



Четырнадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию



Киото, Япония, 20–27 апреля 2020 года

Distr.: General
22 January 2020
Russian
Original: English

Пункт 3 предварительной повестки дня*

**Всеобъемлющие стратегии предупреждения
преступности в интересах социально-экономического
развития**

Всеобъемлющие стратегии предупреждения преступности в интересах социально-экономического развития

Рабочий документ, подготовленный Секретариатом

Резюме

В настоящем рабочем документе рассматриваются вопросы предупреждения преступности в контексте социально-экономического развития и подчеркивается использование комплексных стратегий в области предупреждения преступности и виктимизации, а также важность научно обоснованных подходов в этой связи. В документе описываются меры, принимаемые государствами-членами в целях предупреждения и сокращения масштабов преступности в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и сформулированной в ней цели 16 в области устойчивого развития. Особое внимание уделяется действенным стратегиям предупреждения преступности, затрагивающей детей и молодежь, и городской преступности.

* [A/CONF.234/1](#).



I. Введение

1. Социально-экономические условия и социальное неравенство играют важную роль, поскольку влияют на ситуацию, связанную с тем, совершают ли те или иные лица преступные деяния или нет. В Дохинской декларации о включении вопросов предупреждения преступности и уголовного правосудия в более широкую повестку дня Организации Объединенных Наций в целях решения социальных и экономических проблем и содействия обеспечению верховенства права на национальном и международном уровнях, а также участию общественности, принятой на тринадцатом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, государства-члены высказали свою приверженность претворению в жизнь всеобъемлющих стратегий и программ содействия социально-экономическому развитию с нацеленностью на предупреждение преступности, в том числе городской, и насилия. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года включает многочисленные цели, связанные с борьбой с преступностью и насилием, что указывает на важность снижения уровня преступности и насилия для социально-экономического развития.

2. После тринадцатого Конгресса по предупреждению преступности государства-члены приняли ряд резолюций, в которых обратили внимание на конкретные аспекты предупреждения преступности. Экономический и Социальный Совет в своей резолюции 2016/18 под названием «Актуализация целостных подходов в области предупреждения преступности среди молодежи», принятой в 2016 году, настоятельно призвал государства-члены обеспечить интеграцию стратегий предупреждения преступности, нацеленных на детей и молодежь, во все соответствующие социально-экономические стратегии и программы, касающиеся в том числе образования, здравоохранения, гражданского участия, создания социально-экономических возможностей, информационно-коммуникационных технологий и общественной безопасности, с целью защиты детей и молодежи от социальной маргинализации и изоляции и уменьшения для них риска стать жертвами или правонарушителями.

3. Два года спустя Генеральная Ассамблея приняла резолюцию [73/185](#) под названием «Вопросы верховенства права, предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте целей в области устойчивого развития», в которой она рекомендовала государствам-членам осуществлять всеобъемлющую политику предупреждения преступности, учитывающую факторы, обуславливающие преступность, и принимать комплексные меры для устранения таких факторов. В той же резолюции Ассамблея подчеркнула, что социальное развитие и содействие обеспечению верховенства права, включая поощрение культуры законопослушания, должны служить неотъемлемыми элементами стратегий, направленных на содействие предупреждению преступности и экономическому развитию. Она также рекомендовала государствам-членам содействовать предупреждению преступности и реализации программ социального вовлечения и планов трудоустройства уязвимых членов общества, в том числе потерпевших и лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Опираясь на вышеупомянутые резолюции, Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию на своей двадцать восьмой сессии в 2019 году приняла резолюцию 28/1 «Укрепление участия всех членов общества в предупреждении преступности», в которой она, в частности, призвала учитывать соображения предупреждения преступности в национальных планах действий по осуществлению Повестки дня на период до 2030 год и подчеркнула роль частного сектора и гражданского общества в предупреждении преступности, а также в области осуществления программ по оказанию помощи потерпевшим от преступлений и снижению рецидивизма, в том числе программ, предусматривающих меры, не связанные с лишением свободы.

4. В резолюции [74/170](#) Генеральной Ассамблеи «Интеграция спорта в ориентированные на молодежь стратегии в области предупреждения преступности и

уголовного правосудия», принятой в 2019 году, была выражена убежденность в важности предупреждения участия детей и молодежи в преступной деятельности путем содействия их развитию и повышения их сопротивляемости антисоциальному и противоправному поведению. В этой связи Ассамблея рекомендовала более широко использовать спортивные мероприятия в целях содействия первичной, вторичной и третичной профилактике преступности среди молодежи.

5. В ходе обсуждений на региональных совещаниях по подготовке к четырнадцатому Конгрессу по предупреждению преступности¹ было подчеркнуто, что всеобъемлющая стратегия предупреждения преступности имеет ключевое значение для социально-экономического развития, и была особо отмечена важность стратегий, основанных на фактических данных, а также межсекторального и межучрежденческого сотрудничества. В ходе обсуждений неоднократно подчеркивалась необходимость социальной и экономической интеграции наряду с обеспечением возможностей в области образования, досуга и трудоустройства, в частности для молодежи, в целях предупреждения преступности, а также необходимость вовлечения граждан в деятельность по предупреждению посредством поддержания правопорядка на уровне общин и принятия других мер. Внимание было уделено практическим инициативам, направленным на формирование у детей и молодежи необходимых знаний и навыков и привитие им ценностей, способствующих строительству миролюбивого, справедливого и свободного от социальных барьеров общества, и роли спорта в этой связи. Неоднократно поднимался вопрос о необходимости применения подхода к предупреждению преступности, учитывающего гендерные аспекты, а также о необходимости расширения прав и возможностей женщин в целях борьбы с сексуальным и гендерным насилием и бытовым насилием. Был также рассмотрен вопрос об изменении характера городской преступности, что требует применения специализированных и целенаправленных подходов к ее предупреждению, уделяющих особое внимание проблемам насилия среди молодежи и бандитизма. Участники также определили факторы внешней среды, которые могут влиять на уровень преступности в конкретных городских условиях.

6. С учетом вышеизложенного настоящий рабочий документ призван внести вклад в обсуждения государств-членов на четырнадцатом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию путем дальнейшего изучения вышеупомянутых тем.

II. Предупреждение преступности и социально-экономическое развитие

7. Взаимосвязь между преступностью и социально-экономическим развитием имеет несколько аспектов. Преступность часто считается одним из основных препятствий на пути экономического роста и развития, поскольку она, как правило, усиливает экономическую неопределенность, препятствует долгосрочным инвестициям и созданию новых рабочих мест, а также подрывает верховенство права. В то же время отсутствие экономического роста в связи с высоким уровнем экономического и социального неравенства, как правило, ведет к росту преступности и насилия. Например в Глобальном исследовании по проблеме убийств, проведенном Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) в 2019 году, отмечается связь между безработицей среди молодежи, уровнем насилия и показателем убийств². Кроме того, преступность ложится тяжелым финансовым бременем на систему уголовного правосудия и приводит к высоким издержкам для потерпевших, а также к

¹ См. [A/CONF.234/RPM.1/1](#), [A/CONF.234/RPM.2/1](#), [A/CONF.234/RPM.3/1](#), [A/CONF.234/RPM.4/1](#) и [A/CONF.234/RPM.5/1](#).

² Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), *Глобальное исследование по проблеме убийств за 2019 год*.

скрытым издержкам для общества в целом, таким как затраты, связанные со здравоохранением и снижением производительности.

А. Региональные различия

8. Низкий уровень преступности и насилия в целом позитивно сказывается на социально-экономическом развитии, например, за счет повышения доверия и социальной сплоченности, стимула для инвестиций частного сектора и возможности детей непрерывно посещать школу. Тем не менее зависимость между экономическим развитием и уровнем преступности и насилия не везде одинакова. В странах Европы и Азии различия в количестве случаев убийств можно объяснить главным образом уровнями социально-экономического развития, хотя и с некоторыми исключениями³, однако во многих странах Латинской Америки и Карибского бассейна число преступлений остается высоким или даже растет, несмотря на сокращение масштабов нищеты и неравенства в доходах. Несомненно, контраст между ростом насилия и уменьшением социального неравенства подчеркивает сложную зависимость между экономическим развитием и уровнем преступности и насилия⁴. В Глобальном исследовании по проблеме убийств 2019 года признается, что взаимозависимость между неравенством и количеством случаев убийств не является ясной, и разъясняется, что, хотя большое число убийств может негативно влиять на экономический рост, рост благосостояния сам по себе не обязательно ведет к снижению уровня насилия, «поскольку, если блага экономического роста распределяются неравномерно, те, кому они не достаются, вполне могут решить прибегнуть к насильственным и преступным действиям». В исследовании указывается на рост неравенства, который в Северной и Южной Америке сочетается с широкой доступностью огнестрельного оружия и распространением банд и организованных преступных групп, а в Африке — с существованием вооруженных конфликтов и связанной с ними нестабильностью, в качестве одного из потенциальных объяснений того факта, что экономический рост в обоих регионах сопровождается ростом числа убийств.

В. Социальные и экономические издержки, связанные с преступлениями и насилием

9. Преступность и насилие порождают высокие издержки, поскольку их последствия в области здравоохранения и в социальной сфере наносят странам, в частности развивающимся странам, тяжелый экономический урон. Например в «Докладе о мировом развитии 2011. Конфликты, безопасность и развитие» показано, что сокращение бедности в странах, затронутых крупномасштабным насилием, в среднем протекает примерно на 1 процентный пункт в год медленнее, чем в странах, не затронутых насилием⁵.

10. Согласно Докладу о положении дел в мире в сфере профилактики насилия за 2014 год, прямые издержки, связанные с насилием, включают расходы на лечение, психиатрические услуги, неотложную помощь и меры реагирования системы уголовного правосудия, а косвенные издержки связаны с экономическими потерями, обусловленными тем, что жертвы насилия с большей вероятностью будут затронуты безработицей и будут проявлять равнодушие, а также будут страдать от проблем со здоровьем, которые сказываются на производительности труда. Недавно проведенное исследование положения в области преступности в 17 странах Латинской Америки и Карибского бассейна было посвящено сбору и анализу данных о социальных и экономических издержках преступности,

³ Там же.

⁴ Laura Chioda, *Stop the Violence in Latin America: A Look at Prevention from Cradle to Adulthood*, Latin American Development Forum Series (Washington, D.C., World Bank, 2017).

⁵ World Bank, *World Development Report 2011: Conflict, Security and Development* (Washington, D.C., 2011).

включая издержки виктимизации с точки зрения утраченного качества жизни и упущенного дохода заключенных, издержки частного сектора в связи с оплатой услуг служб безопасности и издержки правительств в форме публичных расходов на полицию, судебную систему и пенитенциарную систему. На основе консервативной оценки в исследовании сделан вывод о том, что в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна средние издержки, связанные с преступностью, составляют 3,55 процента валового внутреннего продукта. Для сравнения: в ряде европейских стран, а также в Австралии, Канаде и Соединенных Штатах Америки издержки, связанные с преступностью, были существенно ниже и варьировались от менее чем 1,4 процента в Германии до 2,75 процента в Соединенных Штатах⁶.

С. Предупреждение коррупции

11. В ходе региональных подготовительных совещаний участники подчеркивали необходимость разработки всеобъемлющей стратегии предупреждения коррупции, которая была признана одним из основных препятствий на пути социально-экономического развития и соблюдения прав человека (см. [A/CONF.234/RPM.5/1](#)). Коррупция снижает способность правительств оказывать услуги гражданам. Она подрывает верховенство права и безопасность и зачастую используется теми, кто вовлечен в преступную деятельность, для достижения своих целей. Более того, коррупция препятствует эффективному управлению правосудия, оказанию медицинских, образовательных и других социальных услуг, которые имеют ключевое значение для сокращения, предупреждения и пресечения преступности. Подотчетность и честность и неподкупность в системе уголовного правосудия, в том числе в правоприменительной деятельности, оказывают серьезное влияние на доверие общества, уровень сообщений о преступлениях со стороны граждан и способы, с помощью которых граждане сотрудничают с полицией и могут содействовать ее работе.

12. В своей резолюции 5/4 Конференция государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции подчеркнула важность разработки и реализации эффективной, скоординированной политики борьбы с коррупцией в соответствии со статьей 5 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и призвала государства-участники интегрировать политику борьбы с коррупцией в более широкие стратегии реформирования системы предупреждения преступности и уголовного правосудия и планы реформирования публичного сектора. Помимо антикоррупционной политики, Конвенция против коррупции содержит также положения, предусматривающие создание органов по предупреждению коррупции, применение кодексов поведения публичных должностных лиц и укрепление систем обеспечения честности и неподкупности гражданских служащих. В ходе совещания 4–6 сентября 2019 года Межправительственная рабочая группа открытого состава по предупреждению коррупции рассмотрела успешные виды практики и инициативы, связанные с разработкой, оценкой и воздействием стратегий по противодействию коррупции. Участники совещания подчеркнули, что в национальных антикоррупционных стратегиях следует ставить амбициозные цели и вместе с тем реалистично подходить к тому, чего можно добиться в сроки, установленные для реализации стратегий. В качестве конкретных приоритетных тем, требующих включения в такие стратегии, были упомянуты разработка кодексов этики и обеспечение честности и неподкупности в системе публичной службы, программы нравственного воспитания, реформирование законодательства, публичные закупки, прозрачность и доступность публичной информации, цифровизация, открытое правительство, создание антикоррупционных академий и учебных центров, информационно-разъяснительная работа, оценка коррупционных рисков, кодексы

⁶ Laura Jaitman, ed., *The Costs of Crime and Violence: New Evidence and Insights in Latin America and the Caribbean* (Washington, D.C., Inter-American Development Bank, 2017), figure 2.5.

корпоративного управления и предупреждение коррупции в частном секторе. Были также описаны секторальные стратегии и стратегии заинтересованных сторон в отношении образования, молодежи и женщин (см. [CAC/COSP/WG.4/2019/3](#)).

D. Предупреждение преступности и ход достижения цели 16 в области устойчивого развития

13. Как подчеркивается в докладе Генерального секретаря о ходе достижения целей в области устойчивого развития, рост неравенства доходов и благосостояния угрожает нарушить социальную сплоченность, укоренить неблагоприятную обстановку в плане безопасности и замедлить рост производительности труда, тем самым подрывая усилия по достижению целей в области устойчивого развития ([E/2019/68](#), пункт 16). Прогресс в выполнении задач сокращения масштабов насилия и преступности и обеспечения всем равного доступа к правосудию в рамках цели 16 в области устойчивого развития по-прежнему носит неоднозначный характер. В докладе, например, подчеркивается следующее: в 2015–2017 годах во всем мире количество умышленных убийств на 100 000 человек увеличилось с 6,0 до 6,1; сохраняются различные формы насилия в отношении детей; и наблюдается увеличение числа случаев обнаружения жертв торговли людьми, что может свидетельствовать не только об активизации усилий властей по выявлению жертв, но и об увеличении масштабов торговли людьми ([E/2019/68](#), пункт 37). Число убийств служит как разумно приблизительным показателем насильственной преступности, так и надежным показателем уровня насилия в государствах. По оценкам УНП ООН, в 2017 году во всем мире в результате умышленных убийств погибло в общей сложности 464 000 человек. Наибольшая доля от общего числа (37 процентов) приходилась на Северную и Южную Америку, за ними следовала Африка (35 процентов). На Азию приходилось менее четверти (23 процента), а самые маленькие доли — на Европу (4,7 процента) и Океанию (0,2 процента)⁷.

14. Хорошо спланированные стратегии в области предупреждения преступности не только препятствуют преступности и виктимизации, но и способствуют устойчивому развитию⁸. Предупреждение является ключом к достижению цели 16 в области устойчивого развития с точки зрения сокращения масштабов насилия, преступности и несправедливости. Для эффективного предотвращения необходимо, чтобы субъекты системы правосудия сотрудничали с субъектами в других секторах в целях устранения коренных причин возникновения споров и предотвращения конфликтов, насилия и посягательств на права человека. В отношении преступности и насилия это означает необходимость перехода от карательных мер к научно обоснованному предупреждению, которое позволяет снизить уровни насилия, в частности в отношении женщин, детей и уязвимых групп⁹. Это также означает, что в осуществление профилактических программ следует вовлекать сектора, взаимодействующие с правонарушителями и жертвами, такие как социальные работники, органы прокуратуры и адвокаты защиты, с тем чтобы обеспечить эффективность связи и бесперебойную передачу отдельных дел соответствующим поставщикам услуг в наилучших интересах соответствующих лиц.

15. Из 47 стран, представивших результаты своих добровольных национальных обзоров на политическом форуме высокого уровня по устойчивому

⁷ УНП ООН, *Глобальное исследование по проблеме убийств за 2019 год*. Более подробную информацию о характерных особенностях и тенденциях в области преступности, включая убийства, см. в докладе Генерального секретаря о положении в области преступности и уголовного правосудия в мире (A/CONF.234/3).

⁸ Руководящие принципы для предупреждения преступности (резолюция 2002/13 Экономического и Социального Совета, приложение).

⁹ Task Force on Justice, *Justice for All: Final Report* (New York, Center on International Cooperation, 2019).

развитию, созданном под эгидой Экономического и Социального Совета в 2019 году, многие сообщили о положении в области преступности в пределах своих границ, в том числе о трудностях, с которыми они сталкиваются в деле борьбы с насилием в отношении детей и женщин и его предупреждения (E/HLPF/2019/5). Что касается предупреждения, то ряд стран представили информацию об усилиях, предпринятых ими в этой области¹⁰. Например, Чили отметило, что оно создало специальное учреждение по предупреждению преступности и опубликовало постановление о консультативном совете по координации вопросов, связанных с предупреждением организованной преступности и борьбой с ней. Южная Африка сообщила, что одной из основ политики по решению задач, поставленных в цели 16 в области устойчивого развития, является «белая книга», принятая кабинетом министров Южной Африки в 2016 году, в которой подчеркивается необходимость комплексного подхода к обеспечению безопасности, борьбе с преступностью и предупреждению насилия. В документе предложен общегосударственный и общесоциальный подход и подтверждена коллективная ответственность за построение более безопасных общин. В обзоре, представленном Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии, были отмечены конкретные усилия по предупреждению, включая программы, осуществляемые Группой по сокращению масштабов насилия в Шотландии, такие как программы «Медики против насилия» и «Без ножей жизнь лучше», а также стратегия «Равная безопасность», направленная на предупреждение и искоренение насилия в отношении женщин и девочек. Израиль особо отметил инициативы в области предупреждения в связи с усилиями по достижению цели 16, включая создание органа, призванного предупреждать насилие, преступность и антисоциальное поведение и бороться с наркоманией и алкоголизмом. Были выделены конкретные программы, такие как программы, касающиеся семейно-бытового насилия, патрулирования силами родителей и сотрудничества между местными органами власти и полицией, а также использования систем видеонаблюдения. В ряде обзоров, в том числе в представленных Гайаной, Ганой и Объединенной Республикой Танзания, в качестве одного из компонентов предупреждения преступности была упомянута охрана общественного порядка. Помимо организации охраны общественного порядка Гайана сообщила о таких инициативах по предупреждению преступности, как программы развития предпринимательства среди молодежи и расширения ее прав и возможностей, а также об усилиях по содействию социальной реинтеграции правонарушителей, использованию альтернативных судебным мерам наказаний и предоставлению правовой помощи. Турция в общих чертах сообщила о нескольких составляющих основы своей политики по достижению цели 16, причем предупреждение было упомянуто в связи с приоритизацией профилактических и защитных мер по обеспечению безопасности, а также усилиями по ориентации молодежи на занятия спортом, культурой, искусством и добровольческую деятельность, с тем чтобы защитить ее от насилия и избавиться от вредных привычек.

III. Научно обоснованное предупреждение преступности

16. Предупреждение преступности включает стратегии и меры, направленные на снижение уровня риска совершения преступлений и их потенциальных вредных последствий для отдельных лиц и общества в целом, в том числе страха перед преступностью, с помощью мер по устранению ее многообразных причин¹¹. Властям необходимы надежные данные о преступности и связанных с ней факторах риска для разработки и осуществления эффективных стратегий, политики и программ предупреждения¹². На основе модели общественного

¹⁰ United Nations, Sustainable Development Knowledge Platform, “Voluntary National Reviews”, Voluntary National Reviews database. Доступно по адресу: <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>.

¹¹ Руководящие принципы для предупреждения преступности.

¹² Более подробную информацию о статистике, сборе данных и оценке см. в документе A/CONF/234/8.

здравоохранения можно провести различие между первичной профилактикой преступности (универсальные меры, ориентированные на широкие группы населения), вторичной профилактикой преступности (особое внимание группам населения, подверженным риску совершения правонарушений) и третичной профилактикой преступности (особое внимание известным правонарушителям в целях предупреждения рецидивизма). Профилактика может осуществляться в различных институциональных и иных условиях, в том числе в семьях, школах, общинах, на рынках труда, в конкретных местах, в полицейских учреждениях и судах, а также в исправительных учреждениях¹³. В контексте региональных подготовительных совещаний к четырнадцатому Конгрессу по предупреждению преступности было подчеркнуто, что существует растущая потребность в научно обоснованных стратегиях предупреждения преступности и новых методологиях сбора данных.

17. Призыв к увеличению числа научно обоснованных программ не является чем-то новым. Количество программ предупреждения преступности, которые считаются «научно обоснованными», ограничено, поскольку тщательная оценка, необходимая для определения действенности таких программ, занимает много времени и, как правило, сопряжена с большими расходами. В результате этого директивные органы и поставщики услуг могут принять решение об осуществлении программ или предоставлении услуг, действенность которых подтверждается некоторыми данными, но которые не были проверены информационно-аналитическими центрами или не подвергались всесторонним оценкам, необходимым для строгого соблюдения стандарта доказывания. Кроме того, выбранные таким образом программы могут не отвечать конкретным потребностям того населения, для которого они предназначены.

A. Поддержка и расширение программ

18. Исследование систематических обзоров по семи направлениям предупреждения преступности, проведенное в 2017 году, показало, что в таких областях, как профилактика через развитие и социальная профилактика, вмешательство на уровне общин, ситуативное предупреждение, правоохранительная деятельность, ориентированная на решение конкретных проблем, вынесение приговоров, исправительное вмешательство и лечение наркомании, последовательно подтверждается наличие результативных видов практики¹⁴. В то же время в данном исследовании подчеркивалось, что не все усилия являются действенными и что криминологи, специалисты-практики и лица, ответственные за разработку политики, должны тщательно изучать фактические данные для выявления действенных программ. Слишком часто в исследованиях отсутствовали необходимые руководящие указания для специалистов-практиков и лиц, ответственных за разработку политики, относительно того, как поддерживать и расширять действенные программы и получать эффект на уровне населения. В этой связи можно утверждать, что необходимо уделять больше внимания включению качественных данных в систематические обзоры для уточнения механизмов, лежащих в основе результативности, а также необходимо проводить дальнейший анализ эффективности затрат¹⁵. Анализ эффективности затрат играет ключевую роль, в частности для директивных органов, в определении целесообразности осуществления и финансирования программ. Однако, несмотря на то что значимость всеобъемлющих оценок все чаще признается системой уголовного правосудия, они по-прежнему являются редкостью¹⁶.

¹³ Lawrence W. Sherman and others, eds., *Evidence-Based Crime Prevention* (New York, Routledge, 2002).

¹⁴ David Weisburd and others, "What works in crime prevention and rehabilitation: an assessment of systematic reviews", *Criminology and Public Policy*, vol. 16, No. 2 (May 2017).

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Jacqueline Mallender and Rory Tierney, "Economic analyses", в: *What Works in Crime Prevention and Rehabilitation: Lesson from Systematic Reviews*, David Weisburd, David

В. Исследования в области предупреждения преступности на глобальном Юге

19. Многие программы предупреждения преступности были разработаны и получили оценку в странах с высоким уровнем дохода, зачастую при наличии значительных ресурсов. Однако в условиях развивающихся стран такие программы и опыт не всегда могут быть непосредственно применимыми или пригодными для осуществления. Количество исследований в области предупреждения преступности в развивающихся странах с использованием строгих научных методов ограничено, и эти исследования зачастую носят в основном описательный или качественный характер, а количественные результаты, необходимые для создания фактологической базы, отсутствуют. Изучение проблем преступности и проведение систематических обзоров в целях принятия обоснованных решений и определения приоритетов исследований в развивающихся странах для устранения пробелов в исследованиях требует больше финансовых и людских ресурсов.

20. К счастью, в последние годы наблюдался перенос внимания с определения того, что дает результат в сфере предупреждения преступности, на понимание того, как работают проекты. Это привело к более глубокому осознанию необходимости индивидуализировать стратегии предупреждения и адаптировать их к условиям отдельных стран и регионов. Экономическое и социальное положение конкретной страны, уровень ее развития и ее потенциал, а также ее политическая история — все эти факторы будут влиять на потребности данной страны, проблемы преступности, с которыми она сталкивается, а также на осуществимость и целесообразность превентивных мер¹⁷.

IV. Дети и молодежь

21. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года рассчитана на то, чтобы пользу получили все люди, особенно наиболее уязвимые и маргинализированные. С точки зрения безопасности и защиты особое внимание необходимо уделять детям¹⁸ и молодежи¹⁹, поскольку они особенно уязвимы в плане употребления наркотиков, преступности и виктимизации, включая преступность, связанную с бандами, насильственный экстремизм и сексуальную эксплуатацию. Зачастую молодое население, низкий уровень образования и высокий уровень безработицы в совокупности являются факторами риска, подталкивающими молодых людей к преступному и насильственному поведению, в том числе к вступлению в организованные преступные структуры и участию в коллективном насилии²⁰. В то же время, в силу своего возраста, запаса энергии и способности к обучению, молодые люди являются ключевыми проводниками перемен в создании лучшего будущего и обладают большим потенциалом, для того чтобы отстаивать свои интересы и интересы своих сообществ.

А. Профилактика через развитие

22. В работе по предупреждению преступности среди несовершеннолетних особое внимание следует уделять профилактике, способствующей успешной

P. Farrington, and Charlotte Gill, eds., Springer Series on Evidence-based Crime Policy (New York, Springer, 2016).

¹⁷ *Handbook on the Crime Prevention Guidelines: Making Them Work*, Criminal Justice Handbook Series (United Nations publication, Sales No. E.10.IV.9).

¹⁸ Согласно определению, содержащемуся в Конвенции о правах ребенка, под «детьми» понимаются человеческие существа до достижения 18-летнего возраста.

¹⁹ Организация Объединенных Наций, для статистических целей, считает, что к молодежи относятся люди в возрасте от 15 до 24 лет без ущерба для определения этого понятия другими государствами-членами (см. A/36/215, приложение).

²⁰ UNODC, *Global Study on Homicide 2019*.

социализации и интеграции всех детей и молодых людей, в том числе их надлежащему личностному развитию²¹. Что касается снижения уровня молодежной преступности и насилия в отношении детей, эксперты указывают на действенность профилактики через развитие или раннего предупреждения, когда ресурсы направляются на поддержку здорового развития детей и молодежи, а отдельные лица, семьи, школы или общины мобилизуют силы против появления условий, которые могут приводить к антисоциальному поведению и преступности²². Инициативы по профилактике через развитие, как правило, нацелены на различные уровни экологии развития человека и сосредоточены, например, на выполнении родительских обязанностей и содержании детей раннего возраста, инициативах по борьбе с травлей или на обучении индивидуальным и социальным навыкам.

23. Участники региональных подготовительных совещаний к четырнадцатому Конгрессу по предупреждению преступности неоднократно подчеркивали важность образования и профессиональной подготовки, в том числе посредством спорта, для повышения устойчивости молодежи перед лицом преступности²³. Несомненно, программы развития жизненных и социальных навыков помогают молодым людям повысить уровень самосознания, регулировать свои эмоции, устанавливать и поддерживать позитивные межличностные отношения и сопереживать другим. Такие программы направлены на то, чтобы дать молодым людям возможность конструктивно справляться с требованиями повседневной жизни, стрессовыми ситуациями и межличностными конфликтами, и оказывают влияние на сокращение масштабов агрессивного поведения и насилия²⁴.

24. Что касается мер, направленных на предупреждение и пресечение насилия в отношении детей, то полезным инструментом для государств-членов служит публикация ВОЗ, озаглавленная «INSPIRE: семь стратегий по ликвидации насилия в отношении детей»²⁵. Эта публикация, подготовленная при поддержке УНП ООН, основана на имеющихся данных и включает семь стратегий, некоторые из которых связаны с предупреждением в переломные периоды развития, например изменение ограничительных гендерных и социальных норм, создание безопасной среды, поддержка родителей и воспитателей, а также обучение и формирование жизненных навыков.

В. Мобилизация молодежи

25. Молодые люди чаще, чем представители других возрастных групп, вовлекаются в преступную деятельность в качестве либо преступников, либо жертв, поэтому предупреждение преступности может стать намного эффективнее благодаря работе с молодежью. Расширение прав и возможностей молодежи и использование ее потенциала для выработки решений совместно с лицами, ответственными за их принятие, имеют ключевое значение для сокращения масштабов насилия в общинах. Согласно Руководящим принципам Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних, необходимо привлекать молодежь к участию в разработке и реализации планов и программ, направленных на ее социализацию и интеграцию²⁶. Если говорить более конкретно, то директивные органы и специалисты-практики могут консультироваться с молодыми людьми при выработке и осуществлении

²¹ Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) (резолюция 45/112 Генеральной Ассамблеи, приложение).

²² Ross Homel and Lisa Thomsen, "Developmental crime prevention", в: *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, 2nd ed., Nick Tilley and Aiden Sidebottom (Abingdon, Oxon, United Kingdom, Routledge, 2017).

²³ См. A/CONF.234/RPM.1/1, A/CONF.234/RPM.2/1 и A/CONF.234/RPM.3/1.

²⁴ WHO, *Preventing Youth Violence: An Overview of the Evidence* (Geneva, 2015).

²⁵ WHO and others, *INSPIRE: Seven Strategies for Ending Violence against Children* (Geneva, 2016).

²⁶ Эр-Риядские руководящие принципы.

конкретных стратегий и программ предупреждения преступности на национальном и местном уровнях. Молодые люди могут играть активную роль в инициативах на уровне общин, например в борьбе с травлей в школах, организации эффективного института представителей по вопросам предупреждения преступности, участия в программах взаимодействия со сверстниками или организации по месту жительства мероприятий по предупреждению наркомании и преступности и информационно-просветительской деятельности. Имеются примеры, когда субъекты действий в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, такие как полиция, привлекали добровольцев из молодежной среды к активному выявлению причин насилия и преступности и участию в разработке стратегий предупреждения для своих общин или помощи лицам, ответственным за разработку политики, в определении альтернативных подходов к взаимодействию с молодежью.

26. В рамках подготовки к четырнадцатому Конгрессу по предупреждению преступности УНП ООН провело краткий онлайн-опрос молодежи в целях выяснения ее участия в предупреждении преступности и содействии формированию культуры законности²⁷. Хотя откликнулось лишь небольшое число опрошенных, полученные ответы показали, что в различных регионах молодые люди считают платформы в социальных сетях и интернет полезными инструментами их мобилизации в целях повышения устойчивости общества к преступности, информирования о преступности и ее последствиях, а также консультирования по инновационным способам предупреждения преступности.

27. Аналогичное замечание было сделано в ходе семинара-практикума, организованного УНП ООН и ООН-Хабитат в октябре 2019 года, в котором приняли участие координаторы молодежных центров и другие общинные субъекты в Кении для обсуждения вопросов расширения прав и возможностей молодежи в контексте местных усилий по предупреждению преступности. Несомненно, социальные сети и интернет могут предложить инструменты для сближения молодежи и государственных структур, включая полицию, в усилиях по предупреждению преступности и для содействия распространению информации о взглядах молодежи на проблему преступности.

28. На международном уровне молодежные форумы, в том числе в рамках Конгресса по предупреждению преступности, Экономического и Социального Совета и Комиссии по наркотическим средствам, служат платформой для поддержания диалога молодежи с государствами — членами Организации Объединенных Наций и обмена идеями продвижения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, в том числе в отношении предупреждения преступности, насилия и потребления наркотиков.

С. Призывы к дальнейшим действиям

29. В резолюции 2016/18 Экономического и Социального Совета «Актуализация целостных подходов в области предупреждения преступности среди молодежи» была подчеркнута важность межсекторального подхода и разработки тех видов политики профилактики, которые бы отвечали различным потребностям молодежи и обеспечивали ее благополучие, в том числе путем сотрудничества и координации на всех надлежащих уровнях между органами государственного управления и соответствующими заинтересованными сторонами, представляющими гражданское общество. В своей резолюции 74/170 по вопросу интеграции спорта в ориентированные на молодежь стратегии в области предупреждения преступности и уголовного правосудия Генеральная Ассамблея призвала государства-члены укреплять меры по поддержке молодежи на местном уровне в

²⁷ См. также справочный документ о просвещении и мобилизации молодежи как ключевом факторе устойчивости общества к преступности, подготовленный для семинара-практикума 3 четырнадцатого Конгресса по предупреждению преступности (A/CONF.234/10).

интересах устранения факторов риска, порождающих преступность и насилие, и рекомендовала государствам-членам создавать объекты и разрабатывать программы для досуга и занятий спортом. В соответствии с этой резолюцией в декабре 2019 года УНП ООН провело совещание группы экспертов, с тем чтобы проанализировать и обобщить лучшие практики и представить их на рассмотрение двадцать девятой сессии, а также ознакомить с ними четырнадцатый Конгресс по предупреждению преступности²⁸.

30. В рамках подготовки к политическому форуму высокого уровня по устойчивому развитию в 2019 году Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата и Международная организация по праву развития в сотрудничестве с правительством Италии 27–29 мая 2019 года провели в Риме конференцию по цели 16 в области устойчивого развития на тему «Мир, справедливость и открытое общество», на которой эксперты совместно обсудили прогресс в достижении цели 16. В ходе конференции эксперты пришли к выводу о том, что дети представляют собой наиболее уязвимую группу населения и нуждаются в особом внимании как с точки зрения интеграции в плане доступа к услугам, так и с точки зрения предупреждения в плане подверженности насилию и эксплуатации. Они подчеркнули, что молодежь не должна рассматриваться как однородная группа и принятие решений по молодежной политике и программам должно осуществляться при непосредственном участии молодых людей. Что касается предупреждения, то участники совещания указали на необходимость проведения профилактики и пресечения насилия на протяжении всей жизни и такой подход должен включать воспитание в духе культуры мира и ненасилия и вырабатывать у детей и молодежи навыки урегулирования конфликтов и жизненные навыки.

D. Деятельность Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности

31. В соответствии с надлежащими стандартами и нормами Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности²⁹ УНП ООН предоставляло консультативные услуги запрашивающим их государствам-членам, стремящимся разработать местные или национальные стратегии, политику и программы по предупреждению преступности и виктимизации среди молодежи.

32. После принятия Дохинской декларации, в которой подчеркивалось участие молодежи и признавалось, что молодежь является важным проводником перемен в усилиях по предупреждению преступности, УНП ООН приступило к осуществлению глобальной инициативы по предупреждению преступности среди молодежи в рамках Глобальной программы по осуществлению Дохинской декларации, в которой спорт используется в качестве средства повышения устойчивости молодежи, относящейся к группе риска, в том числе молодежи из маргинализированных общин. На основе партнерских связей с правительствами, спортивными организациями и гражданским обществом Управление поощряет спортивные инициативы, которые способствуют укреплению социальных и индивидуальных навыков молодежи, и предоставляет ей информацию о рисках, связанных с преступностью, насилием и употреблением наркотиков. С этой целью была опробована специальная учебная программа для подготовки тренеров, учителей и других лиц, работающих с молодежью в контексте спорта и спортивных мероприятий. Кроме того, УНП ООН оказывает поддержку государствам-членам в их усилиях по включению спортивных инициатив в планы и инициативы по предупреждению преступности и обеспечению безопасности, а также неправительственным организациям в их усилиях по развитию спорта как средства

²⁸ См. A/CONF.234/14 и E/CN.15/2020/14.

²⁹ В частности, резолюция 2002/13 Экономического и Социального Совета, приложение, и резолюция 45/112 Генеральной Ассамблеи, приложение.

борьбы с факторами риска, связанными с преступностью и насилием, включая насилие в отношении женщин и девочек.

33. В рамках инициативы «Образование во имя правосудия», осуществляемой в соответствии с Глобальной программой по осуществлению Дохинской декларации, Управление разработало учебные материалы в целях пропагандирования культуры законопослушания. Эта инициатива направлена на развитие начального и среднего образования посредством разработки материалов, пропагандирующих такие ценности, как честность и неподкупность и терпимость, и предоставляет учителям и молодежи инструменты, помогающие продвигать эти ценности, в том числе игры и приложения. На уровне высшего образования в рамках этой инициативы оказывается поддержка университетским преподавателям, работающим в областях, охватываемых мандатом УНП ООН, включая коррупцию, честность и неподкупность и проблемы этики, а также предупреждение преступности и уголовное правосудие. В режиме онлайн доступны более 90 модулей университетского уровня³⁰.

34. В целях поддержки навыков семейной жизни и родительских навыков, в том числе в условиях ограниченности ресурсов, Управление осуществляет во всем мире инициативы, которые направлены не только на профилактику потребления наркотиков, но и на борьбу с факторами риска, связанными с преступностью и насилием. Эти инициативы включают, например, мероприятия по обучению навыкам семейной жизни и жизненным навыкам в школах, которые осуществляются при поддержке глобального проекта по профилактике потребления наркотиков, ВИЧ/СПИДа и преступности среди молодежи в рамках программ обучения навыкам семейной жизни в странах с низким и средним уровнем дохода.

35. Посредством своей Глобальной программы по борьбе с насилием в отношении детей в рамках предупреждения преступности и уголовного правосудия УНП ООН оказывает поддержку государствам-членам в применении Типовых стратегий и практических мер Организации Объединенных Наций по ликвидации насилия в отношении детей в рамках предупреждения преступности и уголовного правосудия³¹. Управление последовательно поддерживало разработку стратегий и программ по предупреждению насилия в отношении детей, разработало специальные инструменты и обобщило опыт и знания, в том числе в области предупреждения вербовки и эксплуатации детей террористическими и воинствующими экстремистскими группами. В рамках Глобальной программы основное внимание уделяется целостным подходам в области предупреждения, работе с семьями, общинами и сектором защиты во избежание стигматизации и дискриминации детей. Программа также направлена на предупреждение насилия в отношении детей, находящихся в конфликте с законом, посредством усилий по реформированию системы правосудия в отношении несовершеннолетних и мер по сокращению использования лишения свободы.

36. В соответствии с приоритетами, изложенными в документе «Молодежь-2030: Молодежная стратегия Организации Объединенных Наций», УНП ООН в сотрудничестве с другими подразделениями Организации Объединенных Наций стремится усиливать, по возможности, голос молодежи в целях содействия созданию мирного, справедливого и устойчивого мира; поддерживать расширение доступа молодежи к качественному образованию, в том числе неформальному; защищать и поощрять права молодежи; и поддерживать ее гражданскую и политическую активность, в том числе с тем чтобы она могла стать движущей силой мира, безопасности и предупреждения преступности.

³⁰ См. также A/CONF.234/10.

³¹ Резолюция 69/194 Генеральной Ассамблеи, приложение.

V. Предупреждение городской преступности

37. Являясь центрами инноваций и экономической производительности, города серьезно влияют на рост и уровень мирового ВВП, их доля в котором составляет от 55 до 85 процентов³². Поскольку города часто сталкиваются с многочисленными проблемами преступности и насилия, включая грабежи, наркоторговлю и торговлю людьми, сексуальное и гендерное насилие, бандитизм и организованную преступность, важно уделять должное внимание результативным и новаторским действиям по предупреждению преступности в городских условиях. Такие усилия должны быть направлены на решение проблем, связанных с самыми актуальными причинно-следственными факторами и жилыми районами, для которых эти факторы наиболее характерны.

38. Согласно Глобальному исследованию по проблеме убийств 2019 года быстрый рост городов сам по себе не является фактором, способствующим росту числа убийств. Вместе с тем наличие организованной преступности, неравенство доходов, а также неэффективное управление и инфраструктура в быстро урбанизирующихся районах действительно приводят к повышению уровня преступности. К другим факторам относятся высокая плотность населения, более высокая распространенность психических заболеваний и наркотической зависимости, чем в негородских районах, а также возможность анонимности. Комплексный подход к предупреждению городской преступности и, в более широком смысле, к устойчивому развитию городов требует, чтобы города и национальные власти обеспечивали действенное управление в городских районах, содействовали устойчивости местных общин и разрабатывали стратегии информационно-просветительской деятельности, отвечающие потребностям наиболее уязвимых членов общества. Повышение устойчивости требует новаторских идей в отношении того, кто может способствовать изменению поведения и расширению возможностей общин для принятия необходимых мер. Несомненно, города располагают хорошими возможностями для понимания факторов риска, связанных с преступностью и насилием внутри их сообществ, включая факторы риска, связанные с насильственным экстремизмом, а также для разработки многосторонних инициатив, направленных на устранение рисков и укрепление факторов защиты.

39. Важность всеохватного подхода к профилактике в контексте городов была подчеркнута государствами-членами в ходе Конференции Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III) в 2016 году. В Новой программе развития городов³³, принятой на Конференции Хабитат III, содержится призыв к интеграции всеобъемлющих мер по обеспечению безопасности в городах и предупреждению преступности и насилия и к привлечению соответствующих местных общин и неправительственных структур к разработке городских стратегий и инициатив. Новая программа развития городов способствует осуществлению и локализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и дает новый импульс странам и международному сообществу в целом в обеспечении открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов.

A. Мероприятия с учетом местных условий

40. Преступность и насилие в городах, как правило, в непропорционально большой степени затрагивают наиболее обездоленные городские общины, особенно те из них, в которых местные власти и правоохранительные органы испытывают серьезные трудности при выполнении своих функций по охране общественного порядка. Для обеспечения безопасности на местном уровне

³² United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) *World Cities Report 2016: Urbanization and Development—Emerging Futures* (Nairobi, 2016).

³³ Резолюция 71/256 Генеральной Ассамблеи, приложение.

государствам необходимо гарантировать населению оказание основных услуг, включая доступ к правосудию во всех общинах. В одной из недавних публикаций, посвященной снижению уровня городского насилия на глобальном Юге, содержался анализ связанных с этим проблем быстрой урбанизации, нищеты и насилия. В ней отмечалось влияние социальной сплоченности и вовлечения в общественную жизнь на уровень преступности и насилия в микрорайонах и подчеркивалось, что социальная изоляция и маргинализация ведут к увеличению числа агрессивных молодежных банд, например в Западной Африке³⁴.

41. Как отмечалось в Глобальном исследовании по проблеме убийств 2019 года, участие в организованной преступности и деятельности банд, а также невольная подверженность насилию в связи с такой деятельностью являются важными движущими силами преступности, затрагивающими молодежь в различных странах Центральной и Латинской Америки. В некоторых европейских городах растет бандитизм, и хотя общий показатель убийств в Европе по-прежнему значительно меньше, чем в Северной и Южной Америке, в европейских городских районах наблюдаются такие очаги насилия, где риск убийств среди отдельных групп молодежи значительно возрос.

42. Факторы риска, связанные с преступностью и насилием в жилых районах, часто действуют в конкретных точках, поэтому снижению уровня преступности могут способствовать мероприятия, учитывающие местные условия в контексте ситуативной профилактики. Успешность таких мер обуславливается всесторонней оценкой местными органами власти ситуации в общинах, с опорой на соответствующие детализированные данные и, по возможности, на базу данных о передовом опыте и действенных мероприятиях. Для углубленного понимания взаимосвязи между преступлением и местом его совершения необходимо проанализировать, как преступность связана с другими факторами, например демографией, жильем, доходами или социальными условиями. Исследования и анализ в области преступности требуют дополнения количественных данных качественными, например полученными в ходе интервью и в фокус-группах, для получения глубокого представления о конкретных проблемах преступности, жилых районах или труднодоступных группах населения, включая информацию о личном восприятии безопасности.

43. В Новой программе развития городов государства-члены, в частности, приняли на себя обязательства привлекать соответствующие местные общины к разработке стратегий и инициатив в отношении городов, в том числе по предупреждению преступности и насилия. Инициативы по профилактике преступности, которые предусматриваются стратегиями развития общин, традиционно направлены на расширение прав и возможностей граждан и местных общин по принятию решений и сетевому взаимодействию. Однако если эти инициативы ориентированы лишь на расширение возможностей участия общественности в работе по профилактике и не дают общинам и гражданам представления о научно обоснованных программах и подходах, то, по всей вероятности, они не будут успешными, особенно в социально неблагополучных районах с высоким уровнем преступности, поскольку не будут иметь четкой направленности на устранение факторов риска³⁵. В этой связи подход программы «Опека силами общины» был выделен как один из способов действенного вовлечения заинтересованных сторон на местах, включая молодежь, в работу по профилактике, а также отбору, осуществлению и оценке научно обоснованных мероприятий, отвечающих

³⁴ Jennifer Erin Salahub and others, eds., *Reducing Urban Violence in the Global South: Towards Safe and Inclusive Cities*, Routledge Studies in Cities and Development Series (Abingdon, Oxon, United Kingdom, Routledge, 2019).

³⁵ Rebecca Wickes, Ross Homel and Renee Zahnow, "Safety in the suburbs: social disadvantage, community mobilisation and the prevention of violence", в: *Australian Violence: Crime, Criminal Justice and Beyond*, Julie Stubbs and Stephen Tomsen, eds. (Sydney, Federation Press, 2016), pp. 210–229.

приоритетным потребностям и имеющимся у общин ресурсам, а также конкретным обстоятельствам³⁶.

В. Безопасность женщин в городах и общественных местах

44. Женщины и девочки часто ассоциируют урбанизацию с более широким доступом к образованию и возможностям трудоустройства, а также с безопасным, добровольным планированием семьи и большей независимостью. Тем не менее во всем мире женщины и девочки по-прежнему сталкиваются с сексуальными домогательствами и другими формами насилия в городских общественных местах. Во многих городах подавляющее большинство женщин и девочек становятся жертвами тех или иных нарушений, в том числе в автобусах и поездах, на улицах, рынках, в парках и во многих других местах, как это было подчеркнуто в контексте инициативы «Безопасность в городах и общественных местах» Структуры Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины»), которая поощряет применение комплексных подходов к предотвращению сексуальных домогательств и других форм сексуального насилия в отношении женщин и девочек в различных условиях и реагированию на них³⁷. Поскольку именно женщины, а не мужчины, в наибольшей степени зависят от общественного транспорта в плане удовлетворения своих потребностей в мобильности, насилие в отношении женщин и девочек на транспорте представляет собой серьезную проблему во многих городах, поскольку оно оказывает воздействие на доступ женщин к здравоохранению, образованию и рабочим местам.

45. Факторы риска, связанные с насилием в отношении женщин на общинном уровне, включают вредные гендерные нормы, которые поддерживают мужские привилегии и ограничивают самостоятельность женщин. Для устранения риска, связанного с этими вредными нормами, требуются программы, которые поддерживают отказ от насилия, содействуют расширению прав и возможностей женщин и способствуют лучшему пониманию мужчинами и женщинами и развенчанию нездоровых стереотипов демонстрации мужественности. К числу других причинно-следственных факторов в общинах относятся масштабы нищеты и безработица, высокий уровень преступности и насилия, а также доступность наркотиков, алкоголя и оружия. Обеспечить эффективность принимаемых мер возможно, только в полной мере вовлекая женщин в обсуждение вопросов разработки и осуществления политики и программ в области предупреждения преступности, в том числе направленных на реконструкцию городов и создание безопасных общественных мест, включая транспортные средства. Кроме того, ключевое значение для профилактики имеет организация обучения по гендерной проблематике сотрудников правоохранительных органов и различных государственных служб в соответствии с их компетенциями.

46. УНП ООН совместно со Структурой «ООН-женщины» и Всемирной организацией здравоохранения приняло участие в разработке рамочного документа “RESPECT Women: Preventing violence against women” («Уважение к женщинам: предупреждение насилия в отношении женщин»). Этот документ служит руководством для директивных органов и специалистов-практиков при разработке, планировании, осуществлении, мониторинге и оценке мероприятий, направленных на предупреждение насилия в отношении женщин и реагирование на него³⁸. В данном рамочном документе, опубликованном в мае 2019 года, изложены семь

³⁶ «Опека силами общины» — это объединенная система профилактики, которая, как было показано, способствует здоровому развитию молодежи и снижению проблем молодежного поведения в масштабах всей общины (Abigail A. Fagan and others, *Communities that Care: Building Community Engagement and Capacity to Prevent Youth Behavior Problems* (Oxford, Oxford University Press, 2018)).

³⁷ United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), “Safe cities and safe public spaces: global results report 2017” (October 2017).

³⁸ WHO, document WHO/RHR/18.19.

взаимосвязанных стратегий вмешательства, составляющих слово RESPECT («уважение»): relationships skills strengthened (укрепление навыков взаимодействия); empowerment of women (расширение прав и возможностей женщин); services ensured (гарантированное предоставление услуг); poverty reduced (сокращение масштабов нищеты); environments made safe (создание безопасной среды); child and adolescent abuse prevented (предотвращение жестокого обращения с детьми и подростками); transformed attitudes, beliefs and norms (изменение взглядов, убеждений и норм). В документе содержится призыв к созданию более благоприятных условий, в частности посредством политических гарантий, поддержки деятельности женских организаций, укрепления политики, законов и институтов и поощрения гендерного равенства, а также посредством исследований и наращивания потенциала. Этот новый важный инструмент будет направлять усилия государств на более эффективное предотвращение гендерного насилия и создание для женщин и девочек более безопасной городской среды.

С. Роль полиции в предупреждении преступности

47. Полицию и другие правоохранительные органы часто рассматривают в качестве ключевых субъектов в деле предупреждения преступности, в том числе в городах. Эффективная охрана общественного порядка требует учета гендерной проблематики и основанного на правах человека подхода к правоприменению, базирующегося скорее на согласии, нежели на применении силы. В тех случаях, когда существует широкое согласие членов общества с действующим законодательством и доверие к тем, кто назначен следить за исполнением законов, общество больше расположено к сотрудничеству, что делает правоохранительную деятельность более эффективной. Существует несколько взаимодополняющих мер, направленных на укрепление легитимности: выполнение правоохранительных функций справедливым, эффективным и недискриминационным образом и с соблюдением прав человека; установление плотных контактов с общинами; учет потребностей людей и общин и вовлечение их в разработку политики и приоритетов; использование подхода, ориентированного на решение проблем; и применение принципов честности и неподкупности и подотчетности.

48. Упреждающие стратегии поддержания правопорядка, в том числе ориентированные на решение проблем и работу с общинами, направлены на предупреждение преступности и взаимодействие с общинами в целях снижения уровня преступности и насилия. Правоохранительная деятельность с ориентацией на общины рассматривалась на всех региональных подготовительных совещаниях к четырнадцатому Конгрессу по предупреждению преступности и характеризовалась как концепция охраны общественного порядка с участием местных общин, включающая правоохранительную деятельность, ориентированную на решение конкретных проблем. Хотя единого подхода к этому виду охраны правопорядка не существует и разные страны организуют ее по-своему, общая черта заключается в активном вовлечении граждан в деятельность полиции по определению, контролю и предупреждению преступности и решению связанных с ней проблем.

49. Исследования показывают, что ориентированная на решение проблем правоохранительная деятельность оказывает небольшое, но статистически значимое влияние на снижение уровня преступности и беспорядков³⁹. Систематических обзоров деятельности по охране общественного порядка, ориентированной на общины, как таковой не имеется, и поэтому до сих пор отсутствует понимание ее воздействия на снижение уровня преступности. Однако есть исследования, которые указывают на сильную взаимосвязь между этим видом охраны

³⁹ David Weisburd and others, "The effects of problem-oriented policing on crime and disorder", *Campbell Systematic Reviews*, vol. 4, No. 1 (March 2008).

правопорядка, с одной стороны, и легитимностью действий полиции и законопослушным поведением населения, с другой⁴⁰.

50. Что касается роли правоохранительных органов в профилактике, то перспективными видятся инициированные полицией программы замены уголовной ответственности детей, обвиняемых в совершении преступлений, альтернативными видами исправительного воздействия для их вывода из системы ювенальной юстиции. Такие программы требуют тесного сотрудничества между полицейскими, членами общины и другими заинтересованными сторонами, такими как система защиты и прокуратура. Хорошие результаты в этом отношении показала программа «Халт» в Нидерландах⁴¹.

51. Последние технологические достижения оказали явное влияние на правоохранительную деятельность во многих странах, в том числе на работу с общинами и в «горячих точках», когда усилия по обеспечению правопорядка концентрируются на очень небольших географических районах, где сосредоточена преступность. В качестве примеров можно привести использование геоинформационных систем для отражения на карте преступлений и факторов риска, видеонаблюдение с помощью закрытых телевизионных каналов, закрепление видеокамер на теле человека, использование тренажеров виртуальной реальности в учебных целях и общение с гражданами через социальные сети, а также распознавание лиц и использование алгоритмов для определения потенциальных угроз и прогнозирования преступности⁴².

52. Технический прогресс может способствовать повышению эффективности деятельности полиции, а также совершенствованию методов связи и обмена информацией и увеличению аналитического потенциала. Однако некоторые из новых и новейших технологий могут также создавать проблемы, в том числе в отношении конфиденциальности и защиты данных, что, как представляется, предполагает продолжение исследований по использованию новых технологий в правоохранительной деятельности для обеспечения принятия обоснованных решений в этой области. Кроме того, политика и нормативно-правовая база в области использования технологий должны соответствовать международным нормам и стандартам в области прав человека. При этом важно информировать общественность о масштабах и сфере применения устройств и программ.

D. Деятельность Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности

53. В своей работе, связанной с предупреждением преступности в городах, УНП ООН руководствуется соответствующими стандартами и нормами Организации Объединенных Наций, в частности Руководящими принципами для сотрудничества и технической помощи в области борьбы с преступностью в городах⁴³, и вносит вклад в общесистемную стратегию Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития городов⁴⁴, которая определяет, каким образом подразделения системы Организации Объединенных Наций должны координировать свои усилия по оказанию помощи государствам-членам в решении проблем, связанных со стремительной урбанизацией, в интересах достижения целей в области устойчивого развития и реализации других глобальных повесток дня. Общесистемные руководящие принципы Организации Объединенных Наций по повышению безопасности в городах и населенных пунктах⁴⁵,

⁴⁰ Lawrence W. Sherman and others, *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising: A Report to the United States Congress* (Washington D.C., United States Department of Justice, Office of Justice Programs, 1997).

⁴¹ Доступно по адресу: www.halt.nl.

⁴² См. также A/CONF/234/8.

⁴³ Резолюция 1995/9 Экономического и Социального Совета, приложение.

⁴⁴ См. CEB/2019/4/Add.5.

⁴⁵ HSP/HA.1/Res.2, приложение.

принятые Ассамблеей ООН-Хабитат Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам в 2019 году, служат дополнительным справочным материалом для оказания помощи УНП ООН в области предупреждения преступности в контексте безопасности в городах.

54. УНП ООН оказывает государствам-членам помощь в разработке основанных на знаниях стратегий и программ предупреждения преступности на местном уровне, в том числе путем поддержки основанных на широком участии систем управления для обеспечения внимания к потребностям всех групп населения, включая маргинализированные. Предоставляя технические средства и консультативные услуги, Управление в последние годы оказывало поддержку городам Латинской Америки, Центральной Азии и Африки в проведении проверок безопасности на местах в целях получения информации о преступности, насилии, виктимизации и связанных с ними факторах риска, объединения количественных и качественных данных, в том числе данных, собранных в ходе обсуждений в фокус-группах с участием заинтересованных сторон на уровне общин. Собранные и проанализированные данные впоследствии легли в основу разработки местных планов действий и мер по обеспечению безопасности и предупреждению преступности, которые также отражают особые потребности женщин в области безопасности. УНП ООН, как правило, оказывает поддержку усилиям общин по предупреждению преступности, таким как инициативы по предупреждению преступности среди молодежи, в сотрудничестве с городскими властями.

55. УНП ООН оказывало странам поддержку в осуществлении программ реформирования полиции и опубликовало информацию о соответствующих инструментах, в том числе направленных на укрепление сотрудничества между местными общинами и правоохранительными органами. В подготовленном УНП ООН и Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека Справочнике по применению силы и огнестрельного оружия в правоохранительной деятельности содержатся важные руководящие указания по вопросам работы полиции с учетом соблюдения прав человека и передовой практики в области предупреждения чрезмерного применения силы.

56. В 2019 году Управление приступило к осуществлению Глобальной программы по укреплению мер в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в целях искоренения насилия в отношении женщин. Одним из результатов этой программы стала разработка фактологической базы для использования в профилактической деятельности.

57. В целях активизации своей работы по обеспечению безопасности в городах УНП ООН разработало новую глобальную программу по вопросам безопасности в городах и благого управления, которая направлена на разработку целостных, комплексных стратегий и мероприятий по снижению уровня преступности и насилия на городском уровне и объединяет экспертные знания и опыт различных отделов и тематических подразделений Управления.

VI. Выводы и рекомендации

58. В целях содействия осуществлению всеобъемлющих стратегий предупреждения преступности в поддержку социально-экономического развития четырнадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, возможно, пожелает рассмотреть следующие рекомендации:

а) государствам-членам следует поощрять применение стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и создавать соответствующие механизмы для разработки и осуществления действенных и всеобъемлющих национальных и местных стратегий предупреждения преступности с участием всех соответствующих

секторов, включая образовательные учреждения, службы здравоохранения и социального обеспечения, учреждения системы уголовного правосудия, а также гражданское общество и частный сектор;

b) государствам-членам следует активизировать усилия по обеспечению социально-экономической интеграции в целях предупреждения преступности, в том числе путем предоставления молодежи возможностей для получения образования, проведения досуга и трудоустройства;

c) государствам-членам следует инвестировать в программы раннего предупреждения преступности и программы профилактики через развитие, направленные на обеспечение благополучия и здорового развития граждан, с уделением особого внимания детям и молодежи;

d) государствам-членам следует разрабатывать политику и программы, расширяющие права и возможности молодежи и использующие ее потенциал для поддержки правительственных усилий, направленных на снижение уровня преступности и насилия;

e) государствам-членам следует инвестировать в предупреждение насилия в отношении детей в качестве подхода по профилактике их втягивания в преступную среду как жертв или правонарушителей и сокращению издержек, связанных с преступностью и насилием;

f) в контексте предупреждения преступности государствам-членам следует разрабатывать политику и программы, направленные на расширение доступа к правосудию для всех и приближение систем уголовного правосудия к гражданам, в том числе с помощью правоохранительной деятельности с ориентацией на общины, а также посредством укрепления сотрудничества с местными общинами и укрепления доверия среди них;

g) государствам-членам следует поощрять использование и расширение масштабов научно обоснованных программ профилактики с учетом национальных или местных условий;

h) государствам-членам следует применять учитывающий гендерную проблематику подход к предупреждению преступности в целях более действенной профилактики и сокращения масштабов преступности и насилия, затрагивающих, в частности, женщин, включая сексуальное и гендерное насилие и семейно-бытовое насилие, посредством гарантий приверженности политическим обязательствам и лидерству, применения законов и политики обеспечения гендерного равенства, поддержки женских организаций, выделения ресурсов на деятельность по предупреждению и ликвидации множественных форм дискриминации, с которыми сталкиваются женщины;

i) государствам-членам следует поощрять ответственное использование технологий в области предупреждения преступности, в том числе через гарантированное использование международных стандартов в области соблюдения прав человека при проведении соответствующей политики и применении нормативно-правовой базы;

j) для предупреждения преступности в городах государствам-членам следует выявлять и учитывать факторы риска и защиты, связанные с преступностью и насилием в местных общинах, а также вовлекать граждан, в том числе молодежь, в разработку и реализацию научно обоснованных программ предупреждения, расширяя их права и возможности;

k) УНП ООН через свои глобальные программы по различным аспектам предупреждения преступности, включая Глобальную программу по осуществлению Дохинской декларации, Глобальную программу по решению проблем пенитенциарных учреждений, глобальную программу по вопросам безопасности в городах и благому управлению, Глобальную программу по борьбе с насилием в отношении детей в рамках предупреждения преступности и уголовного правосудия и Глобальную программу по укреплению мер в области предупреждения

преступности и уголовного правосудия в целях искоренения насилия в отношении женщин, следует и впредь оказывать государствам-членам, обращающимся с соответствующей просьбой, техническую помощь в областях, охватываемых этими глобальными программами, например путем разработки технического инструментария и поддержки осуществления научно обоснованных программ с уделением особого внимания глобальному Югу.
