



---

**Статистическая комиссия****Сорок третья сессия**

28 февраля — 2 марта 2012 года

Пункт 3(b) предварительной повестки дня\*

**Вопросы для обсуждения и принятия решения:**  
**статистика преступности****Национальный институт статистики и географии Мексики****Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь настоящим препроводить доклад Национального института статистики и географии Мексики по статистике преступности (ИНЕГИ). В области статистики преступности на национальном и международном уровнях возникает ряд проблем, в частности связанных с разработкой стандартных понятий и определений, отсутствием координации между национальными учреждениями и разными источниками данных, и отсутствием базовых принципов международной классификации данных об обычных и сложных преступлениях. Статистической комиссии предлагается обсудить меры, которые надлежит принять различным субъектам международной статистической системы, а именно национальным статистическим управлениям или международным и региональным организациям, для решения этих проблем. На обсуждение выносятся, в частности, следующие вопросы: а) стратегии, которые надлежит взять на вооружение национальным статистическим управлениям в целях улучшения координации процессов сбора, распространения и анализа данных о преступности; б) возросшая роль обследований виктимизации; с) статистическое измерение масштабов новых и «с трудом поддающихся измерению» видов преступности, таких как организованная преступность, коррупция и торговля людьми; д) разработка базовых принципов международной классификации преступлений в целях повышения сопоставимости данных внутри стран и между странами; е) создание ИНЕГИ и Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности центра передового опыта в области статистической информации по вопросам государственного управления, жертв преступлений, общественной безопасности и отправления правосудия; и ф) проведение первой международной конференции по статистике преступности.

---

\* E/CN.3/2012/1.



## **Доклад Национального института статистики и географии Мексики по статистике преступности**

### **I. Введение**

1. К числу главных угроз стабильности и развитию стран относятся преступность и насилие, которые затрагивают важнейшие аспекты повседневной жизни населения и которые часто входят в круг наиболее приоритетных задач директивных органов. Для борьбы с преступностью, управления программами предупреждения преступности и обеспечения безопасности необходима комплексная статистическая система, позволяющая получить данные для мониторинга масштабов преступности и динамики всех видов преступлений и их воздействия на затронутые структуры. Между тем во многих странах системы сбора статистических данных о преступлениях все еще сталкиваются с серьезными проблемами, не позволяющими получить качественные статистические данные о динамике преступлений и характере преступности.

2. Чтобы успешно решать такие проблемы, необходимы действия на национальном и международном уровнях, где национальные статистические управления должны играть более активную роль. В настоящем докладе описывается ряд проблем и мер, которые могли бы способствовать дальнейшему повышению качества статистических данных о преступности. Этот документ подготовлен на основе доклада Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности о статистике наркотиков, наркомании и преступности, представленного Статистической комиссии (E/CN.3/2010/19) на ее сорок первой сессии, и ряда резолюций Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию Организации Объединенных Наций и Экономического и Социального Совета, в которых государствам-членам было предложено активизировать усилия по анализу и совершенствованию инструментария для сбора информации в целях расширения имеющихся сведений о глобальных тенденциях и характерных особенностях преступности<sup>1</sup>. При его подготовке также учитывались выводы Совещания Группы экспертов по сфере охвата и содержанию социальной статистики (ESA/STAT/AC.161/L.6), которое состоялось в 2008 году в Нью-Йорке.

### **II. Сбор данных о преступности и уголовном правосудии на национальном уровне**

3. Несмотря на высокую актуальность и политическую деликатность темы преступности и уголовного правосудия, национальные статистические управления часто почти не принимают участия в усилиях по совершенствованию и обеспечению функционирования систем уголовной статистики. Так же, как и другие отрасли статистики (например, статистика здравоохранения или образования), статистика преступности традиционно ведется на основе данных административного учета, регистрируемых такими основными структурами, как

---

<sup>1</sup> См., например, резолюцию 19/2 Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию Организации Объединенных Наций об активизации усилий по сбору, анализу и представлению сопоставимых данных о преступности (E/2010/30, глава I.D).

полиция, прокуратура, суды, тюрьмы и другие учреждения. Данные статистики преступности сильно зависят от национальных систем уголовного правосудия, которые устанавливают состав преступлений и определяют круг учреждений, отвечающих за поддержание правопорядка и уголовное правосудие. Эти данные представляют собой побочный продукт, который образуется в результате применения сложных процедур, установленных государством в целях отправления правосудия по уголовным делам и обеспечения надлежащего учета данных о характере совершаемых преступлений, а также личности преступника и жертвы, в системе уголовного правосудия. Как правило, при разработке систем регистрации преступлений вопросы статистических потребностей занимают далеко не главное место и, таким образом, для того чтобы обеспечить подготовку высококачественных статистических данных на основе этих систем, необходимо решить ряд проблем. Данные административного учета преступности отражают не только основополагающие тенденции и характерные особенности преступности, но и степень эффективности различных соответствующих государственных учреждений. Среди всех видов данных статистики преступности, подготавливаемых на основе данных административного учета, данные полиции обычно представляют собой наиболее точную аппроксимацию фактических масштабов преступности, а данные органов уголовного правосудия (прокуратуры, судов, пенитенциарных учреждений и т.д.) дают представление об используемых государством методах борьбы с преступностью и степени их эффективности. Во всех случаях данные, полученные от систем уголовного правосудия, отражают лишь те преступления, которые были выявлены или о которых было сообщено властям, тогда как невыявленные преступления или преступления, о которых не было заявлено властям, остаются за рамками учета.

4. В последнее время одним из главных инструментов статистики преступности стали обследования виктимизации. Такие обследования представляют собой ценный метод сбора информации по ряду весьма существенных аспектов, которые не охватывают данные административного учета. Речь идет о таких аспектах, как характеристики жертв преступлений, последствия преступлений для пострадавших, представления о преступности и отношение к полиции и другим структурам. Кроме того, обследования виктимизации позволяют охватить часть преступлений, о которых не сообщается в полицию и которые, следовательно, не учитываются в данных административного учета. Таким образом, обследования виктимизации могут помочь получить более полное представление о масштабах и характере преступности в стране. В некоторых странах эти обследования проводятся в рамках регулярных программ национальных обследований и считаются ценным механизмом для сбора контрольных данных о преступности и разработки обоснованной политики в области уголовного правосудия, а в других странах они осуществляются местными органами власти, неправительственными организациями (НПО) или научно-исследовательскими институтами и оказывают лишь ограниченное воздействие на ведущие национальные стратегические программы борьбы с преступностью.

5. Поскольку сбор статистических данных о преступности является результатом деятельности сложной системы, в которой задействовано множество субъектов и источников данных, необходимо, чтобы национальные статистические управления принимали более активное участие в совершенствовании и обеспечении функционирования согласованной и всеобъемлющей системы статистики преступности и уголовного правосудия. Ниже приводится краткое описание основных функций национальных статистических управлений.

6. **Координация.** Национальные статистические управления как координационные механизмы национальных статистических систем часто имеют наиболее широкие возможности для выполнения институционального мандата на координацию взаимодействия статистических органов различных учреждений (в частности полиции, прокуратуры, судов и пенитенциарных учреждений). К числу основных аспектов такой координации могут относиться: а) разработка стандартных статистических определений и концепций, которые должны применяться во всех учреждениях; б) разработка более совершенной статистической методологии; в) оказание технической поддержки отдельным учреждениям; и д) распространение сводной статистики преступности, подготовленной на основе данных, полученных от разных учреждений и из разных источников. Координирующая роль национальных статистических управлений имеет еще большее значение в тех странах, где сфера полномочий органов по борьбе с преступностью и органов уголовного правосудия четко разграничена между различными уровнями: как правило, уровнем штата и федеральным уровнем. В этих случаях работа по сбору данных административного учета ведется обычно сообразно компетенции конкретных учреждений (на уровне штата и на федеральном уровне), что еще больше затрудняет задачу подготовки сводных данных по всей стране.

7. **Повышение стандартов качества.** Информация, основанная на статистике преступности, может иметь серьезные политические последствия; поэтому сбор, анализ и распространение данных о преступности должны отвечать самым высоким стандартам качества. Важными характеристиками являются профессиональная независимость, прозрачность, конфиденциальность статистических данных, беспристрастность и объективность. Хотя эти характеристики присущи не только национальным статистическим управлениям, эти управления могут играть важную роль в информационно-пропагандистской работе и, когда это необходимо, в укреплении тех компонентов других учреждений, которые отвечают за качество подготовки данных административного учета. Активизируя свою работу по сбору, стандартизации и распространению данных, подготовленных всеми соответствующими учреждениями, национальные статистические управления могут более эффективно следить за соблюдением стандартов при распространении данных и обеспечивать, чтобы подготовка и распространение этих данных осуществлялись вне рамок политического процесса.

8. **Проведение обследований виктимизации.** Директивные органы все более широко признают значение обследований виктимизации, которые в настоящее время являются в некоторых странах основным источником информации для контроля за реализацией стратегий борьбы с преступностью. Обследования виктимизации проводятся во многих странах и в разных формах: в рамках национальных статистических систем или как часть научно-исследовательских программ; на всей национальной территории или только в

отдельных городах или сельских районах; регулярно или на разовой основе. Национальные статистические управления все чаще принимают участие в обследованиях виктимизации, выступая либо в роли главного ответственного учреждения, определяющего содержание, методику и процедуры проведения обследования, либо в роли «местного» учреждения, определяющего лишь процедуры проведения. Несмотря на растущую роль обследований в формировании общего представления о преступности, во многих странах обследования виктимизации по-прежнему проводятся за рамками национальных статистических систем. Национальные статистические управления могут играть более активную роль в интеграции этих обследований в регулярную программу обследований, осуществляемую в рамках официальной статистики. В зависимости от структуры национальных статистических систем национальные статистические управления могут сотрудничать с основными учреждениями, научно-исследовательскими институтами и организациями гражданского общества и вносить свой вклад в различных формах: от предоставления технических консультаций и разработки эффективных методологий до активного подключения к ведению информационно-пропагандистской работы и проведения обследований виктимизации. Как координаторы в области официальной статистики национальные статистические управления должны также активно обеспечивать, чтобы при разработке ключевых статистических программ учитывалась необходимость проведения обследований виктимизации. Рассмотрение возможности использования обследований для сбора данных о преступности в более широком контексте выполнения национальных планов статистической деятельности позволяет добиваться большей гибкости и эффективности и, например, дает возможность в надлежащих случаях включать в модули виктимизации существующие обследования. Сейчас в некоторых странах, таких как Австралия, Канада, Мексика, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки и Чили, институционализировано ежегодное проведение в рамках официальной статистики регулярной программы обследований виктимизации. Во многих других странах обследования виктимизации проводятся в рамках официальной статистики с более длительным интервалом (например, каждые пять лет) или на разовой основе. Согласно реестру обследований виктимизации, подготовленному Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Европейской экономической комиссией (ЕЭК) под эгидой Конференции европейских статистиков (КЕС) по 56 государствам — членам ЕЭК в 2006 году, за последние три десятилетия 23 страны провели специальные обследования виктимизации, а еще в 16 странах модуль виктимизации был добавлен в существующие обследования. По мере все более широкого распространения практики проведения обследований виктимизации все сильнее становится желание использовать их результаты для целей международного сопоставления.

<p><b>Вставка 1</b>  <b>Инициативы, разработанные в целях стандартизации обследований</b>  <b>виктимизации</b></p>		
<i>Название программы</i>	<i>Описание</i>	<i>Примечание/ дополнительная информация</i>
Международное обследование преступности и виктимизации	Методика международного обследования преступности и виктимизации была разработана в 1987 году и предусматривает использование стандартного вопросника и унификацию определений и методологии проведения обследований. Эта методика первоначально предназначалась для развитых стран, однако после подключения Международного научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия и Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности обследования стали все чаще проводиться в развивающихся странах. К 2006 году более чем в 70 странах было проведено по крайней мере по одному обследованию.	<a href="http://en.wikipedia.org/wiki/The_International_Crime_Victims_Survey">http://en.wikipedia.org/wiki/The_International_Crime_Victims_Survey</a>
Обследование условий безопасности Европейского союза	В ходе обследований условий безопасности Европейского союза, координируемого Евростатом, ставится задача проведения в 2013 году во всех 27 государствах-членах, а также в других европейских странах полностью согласованного обследования виктимизации в регионе Европейского союза	<a href="http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=113047">http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=113047</a>
Региональная система стандартных показателей личной и коллективной безопасности граждан	Проект «Региональная система стандартных показателей личной и коллективной безопасности граждан» координируется институтом Сисальва при университете Кали (Колумбия) и осуществляется при поддержке Межамериканского банка развития. Около 15 стран Центральной и Южной Америки и Карибского бассейна, принимающие участие в этом проекте, разработали основной модуль для проведения обследования.	<a href="http://bprindicadoresbid.univalle.edu.co/proyect.html">http://bprindicadoresbid.univalle.edu.co/proyect.html</a> .

Название программы	Описание	Примечание/ дополнительная информация
Подготовленное Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Европейской экономической комиссией Руководство по проведению обследований виктимизации	В подготовленном Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Европейской экономической комиссией Руководстве по проведению обследований виктимизации перечисляются ключевые темы, которые должны охватываться обследованиями виктимизации, и излагаются рекомендации по всем аспектам, связанным с проведением таких обследований: от разработки до распространения и анализа данных	<a href="http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Manual-on-victim-surveys.html">http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Manual-on-victim-surveys.html</a>

### III. Проблемы, с которыми сталкиваются страны в области статистики преступности

9. В статистике преступности и уголовного правосудия был достигнут определенный прогресс, и сегодня на национальном уровне становится все больше достоверной информации для разработки политики в области предупреждения преступности. Некоторые страны добились значительного прогресса в улучшении координации на национальном уровне, укреплении систем регистрации, разработке методологии проведения обследований для статистического измерения преступности и наращивании аналитического потенциала в целях превращения статистики преступности в ценный инструмент разработки политики. Вместе с тем до сих пор не изжиты некоторые проблемы, которые ограничивают способность стран создавать всеобъемлющие и скоординированные национальные системы статистики преступности и уголовного правосудия. Многие из этих проблем обусловлены нехваткой у соответствующих учреждений технических и финансовых ресурсов, в силу чего такие структуры, как полиция, суды, следственные органы и пенитенциарные учреждения, сталкиваются с трудностями при разработке и использовании эффективных всеобъемлющих согласованных и полностью автоматизированных систем регистрации. При этом существуют также организационные проблемы. Поскольку правоохранительная система включает целый ряд различных учреждений, таких как полиция, жандармерия, таможенная служба и финансовая полиция, а функция правоприменения согласно уголовному кодексу распределена между учреждениями разных уровней (в частности, есть преступления, которые входят в компетенцию федеральных органов, и преступления, которые входят в компетенцию органов, созданных на уровне штатов), странам труднее создавать комплексные системы, содержащие данные по всем преступлениям, совершенным на всей территории страны.

10. Помимо этого, разные страны и регионы обладают неодинаковыми возможностями для проведения обследований виктимизации. В странах Европы, Северной Америки, в Австралии и Новой Зеландии сложилось общее понима-

ние ценности данных, полученных от пострадавших, и в ряде стран были организованы национальные программы по проведению обследований виктимизации. В Южной Америке существует давняя традиция наблюдения за состоянием преступности, и в этих странах на городском, районном и национальном уровнях действует ряд центров мониторинга преступности, которые при разработке стратегий предотвращения преступности используют, в частности, демографические обследования. Однако некоторые из этих обследований охватывают лишь часть национальной территории и не позволяют получить достоверную картину за длительный период. Проведение обследований виктимизации еще не стало общепринятой практикой во многих странах Азиатско-Тихоокеанского региона и Африки, где статистика преступности часто ведется исключительно на основе данных о зарегистрированных преступлениях.

#### Вставка 2

##### **Статистика преступности в Мексике**

Пример Национального института статистики и географии Мексики (ИНЕГИ) показывает, что национальные статистические управления могут вносить важный вклад в повышение согласованности национальных данных о преступности, поскольку Институт применяет комплексный подход к расчету статистических показателей преступности, выступая в роли координатора статистической деятельности всех государственных учреждений и параллельно повышая свою роль как непосредственного поставщика статистических данных.

В последние несколько лет ИНЕГИ систематизировал всю деятельность по подготовке статистической информации о преступности и других соответствующих данных в рамках различных переписей, проводимых государственными органами, обследований виктимизации и опросов общественного мнения и путем повышения качества административного учета. Он разработал стандартную классификацию для сбора административных данных о преступности из всех национальных и субнациональных институтов. Впервые в Мексике были подготовлены достоверные национальные данные о виктимизации (числе преступлений и уровне преступности), латентной преступности, общественном восприятии проблемы преступности и оценках, которые учреждения доводят до различных инстанций на федеральном, государственном и муниципальном уровнях. Помимо этого, в настоящее время имеется информация о возможностях государственных учреждений, их эффективности и работе судебно-следственных органов.

11. Слабое участие некоторых национальных статистических управлений в подготовке статистики преступности и уголовного правосудия может объясняться рядом причин: а) в других национальных учреждениях, например в министерствах внутренних дел или департаментах полиции, созданы мощные научно-исследовательские и статистические подразделения, которым легче взять на себя руководство сбором и распространением данных; б) подготовка данных



по преступности воспринимается как вопрос, которым должны заниматься только те учреждения, которым поручено предотвращать преступность и бороться с ней, при этом ни сами национальные статистические управления, ни директивные органы не считают, что управления играют в этом деле важную роль; с) национальным статистическим управлениям не хватает ресурсов для работы в области преступности, что, возможно, подрывает их способность занять ведущие позиции и обеспечивать действенную координацию.

### Вставка 3

#### **Области, в которых странам необходима помощь**

Чтобы укрепить потенциал стран в области разработки и использования действенных, согласованных и всеобъемлющих систем статистики преступности, необходимо сосредоточить внимание на следующих направлениях работы:

- пропаганде идеи о том, что национальные статистические управления могут принимать более активное участие в сборе и согласовании статистических данных о преступности и уголовном правосудии, и содействии проведению непрерывного диалога между национальными статистическими управлениями и другими национальными учреждениями, занимающимися регистрацией и обработкой данных о преступности, в целях подготовки максимального объема данных и их анализа
- укреплении потенциала национальных статистических управлений, с тем чтобы они могли принимать более активное участие в подготовке статистики преступности и разработке статистических стандартов, оказании технической поддержки отдельным учреждениям и координации деятельности по распространению данных
- содействии проведению обследований виктимизации в рамках национальных статистических систем
- оказании технической помощи национальным статистическим управлениям в планировании и проведении национальных обследований виктимизации в консультации с широким кругом заинтересованных сторон
- оказании учреждениям, регистрирующим данные о преступности и уголовном правосудии, помощи в приведении их статистических систем в соответствие с международными стандартами и передовыми методами работы для укрепления их потенциала в области учета и сбора данных (например, посредством компьютеризации их систем) и расширения их аналитических возможностей в целях подготовки высококачественных данных.

12. Был осуществлен ряд инициатив по оказанию странам поддержки в развитии статистики преступности и уголовного правосудия. Международные организации, в частности Управление Организации Объединенных Наций по нар-

котикам и преступности, Всемирный банк и Программа развития Организации Объединенных Наций, организовали профессиональную подготовку по вопросам регистрации, составления и использования данных о преступности и уголовном правосудии в рамках своих глобальных усилий, направленных на повышение качества управления. В соответствии с мандатом, полученным от Экономического и Социального Совета Организации Объединенных Наций и Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности разработало стандарты и руководящие принципы по статистике преступности и уголовного правосудия<sup>2</sup>. Управление также оказывало более непосредственную поддержку в рамках проектов, предусматривающих проведение оценок и профессиональной подготовки по вопросам подготовки статистики преступности и уголовного правосудия<sup>3</sup>. Во многих странах Управление оказывает государствам методологическую помощь в развитии систем статистики преступности и уголовного правосудия, а также в проведении обследований виктимизации. Например, за последние пять лет Управление в рамках его программы «Данные для Африки» оказало поддержку в проведении серии обзоров виктимизации в семи африканских странах, включая Гану (2009 год), Египет (2008 год), Кабо-Верде (2008 год), Кению (2010 год), Объединенную Республику Танзания (2008 год), Руанду (2008 год) и Уганду (2007 год)<sup>4</sup>.

13. Недавно ИНЕГИ и Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности создали первый центр передового опыта в области статистической информации по вопросам государственного управления, жертв преступлений, общественной безопасности и отправления правосудия для оказания странам региона Латинской Америки и Карибского бассейна содействия в проведении обследований виктимизации и повышения роли национальных статистических управлений в области статистики преступности. Кроме того, Центр является форумом, где разрабатывается новая статистическая методология и где эксперты могут сформулировать руководящие принципы для статистического измерения связанных с преступностью явлений, представляющих наибольший интерес для стран региона и международного сообщества в целом.

<sup>2</sup> Резолюция 2009/25 Экономического и Социального Совета, озаглавленная «Совершенствование процедур сбора, представления и анализа данных в целях углубленного изучения тенденций в конкретных областях преступности».

<sup>3</sup> Недавним примером может служить двухгодичный проект, который финансировался Европейским союзом и осуществлялся в период 2009–2011 годов Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности с участием ряда партнеров и который был направлен на совершенствование инструментов контроля за деятельностью судебных и правоохранительных органов в странах Западных Балкан посредством приведения национальных статистических механизмов в соответствие с применимыми международными стандартами и надлежащей практикой.

<sup>4</sup> Результаты обследований виктимизации размещены по адресу: [www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Data-for-Africa-publications.html](http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Data-for-Africa-publications.html). В ходе этих обследований использовался стандартный вопросник, который в соответствующих случаях был видоизменен с учетом местных потребностей и понимания концепций преступности и правосудия.

Вставка 4

**Центр передового опыта в области статистической информации  
ИНЕГИ-Управления Организации Объединенных Наций  
по наркотикам и преступности**

Центр, расположенный в Мехико и Агуаскальентесе, занимается подготовкой и анализом статистической информации по вопросам государственного управления, преступности, виктимизации и отправления правосудия для достижения следующих целей:

- наращивания институционального потенциала в области подготовки статистических данных
- оказания странам поддержки в подготовке обследований виктимизации
- организации профессиональной подготовки и оказания технической помощи
- создания сети специалистов по подготовке и анализу статистических данных по вопросам государственного управления, преступности, виктимизации и отправления правосудия
- проведения исследований и анализа тенденций
- внедрения классификаций преступлений в странах региона.

#### **IV. Международные стандарты статистики преступности**

14. Разработка международных стандартов может способствовать сбору, распространению и анализу статистических данных о преступности и уголовном правосудии, поскольку такие стандарты повысят сопоставимость данных разных стран и послужат для стран руководством в вопросах разработки и использования систем сбора данных. В вопросах преступности и порядка функционирования систем уголовного правосудия добиться перехода разных стран к использованию сопоставимых показателей особенно трудно, поскольку данные административного учета о преступности и уголовном правосудии определяются национальным (уголовным) законодательством и различными юридическими определениями. Кроме того, процедуры сбора данных, методы регистрации данных и алгоритмы подсчета в разных странах сильно различаются. Возможности правоохранительных учреждений и органов уголовного правосудия по подготовке качественной статистической информации также существенно разнятся, поскольку многим странам недостает ресурсов для обеспечения эффективной координации и найма сотрудников, специализирующихся на ведении документации и составлении статистической отчетности.

15. Хотя обязательных международных стандартов для подготовки статистических данных по преступности не существует, Организация Объединенных Наций уже давно пропагандирует набор широко признанных руководящих принципов по подготовке данных статистики преступности и уголовного правосудия и признает ведущую роль национальных статистических управлений в

координации процесса подготовки таких данных. В Руководстве по разработке системы статистических данных в области уголовного правосудия<sup>5</sup> содержатся подробные указания в отношении различных методов организации, количественного и качественного состава статистических данных по системе уголовного правосудия, в том числе данных по полиции, прокуратуре, судам и тюрьмам, а также ценные рекомендации по сбору, обработке, анализу и распространению таких статистических данных. В отношении обследований виктимизации ЕЭК и Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности совместно подготовили Руководство по проведению обследований виктимизации, в котором содержатся подробные руководящие указания относительно всех этапов обследования виктимизации, начиная с планирования, разработки, определения методологии и составления вопросника и заканчивая обработкой данных, их распространением и анализом результатов обследования. На региональном уровне унификации стандартов и определений способствуют осуществляемые инициативы в области статистики (например, в рамках Европейского союза), о чем подробно говорилось в подготовленном Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в 2010 году докладе *Developing Standards in Justice and Home Affairs Statistics — International and EU Acquis* («Разработка стандартов для сбора и анализа статистических данных в области правосудия и внутренних дел: международное законодательство и законодательство ЕС»).

16. КЕС начала разрабатывать концептуальную базу общей классификации преступлений и в 2009 году создала Целевую группу Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности/ЕЭК по классификации преступлений. Целевая группа разработала общую концепцию классификации всех преступных деяний и событий преступления на основе «событий», а не (существенно различающихся) юридических определений, что позволяет проводить обоснованные сопоставления статистических данных по преступности и уголовному правосудию. Бюро КЕС одобрило предварительные результаты работы Целевой группы, подготовившей принципы международной классификации преступлений для целей статистики («Рамочная классификация преступлений»), предусматривающие три уровня детализации и ряд дополнительных горизонтальных параметров. КЕС продлила мандат Целевой группы до конца 2012 года и поручила ей продолжить разработку рамочной классификации преступлений путем проведения дополнительных тематических исследований и продолжения работы по классификации отдельных уголовных преступлений. Работа КЕС и ее целевой группы обещает быть очень плодотворной, и некоторые страны — участники КЕС указали, что они могли бы приводить представляемые ими данные в соответствие с уже разработанной рамочной классификацией. Чтобы обеспечить более широкую применимость этой классификации, необходимо привлечь к деятельности по ее апробации и разработке и страны из других регионов, помимо Европы. Созданный ИНЕГИ-Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности Центр передового опыта в области статистической информации включил в свою программу работы задачу апробирования рамочной классификации преступлений в латиноамериканском регионе. Можно надеяться, что и в других регионах начнется осуществление аналогичных инициатив и что Статистическая комиссия будет внимательно наблюдать за процессом разработки этой классификации.

<sup>5</sup> Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.03.XVII.6.

17. Участники шестой сессии Статистической конференции стран Америки, проведенной 16–18 ноября 2011 года в Пунта-Кане, Доминиканская Республика, обсудили серьезные проблемы, с которыми сталкиваются национальные статистические управления при анализе данных статистического измерения преступности, и заслушали выступление о работе созданного ИНЕГИ-Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности Центра передового опыта.

18. Конференция одобрила рекомендацию, касающуюся оказания странам помощи в их усилиях по сбору, обработке и распространению информации о преступлениях, в частности путем включения обследований виктимизации в регулярную программу работы национальных статистических управлений. Конференция обратилась к международным организациям с просьбой содействовать разработке международных стандартов проведения обследований виктимизации и классификаций преступлений. Она также приветствовала создание Центра передового опыта и обратилась к нему с просьбой оказывать странам поддержку в их усилиях по составлению статистической отчетности в этой сфере, а также разрабатывать стандарты статистического измерения преступности.

19. Конференция обратилась к Статистической комиссии с просьбой включить рассмотрение вопроса о статистике преступности в ее регулярную программу работы<sup>6</sup>.

20. Что касается сбора и распространения данных на международном уровне, то Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности является уполномоченной организацией, которая регулярно собирает данные по преступности и уголовному правосудию. Поскольку Управление является единственным глобальным органом, уполномоченным содействовать осуществлению эффективных мер борьбы с преступностью, наркотиками и терроризмом, в том числе через распространение знаний, статистических данных и аналитических выкладок, ему поручено регулярно осуществлять сбор данных административного учета о преступлениях и уголовном правосудии у государств-членов посредством направления в страну Обследования тенденций в области преступности и функционирования систем уголовного правосудия Организации Объединенных Наций. Это обследование, впервые возникшее в начале 1970-х годов, сейчас проводится ежегодно и включает набор основных модулей, которые повторяются из года в год, и специальные разовые модули, посвященные конкретным вопросам, касающимся преступности. Структура Обследования была утверждена Комиссией по предупреждению преступности и уголовному правосудию. С тем чтобы помочь странам повысить качество, увеличить количество и обеспечить большую межстрановую сопоставимость представляемых данных, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности оказывает консультативные услуги и организует специальные учебные семинары для стран, обратившихся с соответствующей просьбой. Кроме того, важным шагом на пути к увеличению количества и повышению качества заполненных в рамках Обследования анкет стало создание сети национальных координаторов по вопросам статистики преступности и уголовного правосудия. Лишь в нескольких странах национальный координа-

<sup>6</sup> Резолюция 7 (VI), пункт 50, имеется по адресу: [http://www.eclac.cl/deype/noticias/noticias/5/44535/SCA6\\_Resolution7VI.pdf](http://www.eclac.cl/deype/noticias/noticias/5/44535/SCA6_Resolution7VI.pdf).

тор, назначенный государственным органом власти, входит в структуру национального статистического управления. На региональном уровне Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности тесно сотрудничает с региональными организациями, такими как Статистическое бюро Европейского союза (Евростат) и Организация американских государств, в вопросах согласования инструментов сбора данных и в сборе заполненных государствами-членами в рамках Обследования анкет. Собранные Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности данные распространяются через Интернет и публикуются в печатных изданиях, при подготовке которых проводится анализ этих данных, чтобы у читателя сложилось четкое понимание того или иного конкретного вопроса. Последняя такая публикация — это подготовленное в 2011 году исследование *2011 Global Study on Homicide: Trends, Contexts, Data* («Глобальное исследование по вопросам убийств: тенденции, условия, данные»)<sup>7</sup>.

## V. Новые виды преступлений и преступления, с трудом поддающиеся статистическому измерению

21. Помимо достоверных и сопоставимых показателей по общеуголовным преступлениям, от официальной статистики все чаще требуется представление точных данных, позволяющих получить более полное представление о более сложных и новых видах преступлений, таких как торговля людьми, незаконный ввоз мигрантов, незаконный оборот природных ресурсов, киберпреступления, отмывание денег и коррупция. Статистическое измерение таких преступлений сопряжено с дополнительными проблемами, обусловленными самой природой этих преступлений, их разнообразием и транснациональным характером. Такие преступления совершаются очень изощренными способами, с трудом поддаются выявлению и иногда не имеют конкретной жертвы. Такие преступления зачастую совершаются организованными преступными группами, а статистическое измерение организованной преступности само по себе является трудно-разрешимой задачей для официальных статистических органов на национальном и международном уровнях.

22. Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности закладывает основу и определяет ряд важных понятий, которые можно использовать для разработки базовых принципов статистического измерения организованной преступности, например для выработки критериев определения организованных преступных групп как на национальном, так и на международном уровне. Тем не менее необходимо продолжить работу над подготовкой функциональных критериев статистического измерения организованной преступности и определением круга статистических данных и соответствующих источников. Схожее указание содержится и в Конвенции Организации Объединенных Наций, в статье 28 которой четко говорится, что «...должны разрабатываться и использоваться общие определения, стандарты и методология».

<sup>7</sup> <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/statistics/crime/global-study-on-homicide-2011.html>.

## Вставка 5

**Примеры новых и с трудом поддающихся статистическому измерению преступлений:**

- торговля людьми
- незаконный ввоз мигрантов
- незаконный оборот природных ресурсов
- киберпреступления
- отмывание денег
- коррупция

23. Следует обеспечить четкое применение всеобъемлющих базовых принципов статистического измерения организованной преступности к преступлениям, связанным с участием в деятельности организованных групп, а также к связям с организованной преступностью в различных ее проявлениях в иных преступлениях (таких как убийство). Это значит, например, что системы сбора данных о зарегистрированных преступлениях следует модифицировать таким образом, чтобы выявлять преступления, совершенные организованными группами, с тем чтобы результаты статистического измерения организованной преступности более точно отражали истинное положение дел.

24. Аналогичные проблемы существуют и применительно к другим сложным видам преступлений, которые могут не иметь никакого отношения к организованной преступности, таким как незаконный ввоз мигрантов, отмывание денег, киберпреступления или коррупция. Как на национальном, так и на международном уровнях уже проделана определенная работа по подготовке статистических стандартов и сбору и анализу данных по некоторым из этих видов преступлений. Например, в 2010 году Евростат подготовил первый обзор данных и показателей по отмыванию денег на уровне Европейского союза<sup>8</sup>. Благодаря этой новаторской работе, проведенной по просьбе Европейской комиссии, удалось выявить ряд конкретных проблем в области сбора данных и расчета показателей в этой сфере.

25. Еще одной областью, где все острее ощущается потребность в количественных показателях, является статистическое измерение коррупции. В последние десятилетия оценки уровня коррупции проводились как на национальном, так и на международном уровнях. Однако многие из этих оценок — зачастую рассчитываемые с использованием косвенных методов и/или на базе опросов общественного мнения — страдают серьезными методологическими недостатками. Проведенные недавно выборочные обследования<sup>9</sup>, в рамках которых вы-

<sup>8</sup> Eurostat, *Money laundering in Europe, Report of work carried out by Eurostat and DG Home Affairs* (Luxembourg, 2010).

<sup>9</sup> Пример взят из скоординированных обследований по коррупции, проведенных в 2010 году балканскими странами (во многих случаях национальными статистическими управлениями) при поддержке Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Европейского союза ([http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Western\\_balkans\\_corruption\\_report\\_2011\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Western_balkans_corruption_report_2011_web.pdf)).

знялось, приходилось ли респондентам из числа физических или юридических лиц непосредственно сталкиваться с коррупцией, показали, что сбор достоверных и объективных данных по коррупции — задача вполне выполнимая. Тем не менее единой методологии расчета достоверных стандартизованных показателей коррупции не существует, а применение различных апробированных на сегодняшний день подходов не привело к выработке стандартного статистического аппарата (понятий, методов и инструментов обследований, показателей).

26. Для того чтобы усовершенствовать систему статистического измерения этих сложных и чрезвычайно важных видов преступлений, необходимо предпринять ряд шагов. Следует с учетом уже достигнутых результатов вести методологическую работу по определению параметров этих показателей и изысканию возможных путей модификации традиционных систем сбора данных (административный учет или обследования), чтобы более эффективно выявлять и регистрировать такие преступления. Ввиду транснационального характера большинства этих явлений и необходимости определения масштабов и интенсивности потоков между странами и регионами, необходимо разрабатывать международные стандарты таким образом, чтобы данные по отдельным странам легко поддавались сопоставлению и корреляции.

27. Это вытекает из наличия международно-правовых документов, таких как Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколы к ней и Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, в которых страны уже заявили о своей твердой решимости работать сообща и которые являются основой для всей деятельности по статистическому измерению.

## **VI. Международная конференция по статистике преступности**

28. Несмотря на проведение отдельных научных мероприятий по изучению проблемы преступности, в которых принимают участие ученые и государственные служащие, международная статистическая система располагает недостаточными возможностями для обмена наработками и обсуждения статистических стандартов по преступности. В целом органам международной статистической системы нужно подумать над тем, как лучше включить статистику преступности в национальные статистические системы и как содействовать повышению роли национальных статистических управлений в вопросах статистики преступности и уголовного правосудия. В этой связи созданный ИНЕГИ и Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности Центр передового опыта в области статистической информации организует первую Международную конференцию по вопросам статистики государственного управления, преступности, виктимизации и уголовного правосудия, которая должна пройти 22–25 мая 2012 года в городе Агуаскальентес, Мексика. Предполагается, что эта конференция станет регулярно проводимым форумом для обсуждения и анализа статистической информации по соответствующим темам. В ней будут принимать участие сотрудники официальных статистических органов, ученые, исследователи, представители НПО, а также чиновники, использующие статистические данные в своей работе и отвечающие за разра-



ботку и осуществление государственных стратегий. Эта конференция будет способствовать обмену информацией между поставщиками данных и содействовать налаживанию диалога с множеством пользователей данных по преступности в целях повышения качества статистической информации по этому вопросу<sup>10</sup>.

## VII. Выводы

29. Вопросы безопасности и благого управления вызывают у широкой общественности и национального руководства особую тревогу, что обуславливает необходимость расширения круга и повышения качества статистических данных по преступности и уголовному правосудию, особенно там, где в первую очередь затронуты интересы граждан и государственных учреждений. Активную роль в этом процессе могут играть национальные статистические управления. Полномасштабное участие национальных статистических управлений может быть очень полезным для совершенствования национальных систем сбора и обработки статистических данных по преступности, поскольку они могут координировать деятельность национальных институтов (в том числе полиции, прокуратуры, судов и тюрем) и оказывать им методологическую поддержку, а также способствовать повышению качества статистических данных по преступности посредством внедрения профессиональных и независимых стандартов. У национальных статистических управлений также есть все возможности для содействия регулярному проведению обследований виктимизации на национальном уровне. Проведение обследований виктимизации — будь то в виде отдельного специального обследования или модуля другого обследования — должно в обязательном порядке предусматриваться планами статистических обследований, регулярно готовящимися национальными статистическими управлениями.

30. Ряду стран необходима техническая и финансовая помощь в совершенствовании их системы сбора и обработки статистических данных по преступности. При сборе данных административного учета преступности необходимо оказывать помощь в обеспечении непротиворечивости данных, представляемых различными органами, относящимися к правоохранительной системе и системе уголовного правосудия, особенно когда в стране существуют различные уровни компетенции. Требуется также оказывать техническую помощь для пропаганды и проведения обследований виктимизации, особенно в тех странах, где национальные статистические управления не играют заметной роли в статистике преступности. Важную роль в оказании странам региона и мира в целом помощи в наращивании их потенциала в области сбора, распространения и анализа данных по преступности может играть созданный ИНЕГИ и Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности Центр передового опыта в области статистической информации. Он также может содействовать разработке новых руководящих указаний и стандартов в области статистики посредством проведения исследований, апробирования методологии и оказания экспертных консультационных услуг.

31. Необходимо продолжать разработку международных стандартов в области статистики преступности, чтобы помочь странам получать сопоставимые дан-

<sup>10</sup> Дополнительную информацию см. по адресу: [www.cdeunodc.inegi.org.mx](http://www.cdeunodc.inegi.org.mx).

ные и заложить более прочную основу для получения национальных данных. Разработанная Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности совместно с ЕЭК под эгидой КЭС рамочная классификация преступлений — это добротный фундамент для разработки международной классификации преступлений в рамках всеохватного процесса с широким кругом участников. Необходимо вовлечь в эту работу и другие регионы и обеспечить, чтобы она контролировалась Статистической комиссией и международной статистической системой.

32. Необходимо продолжать вести на международном уровне методологическую работу по расчету статистических показателей для некоторых сложных видов преступлений, таких как торговля людьми, незаконный ввоз мигрантов, незаконный оборот природных ресурсов, киберпреступления, отмывание денег и коррупция. Статистические стандарты в этих областях только начинают выработываться, и необходимо подготовить на международном уровне указания по разработке показателей по этим преступлениям, особенно в контексте транснациональной организованной преступности.

33. Международная конференция по статистике преступности может стать форумом, на котором будет пропагандироваться идея более активного участия национальных статистических управлений в развитии статистики преступности на национальном и международном уровнях, и одновременно может предоставить ценную возможность на регулярной основе обсуждать вопросы разработки стандартов в области статистики преступности и решать возникающие проблемы, связанные со статистическим измерением преступности и анализом соответствующих данных.

## VIII. Вопросы для обсуждения

34. Комиссия, возможно, пожелает:

а) рекомендовать национальным статистическим управлениям активнее участвовать в координировании сбора и обработки данных статистики преступности, получаемых посредством административного учета и проведения обследований, на национальном уровне, принимая во внимание при этом роль других национальных ведомств (таких как министерство внутренних дел и министерство юстиции) в деле дальнейшего сбора и анализа данных по преступности;

б) предложить национальным статистическим управлениям содействовать проведению обследований виктимизации и включить проведение таких обследований в список регулярных мероприятий по сбору данных;

в) рекомендовать международному сообществу оказывать странам помощь в проведении обследований виктимизации в рамках системы официальной статистики и совершенствовать системы регистрации;

д) повышать качество и расширять круг статистических данных по преступности на международном уровне посредством i) апробирования проекта рамочной классификации преступлений на основе результатов работы КЭС; и ii) улучшения координации работы Статистической комиссии и Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию.

дию для обеспечения повышения качества и расширения круга данных, распространяемых на международном уровне;

е) принять во внимание создание ИНЕГИ и Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности Центра передового опыта в области статистической информации и обратиться к Центру с просьбой оказывать странам помощь в повышении качества и расширении круга статистических данных по преступности посредством осуществления различных мероприятий, в том числе посредством предоставления технической помощи и апробирования методологии статистического измерения новых и с трудом поддающихся статистическому измерению преступлений;

ф) обратиться к Центру передового опыта ИНЕГИ-Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности с просьбой организовать в 2012 году первую международную конференцию по статистике преступности.

---