



Четырнадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию



Киото, Япония, 20–27 апреля 2020 года

Distr.: General
31 January 2020
Russian
Original: English

Пункт 3 предварительной повестки дня*
**Всеобъемлющие стратегии предупреждения
преступности в интересах социально-
экономического развития**

Семинар-практикум 1. Предупреждение преступности на фактической основе: статистические данные, показатели и оценка в поддержку успешной практики**

Справочный документ, подготовленный Секретариатом

Резюме

В настоящем документе рассматривается вопрос о процессе формирования корпуса знаний в виде данных, аналитических материалов и результатов мониторинга и оценки в целях повышения эффективности политики.

Количественная информация базируется на различных видах статистических данных. Сведения о выявленных и зарегистрированных преступлениях, а также о соответствующих мерах, принимаемых системой уголовного правосудия, получают главным образом из реестров административного учета учреждений системы уголовного правосудия. Такие реестры могут охватывать только те преступления, которые регистрируются или о которых становится известно властям. С другой стороны, данные виктимологических обследований позволяют получить более полное представление о преступности, в том числе той ее части, которая не отражается в отчетности («теневой показатель» преступности). Существуют и другие инструменты количественной оценки преступности, не отраженной в официальной статистике, такие как методология оценки по множественным системам, которая применяется для выявления общего числа жертв торговли людьми. Системы геопространственной информации и системы сбора данных с участием граждан, например проверки безопасности на местах, дополняют национальные статистические системы, предоставляя ключевую информацию, необходимую для предупреждения преступности. Хотя в результате немалых усилий качество и доступность статистических данных о преступности и уголовном правосудии повысились, по-прежнему существуют серьезные пробелы, устранение которых требует технической помощи и разработки международных стандартов.

* A/CONF.234/1.

** Секретариат хотел бы выразить признательность институтам сети программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, особенно Международному центру по предупреждению преступности, за помощь в подготовке и организации семинара-практикума.



Система согласованных и систематически получаемых показателей позволяет оценивать преступность комплексно. Соответственно, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) содействует созданию всеобъемлющей системы оценки, в рамках которой особое внимание уделяется качеству данных и обеспечивается их сопоставимость с помощью стандартизированных методологий подготовки данных.

Большое значение для разработки политики, основанной на знаниях, имеют также аналитические исследования, в которых используются качественные и количественные данные о преступности и связанных с ней факторах. Чтобы с помощью таких исследований создать доказательную базу на международном, национальном и местном уровнях, требуются различные источники информации как по общеуголовной, так и по организованной преступности. Эту идею подтверждают задачи и показатели хода достижения целей в области устойчивого развития. Для борьбы с преступлениями и связанными с ними угрозами и для профилактики преступности на международном, региональном, национальном и местном уровнях могут использоваться специальные аналитические инструменты. Международная аналитика дает представление о тенденциях и закономерностях, с учетом которых принимаются глобальные и региональные политические решения, тогда как аналитика национального и местного уровней помогает выявить воздействие преступности на граждан и определить виды необходимых адресных профилактических мер.

Надлежащим образом проведенная оценка позволяет сформировать понимание факторов успеха в разработке политики. Оценка дает представление не только о том, что эффективно и почему, но и о том, как успешно проводить политику в различных условиях. Главным критерием качества оценки является использование директивными органами полученных данных. В «Нормах и стандартах оценок» Группы Организации Объединенных Наций по оценке этот важнейший вопрос решается с помощью двух видов стандартов: со стороны предложения — стандартов, касающихся результатов оценки, рекомендаций и распространения информации; и с пользовательской стороны — стандартов, обеспечивающих интеграцию результатов оценки и систематическое реагирование и последующую деятельность.

В описательной части данного документа объясняется необходимость обеспечения наличия, повышения качества и улучшения сопоставимости как административных данных, так и данных выборочных обследований по вопросам преступности и систем уголовного правосудия. Создание высококачественной и всеобъемлющей национальной системы статистического учета в области уголовного правосудия требует эффективной национальной статистической базы, способной обеспечивать подготовку данных, а также межсекторальную интеграцию и анализ данных о преступности и системах уголовного правосудия, поступающих от различных учреждений. Такие системы укрепляют путем использования общих статистических рамок (например, Международная классификация преступлений для статистических целей) и признанных методологий и инструментов (например, *Manual on Corruption Surveys: Methodological Guidelines on the Measurement of Bribery and Other Forms of Corruption through Sample Surveys* («Пособие по исследованию коррупции: методологические указания по измерению взяточничества и других форм коррупции с помощью выборочных обследований»), подготовленное УНП ООН и Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)). Важно, чтобы сбор, анализ и распространение данных также позволяли осуществлять мониторинг хода достижения соответствующих целей в области устойчивого развития в целом и — путем соответствующей разбивки данных — положения различных подгрупп населения, таких как женщины и девочки, с тем чтобы «никто не был забыт».

В документе также говорится о важном значении аналитических инструментов, которые помогают директивным органам использовать фактические данные для разработки эффективной политики на международном и местном уровнях. Примером таких инструментов могут служить региональные оценки угроз,

связанных с организованной преступностью, позволяющие собрать количественную и качественную информацию по нескольким рынкам, на которых действуют организованные преступные группы, для выявления конкретной угрозы, которую они представляют в том или ином регионе. Правильная организация работы и установленные стандарты способствуют созданию баз данных для предупреждения преступности на национальном и местном уровнях, а также позволяют осуществлять мониторинг хода достижения целей в области устойчивого развития. Кроме того, для понимания тех аспектов преступности, о которых трудно получить данные, таких как теневая преступность или незаконные финансовые потоки, требуются инновационные инструменты анализа.

В данном документе также подчеркивается, что оценка должна быть составной частью процесса разработки политики, поскольку в этом случае осуществление инициатив по предупреждению преступности будет обеспечиваться ресурсами с учетом необходимости проведения оценок. Кроме того, подчеркивается важность создания эффективных национальных систем оценки, способных обеспечивать наличие оценочных данных для разработки политики и информационного обеспечения процесса обзора хода достижения целей в области устойчивого развития при одновременном развитии культуры оценки путем внедрения качественных механизмов оценки на всех уровнях.

I. Введение

1. Предупреждение преступности остается чрезвычайно сложной по своему характеру задачей. Множество нюансов, связанных с преступностью и насилием, постоянно меняются. В основе концепции предупреждения лежит представление о том, что преступность и виктимизация обусловлены целым рядом причинных или основополагающих факторов. Последние определяются широким кругом особенностей и обстоятельств, влияющих на жизнь отдельных людей и семей по мере их развития, а также местной средой, обстановкой и условиями, способствующими виктимизации и преступности¹.
2. Как указано в *Handbook on the Crime Prevention Guidelines: Making Them Work* («Руководство по обеспечению эффективности руководящих принципов Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности») УНП ООН, выявление взаимосвязи между отдельными факторами и разными видами преступлений может способствовать разработке комплекса стратегий и программ, направленных на изменение этих факторов и предупреждение или сокращение числа таких преступлений. Эти основополагающие или причинные факторы часто называют факторами риска, в их число входят процессы, влияющие на макросоциальные и экономические условия; факторы, затрагивающие отдельные страны и окружающую среду и общины на местах; факторы взаимоотношений в семьях и между близкими; а также факторы, влияющие на отдельных людей².
3. Экономическим и Социальным Советом были приняты два свода руководящих принципов предупреждения преступности в 1995³ и 2002⁴ годах, соответственно. В своей резолюции 56/261, принятой в 2002 году, Генеральная Ассамблея предложила государствам, в частности, поощрять тесное сотрудничество между такими секторами, как юстиция, здравоохранение, образование и жилищный сектор, в целях эффективного предупреждения преступности и работы с гражданским обществом. Кроме того, предупреждение преступности является межсекторальной составляющей целей в области устойчивого развития, поскольку многие из этих целей направлены на создание условий, обеспечивающих равные возможности для всех людей при одновременном устранении факторов риска, связанных с преступностью и насилием.
4. Предупреждение преступности в значительной степени зависит от лиц, ответственных за разработку политики, которые должны обладать информацией и использовать достоверные данные при решении этой проблемы. Такое использование достоверных данных необходимо обеспечить на всех уровнях — международном, национальном, местном и муниципальном — для комплексной интеграции политики и ее адаптации к конкретным нуждам и проблемам различных общин.
5. Для выработки политики, основанной на знаниях, требуются различные виды фактических данных. Например, статистическая информация, в частности о тенденциях в области преступных явлений, свидетельствует о масштабах этих явлений, а знание эволюции ключевых факторов риска и устойчивости при продолжном анализе обеспечивает глубину понимания, необходимую для разработки всеобъемлющей политики. Кроме того, разработка научно обоснованной политики зависит от хорошего знания успешного опыта и глубокого понимания факторов успеха, что можно обеспечить благодаря должному проведению

¹ *Handbook on the Crime Prevention Guidelines: Making Them Work*, Criminal Justice Handbook Series (United Nations publication, Sales No. E.10.IV.9), p. 10.

² Ibid.

³ Руководящие принципы для сотрудничества и технической помощи в области борьбы с преступностью в городах (резолюция 1995/9 Экономического и Социального Совета, приложение).

⁴ Руководящие принципы для предупреждения преступности (резолюция 2002/13 Экономического и Социального Совета, приложение).

оценки. Оценка дает представление не только о том, что является действенным и почему, но и как проводить ту или иную политику в различных условиях.

6. Эффективное управление должно охватывать все стороны принятия решений и разработки политики на основе фактических данных. основополагающими условиями научно обоснованного предупреждения преступности являются доступ к информации, сотрудничество в процессах накопления знаний и участие в планировании и разработке политики всех соответствующих заинтересованных сторон, включая граждан и общины. Партнерские отношения и общая ответственность составляют суть подхода Организации Объединенных Наций к деятельности по предупреждению преступности и содействию устойчивому развитию на основе Руководящих принципов для предупреждения преступности и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, соответственно.

II. Предупреждение преступности на фактической основе

A. Статистика как базовый инструмент изучения преступности и информационного обеспечения политики в области предупреждения преступности

7. Статистические данные — важная составляющая фактологически подкрепленной профилактики преступности: они формируют базу для общего понимания преступных явлений и связанных с ними факторов риска и устойчивости, которые могут стать предметом научно обоснованных программ. Базовые знания о преступности, такие как распространенность различных видов преступлений и соответствующие тенденции, их географическое распределение и группы населения, подвергающиеся наибольшему риску, имеют первостепенное значение для определения приоритетных направлений работы по предупреждению преступности.

8. Основой для разработки политики могут служить различные виды статистических данных. Данные, подготовленные правоохранительными органами и учреждениями системы уголовного правосудия, основаны на записях реестров административного учета, которые ведутся на различных этапах уголовного судопроизводства. С их помощью можно получить общую картину некоторых характерных особенностей и тенденций, однако они не позволяют понять всю преступность как явление, поскольку охватывают только те преступления, которые регистрируются или о которых стало известно властям. Эти сведения в значительной степени зависят от приоритетов и возможностей государства реагировать на проблему преступности.

9. Статистические данные о преступности, получаемые в результате выборочных обследований (ориентированных на домохозяйства, коммерческие предприятия или конкретных субъектов системы уголовного правосудия), более полно отражают картину преступности, поскольку позволяют измерить «теневой показатель» преступности, которая не отражается в официальной отчетности. Такие обследования дают понимание обстановки, в которой совершаются преступления, а также характеристик жертв и правонарушителей, однако они не дают представления о преступлениях, не влекущих за собой человеческих жертв, таких как преступления против дикой природы.

10. Статистическая информация также помогает выявить защитные факторы и факторы риска. Например, статистические данные об убийствах в разбивке по типам механизмов убийства могут пролить свет на роль огнестрельного оружия в убийствах, а сведения о взаимоотношениях между жертвами и правонарушителями могут дать информацию о семейно-бытовом насилии.

11. Важную роль в усилиях по формированию представления о преступности играют другие виды и источники статистических данных. К ним относятся

данные здравоохранения и конкретные данные по соответствующим аспектам, таким как уровень урбанизации, неравенства или ситуация с обеспечением верховенства права. Разнообразие и глубина понимания, обеспечиваемые этими источниками, позволяют лучше информировать лиц, принимающих решения, о влияющих на преступность факторах риска и устойчивости. Эта статистика также позволяет более широко учитывать конкретные условия и экологические аспекты.

12. Надлежащему комплексному использованию статистических данных по различным секторам для понимания проблемы преступности могут препятствовать две основные проблемы: технические трудности с увязкой баз данных и структуры управления, ограничивающие доступность. Бóльшая согласованность методов сбора данных на основе прочной национальной статистической базы, а также формирование культуры обмена информацией, процессов сотрудничества и транспарентности расширяют возможности для интеграции данных и более точного описания преступности, ее коренных причин и факторов риска и устойчивости.

В. Показатели для мониторинга преступности

13. Как правило, проводится различие между показателями, с помощью которых можно измерить вводимые ресурсы, процессы и результаты политики. Хорошим примером системы показателей — итоговых по большей части — является система мониторинга хода достижения целей в области устойчивого развития. Она позволяет отслеживать прогресс на национальном уровне и сравнивать положение в разных странах мира. Показатели также служат основой формирования более детального, адаптированного к конкретным условиям представления стран или местных органов власти о существующем положении дел и перспективах.

Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и связанные с ней задачи/показатели, имеющие отношение к статистике преступности и уголовного правосудия

<i>Стратегическая область</i>	<i>Задача</i>	<i>Показатели</i>
Сокращение масштабов насилия	16.1 Значительно сократить распространенность всех форм насилия и уменьшить показатели смертности от этого явления во всем мире	16.1.1 Число жертв умышленных убийств на 100 000 человек в разбивке по полу и возрасту 16.1.3 Доля населения, подвергшегося физическому, психологическому или сексуальному насилию в последние 12 месяцев 16.1.4 Доля лиц, которые считают, что в их районе находиться на улице в одиночестве безопасно
	11.7 К 2030 году обеспечить всеобщий доступ к безопасным, доступным и открытым для всех зеленым зонам и общественным местам, особенно для женщин и детей, пожилых людей и инвалидов	11.7.2 Доля лиц, подвергшихся физическим или сексуальным домогательствам, в разбивке по полу, возрасту, признаку инвалидности и месту происшествия за последние 12 месяцев
	5.2 Ликвидировать все формы насилия в отношении всех женщин и девочек в публичной и частной сферах, включая торговлю людьми и сексуальную и иные формы эксплуатации	5.2.1 Доля когда-либо имевших партнера женщин и девочек в возрасте 15 лет и старше, подвергавшихся физическому, сексуальному или психологическому насилию со стороны нынешнего или бывшего интимного партнера в последние 12 месяцев, в разбивке по формам насилия и возрасту

Стратегическая область	Задача	Показатели
		5.2.2 Доля женщин и девочек в возрасте 15 лет и старше, подвергавшихся сексуальному насилию со стороны кого-либо, кроме интимных партнеров, в последние 12 месяцев, в разбивке по возрасту и месту происхождения
Организованная преступность и незаконный оборот	16.2 Положить конец надругательствам, эксплуатации, торговле и всем формам насилия и пыток в отношении детей	16.2.2 Число жертв торговли людьми на 100 000 человек в разбивке по полу, возрасту и форме эксплуатации
	16.4 К 2030 году значительно уменьшить незаконные финансовые потоки и потоки оружия, активизировать деятельность по обнаружению и возвращению похищенных активов и вести борьбу со всеми формами организованной преступности	16.4.1 Общий объем входящих и исходящих незаконных финансовых потоков (в долларах США в текущих ценах) 16.4.2 Доля изъятого, обнаруженного или сданного оружия, незаконное происхождение или обстоятельства приобретения которого было отслежено или установлено компетентным органом в соответствии с международными документами
	15.7 Незамедлительно принять меры для того, чтобы положить конец браконьерству и незаконному обороту охраняемых видов флоры и фауны и решить проблемы, касающиеся спроса на незаконные продукты живой природы и их предложения	15.7.1 Доля диких животных, являющихся объектом браконьерства или незаконного оборота, среди видов, которыми ведется торговля
Доступ к правосудию, борьба с коррупцией и верховенство права	16.3 Содействовать верховенству права на национальном и международном уровнях и обеспечить всем равный доступ к правосудию	16.3.1 Доля жертв насилия, которые в последние 12 месяцев подали соответствующую жалобу в компетентные органы или другие официально признанные механизмы урегулирования конфликтов 16.3.2 Доля лиц, задерживаемых до вынесения приговора, в общей численности заключенных
	16.5 Значительно сократить масштабы коррупции и взяточничества во всех их формах	16.5.1 Доля лиц, которые в предыдущие 12 месяцев хотя бы один раз имели контакт с государственным должностным лицом и которые заплатили взятку государственному должностному лицу или от которых это государственное должностное лицо требовало взятку 16.5.2 Доля коммерческих компаний, которые в предыдущие 12 месяцев хотя бы один раз имели контакт с государственным должностным лицом и которые заплатили взятку государственному должностному лицу или от которых это государственное должностное лицо требовало взятку

14. Для выбора и создания системы показателей используется ряд критериев. Хороший показатель должен быть конкретным, актуальным, отслеживаемым, легко интерпретируемым и чувствительным к изменениям и, таким образом, отражать происходящие изменения. В отношении системы показателей важным критерием качества является системная согласованность.

С. Целостный подход к качеству данных

15. Согласно Базовым принципам обеспечения качества статистики Организации Объединенных Наций, поставщики информации должны стремиться соответствовать конкретному набору критериев для получения высококачественных данных⁵. К этим критериям можно добавить еще три аспекта качества данных:

а) *репрезентативность*: для всестороннего отражения того или иного конкретного явления. В контексте преступности виктимологические обследования, например, обеспечивают достоверное представление опыта и мнения потерпевших и их включение в системы статистики преступности;

б) *разбивка данных*: для более глубокого понимания преступных явлений и более адресной политики в области предупреждения преступности. Статистика преступности включает ряд параметров: а) параметры преступления, такие как мотивация и обстоятельства; б) характеристики жертвы, такие как пол, возраст, уровень образования, социально-экономическое происхождение, род занятий, основное место жительства и связь с автором преступления; в) характеристики преступника, такие как пол, возраст, уровень образования, социально-экономическое происхождение, род занятий, основное место жительства и связь с жертвой преступления; г) временные параметры; и е) географические параметры;

с) *пространственная привязка*: использование локализованных данных и геоинформационных систем имеет большое значение не только для статистики преступности, но и для более эффективного пространственного распределения факторов риска и устойчивости и, следовательно, для разработки более действенных стратегий и инициатив в области предупреждения преступности на местном уровне и на уровне общин.

Д. Проблемы и возможности сбора данных на международном, национальном и местном уровнях

16. Сбор данных является неотъемлемой частью формирования фактологического подхода и необходимым условием для разработки надлежащей политики на основе фактических данных. В этом разделе рассматриваются основные проблемы, с которыми сталкиваются заинтересованные стороны на всех этапах процесса сбора высококачественных, пригодных для использования данных, и определяются существующие инструменты решения этих проблем.

17. Внедрение фактологического подхода на международном уровне сталкивается с двумя главными проблемами — наличия и сопоставимости данных. Поскольку страны имеют разный уровень статистического потенциала, частичное отсутствие информации снижает достоверность знаний в менее развитых регионах. Кроме того, различия в концепциях, методах и качестве подрывают сопоставимость данных, получаемых разными странами. Международная классификация преступлений для статистических целей помогает преодолеть некоторые из этих трудностей путем согласования методов классификации данных о преступности. Хотя базовые принципы позволяют стандартизировать сбор, анализ и распространение данных, по-прежнему ощущается явное отсутствие методологических стандартов, регулирующих сбор, обработку, анализ и смысловое значение данных для целей их сопоставимости.

18. Слабость многих систем сбора статистических данных о преступности и уголовном правосудии национального уровня все еще сохраняется в силу сочетания ряда факторов, включая нехватку ресурсов, отсутствие координации и технических навыков. Для укрепления этих систем необходимо проводить

⁵ Committee of the Chief Statisticians of the United Nations System, “UN Statistics Quality Assurance Framework: including a generic statistical quality assurance framework for a UN agency” (September 2016).

мероприятия по наращиванию потенциала. За последние несколько лет спрос на техническую помощь и обучение в области статистики преступности и уголовного правосудия заметно вырос, что связано с принятием и внедрением новых стандартов, таких как Международная классификация преступлений для статистических целей и методология Латиноамериканской и карибской инициативы по проведению обследований виктимизации вследствие преступности, а также с потребностями, возникшими в контексте отслеживания хода выполнения задач в рамках осуществления целей в области устойчивого развития на национальном уровне (E/CN.3/2019/19, пункт 17).

19. Местные органы власти, особенно муниципалитеты, являются ценными сборщиками данных и могут внести значительный вклад в понимание местных условий и проблем. Например, местные и муниципальные власти собирают данные через свою муниципальную полицию и другие службы, занимающиеся такими вопросами, как жилищное строительство, городское планирование и услуги на уровне общин (доступ к воде и санитарии, отдых и досуг, программы для групп риска, общинные медико-санитарные службы и т.д.). Однако при подготовке высококачественных данных местные органы власти сталкиваются со множеством проблем, связанных с наращиванием потенциала, а также проблем институционального, технического и методологического характера. УНП ООН поощряют проверки безопасности на местах. Они являются одним из действенных инструментов, которыми могут пользоваться местные органы власти и муниципалитеты для формирования глубокого и более точного понимания местных условий. В ходе проверок разукрупненные административные данные о преступности и факторах риска и устойчивости, а также данные об окружающей среде на уровне микрорайона (жилье, инфраструктура, транспорт, городское планирование, услуги и т.д.) объединяются с качественными показателями, собранными в фокус-группах с участием местных заинтересованных сторон и граждан, а также с помощью других методов получения качественных данных (ознакомительные обходы, наблюдение с участием заинтересованных сторон и т.д.). Вовлечение всех заинтересованных сторон, а также общественности является ключевым элементом в проведении проверок безопасности на местах. Проверки являются весьма полезным инструментом для разработки местной политики в области предупреждения преступности, поскольку их можно легко интегрировать в программный цикл как в рамках разработки и планирования стратегий предупреждения преступности (путем проведения мероприятий по совместному решению проблем), так и в рамках процессов мониторинга и оценки (путем тщательного обзора существующих стратегий, программ и мер в области предупреждения преступности)⁶. В рамках своей работы по предупреждению преступности на уровне общин и на основе фактических данных УНП ООН оказывает поддержку местным органам власти в проведении проверок безопасности на местах, которые позволяют глубже понять тенденции в области преступности и виктимизации и служат основой для пересмотра местной политики в области предупреждения преступности и обеспечения безопасности^{7, 8}.

20. Граждане также являются источником большого количества персональных данных, в частности в виде больших массивов неструктурированных данных, известных как большие данные. Новые технологии и глобализация интернета вещей и подключенных объектов позволяют людям участвовать в процессах сбора данных и обеспечивать лиц, ответственных за разработку политики, полноценной информацией. Ориентированный на граждан сбор данных с использованием больших данных и интернета вещей нацелен на предоставление людям конкретного и прямого способа отразить собственную точку зрения. Применение этого подхода в области общественной безопасности и предупреждения преступности трудно переоценить. В качестве конкретного примера можно

⁶ Sohail Husain, *Guidance on Local Safety Audits: A Compendium of International Practice* (Paris, European Forum for Urban Safety, 2007).

⁷ <https://auditoriadeseguridad-cdeunodc.org>.

⁸ <http://observaseguridadcali.unodc.org.co>.

привести разработку и широкомасштабное распространение и использование мобильного приложения SafetiPin, которое на основе краудсорсинга собирает данные и информацию об отсутствии безопасности в городах. Вызванное к жизни необходимостью повышения безопасности общественных мест для индийских женщин, приложение SafetiPin зарекомендовало себя как действенный инструмент накопления знаний, ориентированный на граждан⁹.

Е. Инструменты сбора и анализа данных на международном уровне

21. Различные международные средства сбора и анализа данных позволяют международному сообществу и национальным органам получать информацию о глобальных и региональных тенденциях, закономерностях и угрозах для целей организации процесса разработки политики в области предупреждения преступности.

22. Обзор тенденций в области преступности и функционирования систем уголовного правосудия Организации Объединенных Наций зависит от сети национальных координаторов, в качестве которых выступают назначаемые странами учреждения и должностные лица, располагающие техническим потенциалом для подготовки данных о преступности и системах уголовного правосудия. По состоянию на 2016 год было назначено около 130 координаторов.

23. С 2011 года одним из важных инструментов для международного сопоставления уровней насилия является Глобальное исследование по проблеме убийств. Картина, которую оно рисует, характеризуется большими диспропорциями в плане распределения, демографии, типологии и механизмов. Помимо других источников, в нем используется массив данных УНП ООН по статистике убийств (общее число жертв убийств, дезагрегация этого показателя по полу и возрасту, по механизму убийства (огнестрельное оружие, острый предмет или иное), а также по исполнителю/контексту преступления (семья/интимный партнер, организованная преступность, банда, грабеж или иное)).

24. В двухгодичном Всемирном докладе о торговле людьми, подготовленном в соответствии с мандатом, предоставленным Генеральной Ассамблеей в рамках Глобального плана действий Организации Объединенных Наций по борьбе с торговлей людьми, содержится обзор тенденций и потоков торговли людьми на глобальном, региональном и национальном уровнях, главным образом на основе выявленных случаев торговли людьми. Поскольку УНП ООН на протяжении более десяти лет систематически собирает данные о торговле людьми, информация о тенденциях представлена по широкому кругу показателей, которые могут обеспечить директивные органы информацией об изменениях, происходящих с течением времени.

25. Начиная с 2016 года в докладе *World Wildlife Crime Report: Trafficking in protected species* («Глобальный доклад о преступлениях против дикой природы: незаконный оборот охраняемых видов») рассматривается положение в области преступности в отношении дикой природы с упором на незаконный оборот конкретных охраняемых видов дикой фауны и флоры и дается широкая оценка характера и масштабов проблемы на глобальном уровне.

26. В контексте проведенного УНП ООН в 2015 году исследования по огнестрельному оружию на основе официальной информации об изъятиях, собранной и предоставленной государствами-членами, была разработана глобальная система сбора данных о незаконном обороте огнестрельного оружия. В процессе исследования УНП ООН удалось не только выстроить структуры для систематического анализа и сбора данных, но и укрепить в долгосрочной перспективе

⁹ Kalpana Viswanath and Ashish Basu, "SafetiPin: an innovative mobile app to collect data on women's safety in Indian cities", *Gender and Development*, vol. 23, No. 1 (March 2015), pp. 45–60.

национальный потенциал в области сбора данных в государствах, где это было необходимо.

27. За последнее десятилетие УНП ООН подготовлен целый ряд докладов о транснациональной организованной преступности, в том числе серия региональных оценок угроз и глобальный доклад. Поскольку криминальные рынки часто взаимосвязаны, в оценки угроз транснациональной организованной преступности включают описание схем целого ряда видов преступной деятельности, в том числе незаконных рынков наркотиков, торговли людьми, незаконной торговли объектами дикой природы, сброса токсичных и электронных отходов, контрафактной продукции, незаконного провоза мигрантов, фальсификации медицинской продукции и торговли нефтью, полезными ископаемыми и другими природными ресурсами. Когда эти потоки контрабанды рассмотрены в контексте регионального развития, в ходе оценки угроз транснациональной организованной преступности определяется, каким образом она влияет на социальную, экономическую и политическую стабильность. Оценки основываются на данных официальных источников УНП ООН, в них также используют статистику и качественные характеристики, полученные из таких источников информации, как торговля, научные исследования, интервью, судебные дела и другие.

Е. Международные стандарты и глобальные усилия по совершенствованию статистики преступности

28. Статистическая комиссия и Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию неоднократно обсуждали пути повышения качества и доступности статистических данных о преступности как на национальном, так и на международном уровне. В 2013 году обе комиссии приняли дорожную карту по статистике преступности, в рамках которой были достигнуты заметные результаты в плане разработки новых международных стандартов, оказания конкретной помощи в создании новых или усовершенствованных национальных систем сбора данных, а также расширения охвата и повышения актуальности международных массивов данных и аналитических докладов. В частности, к числу достижений относятся: а) разработка и внедрение Международной классификации преступлений для статистических целей, которая постепенно внедряется странами в качестве глобального инструмента стандартизации статистических данных о преступности во всех юрисдикциях и учреждениях системы уголовного правосудия; б) разработка и внедрение новых методологий измерения нетрадиционных преступлений, например методологии многосистемной оценки для подсчета количества жертв торговли людьми (в том числе тех, кто не попадает в поле зрения властей); в) пересмотр глобальной системы сбора данных (Обзор тенденций в области преступности и функционирования систем уголовного правосудия Организации Объединенных Наций) и расширение глобального массива данных об убийствах за счет увеличения объема данных о типологии убийств и качестве национальных данных, а также издание в 2019 году Глобального исследования по проблеме убийств; и д) новаторские подходы к сотрудничеству на региональном и глобальном уровнях для укрепления потенциала совершенствования национальной статистики преступности, в частности с помощью модели центров передового опыта, созданной УНП ООН в партнерстве с национальными статистическими управлениями в Мексике и затем в Республике Корея.

29. В 2019 году Статистическая комиссия приняла обновленную дорожную карту, которая основана на достижениях дорожной карты 2013 года и предусматривает ряд мер по дальнейшему устранению пробелов в статистике преступности, связанных с методологическим инструментарием, национальным потенциалом в области подготовки и распространения статистических данных о преступности, а также сбором и анализом данных на международном уровне. Основными задачами на ближайшие пять лет являются: разработка ряда новых методологических средств; использование больших данных для получения

информации о макродинамике преступности; оказание поддержки странам в рамках региональных и глобальных программ, целевой помощи государствам в применении международных стандартов и сертификации качества национальных статистических данных о преступности; и создание глобальных массивов данных и глобальных аналитических докладов для информирования международного сообщества о динамике преступности и связанных с ней угрозах.

30. Международная классификация преступлений для статистических целей, являющаяся одним из главных итогов осуществления дорожной карты 2013 года, закладывает основу для использования всеми странами согласованных на международном уровне концепций, определений и принципов и направлена на обеспечение большей системности и международной сопоставимости статистических данных о преступности¹⁰. Принятие на вооружение Международной классификации преступлений для статистических целей дает двойное преимущество: во-первых, это повышает сопоставимость статистических данных о преступности из разных стран, а во-вторых, способствует наращиванию потенциала благодаря эффективной практике сбора данных, соответствующей международным стандартам. Для обеспечения всем странам возможности внедрить Классификацию планируется дополнить ее справочником по применению и оказать им техническую помощь.

31. Руководство по разработке системы статистических данных в области уголовного правосудия, подготовленное Организацией Объединенных Наций, представляет собой общую основу для развития национальных систем статистики уголовного правосудия. Документ предоставляет базовые инструменты для сбора статистической информации, такие как вопросники, передача данных, отчетность, классификации, терминологические и виктимологические вопросы, с целью сделать национальные подходы более сопоставимыми.

32. Руководство по обследованиям виктимизации, подготовленное УНП ООН и Европейской экономической комиссией, устанавливает системный подход, предлагая странам согласованную методологию включения данных о преступности, ориентированных на граждан, а также решения проблемы «теневых показателей» преступности. Эта публикация предоставляет всеобъемлющую информацию для разработки национальных обследований виктимизации. В документе рассматриваются такие ключевые вопросы, как структура вопросника, методы проведения интервью, а также анализ и распространение данных.

33. Недавно опубликованное УНП ООН и ПРООН пособие *Manual on Corruption Surveys: Methodological Guidelines on the Measurement of Bribery and Other Forms of Corruption through Sample Survey* («Пособие по исследованию коррупции: методологические указания по измерению взяточничества и других форм коррупции с помощью выборочных обследований») помогает измерять уровень взяточничества и других форм коррупции с помощью выборочных обследований.

34. В публикации *Guidelines for Producing Statistics on Violence against Women: Statistical Surveys* («Руководящие принципы подготовки статистических данных о насилии в отношении женщин: статистические обследования») Статистического отдела Департамента по экономическим и социальным вопросам содержатся указания по сбору, обработке, распространению и анализу данных о насилии в отношении женщин. В Руководящих принципах представлены понятия, определения и требования к данным для определения масштабов насилия в отношении женщин и предлагаются рекомендации по планированию, организации и проведению обследования по вопросам насилия в отношении женщин (самостоятельное или специальное обследование).

35. В качестве инструментов сбора данных, предназначенных для разработки политики на основе фактических данных, можно также использовать подходы с

¹⁰ УНП ООН, Международная классификация преступлений для статистических целей, вариант 1.0 (март 2015 года).

применением малых данных и качественных характеристик. Малые данные доступны, ими легко оперировать, и они могут стать полезным способом получения детального представления о текущем состоянии дел в том или ином заданном месте. Для этой цели подходят проверки уровня безопасности на местах и методики, основанные на участии заинтересованных сторон.

36. Еще одним инструментом, который стал широко применяться для поддержки правоохранительной деятельности и профилактики преступности, являются геоинформационные системы. Такие системы могут использоваться в оперативных, тактических и стратегических целях. Сюда относится картирование структуры различных видов преступлений, выявление районов, где преступления происходят наиболее часто (горячие точки), и выявление некоторых причинно-следственных факторов¹¹. Статистическими данными, основанными на геоинформационных системах, широко пользуются муниципалитеты для формирования более четкого понимания локализации преступности на их территории. Они существенно дополняют традиционные статистические подходы, применяющиеся в ходе осуществления политики предупреждения преступности на местном уровне.

G. Другие инструменты

37. Для повышения информированности и лучшего понимания преступности и связанных с ней социально-экономических проблем во многих странах, регионах и городах созданы наблюдательные центры по вопросам преступности. В первую очередь они нацелены на информационное обеспечение политических решений на основе информации, выходящей за рамки статистики преступности. Благодаря сотрудничеству с субъектами государственного, квазигосударственного и/или частного секторов (такими, как муниципальные и транспортные службы, сектор социального жилья, арендодатели, коммерческие предприятия и участники торговли) центры получают доступ к данным каждого сектора. Они часто разрабатывают и используют геоинформационные системы, обследования по вопросам виктимизации и страха перед преступностью, обследования преступности с помощью анкет, а также информацию, полученную в ходе качественных интервью и в фокус-группах, с тем чтобы углубить понимание положения с преступностью и насилием на местах¹².

38. В 2010 году УНП ООН и Мексиканский национальный институт статистики и географии (ИНЕГИ) создали Центр передового опыта в области статистической информации по вопросам государственного управления, жертв преступлений, общественной безопасности и правосудия. Его главной целью стало укрепление статистического, аналитического и контрольного потенциала в области государственного управления, жертв преступлений, общественной безопасности и правосудия. За десятилетие своей работы Центру удалось улучшить диалог между заинтересованными сторонами, участвующими в подготовке и использовании статистических данных, на национальном уровне и укрепить координацию процессов на уровне региона. Он также выработал новые методологические подходы и оказал поддержку многим странам Латинской Америки в проведении виктимологических обследований, повышении качества национальной статистики преступности и мониторинге показателей достижения целей в области устойчивого развития, связанных с борьбой с преступностью. Сорок четвертая сессия Совета Безопасности признала модель центра передового опыта успешной практикой, которую следует продолжать. Недавно УНП ООН и Статистическая комиссия Кореи (КОСТАТ) создали в Республике Корея новый центр такого рода для оказания поддержки странам Азиатско-Тихоокеанского региона в улучшении их статистики преступности и отчетности по показателям

¹¹ UNODC, *Handbook on the Crime Prevention Guidelines*, p. 60.

¹² Ibid, pp. 59–60.

целей в области устойчивого развития, связанным с преступностью и уголовным правосудием.

III. Мониторинг и оценка

A. Общие замечания

39. Важнейшими инструментами, обеспечивающими эффективное и рациональное использование ресурсов, являются мониторинг и оценка политики и программ. С их помощью лица, ответственные за принятие решений, получают информацию и данные о результатах, которые реально могут быть достигнуты¹³. Поэтому системы мониторинга и оценки представляют собой неотъемлемый элемент стратегического цикла, основанного на понимании «важности как способности предоставлять достоверные данные (сторона предложения), так и способности отдельных лиц и учреждений в рамках системы использовать информацию (пользовательская сторона)»¹⁴. Однако мониторинг и оценка относятся к совершенно разным концепциям и должны рассматриваться в качестве дополнительных инструментов.

B. Мониторинг

40. В системе мониторинга и оценки мониторинг определяется как «непрерывное изучение [...] любого продвижения вперед в ходе осуществления мероприятия с целью осуществления текущего контроля за соблюдением плана и принятия необходимых решений по повышению результативности работы»¹⁵.

41. Надлежащий мониторинг играет особенно важную роль в предупреждении преступности. Действенные системы мониторинга позволяют отслеживать с охватом всех субъектов ход работы и ситуацию с соблюдением требований, а также выявлять успехи и препятствия, способствуя тем самым гибкости управления. Вместе с тем при всей важности мониторинга для осуществления политики в области предупреждения преступности он не позволяет провести углубленный анализ результативности политики. Чтобы понять, эффективна ли политика, как достигается и чем объясняется ее эффективность, требуется оценка.

C. Оценка: определение и подходы

42. В 2005 году Группа Организации Объединенных Наций по оценке подготовила свои «Нормы и стандарты оценки в системе Организации Объединенных Наций», которые в 2016 году были обновлены и переименованы в «Нормы и стандарты оценок», с тем чтобы обеспечить надлежащую институциональную основу для эффективного управления деятельностью по оценке. В документе 2016 года дано следующее определение: «Оценка представляет собой как можно более систематически и беспристрастно проводимый анализ вида деятельности, проекта, программы, стратегии, политики, вопроса, темы, сектора, оперативной области или институциональной результативности. В ходе ее проведения анализируются как ожидаемые, так и непредвиденные результаты, что достигается посредством изучения цепочки результатов, процессов, контекстуальных факторов

¹³ United Nations Development Group, *Results-Based Management Handbook: Harmonizing RBM Concepts and Approaches for Improved Development Results at Country Level* (October 2011), p. 2.

¹⁴ United Nations Evaluation Group, *National Evaluation Capacity Development: Practical Tips on How to Strengthen National Evaluation Systems – A Report for the United Nations Evaluation Group (UNEG) Task Force on National Evaluation Capacity Development* (November 2012), p. 7.

¹⁵ Группа Организации Объединенных Наций по оценке, «Нормы и стандарты оценок» (июнь 2016 года), стр. 30.

и причинно-следственных связей с использованием надлежащих критериев, таких как актуальность, эффективность, результативность, воздействие и устойчивость. Оценка должна обеспечивать получение достоверной, полезной и основанной на фактах информации, которая создает благоприятную среду для своевременного учета полученных в ходе оценки сведений, рекомендаций и уроков по итогам оценки в процессах принятия решений организациями и заинтересованными сторонами»¹⁶. Кроме того, «общепризнанные ценности и принципы прав человека и гендерного равенства необходимо интегрировать во все этапы проведения оценки»¹⁷ — это способствует реализации принципа «никто не будет забыт».

43. Оценка политики и программ в области предупреждения преступности, как правило, проводится по трем основным критериям: а) реализация и достижение целей и мероприятий, иными словами, оценка процессов; б) непосредственные результаты и мероприятия, ожидаемые и непредвиденные, иными словами, оценка результатов; и с) средне- и долгосрочные результаты и воздействие, ожидаемые и непредвиденные, иными словами, оценка воздействия¹⁸.

44. Бригитта Элlefсен¹⁹ выделяет три основных метода оценки в области предупреждения преступности. Основанная на фактических данных оценка по принципу «что эффективно?» в значительной степени опирается на количественную информацию (статистические данные) и экспериментальные методологии, такие как рандомизированные контролируемые исследования. Этот подход ориентирован на результат и преследует цель установить, принесло ли то или иное мероприятие ожидаемый эффект. К числу его преимуществ относятся эффективность и способность обеспечивать подотчетность, высокая степень объективности и беспристрастности, а также способность давать информацию, служащую основанием для принятия решений о выделении ресурсов и позволяющую выявлять примеры передовой практики.

45. Однако у оценки по принципу «что эффективно?» есть также недостатки и ограничения. Во-первых, она не раскрывает причинно-следственные связи, а только устанавливает их наличие. Во-вторых, она не дает представления о воспроизводимости. Хотя этот тип оценки может показать, «оправдала себя» или нет та или иная мера в конкретных условиях, она не позволяет определить возможность ее реализации в других обстоятельствах. Политика в области предупреждения преступности преследует комплекс разнообразных целей, решает множество первоочередных задач и охватывает разные заинтересованные стороны и виды деятельности. В силу ограниченности методологических возможностей (экспериментальные методы и рандомизированные контролируемые исследования) оценка по принципу «что эффективно?» также оперирует ограниченным набором данных и параметров, по которым проводится анализ (среднесрочные и итоговые результаты). Поэтому применительно к многоплановой политике данный подход представляется слишком узким.

46. С учетом этих недостатков специалисты, формулирующие политику в области предупреждения преступности, разработали метод оценки по принципу «что нужно сделать?», который охватывает не только результаты, но и процесс и реализацию. При этом подходе количественный и квазиэкспериментальный методы сочетаются с тематическими исследованиями. Это позволяет учесть факторы среды и, следовательно, увеличивает возможность использования полученного опыта в других условиях. Оценка по принципу «что нужно сделать?» также интегрирует практику заинтересованных сторон и знания, полученные

¹⁶ Там же, стр. 10.

¹⁷ Там же, стр. 12.

¹⁸ UNODC, *Handbook on the Crime Prevention Guidelines*.

¹⁹ Brigitte Ellefsen, “Evaluating crime prevention: scientific rationality or governmentality?”, *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, vol. 12, No. 2 (November 2011), pp. 103–127.

эмпирическим путем, что позволяет разрабатывать комплексные меры по улучшению ситуации.

47. Если оценка по принципу «что эффективно?» дает простую информацию о результатах работы, то оценка по принципу «что нужно сделать?» дает более детальный анализ всего процесса разработки и реализации государственной политики. Однако, хотя этот принцип оценки учитывает фактор среды, он не признает геоисторические, социальные и политические условия составной частью политики.

48. Поэтому в критико-реалистических подходах анализируются прежде всего конкретные обстоятельства, что позволяет определить, кто отвечает за достижение желаемого результата, при каких условиях и с какими последствиями? Эти подходы сочетают в себе несколько самостоятельных методологий, позволяя более детально понять различные контексты. Поэтому они представляют собой перспективную систему оценки многоплановых стратегий. Как и в случае с оценкой по принципу «что нужно сделать?», критико-реалистические подходы позволяют оценить как результаты, так и сам процесс, что дает возможность сформировать целостное понимание процесса разработки политики.

49. Вместе с тем оценка методом критического реализма имеет некоторые существенные ограничения, главным из которых является то, что она ресурсозатратна и требует высокого уровня квалификации специалистов и развитой исследовательской базы. Это очень затрудняет ее применение в местах со слабым или недостаточно развитым потенциалом. Кроме того, этот подход в большей степени ориентирован на поиск информации, чем оценка по принципу «что эффективно?» и «что нужно сделать?», и дает непредсказуемые результаты.

D. Ключевые факторы успешной оценки в поддержку разработки политики в области предупреждения преступности

50. Согласно опубликованному УНП ООН руководству *Evaluation Handbook: Guidance for Designing, Conducting and Using Independent Evaluations at UNODC* («Руководство по вопросам оценки: указания по подготовке, проведению и использованию независимых оценок в УНП ООН»), надлежащая оценка а) служит информационной основой для разработки политики, предоставляя полезные рекомендации, б) способствует вовлечению и участию различных заинтересованных сторон, предоставляя надежные и актуальные фактические данные, и с) поддерживает системы управления, ориентированные на конкретные результаты.

51. Таким образом, основным фактором успешной оценки в поддержку разработки политики является использование директивными органами полученных данных. В «Нормах и стандартах оценок» Группы Организации Объединенных Наций по оценке этот важнейший вопрос решается с помощью двух видов стандартов. Во-первых, с точки зрения предложения получение результатов оценки, рекомендации и распространение должны разрабатываться и планироваться в соответствии с потребностями предполагаемых пользователей. Во-вторых, пользователи (организации и учреждения) должны обеспечить использование результатов оценки, а также систематическое реагирование и последующую проверку исполнения принятых решений.

52. При разработке систем оценки важно определить понятие успешности, которое может иметь разные значения для разных заинтересованных сторон. Различия могут также зависеть от выбранных критериев, временных рамок (краткосрочное и долгосрочное воздействие) и качества измерения. Соответственно, определяя успешность в отношении систем оценки результатов и воздействия, важно избегать таких понятий, как доступность и простота измерения.

53. Одним из решающих факторов также являются сроки. Выбор стратегий оценки необходимо сделать на этапе разработки политики. Это позволит

удостовериться, что все цели и задачи политики поддаются измерению и для их измерения можно получить качественные данные. Кроме того, результаты и выводы должны оперативно доводиться до сведения лиц, ответственных за принятие решений, с тем чтобы поддерживать цикл разработки и принятия стратегических решений без нарушения сроков. Одна из главных проблем, связанных с оценкой воздействия, заключается в том, что долгосрочное воздействие зачастую не поддается измерению в рамках одного цикла. Однако краткосрочные результаты могут вводить в заблуждение и искажать картину. Эти ограничения следует учитывать в процессе разработки политики.

54. При разработке рамок оценки важнейшее значение имеют соображения, связанные с бюджетом и ресурсами. Систематическая, строгая, основанная на широком участии и независимая оценка требует значительных инвестиций с точки зрения квалификации персонала, исследовательской работы и вклада в процесс оценки со стороны участвующих заинтересованных сторон. Это означает, что финансирование процессов оценки должно закладываться в бюджет на этапе разработки политики, связанном с планированием и распределением ресурсов. Кроме того, такое финансовое планирование должно учитывать расходы на распространение и использование результатов оценки и выполнение рекомендаций.

55. Особый интерес для процессов оценки представляют подходы на основе широкого участия, поскольку они дают инструменты для получения качественной оценки, принимают в расчет и обеспечивают участие находящихся в уязвимом положении и недостаточно представленных групп²⁰. Применение подходов, основанных на широком участии, требует ответа на вопросы о том, кто и с какой целью будет включен в процесс оценки²¹.

Е. Нарращивание потенциала в сфере мониторинга и оценки политики в области предупреждения преступности: от международного до местного уровня

56. Международные учреждения системы Организации Объединенных Наций сформировали нормативную базу и накопили значительный объем знаний по вопросам мониторинга и оценки. Это относится как к процессам на базе Организации Объединенных Наций, так и к национальным механизмам мониторинга и оценки, в которых принципы оценки Организации Объединенных Наций встроены в более широкие рамки Повестки дня на период до 2030 года. В качестве примеров национальные системы могут использовать согласованные и стандартизированные «Нормы и стандарты оценок» Группы Организации Объединенных Наций по оценке, этические руководящие принципы и межсекторальные подходы. На страновом уровне особенно важным является укрепление потенциала в области оценки, поскольку таким образом устанавливаются связи между международными механизмами с субнациональными и местными системами.

57. В целях содействия эффективной интеграции процессов мониторинга и оценки в цикл разработки политики Группа Организации Объединенных Наций по оценке дала ряд ключевых рекомендаций по наращиванию потенциала в области оценки и определила четыре основных составных элемента: а) четкое видение и руководство; б) благоприятные условия, способствующие общему пониманию принципов и процессов мониторинга и оценки и восприимчивости к ним; с) технический потенциал для проведения мониторинга и оценки и

²⁰ UNODC, *Evaluation Handbook: Guidance for Designing, Conducting and Using Independent Evaluations at UNODC* (Vienna, 2017).

²¹ Irene Guijt, "Participatory approaches", *Methodological Briefs: Impact Evaluation No. 5* (Florence, Italy, United Nations Children's Fund, Office of Research, Florence, 2014).

подготовки качественных фактических данных; и d) способность пользователей запрашивать, понимать и использовать эти данные²².

58. Как отмечено в Руководящих принципах Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности 2002 года, ключевую роль в работе по предупреждению преступности играют национальные правительства. В документе рекомендуется создать постоянный центральный орган для обеспечения институционального руководства и координации и надзора за разработкой и осуществлением национальной политики в различных секторах, а также на субнациональном и местном уровнях. Такой центральный орган способен возглавить организацию процесса мониторинга и оценки путем: а) обеспечения надежной интеграции мониторинга и оценки в национальную политику в области предупреждения преступности; б) распространения и обеспечения надлежащего использования результатов и данных мониторинга и оценки; и с) поощрения и распространения лучшего опыта в области мониторинга и оценки и оказания всем заинтересованным сторонам поддержки в укреплении потенциала.

59. Важная роль в деятельности по предупреждению преступности также отводится субнациональным, местным и муниципальным органам власти. По этой причине крайне важно увеличивать потенциал в области мониторинга и оценки не только на национальном, но и на субнациональном уровне, особенно на уровне муниципалитетов. Города и городские центры сталкиваются с особыми проблемами, связанными с преступностью, и нуждаются в содействии в плане способности собирать данные о последствиях принимаемых ими мер по предупреждению преступности. Такую поддержку могло бы оказывать национальное учреждение, отвечающее за разработку политики в области предупреждения преступности, в вопросах обеспечения финансовыми ресурсами, развития нормативной базы и подготовки кадров. Серьезную лепту в укрепление потенциала на местах могли бы также внести местные университеты²³.

IV. Выводы и рекомендации

60. При подготовке к семинару-практикуму необходимо:

а) активизировать разработку и использование инструментов и методов, направленных на расширение наличия и повышение качества фактических данных, получаемых в результате исследований, статистических данных, оценки и метасинтеза в области предупреждения преступности, с тем чтобы лучше определять воздействие мер реагирования на преступность и повышать действенность программ и политики в области предупреждения преступности и уголовного правосудия на местном, национальном, региональном и международном уровнях;

б) оказывать финансовую и политическую поддержку в целях дальнейшего формирования фактологического подхода к принятию решений и разработке стратегии в области предупреждения преступности и уголовного правосудия посредством проведения независимой оценки, исследований и анализа в режиме реального времени на всех уровнях;

с) укреплять процесс принятия решений на основе фактических данных на всех уровнях путем дальнейшего наращивания потенциала в области оценки и оказания поддержки разработке инструментов и средств оценки в целях систематического анализа результатов осуществления политики и инвестиций, направленных на решение проблем, связанных с программами в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, на местном, национальном, региональном, глобальном и институциональном уровнях.

²² United Nations Evaluation Group, *National Evaluation Capacity Development*.

²³ Примеры таких механизмов см. в: *Handbook on the Crime Prevention Guidelines*.

61. С учетом результатов региональных подготовительных совещаний четырнадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, возможно, пожелает рассмотреть следующие рекомендации:

62. На национальном уровне фактологические подходы к процессам должны применяться на всех этапах цикла разработки и осуществления политики, а также на всех уровнях государственного управления. Для достижения этой цели необходимо внедрить несколько стратегий, направленных на:

a) разработку прочных национальных статистических систем, обеспечивающих межсекторальную интеграцию данных, которые получают с помощью различных институциональных механизмов на различных уровнях государственного управления;

b) создание национальных систем координации статистических данных о преступности и уголовном правосудии в целях обеспечения сопоставимости данных по всем этапам уголовного правосудия и проведения анализа и исследований, способствующих комплексному решению проблемы преступности. Международная классификация преступлений для статистических целей представляет собой всеобъемлющую основу для поддержки национальных систем координации и формирования согласованных национальных статистических данных о преступности, которые используются для ее изучения. Это достигается большей детализацией информации по обстоятельствам совершения преступлений, степени тяжести, типологии и локализации, которая выходит за рамки простой регистрации и подсчета различных форм преступлений;

c) формирование фактологического подхода путем внедрения качественных стандартов сбора данных и поощрения передового опыта на всех уровнях, начиная со сбора и заканчивая обработкой и анализом данных;

d) внедрение дезагрегации как необходимого условия получения качественных данных для более глубокого понимания преступных явлений, их контекста и воздействия, особенно на определенные подгруппы населения, включая женщин и девочек;

e) принятие политики «открытых данных» для активного содействия доступу к информации, доказательствам и данным и их наличию для всех соответствующих заинтересованных сторон, включая правительственные, международные и неправительственные органы, в целях обеспечения транспарентности и подотчетности;

f) подготовку и предоставление данных для показателей целей в области устойчивого развития в сфере насилия, преступности, организованной преступности, незаконного оборота, доступа к правосудию, коррупции и верховенства права в соответствии с практикой отчетности для глобального мониторинга хода осуществления Повестки дня на период до 2030 года;

g) разработку качественных национальных систем показателей в области предупреждения преступности в дополнение к глобальной системе показателей мониторинга хода достижения целей в области устойчивого развития, а также для проведения мониторинга политики и мер по предупреждению преступности на основе фактических данных;

h) принятие и создание инструментов, позволяющих интерпретировать фактические данные и адаптировать их к потребностям директивных органов и других заинтересованных сторон; при этом модель оценки угроз со стороны транснациональной организованной преступности является хорошим примером аналитических материалов, в которых объединяется количественная и качественная информация и информация, поступающая от различных географических субъектов в пределах национальных границ и за их пределами, в целях выявления транснациональной части преступной деятельности;

i) проведение экспериментов и совершенствование национальных и международных систем сбора и анализа данных с использованием новых источников данных в тех случаях, когда они имеют отношение к предупреждению преступности и отвечают предъявляемым к ним требованиям в плане качества; инвестирование в интеграцию национальных систем статистики преступности с геоинформационными системами в целях географической привязки преступлений и предоставления более точной и своевременной информации для принятия целенаправленных правительственных мер; использование статистических методов, которые могут дополнить традиционные источники данных из административной отчетности; рассмотрение возможности применения метода «оценки множественных систем» для оценки числа жертв торговли людьми или метода моделирования, который используют для оценки незаконных финансовых потоков, связанных с незаконными рынками; а также на использование технологии искусственного интеллекта, которая зарекомендовала себя как источник полезной информации для стратегий предупреждения преступности (например, правоохранительной деятельности в «горячих точках»). При этом следует соблюдать осторожность, с тем чтобы мероприятия, основанные на искусственном интеллекте, не замыкали порочный круг и не ограничивались лишь некоторыми общинами или группами населения;

j) внедрение передовой практики и признанных методологий в национальные системы; рассмотрение возможности внедрения опубликованного УНП ООН и ПРООН документа *Manual on Corruption Surveys: Methodological Guidelines on the Measurement of Bribery and Other Forms of Corruption through Sample Surveys* («Пособие по исследованию коррупции: методологические указания по измерению взяточничества и других форм коррупции с помощью выборочных обследований») в качестве модели стандарта для помощи странам в измерении уровня коррупции и регулярном мониторинге хода выполнения связанных с коррупцией задач в рамках целей в области устойчивого развития; а также на реализацию других региональных и международных инициатив, таких как разработанный для Латинской Америки модуль обследования виктимизации, помогающий странам успешно обмениваться передовым опытом;

k) поддержку проведения исследований и получения информации, а также сбора данных с участием граждан на местах; и использование проверок безопасности в качестве модельного подхода взаимодействия с общинами в целях географической и контекстной привязки преступных явлений и ее отражения в статистике, что является мощным инструментом определения мест и путей предупреждения преступности и насилия;

l) дополнение данных административного учета за счет диверсификации методов сбора, в частности использования обследований по вопросам виктимизации, страха перед преступностью и других видов обследований, а также новаторских методов сбора доказательств;

m) дополнение статистики за счет использования методов получения качественных данных;

n) систематическое использование подходов к оценке, основанных на широком участии, соблюдении прав человека и учитывающих гендерные факторы, с тем чтобы принять во внимание мнения всех соответствующих заинтересованных сторон и содействовать их вовлечению в процессы разработки стратегий предупреждения;

o) включение оценки в процесс разработки стратегий предупреждения, что обеспечит выделение на проведение оценки инициатив по предупреждению преступности необходимых ресурсов;

p) разработку прочных национальных систем оценки, обеспечивающих наличие оценочных данных для разработки политики и информационного обеспечения процесса обзора хода достижения целей в области устойчивого развития;

q) содействие формированию культуры оценки путем осуществления высококачественных процессов оценки на всех уровнях.

63. Международное сообщество и система Организации Объединенных Наций и ее учреждения должны на международном уровне поддерживать внедрение государствами-членами норм, стандартов и передовой практики посредством:

a) последовательной поддержки стран в укреплении их потенциала в области сбора, обработки и анализа данных и проведения исследований, которые могут послужить прочной основой для разработки стратегий в области предупреждения преступности;

b) поощрения развития механизмов сотрудничества Юг–Юг, таких как модель центров передового опыта;

c) информирования государств-членов и других заинтересованных сторон о глобальных и региональных тенденциях и угрозах в целях повышения адресности стратегий в области предупреждения преступности для различных частей мира;

d) поддержки разработки и проведения независимых оценок на глобальном, региональном, национальном и местном уровнях;

e) подготовки основанных на фактических данных глобальных докладов и исследований по тематическим областям и темам, имеющим отношение к предупреждению преступности, и с привязкой к соответствующим задачам в рамках достижения целей в области устойчивого развития, для более глубокого осмысления глобальных тенденций, закономерностей и факторов уязвимости в таких областях, как насилие, преступность, организованная преступность, незаконная торговля, в том числе торговля людьми, доступ к правосудию, коррупция и верховенство права;

f) последовательной поддержки стран в укреплении их национального потенциала в сфере оценки и систем информационного обеспечения директивных органов, связанных, в частности, с политикой в области предупреждения преступности и целями в области устойчивого развития.