



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

UN HABITAT

FOR A BETTER URBAN FUTURE

Introductory Handbook on
Space Policing Urban
CRIMINAL JUSTICE HANDBOOK SERIES
UNITED NATIONS PUBLICATION HS/072/11E
ISBN 978-92-1-132366-5

كتيب تمهيدي حول
الشرطة في المجال الحضري
سلسلة كتيبات العدالة الجنائية

ترجمة بتصرف
أ.د. مضر خليل عمر

على مدى السنوات العشرين الماضية ، ركزت الحكومات والجهات المدنية الفاعلة بشكل كبير على مسألة الجريمة وجهود تنفيذ القانون في المناطق الحضرية . لقد أصبح من المسلم به أن الجريمة موزعة بشكل غير متساو في جميع أنحاء العالم . في بعض البلدان ، مثل غواتيمالا ، يكون معدل القتل أعلى من 30 جريمة قتل لكل 100000 نسمة ، بينما في العديد من البلدان الأخرى ، بما في ذلك في أوروبا الغربية أو جنوب شرق آسيا ، هو أقل بكثير من 10 مرات . كما لوحظت فروقا مهمة بين المناطق وداخلها : ففي أفريقيا ومصر وموريشيوس والمغرب معدلات جرائم القتل أقل من 3 جرائم قتل لكل 100000 نسمة ، وهي أقل بكثير من تلك الموجودة في جنوب إفريقيا . يمكن أن تكون التناقضات كبيرة أيضًا داخل البلد نفسه . في كولومبيا ، على سبيل المثال ، يبلغ معدل جرائم القتل في مدينة تونجا (عدد سكانها 150000) 7 جرائم قتل لكل 100000 نسمة ، مقارنة بـ 128 لكل 100000 نسمة في مدينة سان خوسيه ديل غوايفاري (عدد السكان 50000). أخيرًا ، داخل نفس المدينة ، تختلف معدلات جرائم القتل اختلافًا كبيرًا من حي سكني إلى آخر . في ريو دي جانيرو ، على سبيل المثال ، تختلف المعدلات من 2 إلى 12 جريمة قتل لكل 100000 نسمة ، حسب الحي السكني .

يُظهر تقرير إحصائي حديث صادر عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC) أن اتجاهات جرائم القتل العالمية مستقرة أو متناقصة خلال الفترة 2003-2008 بالنسبة لغالبية البلدان التي تتوفر عنها بيانات في الأمريكتين وآسيا وأوروبا وأوقيانوسيا . وتشمل الاستثناءات من هذا الاتجاه عددًا من بلدان البحر الكاريبي وأمريكا الوسطى والجنوبية ، بما في ذلك بليز وغواتيمالا وهندوراس وجامايكا وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية) ، والتي تظهر زيادات كبيرة في معدلات جرائم القتل . وتشير الأبحاث إلى أن هذا قد يكون راجعًا ، جزئيًا ، إلى الزيادات في الجريمة المنظمة عبر الوطنية والاتجار غير المشروع بالمخدرات ونشاط العصابات . بالإضافة إلى ذلك ، لوحظت زيادة طفيفة بين عامي 2007 و 2008 في عدد قليل من البلدان في أوروبا ، مما يدل على الحاجة إلى اليقظة المستمرة واتخاذ إجراءات فعالة لمنع الجريمة . لسوء الحظ ، فإن البيانات الخاصة بعدد من البلدان في إفريقيا وأجزاء من آسيا ليست رصينة بما يكفي لتقديم صورة واضحة لتحليل مفيد . القتل العمد (القتل العمد لشخص من قبل شخص آخر) هو أحد أخطر أشكال الجريمة ومؤشر رئيسي على مستويات الجريمة العنيفة في بلد ما أو منطقة معينة . يمكن استخلاص الإحصاءات المتعلقة بعمليات القتل من مصادر الصحة والعدالة الجنائية . نظرًا لأن غالبية عمليات القتل تنطوي على استخدام شكل من أشكال الأسلحة ، فإن الإحصاءات المتعلقة بالقتل العمد لا توفر فقط معلومات عن مستويات الوفيات العنيفة في الأماكن غير الخاضعة للنزاع ، ولكن أيضًا عن المستويات الإجمالية للعنف المسلح .

تتجم مشاكل الجريمة عن سلسلة من العوامل ، بما في ذلك الفقر ، وعدم المساواة ، ومعدل التحضر ، والتحولات السياسية ، والكثافة الحضرية ، والنمو السكاني ، وسوء التخطيط والتصميم وضعف الإدارة الحضرية . وقد تحققت نجاحات في السيطرة على الجريمة في مدن البلدان ذات الدخل المرتفع التي تعتمد استخدام تقنيات تحليلية مبتكرة تم تطويرها استجابة للاحتياجات المحددة على المستوى المحلي . وشملت الجهود مجموعة متنوعة من خطط العمل المجتمعية لمنع الجريمة ، وبيانات جغرافية مرجعية عن الجريمة لدعم النشر الكفاء والفعال لموارد تنفيذ القانون والنهج الوقائية التي تركز على تطوير الخبرة في مجال تنفيذ القانون . تتضمن تقنيات مكافحة الجريمة الناجحة استراتيجيات متطورة لجمع المعرفة واستخدامها ، غالبًا بالتعاون مع جهات فاعلة مثل المخططين البلديين والقادة المدنيين . وقد استفادت المدن في أغنى البلدان من الاستراتيجيات الجديدة . ومع ذلك ، سعت الحكومات

الحضرية في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل بشكل متزايد إلى تطبيق التقنيات في سياقات جديدة ، بنجاح متزايد يستند الكتيب إلى المفاهيم والمبادئ الأساسية التي تنعكس في معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية والتي تتعلق بعمل الشرطة والمدينة في وثائق الأمم المتحدة الأخرى بشأن هذا الموضوع وكذلك في نطاق أوسع من مؤلفات الأكاديميين والسياسات المتبعة . ويسعى الدليل إلى تزويد الممارسين ، بما في ذلك المسؤولين الحكوميين والشرطة والمخططين البلديين وأعضاء الجماعات المدنية ، لا سيما في البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل ، بأسس مفاهيمية أساسية في الشرطة الديمقراطية ، وإرشادات حول الممارسات الجيدة حتى يتمكنوا من القيام بنجاح في السياقات الحضرية التي تعمل فيها .

القضايا الرئيسية التي تم تناولها هنا هي أبعاد مشاكل الجريمة الحضرية في المدن المتنامية في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل وكيف يمكن للتعاون بين المخططين الحضريين والمجتمع المدني والمسؤولين الحكوميين وأنواعا مختلفة من الشرطة أن يساعدوا في حل هذه المشاكل . يفحص الدليل أيضاً مجموعة متنوعة من استراتيجيات مكافحة الجريمة ، بما في ذلك الشرطة المجتمعية ، والشرطة الموجهة لحل المشاكل ، الشرطة القائمة على المعلومات الاستخباراتية ، ومنع الجريمة الظرفية ، ونظرية "النوافذ المكسورة" واستراتيجية منع الجريمة من خلال التصميم البيئي . كما يتناول المبادئ الأوسع لإدارة الفضاء الحضري للسيطرة على الجريمة واستراتيجيات تقييم برامج مكافحة الجريمة . يتضمن الدليل إشارات إلى الجهود المبذولة لمكافحة الجريمة في مجموعة من البلدان ، بما في ذلك البرازيل وكندا وشيلي وكولومبيا والسلفادور والهند وجامايكا وكينيا والمكسيك وجنوب أفريقيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والولايات المتحدة الأمريكية .

فالهدف العام من الدليل هو تحديد الأساليب الجديدة والمبتكرة وشرح كيفية تطبيقها لمعالجة مشاكل الجريمة في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل . يمكن أن تزود البرامج والسياسات والنهج المختلفة الموضحة هنا صانعي سياسات في تنفيذ القانون وضباط الخطوط الأمامية والمخططين الحضريين وسلطات المدينة الأخرى وكذلك منظمات المجتمع المدني بالمعلومات الأساسية حول مجموعة من الاستراتيجيات وممارسات الحكم الرشيد للسيطرة على الجريمة في ظروف النمو السريع للمدن في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل .

السياق الحضري

الدول المتوسطة الدخل

كان التحكم في الحيز الحضري وإدارته قوة دافعة في الظهور التاريخي لاستراتيجيات الشرطة الحضرية . نظراً للخصائص الفريدة للمدن ، يعد ضبط الأمن الحضري إحدى تحديات الحوكمة المركزية التي تواجه البلدان ذات الدخل المرتفع وكذلك البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط . بلدان متوسطة الدخل متنوعة مثل الأرجنتين والبرازيل وكولومبيا والهند وجامايكا وكينيا والمكسيك ونيجيريا وباكستان وجنوب أفريقيا . ما الذي يجعل ضبط الأمن في المناطق الحضرية مختلفاً عن الأنواع الأخرى من أعمال الشرطة وما هي التحديات المحددة التي تواجهها الحكومات في ضبط الأمن في تلك المناطق؟ ضمن السياق الأوسع لتوصيات الأمم المتحدة بشأن منع الجريمة وإدارة المستوطنات البشرية ، يوجز الدليل المفاهيم المعاصرة لعمل الشرطة في المناطق الحضرية وكيف يمكن للشرطة ومسؤولي الدولة ، لا سيما على مستوى البلديات ، العمل معاً لتطوير استراتيجيات الوقاية من الجريمة .

أ. المصطلحات الأساسية

المدن الكبرى. مناطق حضرية كبيرة للغاية يزيد عدد سكانها عادة عن 10 ملايين نسمة **ميغالوبوليس.** اندماج مدن متعددة في منطقة حضرية واحدة مترابطة .

البلدان ذات الدخل المنخفض. البلدان التي يقل فيها نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي عن 975 دولاراً .

البلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى. البلدان التي يبلغ نصيب الفرد فيها من الناتج المحلي الإجمالي ما بين 976 دولاراً و 3855 دولاراً .

البلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى. البلدان التي يتراوح نصيب الفرد فيها من الناتج المحلي الإجمالي بين 3856 دولاراً و 11905 دولاراً أمريكياً .

البلدان ذات الدخل المرتفع. البلدان التي يزيد فيها نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي عن 11906.9 دولار **الحيز الحضري.** مساحة الأرض المكتظة بالسكان وتضم استخدامات ارض مختلفة . قد تختلف تعريفات الفضاء الحضري من بلد إلى آخر ، بناءً على القوانين في الولايات القضائية المختلفة .

ب. تعريف الفضاء الحضري

يعيش نصف سكان العالم في المدن . أصبحت أوروبا وأمريكا الشمالية وأمريكا اللاتينية في الغالب حضرية

في منتصف القرن العشرين ، وعلى مدار الأربعين عامًا القادمة ، سيأتي غالبية سكان آسيا وأفريقيا للعيش في المدن . فالمدن هي مواقع ذات أهمية حاسمة للمستقبل على كوكب الأرض ، ومعالجة العدد الهائل من القضايا التي تواجهها البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل تمثل أحد تحديات الحوكمة الأساسية التي تواجه الدول في الجيل القادم .

المساحات | الفضاء | الحيز الحضري هي عقد ذات كثافة سكانية عالية ، تقع في قلبها مدينة واحدة أو أكثر . قد يعيش السكان المتنوعون على مقربة من بعضهم البعض ، مما يساهم في بعض الأحيان في التوترات بين المجموعات وعبر الطبقات . غالبًا ما تقع المساكن ومناطق النشاط التجاري بالقرب من بعضها البعض في مساحات عمودية مع وصول خارجي محدود . تفرض الكثافة السكانية العالية مطالبًا كبيرة على ممرات النقل ، ولكنها تفتح أيضًا إمكانيات تطوير أنظمة النقل الجماعي لنقل السكان بسرعة وكفاءة بين أجزاء مختلفة من المنطقة الحضرية . المدن هي مواقع للمنافسة التجارية والاقتصادية الكبيرة التي يمكن أن تسهم في زيادة الفرص الاقتصادية والاجتماعية وكذلك في الجريمة والتوترات بين الجماعات . تخلق الكثافة السكانية العالية سوقًا للنظرات الجماعية ، مثل الأحداث الرياضية والعروض التقديمية الثقافية ، والتي يصعب استيعابها في المناطق غير الحضرية . نظرًا لوجود طلبًا كبيرًا على المساحات المشتركة في تلك الأماكن ، غالبًا ما تخصص المناطق الحضرية مناطق عامة محددة مثل الأسواق أو الحدائق للأنشطة الترفيهية والمعاملات الاقتصادية . في العديد من المجتمعات ، يتم خصخصة المساحات العامة على شكل أرصفة وشوارع ومناطق أسواق وحدائق بشكل غير رسمي لدعم النشاط الاقتصادي . أخيرًا ، تخلق الكثافة السكانية أيضًا أحياء سكنية تُوَطر حياة العديد من سكان المدن .

تساهم هذه البيئات الحضرية في أنواع مختلفة من تحديات عمل الشرطي . إن المستوى العالي من عدم المساواة الموجود في العديد من البيئات الحضرية يخلق المنافسة ويمكن أن يساهم في العنف الجماعي . وتكثر فرص ارتكاب أشكال مختلفة من الجريمة التي تستغل الفروق الطبقيّة . يمكن أن تسهم التجارة المكثفة والتجارة أيضًا في مشاكل الجريمة في المناطق الحضرية . يمكن أن يؤدي وجود البنوك والمواقع الأخرى لتأمين النقود والأشياء الثمينة إلى عمليات سطو على نطاق واسع وصغير . بالإضافة إلى ذلك ، فإن وجود بنية تحتية مالية وتجارية كبيرة يجعل المناطق الحضرية أماكن مثالية لتسويق البضائع غير القانونية التي تتراوح من المخدرات الخاضعة للرقابة والأسلحة غير المشروعة إلى البضائع المسروقة . يمكن لوجود شبكات طرق واسعة ومرافق موانئ أن يحول العديد من المناطق الحضرية إلى نقاط إعادة شحن للبضائع المهربة .

يمكن لعقد اليأس والفقر الكبيرة أن تخلق ظروفًا تدعم تعاطي المخدرات والاتجار بالبشر . يمكن أن تساهم التركزات السكانية العالية أيضًا في المظاهرات الواسعة النطاق **والعنف السياسي** . أخيرًا ، يمكن أن تخلق كثافة المساحة الحضرية وقرب المساحات الحضرية من المكاتب الإعلامية ظروفًا جذابة لأولئك الذين يرغبون في الانخراط في أعمال عنف إرهابي . يمكن أن تتحول المراكز الرئيسية للحياة السياسية الوطنية ، والاحتجاجات إلى أعمال شغب في الأوقات الصعبة .

يمكن مقارنة المناطق الحضرية مع مناطق الضواحي والمناطق الريفية ، حيث تتميز بكثافة سكانية أقل إلى حد كبير ويكون تركيز النشاط الاقتصادي فيها أقل بشكل عام . بينما يوجد في المناطق الحضرية غالبًا وجود مكثف نسبيًا للشرطة ، قد لا تتمكن الشرطة في الريف من الوصول إلى مسرح الجريمة بسرعة وقد لا تتمكن من إثبات وجود منتظم لها . قد يجد سكان هذه المناطق أنه يتعين عليهم الاعتماد على مواردهم الخاصة للأمن . وبالمثل ، فإن الكثافة السكانية المنخفضة تعني أن الأفراد لديهم اتصالًا مستمرًا أقل مع بعضهم البعض وغالبًا ما تكون هناك منافسة فورية أقل للوصول إلى مساحة لممارسة الأعمال التجارية والإسكان . في حين أن هذا لا يعني عدم وجود نزاعا ، فإن ديناميكيات الجريمة والعنف في المناطق الريفية تتطلب غالبًا ممارسات مختلفة من الشرطة .

من أجل فهم أي مساحة حضرية ، من المهم مراعاة الاهتمامات الخاصة لمستخدميها . يلفت الدليل الانتباه بشكل خاص إلى دور المرأة في الأماكن العامة والجهود المبذولة لخلق بيئات آمنة للنساء والفتيات في الحيز الحضري الذي يعيشون ويعملون فيه . في حين أن العديد من الجهود لمكافحة الجريمة ستفيد الرجال والنساء على قدم المساواة ، تواجه تحديات ومخاوف معينة يمكن معالجتها بشكل فعال من خلال إعادة الهيكلة التعاونية للفضاء الحضري وخدمات الشرطة .

ج - التناقضات:

مناطق حضرية واسعة النطاق في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل والتحديات التي تواجه الحوكمة والعمل الشرطي ، يتمثل أحد الأساليب لفهم تحديات العمل الشرطي في المناطق الحضرية في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل في مقارنة عمل الشرطة في تلك البلدان بتلك الموجودة في البلدان ذات الدخل المرتفع . حتى الآن ، تم إجراء قدرًا هائلًا من الأبحاث والدراسات حول ضبط الأمن في البلدان ذات الدخل المرتفع ، لا سيما في أوروبا

وأمرىكا الشمالية . ومع ذلك ، هناك أدبيات متزايدة حول الجريمة والشرطة في بلدان أخرى ، لا سيما تلك التي عانت من مشاكل كبيرة مع الجريمة على مدى الجيل الماضي ، مثل البرازيل وكولومبيا وجنوب أفريقيا .

تتشارك المناطق الحضرية في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل في عدد من الخصائص . ومع ذلك ، تختلف المدن في البلدان الغنية في نواح كبيرة عن هذه المناطق الحضرية . عادة ما يكون لدى المدن في البلدان ذات الدخل المرتفع اليوم أنماطاً ثابتة من التنمية كانت قائمة لفترة طويلة من الزمن . غالباً ما تم تدمير المناطق القديمة غير المخططة في هذه المدن أو إعادة هيكلتها من أجل تسهيل النشاط الاقتصادي بالإضافة إلى الرقابة الحكومية والاجتماعية ؛ ومع ذلك ، فقد أدى ذلك في كثير من الأحيان إلى فقدان النسيج الاجتماعي والقيم وعمارة ما قبل الصناعة . لقد طورت الغالبية العظمى من الحكومات في المناطق الحضرية في البلدان ذات الدخل المرتفع خططاً مرتبة للتوسع الحضري في الضواحي والمناطق الريفية التي تتضمن أشكالاً مختلفة من وسائل النقل لجلب السكان إلى المركز الحضري . يتم تنظيم الأحياء بشكل عام ، وتتبع مخطط الشارع الرسمي ولديها خدمات مدينة منتظمة . بشكل عام ، تعد المدن في هذه البلدان أصغر من تلك الموجودة في المناطق النامية ، وفي كثير من الحالات ، وصلت إلى نقطة يكون فيها النمو السكاني بطيئاً للغاية . وفي جميع الحالات تقريباً ، توجد سيادة قانون ونظام تنظيمي فعال وموثوق نسبياً .

توجد اليوم 12 منطقة حضرية من بين أكبر 15 منطقة حضرية في العالم في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل . تنمو المدن بسرعة أكبر في المناطق الأقل ثراءً على كوكب الأرض ؛ بحلول عام 2015 ، ستكون 21 من أكبر 30 منطقة حضرية في العالم في البلدان النامية . وفقاً لموئل الأمم المتحدة ، سيتم استيعاب 95% من النمو السكاني الحضري في العالم على مدى العقود الأربعة القادمة من قبل المدن في البلدان النامية . وتشمل هذه المدن جاكارتا ومومباي (بومباي) ودلهي وساو باولو والقاهرة وكلكتا والمكسيك المدينة ، بالإضافة إلى عدد لا يحصى من المدن الأصغر والأقل شهرة والتي قد تنمو بمعدلات مماثلة أو حتى أكبر . تشير الاتجاهات إلى أن هذا النمو سيستمر مع ظهور التجمعات الحضرية الكبيرة في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل . تشير إلى أنه بحلول عام 2025 ، ستكون جميع المناطق الحضرية التي ستتخطى عتبة 10 ملايين نسمة في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل .

تواجه هذه المناطق الحضرية تحديات كبيرة في الحكم التي لا توجد في معظم البلدان ذات الدخل المرتفع اليوم . وعلى أبسط المستويات ، فإن المدن الكبرى في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل تنمو بمعدلات عالية تتجاوز بكثير قدرة العديد من الحكومات على التنظيم . تتفاقم المشاكل المرتبطة بذلك بسبب الافتقار إلى الموارد الحكومية الكافية للإسكان وما ينتج عن ذلك من ظهور مستوطنات غير نظامية ذات أنماط شوارع غير رسمية ، وهي غير مألوفة وغالباً ما تكون غير مألوفة للأجانب والمسؤولين الحكوميين . وغالباً ما تفتقر هذه المناطق إلى الخدمات الأساسية ، والتي يجب على السكان إعالة أنفسهم . أصبحت أنظمة النقل التي تم التخطيط لها لمدن أصغر بكثير أو مصممة للوصول فقط إلى المناطق الأكثر ثراءً في المدينة غير كافية تماماً لتلبية احتياجات أجزاء كبيرة من السكان ، مما تسبب في لجوء الكثيرين إلى وسائل النقل المنظمة وغير المنظمة بشكل غير رسمي .

في مدن عبر آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية ، تدفع فرص العمل غير الكافية في القطاع الرسمي بالكثيرين إلى العمل غير الرسمي . غالباً ما يجد العاملون في القطاع غير الرسمي أنفسهم معرضين لمستوى أعلى من مخاطر الجريمة والعنف والتحرش . على سبيل المثال ، نتيجة لطبيعة عملهم المتجولة ، فإن البائعين في السوق الذين يعملون في أماكن غير خاضعة للتنظيم يكونون أكثر عرضة للسرقة أو الابتزاز على أيدي المجرمين أو مسؤولي الدولة . أيضاً ، غالباً ما يؤدي عدم وجود تنظيم للأسواق غير الرسمية إلى لجوء العاملين في القطاع غير الرسمي إلى المجرمين من أجل الحماية . قد تساهم بطالة الشباب والعمالة الناقصة أيضاً في العنف ومشاكل الجريمة الأخرى .

باختصار ، الأفراد الذين يعيشون في مساكن غير منظمة وينقلون في مركبات غير مرخصة ويعملون خارج القطاع الرسمي خارج نطاق الأجهزة التنظيمية للدولة ويضطرون إلى الاعتماد على الترتيبات غير الرسمية لتوفير الأمن الأساسي لهم في المنزل وفي مكان العمل وأثناء السفر بين الاثنتين . يعتمد مدى ارتباط نقاط الضعف هذه بالجريمة على المجتمع ومعاييرها الاجتماعية والثقافية وتفسيراته "للسمعة غير الرسمية" . يمكن للمعايير الاجتماعية والثقافية أن تعمل كنظم قوية للحكم ، لا سيما عندما يكون هناك نقص في تنفيذ القانون .

هناك العديد من التحديات الأخرى التي تواجه الحكومات وقوات الشرطة في المدن الكبيرة في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل . الحكومات وقوات الشرطة في مثل هذه المدن أقل دراية بالكثير من السكان والمناطق الحضرية ولديها قدرة أقل على الوصول إليها من قوات الشرطة في البلدان الغنية . يؤدي توفير الخدمات غير الرسمية الناتج عن ذلك إلى تحويل نظام الحكم بشكل كبير عن النظام المتوقع في المدن في البلدان ذات الدخل المرتفع .

تتضمن القائمة التالية بعض الخصائص الرئيسية للمدن الكبرى في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل :

"التنمية والخدمات الحضرية غير المنسقة

"أنماط الشوارع غير المخططة

"سوء الإدارة والمقاومة السياسية للمركزية والمساءلة والشفافية

"الأنظمة غير الرسمية لحوكمة الأحياء السكنية

"جيوب كبيرة من الفقر

"تفاوت كبير في الدخل

"مستويات عالية من التلوث

"مستويات عالية من الهجرة

"القطاعات غير الرسمية الكبيرة

"السكان المتعلمون جيدًا بالنسبة للمناطق الحضرية الأخرى في نفس البلد

"الموانئ والمطارات والطرق والمرافق الفعالة للاتصالات السلكية واللاسلكية التي توفر في

العادة اتصالات مع مناطق حضرية وطنية ودولية أخرى

"قد يكون هناك إحساس قوي بالمجتمع والتضامن الاجتماعي

"قد توجد فرص للمساعدة الذاتية والحلول التشاركية للاحتياجات اليومية

تفرض المدن الكبرى تحديات خاصة للحوكمة والشرطة . على مستوى واحد ، غالبًا ما يكون لدى الإدارات المحلية معرفة محدودة بمدى هيكل حضري معين . في بعض الحالات ، لا توجد خرائط شوارع شاملة وقد يبدو من المستحيل رسم مثل هذه الخرائط فعليًا أو اكتساب معرفة شاملة بالتضاريس الحضرية . تتكون العديد من المدن الكبرى من سلسلة من البلديات ومناطق الضواحي التي نمت لتصبح منطقة حضرية كبيرة . يمكن أن يخلق هذا صعوبات كبيرة في إيجاد حلول للمنطقة بأكملها لأن المنطقة ستضم العديد من الحكومات المحلية ، ربما مع اتجاهات سياسية متباينة واحتياجات مختلفة ومستويات موارد مختلفة . على الرغم من هذه الاختلافات ، **قد تشترك المناطق في التحديات الأمنية ذات الصلة ولكنها غير قادرة على العمل معًا لحلها** . أخيرًا ، قد تواجه هذه المدن نموًا وتوسعًا غير مقيد ، مما قد يفرض ضرائب على قدرتها على التعامل مع التحديات الجغرافية والهيكلية والجيولوجية . يبدو أنها تواجه عقبات لا يمكن التغلب عليها في تقديم الأمن والخدمات الأساسية الأخرى .

في بعض الحالات ، يجب على الشرطة التعامل مع التحديات التي تفرضها مراقبة المدينة حيث يعيش معظم السكان ، بالضرورة ، خارج القانون . في مثل هذه الحالات ، من المهم بشكل خاص أن يجد مسؤولو الشرطة والبلدية طرقًا لبناء العلاقات مع سكان المدينة . في بعض الأحيان ، تكون الأساليب الشرطية التقليدية ، مثل تسيير الدوريات بالسيارة أو سيرًا على الأقدام ، غير ملائمة للحالات التي يجد فيها الضباط أنفسهم وهم يعالجون مخاوف مجتمعات واضعي اليد أو المناطق التي يسيطر عليها الحراس أو العصابات .

تؤدي المستويات المرتفعة من النمو الحضري وعدم كفاية الخدمات إلى جانب التحولات السياسية الأخيرة في بعض الأحيان إلى ارتفاع معدلات الجريمة ودعوات من مجموعات مختلفة لمزيد من الشرطة القمعية . غالبًا ما تلجأ الشرطة المحاصرة إلى استراتيجيات الشرطة القمعية لتهدئة مطالب القادة السياسيين أو السكان . ومع ذلك ، فمن المحتم أن يكون للشرطة القمعية تأثيرًا في تحقيق ، في أحسن الأحوال ، تخفيضات قصيرة الأجل في الجريمة وتفتير الكثير من السكان من الشرطة . **الجهود القمعية تزيد من تآكل تنفيذ القانون ، مما يجعل من الصعب على الشرطة تنفيذ القانون في المستقبل** . كما أنها تعزز الفوضى الإضافية في المدن حيث تتركس الشرطة وقتًا لمطاردة المجرمين والانخراط في مواجهات رهيبة المستوى بدلاً من القيام بالأعمال "العادية" المتمثلة في منع الجريمة وتلبية احتياجات المواطنين . تفاقمت المشاكل بسبب الإرث الشرطي الاستبدادي والمعسكر للأنظمة والنزاعات السياسية السابقة .

بينما قد تتغير الحكومات ، **تظل الشرطة في كثير من الأحيان في وظائفها** . ومع ذلك ، تظل الاستراتيجيات والعادات المكتسبة في ظل أنظمة مختلفة سارية . في حين أن الشرطة القمعية قد يكون لها مكانها في نظام سياسي استبدادي أكثر عمومًا والذي داس بانتظام على حقوق المواطنين وركز على قمع المعارضة أكثر من السيطرة على الجريمة ، فإنه غالبًا ما يلحق الضرر بكل من جهود حفظ الأمن والقيادة السياسية الفعالة في أنظمة أكثر انفتاحًا .

تحاول العديد من الدول استخدام أشكالًا من سياسات "عدم التسامح" إلا بعد فترة قصيرة من التخلي عنها . إن بناء روابط بين الشرطة والمؤسسات الحكومية الأخرى أمر بالغ الأهمية لتطوير استراتيجيات جديدة ومبتكرة لمكافحة الجريمة . مثل هذه الروابط ضرورية لدمج المخاوف الأمنية في جهود الحوكمة الأوسع . كما أنها تمكن الشرطة والمسؤولين الحكوميين من بناء علاقات فعالة مع السكان من أجل ضمان الأمن بشكل أفضل وضمان النظام

واحترام حقوق المواطنين .

تتضمن القائمة أدناه بعض التحديات الرئيسية للعمل الشرطي في المدن في البلدان المنخفضة والمتوسطة

الدخل :

"النظام تحافظ عليه الهياكل المحلية غير الرسمية
"الصراع على الموارد
"التوفير غير القانوني للخدمات الحضرية الأساسية
"إضفاء الطابع غير الرسمي" على مساحات وخدمات المدينة
"مستويات عالية من الحرمان المطلق
"مستويات عالية من التوتر بين الأغنياء والفقراء
"الشرطة هدف للارهاب والعنف السياسي
مستويات وأنواع الشرطة

يختلف الهيكل المؤسسي لقوات الشرطة بشكل كبير . في بعض البلدان ، مثل الولايات المتحدة والمكسيك ، تحتفظ البلديات بقدر كبير من السيطرة على العديد من قضايا السلامة العامة . في دول مثل أيرلندا ونيجيريا ، تقوم قوة وطنية واحدة بتوحيد معظم أنشطة الشرطة . فيما بينهما ، هناك مجموعة متنوعة من البدائل . في الأرجنتين والبرازيل ، سلطات الولايات والمقاطعات هي السلطات الشرطية الأساسية .

مثلما تختلف السيطرة على هياكل الشرطة من حيث التسلسل الهرمي ، توجد أيضاً أقساماً وظيفية مختلفة داخل الهياكل الشرطية في جميع أنحاء العالم . في فرنسا وإسبانيا ، على سبيل المثال ، يتم فصل الشرطة في المناطق الريفية عن حفظ الأمن في المناطق الحضرية . في البرازيل وألمانيا ، تنقسم قوات التحقيق الخاضعة للسيطرة على مستوى الولاية إلى شرطة بالزي الرسمي وتتولى مهام المستجيب الأول والوقائية وقوة بملابس مدنية تجري التحقيقات . وتعد العديد من الدول أيضاً بالتحقيق في جرائم اتحادية أو وطنية معينة إلى قوة منفصلة ، مثل مكتب التحقيقات الفيدرالي في الولايات المتحدة . يمكن تقسيم وظائف الشرطة على المستوى الوطني أو الفيدرالي بين مجموعة متنوعة من القوات التي تهتم بقضايا مثل أمن الحدود والتحقيقات ومسائل الأمن القومي .

يحتفظ عدد من البلدان بقوات حراسة محلية منفصلة يمكن تسميتها "الشرطة المحلية" . قد تقوم هذه القوات بعدد من الأنشطة الوقائية والحراسة نيابة عن الحكومات البلدية عندما يتم تفويض السيطرة على أنشطة الشرطة التقليدية إلى الحكومات الوطنية أو الإقليمية . تقدم البرازيل وبوركينا فاسو أمثلة على هذا النوع من الإستراتيجيات . تختلف هذه القوات ، التي غالباً ما تكون غير مسلحة ، اختلافاً كبيراً عبر العالم من حيث هيكلها وأدوارها . لديهم كفاءات مختلفة ، وفي بعض الأحيان ، محدودة أكثر من قوات الشرطة النظامية على النحو المحدد في القوانين الوطنية ودون الوطنية . ومع ذلك ، فإنها توفر فرصة مهمة للابتكار في سياسة السلامة العامة البلدية ، ويمكن أن تلعب أدواراً وقائية مهمة وقد توفر كياناً مهماً يمكن للحكومات المحلية من خلاله المشاركة بفعالية مع الدولة أو أجهزة السلامة العامة الوطنية . قد يمكنهم التسلسل الإداري المختلف لديهم من لعب دوراً حاسماً في المساعدة على بناء الأمن في أعمال تخطيط المدينة . فهي توفر منفذاً لرؤساء البلديات وقادة المدن الآخرين ، الذين غالباً ما يكونون مسؤولين عن التخطيط والإدارة الحضريين ، للتحكم في بعض القضايا الأمنية ودمج وجهات نظر مسؤولي الأمن في تخطيط السياسات المحلية .

في فهم الشرطة الحضرية ، يجب على المسؤولين الحكوميين النظر في الأنواع المختلفة من القوات الموجودة في سياقاتهم الوطنية والإقليمية والبلدية . يتضمن بناء شرطة حضرية فعالة فهم المساهمات التي يمكن أن تقدمها أنواع مختلفة من القوات وإدماج رؤى قادة المؤسسات المختلفة في سياسة الشرطة .

د - استراتيجيات استباقية لمكافحة الجريمة:

تكيف النظريات والاستراتيجيات مع السياقات المحلية بدلاً من التفكير في ضبط الأمن إما من حيث اعتقال أعدادا كبيرة من المشتبه بهم أو إزالة الأحياء السكنية الفقيرة ، يحتاج مسؤولو تنفيذ القانون إلى التفكير في استراتيجيات استباقية للسيطرة على الجريمة ، مثل الشرطة المجتمعية ، والشرطة الموجهة لحل المشاكل ، ومنع الجريمة ظرفية . وباستخدام مثل هذه الاستراتيجيات ، يسعى رجال الشرطة وغيرهم من مسؤولي الأمن العام إلى إقامة علاقات مع السكان في محاولة لتغيير الفضاء الحضري والعلاقات بين الدولة والمجتمع بشكل فعال للسيطرة على الجريمة ومنعها . تم استخدام الاستراتيجيات بمستويات متفاوتة من النجاح في مناطق مختلفة . تم توضيح بعض النجاحات في الفصول التالية .

تعد الشرطة الحضرية الجيدة مهمة مستمرة تعتمد على دمج المعرفة المحلية مع السياسات الفعالة التي تم

اختبارها في مناطق أخرى . لا يقتصر العمل الشرطوي الفعال على تنفيذ السياسات فحسب ، بل يشمل أيضاً تطوير تدفقات الموارد المحلية والتحالفات والمعرفة والمهارات للحفاظ على السياسات على المدى الطويل . يتضمن حل المشكلات الأمنية الجمع بين الشرطة والمسؤولين الحكوميين المحليين والقطاع الخاص والجهات المدنية في الأحياء السكنية . يشدد الدليل على أنه في حين أن المناطق الحضرية في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل لديها الكثير من القواسم المشتركة فيما يتعلق بعمل الشرطة ، هناك أيضاً اختلافات إقليمية مهمة يجب أخذها في الحسبان .

لكل منطقة تاريخها الفريد وتحدياتها التي تواجه العمل الشرطوي الفعال . من ناحية أخرى ، في أمريكا اللاتينية ، على سبيل المثال ، تشكل تركبات الأنظمة الاستبدادية في بعض الأحيان عقبة كبيرة أمام عمل الشرطة الفعال . من ناحية أخرى ، في أجزاء كثيرة من آسيا وإفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي ، يجب أن تتعامل البلدان مع إرث هياكل الشرطة الاستعمارية . بالإضافة إلى ذلك ، تواجه مناطق مختلفة مشاكل إجرامية مختلفة إلى حد كبير . على سبيل المثال ، تلعب تجارة الكوكايين الدولية دوراً رئيسياً في العنف في العديد من البلدان في الأمريكتين .

في أفريقيا ، تعد عمليات النزوح المرتبطة بالأزمات الاقتصادية والحروب الأهلية من العوامل الأساسية التي تسهم في الفوضى في المنطقة . ويتعين على أفريقيا أيضاً أن تتعامل مع التحدي المتمثل في وجود دول ضعيفة تاريخياً وأطراف فاعلة من غير الدولة جيدة التنظيم وجيدة التنظيم للغاية ، والتي غالباً ما تحتاج الشرطة للانخراط معها من أجل السيطرة على الجريمة . في آسيا ، ترتبط تحديات الجريمة أيضاً بالمشاكل الإقليمية ، مثل التجارة الدولية بالأشخاص وتجارة الأفيون ، على الرغم من أن آسيا منطقة كبيرة ومتنوعة لدرجة أنها "تتحدي" التصنيف السهل . هذه ، بالطبع ، ليست المشاكل الوحيدة التي تواجه في كل منطقة أو بالضرورة حتى المشاكل المحددة في مناطق معينة ولكنها أمثلة على كيفية اختلاف الأنماط الإجرامية بين مناطق العالم . وبينما يحدد الدليل الخطوط العريضة للاستراتيجيات الرئيسية التي استخدمتها الشرطة بفعالية لمكافحة الجريمة ، فمن المهم أن يتم تطبيق مثل هذه الجهود على السياقات المحلية ، والتي غالباً ما تختلف اختلافاً كبيراً وفقاً للمدينة أو البلد أو المنطقة .

يوفر هذا المخطط العام لمشاكل الجريمة في مناطق مختلفة فقط الخلفية العامة لأنواع التحديات التي تواجهها المدن في مختلف المناطق . قد تكون مشاكل الجريمة الحضرية في بعض أجزاء من أفريقيا مدفوعة بقضايا طويلة المدى مرتبطة بالصراع ، ولكن على مستوى المدينة ستجد الحكومات نفسها مهتمة بشكل خاص بسبب تزايد الاعتداءات على السكان أو غزو المنازل ، في بعض الأحيان غير المرتبطة بنزاع أوسع . سيتضمن فهم مثل هذه المشكلات في مدن معينة بشكل عام دراسة المشكلات الجيوسياسية الأوسع نطاقاً التي تدفع الجريمة في سياق المشكلات الخاصة بالمدينة ومجموعة الخيارات المتاحة للشرطة للسيطرة على المشكلات . وبالتالي ، قد تواجه مدن غرب إفريقيا مشاكل أوسع نتيجة لتسريح المقاتلين ، أو سهولة توافر الأسلحة أو هجرة اللاجئين من مناطق النزاع . ومع ذلك ، لن يكون لحكومات المدن سوى سيطرة محدودة على التحديات التي أوجدتها هذه المشاكل الجيوسياسية . نتيجة لذلك ، سيتعين على المدن حل المشكلات التي تواجهها باستخدام الأدوات المتاحة ، ولكن في نفس الوقت ، مع الوعي بالتحديات الجيوسياسية الأوسع التي ينطوي عليها الأمر . كانت معظم الاستراتيجيات الموضحة في الدليل مخصصة في الأصل للبلدان ذات الدخل المرتفع في أوروبا وأمريكا الشمالية ، وفي حين أنها قد تلهم العمل وتكون مناسبة لحل المشكلات في العديد من المدن ذات الدخل المتوسط والمنخفض ، يجب تكييفها مع الظروف المحددة . الظروف والسياقات الاجتماعية والثقافية لتلك المدن . وبطبيعة الحال ، يجب على مسؤولي تنفيذ القانون أيضاً النظر في حلول محددة للمشاكل المحلية بناءً على الممارسات السياسية والاجتماعية المحلية وكذلك على الموارد الاقتصادية المتاحة .

هـ - المبادئ التوجيهية لمنع الجريمة

وتتوافق التوصيات الواردة في الدليل مع السياق الأوسع لمعايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية ، التي تشمل المبادئ التوجيهية لمنع الجريمة (قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 13/2002 ، المرفق) . يحدد القسم الثالث من المبادئ التوجيهية ثمانية مبادئ أساسية يقوم عليها تطوير استراتيجيات منع الجريمة ، على النحو التالي :

قيادة الحكومة

- ينبغي أن تؤدي الحكومة على جميع مستوياتها دوراً قيادياً في وضع استراتيجيات فعالة وإنسانية لمنع الجريمة وفي إنشاء وصيانة أطر مؤسسية لتنفيذها ومراجعتها .

التنمية الاجتماعية والاقتصادية والشمول

- ينبغي دمج اعتبارات منع الجريمة في جميع السياسات والبرامج الاجتماعية والاقتصادية ذات الصلة ، بما في ذلك تلك التي تتناول العمالة والتعليم والصحة والإسكان والتخطيط الحضري والفقر والتهميش الاجتماعي

والاستبعاد . يجب التركيز بشكل خاص على المجتمعات والأسر والأطفال والشباب المعرضين للخطر .

التعاون / الشراكات

- ينبغي أن يكون التعاون / الشراكات جزءاً لا يتجزأ من منع الجريمة الفعال ، نظراً للطابع الواسع النطاق لأسباب الجريمة والمهارات والمسؤوليات المطلوبة للتصدي لها . ويشمل ذلك شراكات تعمل عبر الوزارات وبين السلطات والمنظمات المجتمعية والمنظمات غير الحكومية وقطاع الأعمال والمواطنين من القطاع الخاص .

الاستدامة / المساءلة

- يتطلب منع الجريمة موارد كافية ، بما في ذلك تمويل الهياكل والأنشطة ، لكي يستمر . يجب أن تكون هناك مساءلة واضحة عن التمويل والتنفيذ والتقييم وتحقيق النتائج المخطط لها .

قاعدة المعرفة

- ينبغي أن تستند استراتيجيات وسياسات وبرامج وإجراءات منع الجريمة إلى أساس واسع ومتعدد التخصصات للمعرفة بمشاكل الجريمة وأسبابها المتعددة والممارسات الواعدة والمثبتة .

حقوق الإنسان / سيادة القانون / ثقافة احترام القانون

- يجب احترام سيادة القانون وحقوق الإنسان المعترف بها في الصكوك الدولية التي تكون الدول الأعضاء أطرافاً فيها في جميع جوانب منع الجريمة . ينبغي الترويج بنشاط لثقافة احترام القانون في مجال منع الجريمة .

التربط

- ينبغي أن تراعى عمليات التشخيص والاستراتيجيات الوطنية لمنع الجريمة ، عند الاقتضاء ، الروابط بين المشاكل الإجرامية المحلية والجريمة المنظمة الدولية .

التفاضل

- ينبغي أن تولي استراتيجيات منع الجريمة ، عند الاقتضاء ، الاعتبار الواجب للاحتياجات المختلفة للرجال والنساء وأن تراعي الاحتياجات الخاصة لأفراد المجتمع الضعفاء .

لا تدعم الأمم المتحدة ولا تنصح بجهود الشرطة القمعية ذات التوجه العسكري . يجب أن يتبع توفير الأمن الحضري المبادئ الأساسية لسيادة القانون والحكم الرشيد . وينبغي أن تركز الجهود المبذولة لتوفير الأمن للمواطنين على الوقاية وبناء القدرات والتعاون بين الحكومات ووكالات تنفيذ القانون . تلعب مجموعات المجتمع المدني أدواراً مهمة في منع الجريمة . ينبغي اتباع المبادئ التوجيهية المقترحة في الكتيب ضمن القيود الأوسع نطاقاً للقانون الوطني ، وينبغي أن تركز برامج منع الجريمة على رفاه الشباب .

يسعى الدليل إلى دعم الجهود المبذولة لبناء خطط وقائية شاملة على مستويات مختلفة من الحكومة تشمل مختلف قطاعات الدولة والمجتمع لمعالجة اهتمامات الفئات المختلفة . بينما يسعى إلى تقديم رؤى جوهرية حول استراتيجيات مكافحة الجريمة المحتملة ، يجب تنفيذ جميع الجهود لمعالجة مخاوف العالم الحقيقي للمنطقة التي يتم تطبيقها فيها . ينبغي للدول أن تعمل معاً لتجميع المعرفة للاستجابة لزيادة قدرة الجناة . يركز الدليل على الوقاية الأولية من الجريمة . ومع ذلك ، يجب أن يكون المسؤولون العموميون على دراية بالاستراتيجيات لمنع العودة إلى الإجرام ومعالجة القضايا المتعلقة بالحبس وإعادة إدماج المحكوم عليهم .

و - الفاعلون وأصحاب المصلحة

يبدأ الدليل بمقدمة مجموعة واسعة وشاملة من أصحاب المصلحة المشاركين في تحسين الأمن في المدن . تتطلب معالجة مسألة الأمن في المدن المعاصرة النظر إلى ما هو أبعد من دور الشرطة في قضايا السلامة العامة اليومية إلى مشاركة مجموعة من المديرين الآخرين ، بما في ذلك مخططي المدن ومسؤولو المدارس ومحللو الصحة العامة . تتضمن الجهود الفعالة لتحسين السلامة العامة والأمن المعرفة المحلية بالمشكلات وتهدف إلى إشراك أفراد المجتمع في الصميم ، يشمل الأمن المواطنين تولي مسؤولية سلامتهم ، وضمان الاتفاق العام حول معايير المجتمع والعمل النشط بين الشرطة وسكان المجتمع لفرضها القانون . يلعب المهندسون المعماريون والمصممون وتنسيق الحدائق ومديرو المباني والحدائق والمهندسون أيضاً أدواراً مهمة في بناء وصيانة المساحات الحضرية لضمان السلامة . إن انخراط هذه الجهات الفاعلة المختلفة في الجهود المبذولة لضمان الأمن يغير دور الشرطة في السلامة العامة . إلى جانب العمل كجهات تنفيذ القانون والاستراتيجيات ، تعمل الشرطة كخبراء في بناء وتحسين سلامة المجتمع . تلعب الشرطة أدوارها التقليدية في حماية المواطنين ولكنها تعمل أيضاً على مشاركة المعرفة الأمنية وتسهيل جهود المواطنين لتحسين الأمن .

الخلاصة

يلخص الفصل الأول التحديات الأساسية للشرطة في الأماكن الحضرية ويمهد الطريق لمناقشة دور الشرطة في المدن . أصبحت المدن مجالات مهمة بشكل متزايد في فهم عمل الشرطة في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل . يجب أن تجد الحكومات طرقاً لضبط هذه المناطق بشكل فعال ، بناءً على استراتيجيات وخبرات موثوقة على المستوى المحلي .

يتناول الفصل الثاني مجموعة من القضايا المتعلقة بعمل الشرطة في المناطق الحضرية ، بما في ذلك مجموعة من استراتيجيات الشرطة المختلفة التي تنطبق على التحديات المعقدة التي تواجه تلك المناطق . تتناول الفصول اللاحقة العمل الشرطي في أنواع معينة من المساحات الحضرية وتبحث في الاستراتيجيات الناجحة في ضبط الأمن في تلك الأماكن بالإضافة إلى جهود الإصلاح الناجحة في مجموعة من البلدان .