعتمدت الأمم المتحدة مجموعتين من المبادئ التوجيهية المعيارية، هما: المبادئ التوجيهية للتعاون والمساعدة التقنية في مجال منع الجريمة في المدن (مرفق قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٩/١٩٩٥) والمبادئ التوجيهية لمنع الجريمة (مرفق قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٣/٢٠٠٢). وطلب المجلس، في قراره ٢٢/٢٠٠٥، إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب) أن يولي الاهتمام الواجب لمنع الجريمة من أجل تحقيق نهج متوازن بين تدابير منع الجريمة وتدابير العدالة الجنائية ومن أجل اتخاذ مزيد من المبادرات بشأن منع الجريمة. ونظرت اللجنة أثناء دورتها السادسة عشرة في تقرير من الأمين العام (E/CN.15/2007/11) يتضمن ملخصاً لنتائج الاستبيان المرسل إلى الدول الأعضاء بشأن استخدام وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها المتعلقة أساساً بمنع الجريمة. واستذكر المجلس، في قراره ٢٤/٢٠٠٨، أن الجمعية العامة قد استرعت الانتباه في قرارها ١٧٥/٦٢ إلى الجريمة في المدن كمسألة سياسية مستجدة. وفي نفس القرار، شجع المجلس الدول الأعضاء على إدراج الاعتبارات المتعلقة بمنع الجريمة في كل السياسات والبرامج الاجتماعية والاقتصادية ذات الصلة، من أجل معالجة الظروف التي يمكن أن تولّد الإجرام والعنف معالجة فعالة. وقام المكتب مؤخراً بإعداد أدوات للمساعدة على تطبيق القواعد والمعايير في مجال منع الجريمة.

٥- وتمثل القرارات المذكورة أعلاه تجسيداً لازدياد المعرفة والخبرة الفنية لدى الحكومات والجهات المانحة الدولية والاختصاصيين الممارسين والباحثين ومنظمات المجتمع المدني فيما يتعلق بمنع الجريمة. كما تجسّد تنامي العمل الذي تضطلع به معاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية في مجالي التبادل والمساعدة التقنية.

٦- وتجلّت في السنوات القليلة الماضية أيضاً بعض التحولات الهامة في الفهم فيما يتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية. ومن المسلّم به الآن على نطاق واسع أن الأهداف الإنمائية الثمانية لن تتحقق، ولن تكون البلدان قادرة على تحقيق الازدهار الاقتصادي والاجتماعي، دون ضمان سلامة المواطنين وأمنهم. وقد أثبت ذلك في تقارير أصدرها المكتب أخيراً بشأن تأثير الجريمة على البلدان في مختلف المناطق والمناطق الفرعية، مثل الجريمة والتنمية في أفريقيا، الصادر في عام ٢٠٠٥؛ والجريمة والتنمية في أمريكا الوسطى: بين المطرقة والسندان،^(١) الجريمة والعنف

(١) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع B.07.IV.5.

- والتنمية: الاتجاهات والتكاليف والخيارات السياسية في منطقة الكاريبي، الصادر في عام ٢٠٠٧؛ والجريمة وأثرها في منطقة البلقان والبلدان المتضررة، الصادر في عام ٢٠٠٨.
- ٧- ويتجلى بشكل متزايد على الصعيد الدولي التسليم بأهمية تعزيز منع الجريمة. فعلى سبيل المثال، أخذ البنك الدولي ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية بدرجان تحسين السلامة والأمن المحليين ضمن أهدافهما وبرامجهما.^(٢) وتعمل منظمة الصحة العالمية، منذ صدور تقريرها العالمي عن العنف والصحة في عام ٢٠٠٢، على الترويج لنهج شامل لمنع العنف يشمل عمل الوكالات الإنمائية.^(٣)
- ٨- وركز المكتب، في التقرير العالمي عن المخدرات لعام ٢٠٠٩،^(٤) تركيزاً قوياً على خطورة تأثير الإحرام المتصل بالمخدرات على المدن والشباب، كما ركز على أهمية استحداث تدابير وقائية وعلاجية. وذهب التقرير إلى أن انهيار النظام العام في الأحياء التي تُباع فيها المخدرات يبرز الحاجة إلى مزيد من الاستثمار في جعل المجتمعات المحلية أقل تعرضاً للمخدرات والجريمة، بتحسين ظروف السكن والخدمات العمومية وفرص العمل والتعليم والأنشطة الترويجية.
- ٩- ومن ثم، يبدو واضحاً أن هناك تطوراً وتقدماً كبيرين منذ عام ١٩٩٠ في اتباع نهج وقائية، بدلا من نهج قمعية فحسب، لمواجهة الجريمة والعنف وأنه قد تحقق الكثير في الحد الفعلي من الإحرام في عدد من البلدان. إلا أن الإحرام هو أيضاً ظاهرة متطورة، لها صلة وثيقة بمجموعة أمور منها طبيعة نمو البلدان والمدن وبكل جيل جديد من الأطفال والشباب وأسرهم. وهو يتطلب تطبيق مبادئ وقائية جيدة تطبيقاً مستمراً ومستداماً.
- ١٠- وقد وفرت حلقة العمل بشأن الاستراتيجيات وأفضل الممارسات لمنع الجريمة، خصوصاً فيما يتعلق بالجريمة في المدن والشباب المعرضين للمخاطر، التي عقدت في إطار المؤتمر الحادي عشر، وخلاصة الاستراتيجيات والبرامج الواعدة بشأن منع الجريمة في المدن والشباب المعرضين للمخاطر،^(٥)

(٢) انظر مثلاً Mayra Buvinić, Erik Alda and Jorge Lamas, *Emphasizing Prevention in Citizen Security: The Inter-American Development Bank's Contribution to Reducing Violence in Latin America and the Caribbean*, Sustainable Development Department Best Practices Series SOC-141 (Washington D.C., Inter-American Development Bank, 2005).

(٣) Etienne G. Krug and others, eds., *World Report on Violence and Health* (Geneva, World Health Organization, 2002); and World Health Organization, *Preventing Violence and Reducing its Impact: How Development Agencies Can Help* (Geneva, 2008).

(٤) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.09.XI.12.

(٥) International Centre for the Prevention of Crime, *Urban Crime Prevention and Youth at Risk: Compendium of Promising Strategies and Programmes from Around the World* (Montreal, 2005).

أمثلة قيّمة لممارسات مبتكرة وفعالة تتبعها بلدان في جميع المناطق، بما فيها بلدان خارجة من صراعات. وسوف تتيح حلقة العمل بشأن النهج العملية لمنع الجريمة في المدن، التي ستُعقد في إطار المؤتمر الثاني عشر، فرصة لدراسة أدق للكيفية التي يمكن بها تطبيق التدابير الوقائية على نحو أفضل في المدن العملاقة والمدن الكثيرة الإجمام من أجل مكافحة التهميش الاجتماعي، وكذلك لتحديد بعض الأدوات التي يمكن استخدامها في تلك العملية. ومنع الجريمة في المدن هو موضوع مطروح في وقته المناسب، لأنه، منذ عام ٢٠٠٧، ولأول مرة أضحت أغلبية سكان العالم تعيش في المدن.

١١- وفي العقد الماضي، كان هناك اتجاه عام نحو استقرار نسب الإجمام في بعض مناطق العالم ولكن توزعه غير متساو، ولا يزال الإجمام والعنف يمثلان شاغلاً هاماً في المناطق الحضرية، وخصوصاً في المدن الكبيرة في البلدان النامية.^(٦) والتوسع الحضري ليس عاملاً مهماً في حد ذاته، ولكن سرعة هذا التوسع وعدم قدرة المدن على توفير مرافق كافية يخلقان ظروفاً تشجع على الإجمام؛ إذ تحد من إمكانية الحصول على خدمات لائقة في مجالات السكن والصحة والتعليم والتدريب والعمالة، وهذه كلها تدعم التنمية الشخصية والاجتماعية والاقتصادية. كما تتيح حلقة العمل بشأن النهج العملية لمنع الجريمة في المدن فرصة للاستفادة من أوجه التقدم الأخيرة في مجال منع الجريمة ومن بعض التطورات التكنولوجية والأدوات والتدابير العملية التي نشأت في السنوات القليلة الماضية.

ثانياً- التحديات التي تواجه المناطق الحضرية: المدن العملاقة والمدن الكثيرة الجرائم

ألف- نمو المدن العملاقة والتحديات التي تواجه البلدان النامية بهذا الشأن

١٢- إن القرن الحادي والعشرين هو قرن المدينة. فعدد سكان المدن في العالم هو أكبر حالياً من مجموع سكان العالم في عام ١٩٦٠. وقد أصبحت أوروبا وأمريكا اللاتينية والكاريبي وأمريكا الشمالية وأوقيانوسيا كلها شديدة التحضر، إذ يعيش أكثر من ٧٠ في

(٦) انظر United Nations Human Settlements Programme, *Enhancing Urban Safety and Security: Global Report on Human Settlements 2007* (London, Earthscan, 2007); International Centre for the Prevention of Crime, *International Report on Crime Prevention and Community Safety: Trends and Perspectives* (Montreal, 2008); and "World crime trends and responses; integration and coordination of efforts by the United Nations Office on Drugs and Crime and by Member States in the field of crime prevention and criminal justice: note by the Secretariat" (E/CN.15/2007/2).

المائة من مجموع سكانها في المدن منذ عام ٢٠٠٥. ومن المتوقع أن يعيش ٥٠ في المائة من سكان أفريقيا وآسيا في مناطق حضرية بحلول عام ٢٠٣٠. وكما يتوقع أن تصبح المناطق الحضرية في البلدان النامية هي مواقع النمو السكاني كله تقريباً على نطاق العالم. وتشكّل المدن نقاطاً محورية في شبكة عالمية للاتصالات والنقل والنشاط الاقتصادي؛ ومن ثم، فهي بُور للهجرة الداخلية والدولية. والهجرة الداخلية من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية هي سمة للبلدان المتقدمة والنامية على السواء، ولكن خصوصاً للبلدان النامية. أما الهجرة الدولية، سواء كانت مشروعة أم غير مشروعة، فتتنحو إلى الانجذاب نحو المدن الكبرى.

١٣- لا ينحصر الأمر في أن معظم الناس يعيش حالياً في المدن بل هناك أعداد متزايدة من المدن العملاقة، التي يعيش فيها ١٠ ملايين نسمة أو أكثر. كما يتزايد عدد المدن العملاقة التي يتجاوز عدد سكانها ٢٠ مليون نسمة. ويوجد معظم مدن العالم الكبرى في البلدان النامية: وهذا يشمل ١٥ مدينة من المدن الـ ٢٠ التي يعيش فيها ١٠ ملايين نسمة أو أكثر، ومن المتوقع أن يزداد هذا العدد ليبلغ ١٨ من بين ٢٢ مدينة من هذا القبيل بحلول عام ٢٠١٥.^(٧) ويمكن للمرء الآن أن يتحدث عن "مدن المدن" وعن أهمية مراعاة تأثير مراكز المدن على ضواحيها وعلى المدن المتاخمة وأقاليمها. ومن أمثلة هذه المدن العملاقة المعقدة التركيب لاغوس وشنغهاي وساوباولو ومومباي.^(٨) والمدن العملاقة فضلاً عن كونها محركات للنمو الاقتصادي والعمالة، هي في بعض الأحيان عواصم وطنية أو مراكز إدارية تُسهّل نقل المعلومات والأموال بما لديها من نظم اتصالات متقدمة وتعمل كمراكز نقل محورية للمناطق الداخلية.

١٤- ومن ثم، فإن العديد من المدن العملاقة، إلى جانب كونها محركات للنمو الاقتصادي ومراكز للتنوع والتغير، تطرح أيضاً تحديات هائلة للحكومات في ضمان سلامة سكانها وأمنهم ونوعية حياتهم. فما توفره هذه المدن من غُفلان الهوية يمكن أن يسمح بازدهار الجريمة المنظمة ويتيح فرصاً للفساد من خلال التقاء الجريمة المنظمة بالنخبة السياسية والاقتصادية. كما أن وجود مناطق مغلقة أمام أجهزة إنفاذ القانون في بعض الأحياء يسهّل انتشار الجريمة المحلية والمنظمة،

United Nations Human Settlements Programme, *State of the World's Cities 2008/2009*: (٧)

Harmonious Cities (London, Earthscan, 2008), p. x.

(٨) انظر *South American Cities: Securing an Urban Future*, Urban Age project (London School of Economics and Political Science and Alfred Herrhausen Society, 2008), available from www.urban-age.net; and Ricky Burdett and Deyan Sudjic, eds., *The Endless City* (London, Phaidon, 2008).

مما يجعل سكان الأحياء البائسة والمستوطنات غير النظامية يتعرضون لمخاطر شديدة من حيث الاستغلال والإيذاء. ولذلك، فقد آن الأوان للنظر على الصعيد الدولي في حالة المدن العملاقة تحديداً وفي المشاكل التي تواجهها من حيث وضع وصون سياسات استراتيجية لمنع الجريمة. ويرى برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية أن الحوكمة الجيدة تنطوي على توافر ثلاثة شروط أساسية هي: القيادة الفعالة والتمويل الناجع ومشاركة المواطنين الفعلية، وهي شروط أساسية أيضاً لتدابير منع الإحرام الإستراتيجية الجيدة.^(٩)

باء- تزايد التفاوت الاجتماعي والحيزي

١٥- إن ارتفاع مستويات التفاوت في المدن يمكن أن تكون له عواقب اجتماعية واقتصادية وسياسية سيئة قد تؤدي إلى زعزعة استقرار المجتمعات.^(١٠) وقد أخذت المدن تصبح أكثر تفاوتاً بأشكال متعددة. فالمدن في أفريقيا وأمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي تشهد بعضاً من أعلى مستويات تفاوت الدخل في العالم، ويتزايد هذا التفاوت ويتسّخ. وتنحو المدن في آسيا وشمال أفريقيا إلى قدر من التساوي أكبر منه في مناطق ومناطق فرعية أخرى. بيد أن مستويات بطالة الشباب في شرق أفريقيا وشماليها قد ارتفعت في السنوات العشر الماضية وهي الآن من بين أعلى المستويات في العالم. وهذه التفاوتات في الدخل، مقترنة بنمو سريع وغير مخطط، أفضت إلى عدة تفاوتات ذات صلة، منها تفاوتات ناجمة عن الأنماط الحيزية لاستخدام الأراضي وحيازتها ومدى تيسر الوصول إلى الأماكن العامة ومرافق النقل العام، وكذلك عن التفاوتات الاجتماعية والاقتصادية فيما يخص صنع القرار والمواطنة وتيسر الحصول على خدمات الصحة والتعليم وتوافر الأمان والأمن.

١٦- وثمة مدن عملاقة عديدة تضم سكاناً كثيرين يعيشون في أحياء بائسة. فنحو ٦٢ في المائة من سكان المدن في أفريقيا جنوبي الصحراء مثلاً يعيشون في أحياء بائسة وفي أماكن يشير إليها برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية بـ"مدن الأحياء البائسة". وكثيراً ما تكون المجتمعات المحلية في الأحياء البائسة مكتظة، وليس لسكانها أي ضمان للحياة، وإمكانية حصولهم على المياه ومرافق الإصحاح محدودة، ولديهم مرافق رديئة، وليس لهم دور يُذكر في القرارات التي تمس حياتهم. وفي عام ٢٠٠١ كان سكان الأحياء البائسة في مومباي الكبرى يمثلون أكثر من نصف مجموع سكان المدينة وكان ما يقل بقليل عن نصف الأراضي

(٩) حالة المدن في العالم ٢٠٠٨/٢٠٠٩.

(١٠) المرجع نفسه، ص ١٣.

التي يشغلها سكان تلك الأحياء مملوكاً ملكية خاصة.^(١١) وتدل تجربة سكان الأحياء البائسة الذين أُجِّلوا من بيوتهم قسراً وأُعيد توطينهم في ضواحي نيودلهي على أن إعادة التوطين لا تجري دائماً حسب الوعود أو الخطط.^(١٢)

١٧- وثمة تفاوت في توزُّع الإجماع والتأثر به داخل المدن، سواء أكان عنفاً ذا صلة بالاتجار بالمخدرات أم بالاتجار بالبشر أو بعصابات الصَّبية أم بالأماكن العامة. ويؤثر العنف على أمان الناس في البيوت والمدارس والمنشآت التجارية والنقل العام والملاعب الرياضية وغيرها من الملتقيات العامة. ويؤثر الخوف من الإجماع على حياة الناس تأثيراً شديداً ويساعد في زيادة التفاوتات. والقلق من الإجماع يدفع أثرياء السكان إلى خارج مراكز المدن ليعيشوا في ضواحي خاصة منعزلة ومنغلفة، مما يخلق "جيوباً محصنة للسكن والترويح والعمل".^(١٣)

١٨- ويُنظر إلى الإجماع في جميع المدن، بغض النظر عن حجمها، وتبعاً لطريقة الإبلاغ عنه ومناقشته علناً في أحيان كثيرة، على أنه يمس السكان الأثرياء في المقام الأول. أما في واقع الأمر، فهو يمس حياة الفئات الأشد حرماناً، ولا سيما الفئات التي تعيش في الأحياء البائسة والمستوطنات غير النظامية، أكثر بكثير من سواهم. وسكان الأحياء البائسة هم من أكثر الفئات استضعافاً، مما يقلل من إمكانية قدرتهم على ضمان أمن منازلهم وممتلكاتهم، وكثيراً ما تكون رقابة الشرطة أو إمكانية الحصول على الخدمات ضعيفة؛ ونظراً لقلة مواردهم، فإن أي خسارة أو تعطيل لجرى حياتهم يكون أكثر تكلفة. ففي ساو باولو مثلاً، كانت نسبة القتل العمد في الضواحي الكثيفة السكان تزيد على ١١٠ لكل ١٠٠ ألف نسمة في أواخر التسعينات، مقابل ما يقل عن ١٥ لكل ١٠٠ ألف نسمة في أحياء وسط المدينة.^(١٤)

١٩- وعلاوة على ذلك، كثيراً ما تكون إمكانية الحصول على خدمات الأمان والأمن والعدالة موزَّعة على نحو متفاوت في المدن. وقد نحت تدابير التصدي للإجماع في المدن إلى أن تكون انفعالية وقمعية، وتشهد على ذلك اتباع أسلوب القبضة الحديدية في مواجهة عنف الشباب في بعض أنحاء العالم. كما كان هناك اتجاه متزايد في بلدان بعض المناطق نحو تجريم السلوك الذي يعتبر همجياً أو معادياً للمجتمع، ونحو استخدام تشريعات ولوائح إقصائية وتدابير أخرى لإقصاء

(١١) التعداد السكاني في الهند لعام ٢٠٠١، متاح في www.censusindia.in/Census_Data_2001.

(١٢) Kalyani Menon-Sen and Gautam Bhan, *Swept off the Map: Surviving Eviction and Resettlement in Delhi* (New Delhi, Yoda Press, 2008).

(١٣) Teresa Caldeira, "Worlds set apart", in *South American Cities*, pp. 54-55.

(١٤) المرجع نفسه.

بعض شرائح السكان وخصوصة الأماكن العامة. وقد أصبح اتباع "استراتيجيات حمائية" للحفاظ على طابع الأمان والأمن في منطقة ما، أو لخصوصة الأماكن أو لإقصاء أولئك الذين يبدون "أغراباً" من الأمور الشائعة جداً في بعض المناطق. وهذا مناقض لاستراتيجيات المنع التي تهدف إلى زيادة الأمان والأمن من خلال الإشراف وحشد جهود المجتمعات المحلية وتحسين الخدمات ومرافق النقل وتوفير أماكن خضراء وأماكن عامة، وليس من خلال "إقصاء الناس".

٢٠- وفيما يخص المدن العملاقة، يمكن أن تفضي دراسة توزع التفاوتات في وسط المدينة والمنطقة المحيطة به إلى استنتاجات مثيرة للاهتمام تُخالف الصور النمطية للثراء والفقر. فالأحياء البائسة ليست كلها أماكن خطيرة بدرجة واحدة، وليس كل قاطني الأحياء البائسة والمناطق الفقيرة معرضين للإيذاء بدرجة متساوية. وإلقاء نظرة على بعض الاختلافات فيما يتعلق بقدرة المجتمعات المحلية ورأس مالها الاجتماعي وتوفير الخدمات ومرافق النقل، وكذلك على نسب الإحرام في تلك المناطق يمكن أن يساعد على تحديد طائفة من التدابير المضادة.

جيم- تجربة المدن والمجتمعات المحلية الكثيرة الجرائم

٢١- تطرح مستويات الإحرام في بعض البلدان النامية مشاكل عويصة للمجالس البلدية. فخطورة الجرائم ومعدل تواترها يُلقيان على عاتق الحكومات أعباء خاصة لا تواجهها معظم الحكومات في البلدان المتقدمة. إذ إن نسب القتل العمد في البلدان المتقدمة تتراوح عموماً من ٠.٥ إلى ٢ أو ٣ لكل ١٠٠ ألف نسمة، بينما تتراوح في بعض البلدان النامية من ٢٠ إلى ما يزيد عن ٥٠ لكل ١٠٠ ألف نسمة.^(١٥) وكثرة جرائم القتل العمد والاعتداء العنيف والاختطاف والسطو والاعتداء المسلح المتصل بالعصابات، وما يسببه ذلك من اشتداد الخوف عند الناس ومن تأثير على القرارات الاستثمارية والاقتصادية، يمكن أن تؤدي كلها إلى مطالبات مستمرة باتخاذ إجراءات سريعة وحاسمة. وهذا يجعل من الصعب على الحكومات أن تستثمر في سياسات استراتيجية لمنع الجريمة وأن تنفذ تلك السياسات، ويمكن أن يؤدي إلى شعور بالاستهزاء بالحكومة ونظام العدالة وإلى الاستسلام لحكم القدر، إذ يبدأ الناس يعتقدون بأنه لا يمكنهم فعل الكثير. وكثيراً ما تلعب وسائط الإعلام دوراً كبيراً في مفاقمة الإحساس بعدم الأمان، إذ تدأب على الإشارة إلى أحداث العنف، وتعزز التصورات النمطية عن المعتدين وضحاياهم وعن المناطق الفقيرة والثرية، وتولي اهتماماً محدوداً لأي تقدم يحرز في تنفيذ البرامج أو لنتائج المشاريع الناجحة.

(١٥) International Report on Crime Prevention and Community Safety (انظر الحاشية ٦)؛

Handbook on Planning and Action for Crime Prevention in Southern Africa and the Caribbean Regions (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.09.IV.1).

٢٢- ومثلما هو الحال في المدن العملاقة على وجه العموم، كثيراً ما يكون ارتفاع مستويات التفاوت، إلى جانب الخصوصية المتسارعة لخدمات الأمن والأماكن العامة، سمة للمجتمعات ذات نسب الإجرام العالية. فانغلاق المجتمعات المحلية والأماكن شبه العامة وتزايد استخدام وسائط الأمن التكنولوجية، مثل التصوير التلفزيوني المغلق الدارة، وتفشي ظاهرة الحرس الأمني الخاص تمثل كلها ردود فعل وسمات شائعة في المدن الكثيرة الجرائم.^(١٦)

٢٣- وفي بلدان أمريكا الوسطى، كان ازدياد نسب القتل العمد مرتبطاً بالاستضعاف الجغرافي، إذ تُستخدم تلك البلدان كمناطق عبور لشحنات المخدرات غير المشروعة. وفي حالات أخرى، كان هذا الازدياد يُعزى إلى ارتفاع مستويات البطالة (خصوصاً بين أفراد الفئات العمرية الأكثر تعرضاً لخطر الإجرام) وإلى تاريخ يتسم بتسوية النزاعات بوسائل عنيفة، وإلى عدم فعالية نظم العدالة الجنائية، أو يُقرن بتلك العوامل.^(١٧) ويصبح الإفلات من العقاب مسألة هامة عندما ينتهي ما يُقدر بنحو ٢ في المائة فقط من قضايا القتل العمد في غواتيمالا مثلاً إلى حكم بالإدانة وعندما تبلغ الطاقة الاستيعابية للسجون حد التشبع. وتشير التقديرات إلى أنه لو عولجت جميع الجرائم الخطيرة المرتكبة في جنوب أفريقيا، وهي بلد لديه موارد وقدرات كبيرة في مجال العدالة الجنائية لانهيار نظام العدالة الجنائية فيها. إذ إن أجهزة الشرطة والنيابة العامة ونظام المحاكم ليس بمقدورها أن تعالج كل القضايا المعروضة، كما أنه لم يتبق لدى السجون إلا قليل من طاقتها الاستيعابية.^(١٨) فليس من الممكن، مالياً وعملياً مواجهة الجريمة بتدابير ردعية وقضائية فحسب.

ثالثاً- الإقصاء والاضطرابات الحضرية والأقليات

٢٤- ثمة شاغل مشترك بين جميع الحكومات في المناطق الحضرية، هو كيفية التصدي للاضطرابات الحضرية فالاحتجاجات والمظاهرات التي تصبح عنيفة أو الاضطرابات الناجمة عن تصوّر حدوث تجاوزات من جانب السلطات، على سبيل المثال، قد تفضي إلى اتخاذ الحكومة تدابير مضادة شديدة أو تسلطية. وتمثل التفاوتات الموجودة والتخاذل المتصور في

(١٦) Patricia Arias, *Seguridad Privada en América Latina: el Lucro y los Dilemas de una Regulación Deficitaria* (Santiago, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2009).

(١٧) *Crime and Development in Central America*. (١٧)

(١٨) Barbara Holtmann, "Breaking the cycle of violence: essential steps to a safe South Africa", 22 October 2008. Available from www.safesouthafrica.org.za; and Robyn Pharoah, *The Dynamics of Crime: Comparing the Results from the 1998, 2003 and 2007 National Crime and Victimisation Surveys*, Occasional Paper 177 (Pretoria, Institute of Security Studies, December 2008). Available from www.issafrica.org.

توفير لوازم الحياة، مثل الإسكان أو الماء ومرافق الإصحاح أو وسائل النقل، ووحشية الشرطة أو مواقفها العنصرية بعضاً من أهم العوامل المساهمة في الاضطرابات الحضرية. وقد كانت التدابير المضادة التقليدية تنحو أن تكون انفعالية وقمعية. وكان هذا هو الرد الشائع على احتجاجات قاطني الأحياء البائسة الذين يواجهون قرارات الإجلاء لتنفيذ خطط تطوير المدن.^(١٩) ومن ثم، فإن كثيراً من الاحتجاجات في المناطق الحضرية السريعة النمو والمدن العملاقة تتصل بالسكان المستبعدين من عملية اتخاذ القرار والتشاور المفيد. كما أن فساد الشرطة وتعسفها في استعمال السلطة وإفلاتها من العقاب يزيد من الشعور بالإقصاء لدى الشرائح السكانية الأفقر.

ألف - إقصاء الشباب وجماعات المهاجرين

٢٥- لا يزال الشباب يواجهون الإقصاء والتمييز على الرغم من أنهم يشكلون أغلبية السكان في عديد من البلدان النامية والمدن. وكثيراً ما تكون علاقاتهم بالشرطة وقوات الأمن رديئة جداً، إذ تقل الثقة بالشرطة لدى سكان الأحياء البائسة والمستوطنات غير النظامية. كما أن لدى الشباب العائشين في مناطق المدن المحرومة وأطفال الشوارع والأشخاص المنتمين فعلاً إلى العصابات إمكانية محدودة للالتحاق بالمدارس والعثور على فرص عمل مشروع واتباع أنماط عيش بديلة. والعقوبات القاسية والحبس تزيد من إقصائهم وتحد من فرص إعادة إدماجهم كأفراد منتجين في مجتمعاتهم.

٢٦- ونظراً لأن جزءاً كبيراً من نمو سكان المدن ناجم عن الهجرة، فإن العديد من الأشخاص الذين يعيشون في الظروف الأكثر ضعفاً يُرجَّح أن يتعرضوا للإقصاء والإيذاء، سواء كوافدين جدد أو كأقليات إثنية أو ثقافية. وينطبق ذلك على كثير من المهاجرين الشرعيين وغير الشرعيين واللاجئين وطالبي اللجوء وضحايا الاتجار بالأشخاص. وغو الأقليات هو سمة ملحوظة في المدن في بلدان متقدمة مثل أستراليا وكندا والولايات المتحدة الأمريكية وفي أوروبا الغربية. كما تشكل الأقليات المهاجرة شريحة هامة من سكان الأحياء البائسة في مدن جنوب أفريقيا وغيرها من المدن الأفريقية. إلا أن المهاجرين الدوليين في أفريقيا الجنوبية يُعتبرون عادة مقيمين مؤقتين وليست هناك سياسات شاملة لتسهيل اندماجهم.^(٢٠)

(١٩) David Satterthwaite, "The social and political basis for citizen action on urban poverty reduction", *Environment and Urbanization*, vol. 20, No. 2 (2008), pp. 307-318.

(٢٠) برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، حالة المدن الأفريقية لعام ٢٠٠٨: إطار لمعالجة التحديات الحضرية في أفريقيا (نيروبي، ٢٠٠٨)، ص ١٦.

٢٧- وحتى مع صوغ سياسات لمكافحة التمييز وبعض سياسات الإدماج والإشراك، فإن وضعية الأقليات هذه يمكن أن تؤدي إلى التمييز والعنصرية والاستغلال. وقد كشفت دراسة استقصائية أجراها الاتحاد الأوروبي مؤخراً بشأن التمييز في ٢٧ بلداً عن وجود مستويات عالية من الإحرام والإيذاء العنصريين أبلغت عنها جماعات من الأقليات الإثنية. وسُجلت أعلى تلك المستويات في صفوف العجر والوافدين من أفريقيا جنوبي الصحراء (كانت نسبة المبلغين عن تعرضهم للإيذاء ٢٠ في المائة و ١٩ في المائة، على التوالي) والمسلمين من خلفيات متنوعة (١٠ في المائة).^(٢١) ونادراً ما يبلغ عن الإيذاء العنصري (في شكل اعتداء جدي أو تهديد أو تحرش شديد) نتيجة لعدم الإيمان بأن الشرطة يمكن أن تتخذ أي إجراء بهذا الشأن، أو لتصور كونه أمراً عادياً أو لعدم المعرفة بكيفية الإبلاغ عن حوادث من هذا القبيل.

٢٨- وثمة شاغل آخر لدى المدن في السنوات الأخيرة، هو التوسيم العنصري: ميل أفراد الشرطة خاصة إلى إيقاف واعتقال أفراد الأقليات أكثر بكثير مما يحدث مع أفراد السكان الآخرين.^(٢٢)

باء- سلامة النساء

٢٩- إن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة^(٢٣) تلزم الدول الأعضاء بأن تتخذ تدابير لوضع حد للتمييز ضد المرأة بجميع أشكاله. فالعنف ضد المرأة هو قضية تتعلق بالمساواة بين الجنسين والصحة العمومية وتترتب عليها عواقب اجتماعية واقتصادية هامة على النساء وأسرهن وعلى المدن. وهو يشمل العنف الجسدي والجنسي أو التهديدات به داخل المنزل وفي الأماكن العامة، والعنف الممارس نتيجة للاتجار بهن لأغراض الاستغلال الجنسي أو لاستغلالهن في العمل أو بسبب كونهن مهاجرات أو من الأقليات. وقد استُرعى الانتباه مؤخراً إلى ازدياد حالات قتل النساء، بما في ذلك قتل المهاجرات ونساء أهالي البلد الأصليين، وإلى عدم قيام المدن باتخاذ إجراءات بشأن حالات اختفاء النساء المتهشمات أو موتهن (A/61/122/Add.1، و Corr.1).

(٢١) European Union Agency for Fundamental Rights, *EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey: Main Results Report* (Vienna, 2009).

(٢٢) Open Society Institute, *Ethnic Profiling in the Moscow Metro* (New York, 2006); and Open Society Institute, *Profiling Minorities: A Study of Stop-and-Search Practices in Paris* (New York, 2009).

(٢٣) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٢٤٩، الرقم ٢٠٣٧٨.

٣٠- والاتجار بالنساء والفتيات أخذ يحظى باهتمام أكبر في السنوات الأخيرة، لكنه لا يزال في ازدياد ويشكل نشاطاً مناسباً جداً للمدن والأوساط الحضرية المتسمة بغفلان الهوية. وتمثل النساء الآن ما يُقدَّر بخمسين في المائة من العمال المهاجرين في المدن، وقد أصبح العنف ضد العاملات المهاجرات مسألة مثيرة للقلق على الصعيد الدولي (A/64/152). فالعديد من المهاجرين في المدن الأفريقية هم إناث يترأسن أسرهن ويتعرضن للتمييز لأسباب ثقافية ويُرجح أن يعشن فقرات في أحياء بائسة دون أي حيازة. وتلك النساء معرضات للإيذاء بصفة خاصة.^(٢٤)

٣١- وتفيد استقصاءات العنف المنزلي ضد النساء في ١٠ بلدان بوجود نسب عنف تتراوح بين ١٥ و ٧١ في المائة، ولكن ٥٠ إلى ٩٠ في المائة من النساء يعتبرن العنف المنزلي أمراً مقبولاً. ففي أمريكا اللاتينية، لا تلمس أغلبية النساء الضحايا أي مساعدة.^(٢٥) ومن ثم، فإن المواقف الثقافية إزاء معاملة النساء من جانب الرجال والنساء على السواء تظل مسألة مهمة. وأظهرت استقصاءات أخرى أن ما يتراوح بين ٤ و ٣١ في المائة من النساء يتعرضن لعنف جنسي يرتكبه أشخاص لا تربطهم بهن شراكة حميمة.^(٢٦) ويرجح أن تكون معدلات عدم الإحساس بالأمن في المدن عند النساء أعلى منه عند الرجال، وهذا يحد من حراكهن وإمكانية وصولهن إلى الأماكن العامة.

٣٢- ومع أن كثيراً من البلدان قد صدّق على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالعنف ضد المرأة فإن تنفيذها متأخر.^(٢٧) وكما أن الجانب الأكبر من ذلك التنفيذ يتعلق بتدابير العدالة الجنائية لمواجهة العنف المنزلي، لا العنف في إطاره الخاص والعام، مع إيلاء قليل من الاهتمام لمنع.^(٢٨)

٣٣- وكل الاتجاهات والشواغل المذكورة أعلاه تتطلب من المدن ما يلي: أن تولي اهتماماً أكبر بكثير للظروف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية الأعم التي تؤثر في مختلف المناطق الواقعة

(٢٤) حالة المدن في العالم ٢٠٠٨/٢٠٠٩ (انظر الحاشية ٧).

(٢٥) Claudia García-Moreno and others, *Multi-Country Study on Women's Health and Domestic Violence against Women: Initial Results on Prevalence, Health Outcomes and Women's Responses* (Geneva, World Health Organization, 2005).

(٢٦) An international overview of violence against women: trends, perspectives and lessons for Latin America and the Caribbean", draft paper prepared for the Inter-American Development Bank, 2009.

(٢٧) Holly Johnson, Natalia Ollus and Sami Nevala, *Violence against Women: An International Perspective* (New York, Springer, 2008).

(٢٨) Yvon Dandurand, "Women's safety: international technical assistance and the use of best practices", statement presented to the ICPC 8th Annual Colloquium on Crime Prevention, Querétaro, Mexico, November 2008. Available from www.crime-prevention-intl.org.

ضمن نطاق ولاياتها القضائية وفي مختلف فئات السكان؛ وأن تعمل على تعزيز سلامة النساء والحد من إقصاء الشباب؛ وأن تعتبر إدماج الجماعات المهاجرة والإثنية جزءاً من صميم شواغل حكوماتها. ومن الاستنتاجات المهمة للتقرير المعنون "حالة المدن في العالم ٢٠٠٨/٢٠٠٩" أن "التفاوت ليس نتيجة طبيعية للنمو الاقتصادي... يمكن السيطرة عليه وتقليله ببذل الحكومات جهوداً تطلعية للحد منه".

رابعاً - منع الجريمة منعا مستداما وفعالاً

ألف - تطبيق المبادئ التوجيهية لمنع الجريمة

٣٤- تمثل المبادئ التوجيهية لمنع الجريمة مجموعة مبادئ لوضع استراتيجيات شاملة وفعالة لمنع الجريمة في أوساط المدن. وهي تشدد على أهمية ما يلي: تولى الحكومة زمام القيادة؛ والعمل على نحو متكامل ومتعدد القطاعات، يشمل قطاعات مثل الإسكان، والبيئة، والعمالة والتعليم، والعدالة، والخدمات الاجتماعية. وبناء شراكات تعاونية بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، بما فيه المنظمات غير الحكومية؛ وضمان استدامة استراتيجيات المنع بتوفير ما يكفي من التمويل والموارد وقواعد واضحة للمساءلة؛ واستخدام المعارف القائمة على شواهد عملية عن المشاكل والتدخلات المتعلقة بالإجرام؛ واحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون؛ وأخذ الصلات القائمة بين الإجرام المحلي والإجرام عبر الوطني بعين الاعتبار؛ ومراعاة الاختلاف بين احتياجات الرجال والنساء وأفراد المجتمع الأكثر استضعافاً.

٣٥- ويوضح البرنامج الوطني للأمان العمومي والمواطنة (PRONASCI)، الذي أُطلق في البرازيل عام ٢٠٠٧، كثيراً من هذه المبادئ، وهو يستهدف المدن على وجه الخصوص. ويجمع هذا البرنامج، الذي خُصص له ٦ ٧٠٧ مليارات ريال برازيلي على مدى الفترة ٢٠٠٧-٢٠١١ والذي تنفذه وزارة العدل بالتشارك مع وزارات أخرى، بين إدخال تغييرات هامة على نظام العدالة الجنائية الحالي وتمويل مجموعة من البرامج المحلية الهادفة. والهدفان الإجماليان للبرنامج هما إفادة ٣.٥ ملايين من الاختصاصيين العاملين في مجال الأمان العمومي إفادة مباشرة، وكذلك الشباب وأسراهم، وخفض نسبة القتل العمد في مختلف أنحاء البلد من ٢٩ لكل ١٠٠ ٠٠٠ نسمة إلى ١٢ لكل ١٠٠ ٠٠٠ نسمة على مدى أربع سنوات.

٣٦- ويتضمن البرنامج ٩٤ إجراءً هيكلياً، يستهدف تحديث قوات الشرطة ونظام المؤسسات العقابية وتوفير التدريب لاختصاصيي الأمان العمومي. وتشجيعاً لاتخاذ إجراءات على الصعيد المحلي وتوجيهها للموارد نحو المناطق الأشد احتياجاً، حُدِدت ١١ منطقة ذات أولوية عالية من

مناطق المدن الكبرى. ويمكن للولايات والبلديات المستحقة أن تقدم طلباً لتمويل برامجها المحلية (انظر النص المؤطر ١). وثمة شرط واحد هو أن تنشئ تلك الولايات والبلديات مكاتب لإدارة المدن إدارة متكاملة، وأن تقيم علاقات شراكة بين الدوائر المعنية وأجهزة الشرطة والمنظمات الأهلية على الصعيد المحلي. وتقوم البرازيل حالياً بوضع استراتيجية وطنية بشأن الأمن العمومي عقب سلسلة شاملة من المناقشات التشاركية مع أهم الجهات المعنية لدعم وضع تلك الاستراتيجية. وعقدت البرازيل أول مؤتمر وطني بشأن الأمن العمومي في آب/أغسطس ٢٠٠٩ بحضور ممثلين من الحكومة والمجتمع المدني (www.mj.gov.br/pronasci).

النص المؤطر ١

البرنامج الوطني للسلامة العامة والمواطنة في البرازيل: البرامج المحلية

في البرازيل، يشمل البرنامج الوطني للسلامة العامة والمواطنة ما يلي:

(أ) مشاريع تحت عنوان "أقاليم لأجل السلام"، تهدف إلى إنشاء مجالس تواصل خاصة بالأمان العمومي من أجل زيادة معرفة الناس بأدوار المواطنين وحقوقهم، ومشاريع ثقافية يتولاها الشباب المعرضين للخطر، وخدمات لصالح النساء ضحايا العنف، ودورات تدريب للقضاة وأعضاء النيابة العامة والمدافعين العموميين على مراعاة حقوق الإنسان، ومشاريع لإنشاء ١٠ مراكز لتيسير الوصول إلى القضاء وحل النزاعات؛

(ب) مشاريع لإدماج الأسر والشباب من أجل المواطنة والقيادة وحل النزاعات والرياضة والأنشطة الثقافية، موجّهة نحو الشباب المعرضين للعنف الحضري والمنزلي؛ ومشروعاً خاصاً بالمواطنين الخاضعين للخدمة الاحتياطية، موجّهاً نحو الشباب الخارجين من الخدمة العسكرية الإلزامية، منعا لإغوائهم بالانخراط في الإجرام؛ ومشروعاً خاصاً بالمرأة التي تنشد السلام، يهدف إلى تدريب النساء اللاتي يعشن في مناطق شديدة المخاطر (من حيث الاتجار بالأشخاص والعنف) في مواضيع مثل المواطنة وحقوق الإنسان والمهارات القيادية؛ وسلسلة مشاريع لرفع المستوى التعليمي للأشخاص الموجودين في نظام العدالة وفي السجون؛ ومشروعاً عنوانه "تصوير الحرية، تصوير المواطنة"، يهدف إلى تمكين السجناء من صنع تجهيزات رياضية للمدارس وتزويدهم بمهارات وظيفية؛

(ج) مشاريع خاصة بالأمان والألفة، تهدف إلى استعادة الأماكن العامة في الأحياء الفقيرة من المدن، بالتعاون مع وزارة المدن؛ ومشاريع تعليمية مكثفة في مجتمعات محلية مستهدفة، بالتعاون مع وزارة التعليم؛ وسلسلة مشاريع ثقافية في المكتبات والمتاحف وأماكن التقاء الشباب في مناطق مستهدفة تعاني من الحرمان.

٣٧- وعلى نحو مماثل، يوفر البرنامج الوطني المكسيكي المعنون "استعادة الأماكن العامة" دعماً للمجتمعات المحلية من أجل إعادة تطوير الأماكن العامة (www.sedesol.gob.mx).

باء- التعلم من تجارب المدن العملاقة والمدن الكثيرة الجرائم

٣٨- تشمل أمثلة النجاح الأخيرة في الحد من الإجرام في المدن العملاقة والمدن الكثيرة الجرائم منطقة ساو باولو المتروبوليتانية بالبرازيل، ومدناً مثل ديامبا وكوريتيبا، ومدينتي ميدين وبوغوتا في كولومبيا. وهذه الأمثلة تبين أهمية القيادة القوية والتمويل الناجع ومشاركة المجتمع المدني الفعالة كركائز لنماذج الحوكمة الجيدة، وتستخدم الابتكارات التكنولوجية.

٣٩- فساو باولو، مع منطقتها المتروبوليتانية، التي يبلغ تعداد سكانها زهاء ٢٠ مليون نسمة، هي أكبر مدن البرازيل. وهي مدينة ضخمة شهدت نمواً سريعاً في القرن الماضي. وهذه المدينة، الناجحة اقتصادياً، تظهر فيها أيضاً جميع مشاكل التوزع غير المتكافئ للثروة والخدمات، ففيها مناطق محصورة ثرية وضواحي مغبونة، وتشهد (في الآونة الأحدث عهداً) مستويات عالية من الجرائم العنيفة. ففي ثمانينيات وتسعينات القرن الماضي، ارتفعت نسبة جرائم القتل العمد في ساو باولو ارتفاعاً شديداً، مثلما حدث في سائر مدن البرازيل؛ وبحلول عام ١٩٩٩، بلغت تلك النسبة ٤٣.٢ جريمة لكل ١٠٠ ٠٠٠ نسمة^(٢٩) وتعزى هذه الزيادة في المقام الأول إلى وفيات الشبان الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٢٤ سنة، أما نسب جرائم القتل العمد بين بقية السكان فقد ظلت مستقرة نسبياً. غير أن مدينة ساو باولو ومنطقتها المتروبوليتانية شهدت منذ عام ٢٠٠٠ انخفاضاً ملحوظاً في تلك الجرائم إذ بلغت نسبتها بحلول عام ٢٠٠٧ نحو ٢٢ جريمة لكل ١٠٠ ٠٠٠ نسمة - أي بانخفاض يقارب ٧٠ في المائة. فقد استثمرت المدينة في البنى التحتية وفي تحديد المناطق الحضرية، لكنها استثمرت أيضاً في حشد جهود المجتمعات المحلية وفي السياسات المتعلقة بالحصول على المعلومات وبالحراك (انظر النص المؤطر ٢).

النص المؤطر ٢

ملتقى ساو باولو المتروبوليتاني بشأن الأمن العمومي^(١)

أنشئ ملتقى ساو باولو المتروبوليتاني بشأن الأمن العمومي في عام ٢٠٠١ لكي يلتقي فيه ٣٩ رئيس بلدية لمدينة ساو باولو والمدن الـ ٣٨ المحيطة بها في المنطقة المتروبوليتانية. ويهدف هؤلاء إلى مكاملة وتنسيق أنشطتهم وإلى وضع خطط للحد من الإجرام في تلك المنطقة.

(٢٩) معهد الأمم المتحدة الأقليمي لأبحاث الجريمة والعدالة، القضاء على العنف ضد المرأة: أشكاله واستراتيجياته وأدواته (تورينو، إيطاليا، ٢٠٠٨).

وقد عملوا في شراكة مع حكومة الولاية والحكومة الاتحادية، اللتين توفران أمانة للملتقى، ومع منظمة غير حكومية لدعم تلك العملية. وقامت حكومة الولاية بتوفير معلومات عن السياسات وبتيسير الحصول على البيانات الجغرافية والخرائط من نظام معلومات الإجرام ("InfoCrime"). وقد أنشأت كثير من تلك المدن، التي تلتقي بصفة منتظمة، مكاتب محلية متكاملة خاصة بها لشؤون الأمن في المدن، كما أنشأت قوات شرطة تابعة للبلدية، وسنتت تشريعاً بشأن مواعيد إقفال الحانات لضبط استهلاك الكحول.

(أ) International Centre for the Prevention of Crime, *Urban Crime Prevention and Youth at Risk: Compendium of Promising Strategies and Programmes from Around the World* (Montreal, 2005).

٤٠ - وشهدت أجزاء من أمريكا اللاتينية موجة واسعة من ندب الصلاحيات إلى البلديات، نتيجة للإصلاح الديمقراطي وسياسات اللامركزية.^(٣٠) كما أن الاستثمار في الجوانب الاجتماعية والثقافية والبشرية لحياة المدن هو أمر معتاد في هذه المنطقة الفرعية.^(٣١) وأدى هذا إلى تيسير عدد من أكثر نماذج منع الإجرام والعنف استمراراً ونجاحاً في السنوات الأخيرة. وقام رؤساء البلديات بدور محوري، إذ استخدموا نهجاً مبتكرة في حوكمة المدن تُطبَّق فيها مجموعة شاملة من سياسات المنع، تضمنت تدابير في مجالات إصلاح الشرطة وحل النزاعات وتحديد المناطق الحضرية وتنميتها اجتماعياً. وشهدت مدن مثل بوغوتا وميديين في كولومبيا (انظر النص المؤطر ٣) انخفاضات مذهلة في نسب جرائم القتل العمد من خلال مجموعة برامج بلدية ساعدت على كسر الحواجز الجغرافية والاجتماعية بين قطاعات المدينة وسكانها.

النص المؤطر ٣

الحد من الإجرام والعنف في ميديين، كولومبيا

في عام ١٩٩١، كانت مدينة ميديين، كولومبيا، صاحبة أعلى نسبة لجرائم القتل العمد في العالم: ٣٨١ لكل ١٠٠ ٠٠٠ نسمة. وكانت إحدى المشاكل الرئيسية أمام السلطة المحلية هي خضوع كثير من مناطق المدينة لسيطرة تجار المخدرات المسلحين والجماعات شبه العسكرية وجماعات المتمردين ووحدات الحماية الإقليمية المنظمة. وقد وصف أحد رؤساء

(٣٠) Paula Miraglia, "Safe spaces in São Paulo", in *South American Cities*, pp. 56-58.

(٣١) David Satterthwaite, "What role for mayors in good city governance?", *Environment and Urbanization*, vol. 21, No. 1 (2009), pp. 3-17.

البلديات هذه الحالة على النحو التالي: "أثناء تلك السنوات، لم تكن الدولة موجودة في ميديين ... وكان بمقدار مختلف الجماعات الإجرامية أن تفرض سيطرتها الإقليمية وتمارس عنفها في غالبية المناطق."^(أ) وبين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٧، انخفضت نسبة جرائم القتل العمد في المدينة من ١٧٤ إلى ٢٩ لكل ١٠٠ ٠٠٠ نسمة، عندما بدأ رؤساء البلديات في إضفاء صبغة مؤسسية على فكرة المسؤولية الجماعية، وركزوا اهتمامهم على المناطق التي تشهد أعلى معدلات العنف والتي تخضع لسيطرة الجماعات المسلحة.

وأدت المفاوضات التي جرت مع قيادات المناطق ضمن إطار برنامج السلام والتصال، وكذلك ما سُمّي بـ"Urbanos Integrales Projectos" (المشاريع الحضرية المتكاملة)، التي شملت استثمارات كبيرة في توفير خدمات عمومية للمستوطنات غير النظامية المحيطة بالمدينة (خدمات نقل وتعليم وإسكان ومناطق خضراء)، إلى الحد من الغبن وتيسير الفرص للجميع.^(ب) وشملت هذه الخدمات تسيير حافلة معلقة لتسهيل الوصول إلى المدينة وإنشاء مكتبة كبيرة فوق المستوطنة غير النظامية. وكان العمل مع منظمات المجتمع المدني المحلية أمراً محورياً، لأنها كانت تحظى بالمصداقية في تلك الأحياء.^(ج)

(أ) David Satterthwaite, "What role for mayors in good city governance?", *Environment and Urbanization*, vol. 21, No. 1 (2009), pp. 3-17.

(ب) United Nations Human Settlements Programme and Universidad Alberto Hurtado, Chile, *Guía para la Prevención Local: Hacia Políticas de Cohesión Social y Seguridad Ciudadana* (2009).

(ج) Julio Dávila, "Being a mayor: the view from four Colombian cities", *Environment and Urbanization*, vol. 21, No. 1 (2009), pp. 37-56.

٤١ - وفي بوغوتا، شهدت نسب جرائم القتل العمد انخفاضاً مطرداً، من مستوى أقصى قدره ٨٠ جريمة لكل ١٠٠ ٠٠٠ نسمة في عام ١٩٩٣ إلى ١٩ جريمة لكل ١٠٠ ٠٠٠ نسمة في عام ٢٠٠٧. وقامت مجموعة من رؤساء البلديات بتطبيق توليفة من المبادرات، مثل حشد جهود المجتمع المدني (لإرساء ثقافة حضارية) وتدريب أفراد الشرطة وإنشاء أقسام شرطة مختصة بشؤون الأسرة وتحسين مرافق النقل واسترجاع الأماكن العامة وإنشاء مكاتب وفرض قيود على استهلاك الكحول وعلى تداول الأسلحة النارية - وكانت كل هذه التدابير مصممة لإشراك المواطنين لا لإقصائهم. وكُفّلت الاستدامة بإنشاء مرصد يُعنى بذلك (انظر النص المؤطر ٤). وتوفر تمويل طويل الأمد ووضع خطة طويلة الأمد وإبرام عقود أمنية محلية.

النص المؤطر ٤

المرصد المعنية بالإجرام والمشاكل الاجتماعية

لقد أنشأ الكثير من البلدان والمناطق والمدن مرصد لاتجاهات الإجرام من أجل تحسين المعلومات المتعلقة بالإجرام والمشاكل الاجتماعية والاقتصادية المرتبطة به وفهم تلك الظاهرة وتلك المشاكل فهماً أفضل. ومن الأمثلة الموجودة مرصد للشؤون الأمنية في مدريد، ومرصد في مدينة بوغوتا، ومرصد تابعة للبلديات في بنما والسلفادور وغواتيمالا، والمرصد الإقليمي المعني بالسياسات الأمنية في إيطاليا، ومرصد أمريكا الوسطى المعني بالعنف، والمرصد الوطني للجنوح في فرنسا. وتركز مرصد كثيرة (مثل مرصد الإجرام في ترينيداد وتوباغو) على مسائل الأمان العامة؛ بينما تُعنى مرصد أخرى (مثل المرصد الكندي المعني بمنع العنف في المدارس والمرصد الفرنسي للمخدرات والمواد السامة) بمواضيع معينة.

٤٢- وفي ترينيداد وتوباغو، استهلّت وزارة الأمن الوطني برنامج أمن المواطن في عام ٢٠٠٧ من أجل التصدي للمشاكل العاجلة المتمثلة في تصاعد جرائم العنف والقتل العمد. ومن السمات الهامة لهذا البرنامج أنه يسلّم بضرورة أن تكون برامج المساعدة التقنية قائمة على المشاركة منذ بدايتها، وأن تجسّد المعارف المحلية، وأن تساعد على بناء القدرات. ويستهدف هذا البرنامج السداسي السنوات ٢٢ حياً من الأحياء الشديدة التعرّض للمخاطر. وللبرنامج خمسة عناصر رئيسية، هي: تدعيم الوزارة مؤسسياً؛ وتدعيم الشرطة مؤسسياً؛ وتنسيق استراتيجيات المنع المجتمعية وتنفيذها؛ والتسويق الاجتماعي وتوعية الناس وإشراك وسائط الإعلام؛ وإدارة البرنامج وتنسيقه وتقييمه.

جيم- الإدماج من خلال إشراك المجتمع المدني

٤٣- يتبين من الأمثلة الواردة أعلاه أن أشواطاً متقدمة قد قُطعت في صوغ سياسات حضرية تشجع إدماج الأقليات أو أولئك الذين يعيشون في أشد المناطق تعرضاً للعنف. وتشتمل هذه على سياسات ومبادرات إشراكية أعدتها الحكومات لصالح الفقراء، مثل إشراكهم في إعداد الميزانية.

٤٤- وفي عدد من المناطق، ثمة شبكات تضم جماعات وطنية ودولية تمثل أفقر المقيمين في المناطق الحضرية قد بدأت العمل مع حكومات المدن بأساليب تعاونية. وهذا نقيض للإجراءات المنفردة التي تقوم بها جماعات المجتمع المدني دون كثير من الاتصال مع الحكومة

أو مع أولئك الذين يقوم نهجهم الرئيسي على الاحتجاجات والمطالبات.^(٣٢) ففي الهند، على سبيل المثال، تلجأ جماعات المواطنين على نحو متزايد إلى استخدام نهج "تعاونية" مع حكومات المدن لإحداث تغيير لصالح ساكني الأحياء البائسة. وتوجد حالياً على الصعيدين الوطني والدولي اتحادات لساكلي الأحياء البائسة، تقدم دعماً في مجال التعاون المثمر مع حكومات المدن.^(٣٣)

دال- إدراج الاعتبارات الجنسية في صميم الأنشطة

٤٥- ثمة توافق في الآراء على الصعيد الدولي على أنه ينبغي للمبادرات الرامية إلى زيادة توفير الأمان للمرأة في الإطارين الخاص والعام أن تركز على العنف الجنساني. أما النهج الأعم المتمثل في المنع الجنساني للعنف فيجمع بين مفهومي حق المرأة في العيش بدون عنف وواجبات المدن في ضمان الأمان لجميع مواطنيها، بدلاً من التركيز في المقام الأول على المرأة كضحية. وينبغي للخطط الاستراتيجية والبرامج الموضوعية على صعيد البلد والولاية والمنطقة المحلية أن تستند إلى بيانات وتحليلات موثوقة وأن تتضمن مجموعة من الخدمات والمبادرات الرامية إلى منع العنف في الإطارين الخاص والعام، وكذلك توفير الخدمات للضحايا. وتوجد في بعض البلدان أقسام شرطة مختصة بشؤون المرأة والأسرة تقوم بتشجيع النساء على الإبلاغ عن الحوادث. ويتعين على الحكومات أن تدرج الاعتبارات الجنسية في جميع مستويات جمع البيانات والتخطيط وصوغ البرامج.

٤٦- وتشمل مجموعة النهج التي يمكن استخدامها زيادة مشاركة المرأة في اتخاذ القرارات، وتنظيم حملات لتحسيس الاختصاصيين الفنيين ولتنوعية الناس، والعمل على تغيير المعايير الاجتماعية المتعلقة بمقبولية العنف، وتضمين المناهج المدرسية برامج تتناول العلاقات بين الجنسين، ووضع برامج خاصة بأماكن العمل، وتوفير أنماط حياة بديلة للرجال والفتيان، واستحداث أساليب مبتكرة في النقل وفي تصميم المدن لجعلها آمنة للنساء.^(٣٤) وقد سنت إسبانيا والمكسيك والنرويج في الآونة الأخيرة تشريعات بشأن حق المرأة في العيش دون عنف. واستُحدثت مؤشرات واستقصاءات دولية أفضل بشأن العنف ضد المرأة. وتوفر الاستراتيجيات والتدابير العملية النموذجية للقضاء على العنف ضد المرأة في مجال منع الجريمة

(٣٢) David Satterthwaite, "The social and political basis", (انظر الحاشية ١٩).

(٣٣) Jockin Arputham, "Developing new approaches for people-centred development", *Environment and Urbanization*, vol. 20, No. 2 (2008), pp. 319-337.

(٣٤) "An international overview of violence", (انظر الحاشية ٢٦).

والعدالة الجنائية (مرفق قرار الجمعية العامة ٨٦/٥٢)، التي اعتمدت في عام ١٩٩٧ ورُوجعت في اجتماع فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالعنف ضد المرأة، الذي عُقد في بانكوك من ٢٣ إلى ٢٦ آذار/مارس ٢٠٠٩، أمثلة لمبادرات مبتكرة. والصيغة المنقحة والمحدثة لتلك الاستراتيجيات النموذجية، التي ستعرض على لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها التاسعة عشرة عام ٢٠١٠، تتناول مسائل جديدة وتجسّد ما حدث منذ عام ١٩٩٧ من تغيرات وتطورات. وقد دُعّمت على وجه الخصوص المجالات المتعلقة بالمنع والتنفيذ والعنف ضد المرأة في الصراعات وما بعد الصراعات ومساعدة الضحايا وحمايتهم.

٤٧- وتشمل أدوات تمكين المرأة القائمة على المشاركة استخدام تدابير تدقيقية خاصة بأمان المرأة، يمكن أن تساعد على التعاون مع الحكومات المحلية على تعزيز أمانها في المناطق الحضرية. وقد استُخدمت في البرنامج الإقليمي المعنون "مدن بدون عنف ضد المرأة، مدّن آمنة للجميع"، التابع لصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، نهج قائمة على المشاركة لتعزيز أمان المرأة في المدن في الأرجنتين وبيرو وشيلي وكولومبيا. وبالمثل، قامت مدن ومنظمات مجتمع مدني في الاتحاد الروسي والأرجنتين وأستراليا وجمهورية تنزانيا المتحدة وكندا والهند باستخدام تدابير تدقيقية خاصة بأمان المرأة من أجل إحداث تغيير وإذكاء وعي حكومات المدن بشأن احتياجات المرأة فيما يتعلق بالأمان.^(٣٥) وتُستخدم حالياً في بلدان كثيرة من المناطق مجموعة برامج مثل "Men as partners" (الرجال كشركاء) و"Guy to guy" (حديث فتى إلى فتى)، تُعلّم الرجال والفتيان نماذج أدوار ومواقف بديلة إزاء العنف.^(٣٦)

هاء- المنع الموجّه نحو حل المشاكل، والمنع الاستباقي

٤٨- إن بناء مدن أكثر أماناً والعمل على منع مشاكل الاضطرابات في المدن يتطلبان نوعاً من النهج الاستباقية القائمة على شراكات متعددة يشجع مشاركة جميع قطاعات سكان المدن. ويبدو أن إقامة تواصل جيد بين الشرطة والأحياء المحلية والقيادات المجتمعية كانت عاملاً هاماً في منع نشوب أعمال شغب عنصرية في مدينة برادفورد بالمملكة المتحدة، على سبيل المثال. وبعد أعمال الشغب التي شهدتها شواطئ سيدني، أستراليا، أفضى قيام

(٣٥) انظر، على سبيل المثال، Women in Cities International, *Women's Safety Audits: What Works When and Where?* (Nairobi, United Nations Human Settlements Programme, Safer Cities Programme, 2008).

(٣٦) Gary Barker, Christine Ricardo and Marcos Nascimento, *Engaging Men and Boys in Changing Gender-Based Inequity in Health: Evidence from Programme Interventions* (Geneva, World Health Organization, 2007).

سلطات المدينة بدراسة متأنية لجميع العوامل التي سهّلت تلك الأعمال إلى صوغ وتنفيذ استراتيجية فعالة لإدارة الأحداث التي تُنظّم في شواطئ المدينة في العقد القادم.

٤٩- وقد أخذت الاستراتيجيات المتكاملة الشاملة الرامية إلى الحد من انحراط الشباب في عصابات الشوارع تؤدّي إلى انخفاضات واضحة في حوادث العنف والقتل العمد. والبرامج القائمة على المجتمع المحلي التي تتعامل مع أفراد تلك العصابات والأشخاص المعرضين لخطر الانحراط فيها كثيراً ما تعمل مع مجموعة من الشركاء، مثل الحكومات المحلية والمدارس والإخصائيين الصحيين والمؤسسات الدينية وأفراد العصابات السابقين، وتصوغ أنشطتها بعناية على نحو يلائم كلاً من المجتمعات المحلية المعنية. وهي لا تقتصر على ما تتخذه الشرطة من تدابير لإنفاذ القانون تستهدف الفئات الأشد تعرضاً للمخاطر، بل تشمل أيضاً برامج توعية في الشوارع تتعامل مع الشباب المنخرطين في عصابات.^(٣٧) وثمة نهج أخرى للتعامل مع الشباب المعرضين، أو الشباب المسجونين أو العائدين إلى مجتمعاتهم المحلية، تجمع بين التوعية والرياضة وتنمية المهارات القيادية ومهارات التوسط في حل النزاعات وكذلك توفير الائتمانات الصغيرة والتدريب المهني، وتشمل عناصر قائمة على المشاركة وأخرى يتولى زمامها الشباب.

خامساً- التدريب العملي والأدوات العملية

٥٠- شهدت السنوات الخمس الأخيرة توسّعاً كبيراً في مجموعة الأدوات العملية والتكنولوجيات التي يمكن أن تساعد على وضع خطط استراتيجية لمنع الجريمة وصوغ تدخلات ناجعة وفعالة. والقدرة على جمع البيانات وتقاسم المعلومات عن مجموعة العوامل الاجتماعية والاقتصادية المرتبطة بالإجرام والإيذاء تشكّل الأساس الذي يستند إليه تقييم المشاكل وكيفية توزّعها في المناطق الحضرية وأحياء المدن. ومنع الجريمة القائم على شواهد عملية يتطلب قبل كل شيء معلومات عن مدى تواتر وانتشار المشاكل المتصلة بالإجرام، وعن العوامل المسببة المحتملة، وعن أنواع التدخلات التي يمكن استخدامها، وعن أثر تلك التدخلات.

(٣٧) National Council on Crime and Delinquency, *Developing a Successful Street Outreach Program: Recommendations and Lessons Learned* (Oakland, California, 2009); and Washington Office on Latin America, *Daring to Care: Community-Based Responses to Youth Gang Violence in Central America and Central American Immigrant Communities in the United States* (Washington, D.C., 2008).

٥١- وأُنْتُجَتْ في الآونة الأخيرة عدة كتيبات إرشادية وأدلة عملية. وتوفر الأدلة الخاصة بتطبيق المبادئ التوجيهية لمنع الجريمة إرشادات بشأن بعض الأدوات المتاحة، وبشأن إقامة شركات متعددة القطاعات وإعداد الخطط الاستراتيجية وتنفيذها وتقييمها، وبشأن العمل مع المجتمعات المحلية والمنظمات الأهلية. وبالمثل، توفر عدة تقييم نظم العدالة الجنائية إرشادات بشأن تقييم احتياجات البلدان والمدن من المساعدة التقنية في مجال منع الجريمة. ويوجد حالياً دليل عملي (اشترك في نشره المكتب واللجنة الاقتصادية لأوروبا) بشأن إعداد استقصاءات خاصة بالإيذاء والخوف من الإحرام وعدة كتيبات إرشادية أخرى بشأن استقصاءات الجنوح القائمة على الإبلاغ الذاتي والمقابلات النوعية والفئات موضع التركيز والنهوج التشاركية في جمع البيانات.

٥٢- ويتزايد لجوء سلطات المدن إلى استخدام مراصد، أو مراكز رصد، على صعيد المناطق أو البلديات (انظر النص المؤطر ٤). وتنطوي هذه المراكز المتخصصة على شركات متعددة التخصصات والقطاعات، تضم هيئات من القطاعين العام والخاص، منها الشرطة والدوائر البلدية وقطاعات النقل والإسكان الاجتماعي والملاك والمنشآت التجارية والصناعية والمنظمات غير الحكومية. وهي تسهّل تحليل مدى تواتر الإحرام والعنف وأسبابهما واتجاهاتهما والمشاكل المرتبطة بهما، مما يتيح استخدام الموارد بصورة أنجع ورصد التقدم المحرز في تنفيذ الخطط الاستراتيجية على مر الزمن. وقد أعدّ البنك الدولي ومنظمة الصحة للبلدان الأمريكية مجموعة كتيبات إرشادية منهجية لتنفيذ المراسد البلدية في أمريكا اللاتينية.

٥٣- وتمثل نظم المعلومات الجغرافية واحدة من أهم الأدوات التي تستخدمها الحكومات في رسم خرائط لأماكن المشاكل المتعلقة بالإحرام. ففي البرازيل، تشكّل تلك النظم، على سبيل المثال، واحداً من عناصر السياسة الاستراتيجية لمدينة ديامبا، بولاية ميناس غيريس، ومدينة بيلوهوريزونتي في مجال السلامة العامة ومنع الجريمة. كما تُستخدم تلك النظم على نطاق واسع في عدة مدن في كندا،^(٣٨) والولايات المتحدة. وتستخدم الشرطة تلك النظم لأغراض عملياتية وتكتيكية واستراتيجية، مما يمكنها من التخطيط لتدابير استباقية مثل تغيير مسار تدفق حركة مرور السيارات أو إضاءة الشوارع أو تسيير دوريات. ويمكن للجهات المشاركة في منع الإحرام أن تستخدم الخرائط المرسومة بواسطة تلك النظم في تخطيط برامج المنع على المدى القصير والطويل.

(٣٨) Josée Savoie, *Analysis of the Spatial Distribution of Crime in Canada: Summary of Major Trends*, Canada, Statistics Canada, Crime and Justice Research Paper Series, No. 15 (Ottawa, 2008).

٥٤- وثمة أداة أخرى تساعد على التحليل المنهجي لمشاكل الإجرام المحلية وعلى وضع خطط مفصلة، هي إجراء فحص تدقيقي خاص بالأمان أو تشخيص للأمان. وتوجد حالياً نماذج كثيرة، مكيفة على نحو يلائم مختلف الظروف القطرية. ويبيّن الكتيب الإرشادي مَنْ الذي ينبغي إشراكه في ذلك، وأنواع البيانات اللازم جمعها وكيفية استخدامها. وعملية الفحص التدقيقي الخاص بالأمان، شأنها شأن المراسد، تساعد على بناء الالتزام والإحساس بالتمكّن فيما يخص خطط منع الإجرام لدى مجموعة الشركاء المعنيين.

٥٥- وقد سهّلت الإنترنت إلى حد بعيد توسيع نطاق أدوات التدريس والتدريب في مجال منع الجريمة. وتشمل أدوات التعليم والتدريس ما يلي: دورات من خلال الاتصال الحاسوبي المباشر؛ وبرامج للدراسات العليا؛ ودورات تدريب فني وبرامج تبادل؛ ومنتديات مثل المنتدى الافتراضي المعني بجرائم الفضاء الحاسوبي، الذي استحدثه المعهد الكوري لعلم الإجرام. كما سهّلت الإنترنت الحصول على موارد تتعلق بالمؤشرات والمعايير النموذجية في مختلف البلدان والمناطق. وكذلك الجمع المنسق للبيانات المتعلقة بالبرامج والتدخلات. ويتزايد عدد الجامعات ومراكز البحوث التي تعمل مع الحكومات، بما فيها السلطات المحلية، لدعم صوغ البرامج وتقييمها. وتقدّم المؤسسات البحثية الإقليمية في أمريكا اللاتينية وأوروبا، على سبيل المثال، دعماً مشاهداً. وثمة أمثلة للتعلّم الإلكتروني الدولي، منها مشروع لتدريب الشرطة أعدته جامعة كيب تاون في جنوب أفريقيا وجامعة الرور بمدينة بوخوم الألمانية (انظر النص المؤطر ٥).

النص المؤطر ٥

التعلّم الإلكتروني يعبر الحدود: ضبط الأمن في (جميع أنحاء) العالم

ثمة دورة للتعلّم الإلكتروني باللغة الإنكليزية توفر مجموعة غائط دراسية بشأن مختلف الأساليب التي يضبط بها أمن المجتمعات، وبشأن كيفية هيكلة دوائر الشرطة وتدريبها. وتشمل هذه الدورة عروضاً إيضاحية مما يزيد على ١٢ بلداً، وقراءات وأدوات تعلّم ذاتي، وعروضاً إيضاحية تتناول مواضيع خاصة مثل ضبط الأمن في الأحداث الجماهيرية الضخمة، والشرطة والتنوع، وضبط الأمن الخصوصي والمتعدد الوسائط. ويمكن للطلبة أن يكسبوا نقاطاً دراسية وأن يتفاعلوا مع مقدّمي العروض ومع الطلبة الآخرين.

سادساً - الخلاصة

٥٦- تركّز ورقة المعلومات الخلفية هذه على ضرورة إيلاء اهتمام خاص لوضع استراتيجيات ترمي إلى منع الإجرام في المدن العملاقة، وللنظر في المشاكل الخاصة التي

تواجهها المدن التي لديها نسب إجرام عالية جداً، وخصوصاً في كيفية معالجة تلك المشاكل. ونظراً لتزايد معدلات انتقال السكان وتزايد التنوع الإثني والثقافي داخل المدن. وكذلك تفاقم التفاوتات في الدخل، فما هي السبل التي أمكن بها للمدن أن تضع سياسات تعمل على إدماج جميع مواطنيها وضمان نوعية حياتهم؟ إن على سلطات المدن أن تنظر في إدماج الشباب والأقليات وأن تراعي الاختلافات بين الجنسين وأن تعمل على الحد من الصلات بين الإجرام المحلي والإجرام عبر الوطني.

٥٧- واعترافاً بالأهداف الإنمائية للألفية وبالمبادئ التوجيهية لمنع الجريمة وسائر الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة، ربما يود المشاركون في حلقة العمل أن ينظروا فيما يلي:

(أ) ينبغي حث جميع الدول الأعضاء على اعتماد وتنفيذ المبادئ التوجيهية لمنع الجريمة وغيرها من المعايير والقواعد الدولية المتعلقة بحقوق الفئات المغبونة والأقليات؛

(ب) ينبغي للحكومات أن تنقل إلى الحكومات المحلية صلاحيات لتيسير إنشاء هياكل إدارية متكاملة يمكنها أن تقوم بالتشخيص وبوضع استراتيجيات منع شاملة؛

(ج) ينبغي تشجيع المدن العملاقة على تطوير هيكلها المتروبوليتانية والإقليمية لتمكينها من العمل بصورة متكاملة على معالجة المشاكل المتعلقة بالبنى التحتية والإسكان والنقل وغيرها من المشاكل الاجتماعية والاقتصادية التي يمكن أن تسهل الإجرام والعنف، بوسائل منها تطوير وتدريب قوات الشرطة البلدية التي تعمل مع المجتمعات المحلية على حل المشاكل؛

(د) ينبغي تشجيع إدارات المدن على الاستثمار في نهج مخططة وعملية لمنع وقوع اضطرابات في المدن، بوسائل منها إقامة تواصل جيد مع المجتمعات المحلية والجهات ذات المصلحة والقيادات واستهلال عمليات إشراكية بعد وقوع حوادث من هذا القبيل، بغية تحديد الكيفية التي يمكن بها منع وقوع تلك الاضطرابات في المستقبل؛

(هـ) ينبغي تشجيع كل مستويات الحكومة على إيلاء مزيد من الاهتمام للكيفية التي يمكن بها تعزيز أمان المرأة في الأوساط الخاصة والعامة. وهذا يتطلب إدراج الاعتبارات الجنسانية في صميم الأنشطة في جميع إدارات الحكومة ومسؤولياتها ولدى جمع البيانات وتحليلها ولدى تقديم الخدمات. ويجدر بالمدن أن تضع خططاً استراتيجية لتغيير المواقف إزاء العنف ضد المرأة في جميع الأوساط، وأن تشجع مشاركة المرأة في اتخاذ القرارات، وأن تقدم خدمات لضحايا ذلك العنف.

- (و) يمكن للمدن أن تولي مزيداً من الاهتمام لإعادة تطوير الأماكن العامة، من أجل توفير أماكن آمنة ويمكن ارتيادها لأغراض التفاعل والترويج عن النفس ومن أجل تعزيز السلوك المتحضر، بوسائل منها تخصيص نسبة من تكاليف البناء لتوفير أماكن عامة في مشاريع التنمية الإسكانية الجديدة؛
- (ز) ينبغي تشجيع المدن على ترويج واستخدام السياسات والبرامج الاشتراكية المبتكرة من أجل الحد من إقصاء الفئات المهمشة، بما فيها الأقليات والمهاجرون. كما ينبغي تقديم الدعم للمنظمات الأهلية التي تعمل على مزيد من إشراك الفئات المهمشة؛
- (ح) ينبغي تشجيع جميع مستويات الحكومة على صوغ وتنفيذ استراتيجيات لمنع الجريمة تكون فعالة ومتحسّسة للاعتبارات الجنسانية، بوسائل منها استخدام المراسد الحضرية أو الإقليمية لجمع البيانات وتحليلها، وتقنيات رسم الخرائط الجغرافية، واستقصاءات الإيذاء، والفحوص التدقيقية الخاصة بالأمان، والكتيبات الإرشادية؛
- (ط) ينبغي حث جميع مستويات الحكومة على دعم اتباع نهج التدريب والتدريس المستجدة والمبتكرة في مجال منع الجريمة تلبي احتياجات الشرطة والمهن الجديدة ومسؤوليات المدن في ذلك المجال. وتشمل تلك النهج التعلم الإلكتروني والدورات المهنية والتقنية؛
- (ي) ينبغي للمجتمع الدولي، بما فيه الجهات المانحة، أن يعمل على تسهيل ودعم بناء قدرات الحكومات المحلية بتوفير التدريب والمساعدة التقنية والتبادلات فيما بين المدن، وعلى نحو يراعي تمايز احتياجات البلدان المتلقية.