

Вопросы демократии

Электронный
журнал
ЮСИА

*Правоприменение
в свободном
обществе*

Ноябрь
1997 г.

Том 2 Номер 4

Правоприменение в свободном обществе

От редакции

В идеале в свободном демократическом обществе правоприменение осуществляется в атмосфере, когда законопослушные граждане не боятся полиции. Полицейские служат на благо общества и берут на себя ответственность за свои действия. Они должны сочетать требования по поддержанию правопорядка с уважением закона и прав личности. В такой ситуации граждане видят в полицейских своих друзей, а не врагов.

Но как создается такая атмосфера? Что необходимо сделать, чтобы подготовить сотрудников правоохранительных органов к выполнению двойной задачи по защите граждан и службе на их благо? На эти вопросы не существует единственного всеохватывающего ответа. Профессор Отвин Маринен отмечает в своей статье, что подготовка полицейских в Соединенных Штатах не включает теоретического анализа проблем демократии. Но практические занятия, иными словами, изучение того, что надо делать и как, превращает демократические нормы в конкретную эффективную политику.

В этом номере правоприменение в свободном обществе рассматривается с различных точек зрения. В своей статье директор ФБР Луис Дж. Фри исследует новые транснациональные задачи, встающие перед правоохранительными органами, и предпринимаемые ФБР усилия по их разрешению, при сохранении уважения к правам личности.

В соответствии с законом о борьбе с насильственными преступлениями и правоприменением от 1994 г., Министерство юстиции сформировало Управление местных полицейских служб. В своей статье Джозеф И. Бранн, директор Управления местных полицейских служб, демонстрирует, как тесное сотрудничество полиции с населением привело в последние годы к снижению преступности во многих американских городах. Статью Бранна прекрасно дополняет описание принципов, лежащих в основе практики тесного сотрудничества полиции с местным населением, составленное Джеком Р. Грином, профессором уголовного права в Университете Темпл.

В репортаже из Нового Орлеана, который в этом году лидировал среди американских городов по темпам снижения преступности, Дэвид Питтс рассказывает, каким образом активно проводимая реформа полицейского департамента Нового Орлеана быстро привела к сокращению преступности в этом городе.

И, наконец, Стюарт Горин предлагает обзор работы американских судов на федеральном, штатном и местном уровнях, акцентируя внимание на том, что презумпция невиновности и суд присяжных остаются фундаментальными принципами американской судебной системы.

Содержание

Электронные журналы ЮСИА публикуемые и рассылаемые по всему миру каждые три недели, посвящены актуальным проблемам, стоящим перед США и международным сообществом. Журналы «Экономические перспективы», «Глобальные вопросы», «Вопросы демократии», «Внешняя политика США» и «США: общество и ценности» содержат анализ, комментарии и библиографическую информацию по широкому кругу вопросов. Переводы материалов, опубликованных в журналах, на французский, испанский, португальский и русский языки выходят примерно через две недели после выхода журнала по-английски. Мнения, содержащиеся в журнальных статьях, могут не совпадать с точкой зрения и политикой правительства США. Эти статьи могут воспроизводиться и переводиться за пределами США, если в них не содержится указаний на ограничения, связанные с авторскими правами.

Свежие или прошлые номера журналов можно найти по адресу: <http://www.usia.gov/journals/journals.htm> на начальной странице Информационной службы США (ЮСИС) на Интернетe. Они выходят в нескольких электронных форматах для облегчения просмотра в режиме on-line, передачи, загрузки в локальную систему и распечатки. Отзывы о журналах присылайте в местные отделения ЮСИС или в редакцию: Editor, Issues of Democracy and Human Rights – I/DHR
U.S. Information Agency
301 4th Street, S.W.
Washington, D.C. 20547
United States of America

Вы можете

направить

письмо по

электронной

почте

по адресу:

ejdemos@usia.gov

Новые тенденции в правоприменении 4
Луис Дж. Фри, директор Федерального бюро расследований, рассматривает новые проблемы, которые стоят перед правоохранительными органами, и меры, предпринимаемые ФБР для их разрешения.

Полиция и население – партнеры 9
Джозеф И. Бранн, директор Управления местных полицейских служб при Министерстве юстиции, объясняет заметные успехи борьбы с преступностью введением новой программы, в рамках которой устанавливаются тесные отношения партнерства между полицией и местным населением.

Подготовка полицейских кадров в демократическом обществе 13
В своем анализе подготовки полицейских кадров в Соединенных Штатах профессор политологии из Университета штата Вашингтон Отвин Мариен приводит основные элементы обучения, цель которого состоит в том, чтобы полицейские сами соблюдали законы.

В защиту тесного сотрудничества полиции с местным населением 20
Профессор уголовного права из Университета Темпл Джек Р. Грин перечисляет основные принципы сотрудничества полиции с местным населением.

Новый орлеан: Возрождающийся город 23
За последние два года Новый Орлеан сумел реорганизовать свою полицейскую службу и значительно сократить уровень преступности. В репортаже с места событий Дэвид Питтс описывает, как это произошло.

Обзор американской юридической системы 30
Стюарт Горин указывает на то, что судебно-процессуальный порядок, презумпция невиновности и суд присяжных остаются фундаментальными принципами судопроизводства в Соединенных Штатах.

Информационные ресурсы 34
Библиография, ресурсы Интернета

Издатель Джудит С. Сигел
Главный редактор Марк Смит
Ответственный редактор Стюарт Горин
Заместитель редактора Уэйн Холл
Редактор Интернета и текста Дебора М.С. Браун
Редактор Дэвид Питтс
Редакторы-консультанты Кэрол Нортон
. Барбара Сандерс
Художественный редактор Дайан Вулвертон
Графическое оформление Силвия Скотт
Редакционная коллегия Ховард Синкотта
. Джудит С. Сигел
. Джон Дэвис Хамилл

Редакторы русского издания Илья Суслов
. Лидия Воронина

Новые тенденции в правоприменении

Луис Дж. Фри

В своей речи на конференции Ассоциации федеральных судей 1997 года Луис Дж. Фри, директор Федерального бюро расследований, говорил о новых формах транснациональной преступности, с которыми ФБР должно вести борьбу, и о том значении, которое оно придает в подготовке своих агентов их моральному облику и этическим вопросам. Речь приводится в сокращении.

Доброе утро, дамы и господа. Мне доставляет большое удовольствие встретиться с вами и увидеть много добрых друзей. Я высоко ценю вашу Ассоциацию и считаю ее прекрасным форумом для обсуждения, и мне очень приятно выступать перед вами. Позвольте мне сначала обсудить несколько вопросов, которые, по моему мнению, будут вам интересны.

Как вы знаете, мы расширяем многие наши международные программы, что приведет к тому, что в суды поступят принципиально новые дела и новые следственные материалы. Мы сталкиваемся с тем, что преступность, – в особенности экономические преступления, и особенно преступления, связанные с наркотиками, организованная преступность и терроризм, – все больше приобретает глобальный характер. В этих областях преступной деятельности значительно усугубляются транснациональные тенденции.

Недавно мы столкнулись со случаем, когда человек, у которого был переносной персональный компьютер, находясь в Санкт-Петербурге, Россия, добрался до счетов Ситибанка в Нью-Йорке и смог перевести несколько миллионов долларов на другой счет, прежде чем банк обнаружил эту транзакцию. Потеря составила 400 000 долларов, но это был хороший урок для правоохранительных органов и



Луис Дж. Фри

самого банка. На примере этого случая мы поняли, что в будущем нам придется все чаще и чаще сталкиваться с этим новым видом преступности.

Мы обнаружили, что расширение Интернета и распространение компьютеров привели к возникновению новой сферы деятельности для правоохранительных органов. Сейчас мы преследуем беглецов не только «по заборам», но и с помощью Интернета.

В настоящее время наши агенты при обыске все чаще изымают хард-драйвы и компьютеры в дополнение к документам и книгам. Я полагаю, что очень скоро мы подойдем к такому рубежу, когда вопросы в суде, которые задаются обвиняемому на стадии судебного следствия, а также основания для постановления о выдаче ордеров на обыск или арест, резко изменятся из-за появления новых технологий и новых методов распространения, накопления и передачи информации.

Уязвимые места в инфраструктуре информации

Понимание значения этих технологических достижений побудило нас к созданию программ, которые активно используются для выявления уязвимых мест в нашей инфраструктуре. Сейчас вполне очевидно, что система нашей инфраструктуры, особенно

ее жизненно важные элементы, имеют очень много уязвимых мест для терроризма и преступной деятельности. Например, даже человек со средним образованием может сейчас нанести удар по информационным системам. В настоящее время все больший объем инфраструктуры правоохранительных органов, а также юридических органов создается и конструируется в рамках информационных систем. А поскольку эти системы становятся все более уязвимыми, у преступников и террористов появляется больше возможностей нанести значительный ущерб. Например, удар по фондовой бирже или энергетической сети в северо-восточной части Соединенных Штатов в середине зимы может привести к человеческим жертвам и значительному материальному ущербу. Мы считаем, что это та область, где мы должны улучшить свою подготовку.

Лаборатория ФБР

К сожалению, некоторые из уязвимых мест в нашей информационной инфраструктуре отражаются и на нашей организационной структуре: я имею в виду лабораторию ФБР, где по результатам доклада генерального инспектора мы ввели подразделения по контролю за качеством работы, которых у нас прежде не было, а также практику взаимных проверок и привлекли больше ученых к руководству лабораторией. Впервые в нашей истории мы ввели в штат лаборатории много гражданских ученых, и я думаю, что в результате этих преобразований наша лаборатория станет гораздо сильнее. Например, недавно на основании результатов экспертизы лаборатории ФБР, был освобожден заключенный, проведенный в тюрьме 9 лет по обвинению в преступлении, которого он не совершал. Наше подразделение, которое занимается исследованием молекул ДНК и которое проводит экспертизы для федеральных, штатных и местных властей, снимает подозрения с подозреваемых в 25 процентах случаев.

Каждый год наша лаборатория проводит примерно 600 000 экспертиз. Их

результаты сообщаются прокурорам, и в некоторых случаях передаются адвокатам защиты и обвиняемым, и, таким образом, с большой вероятностью становятся предметом различных ходатайств в суде. До сих пор нам не известно ни одного дела, которое велось ФБР или органами штатов, и которое было бы дискредитировано вследствие критики лаборатории ФБР или полученных ею результатов. В лаборатории трудятся специалисты, исключительно преданные своему делу.

Мы строим новую лабораторию ФБР в нашем учебном центре Куантико, штат Вирджиния. Ее строительство будет закончено к концу этого десятилетия. Это будет современная первоклассная лаборатория, где будут работать ученые со всей страны и где мы продолжим работу в области судебной медицины, благодаря чему и знаменита лаборатория ФБР. Мы уверены, что она останется тем, что есть сейчас – ведущей лабораторией судебной медицины в мире.

Угрозы в адрес представителей судебной системы

А сейчас я хочу немного поговорить о расследованиях, которые мы ведем в связи с угрозами в адрес судей, магистратов и работников судов.

Во время моих поездок по стране судьи задавали мне вопросы относительно того, не возросло ли количество этих угроз. Хотя и может сложиться такое впечатление, но наши статистические данные свидетельствуют об обратном. Например, в 1996 году мы получили и расследовали случаи о 45 отдельных угрозах в адрес федеральных судей и значительно меньшее количество случаев против других сотрудников суда. Количество угроз в адрес членов Верховного суда, которые мы проводим по отдельной категории, оставалось относительно низким в течение последних нескольких лет. Такие случаи рассматриваются очень серьезно. Мы работаем над ними быстро и тщательно, а затем представляем обширный доклад по результатам наших расследований.

Меня особенно волнуют такие случаи, поскольку последнее дело, которое я вел, будучи помощником прокурора США, было связано с покушением на судью в южном районе Нью-Йорка – судью Ричарда Дж. Даронко, который был убит. Я могу вас заверить, что ФБР совместно со Службой судебных маршалов очень тщательно работает над такими делами.

В большинстве случаев эти угрозы нейтрализуются, потому что можно быстро установить личности тех, кто их высказывает: заключенные и люди с психическими заболеваниями – и принять соответствующие меры.

Не должно складываться такого положения, чтобы мы не сообщили о ходе расследования судебному работнику, получившему письмо или звонок с угрозами и сообщившему нам об этом. Если кто-то из вас оказался в таком положении, свяжитесь с нашим местным специальным агентом, отвечающим за эти вопросы. Все наши специальные агенты получили указания как можно полнее информировать судебных работников о любом прогрессе в расследовании этих дел.

Этика в ФБР

Сейчас мы вступили в очень динамичную стадию нашего развития. В настоящее время около 75 000 человек подали заявления на должности специальных агентов, причем почти все они имеют достаточную квалификацию для выполнения этой работы. Каждый год мы нанимаем на работу около 1000 агентов – отчасти для того, чтобы компенсировать тот период в 1992 и 1993 годах, когда мы не принимали людей на работу, но в большей степени благодаря новым ассигнованиям, полученным от Конгресса. К концу 1998 года люди, принятые на работу в последние четыре года, составят около 40 процентов всех наших сотрудников. Это колоссальные перемены. В последние два года многие сотрудники ушли в отставку, и произошел приток целого нового поколения агентов ФБР.

Мы придаем огромное значение первоначальному обучению и инструктажу этих новых агентов. Особое внимание уделяется их моральному облику и этическим нормам. Когда я занял в 1993 году этот пост, то обнаружил, что в учебном плане вопросы этики изучались на 14-й неделе 16-недельного курса. На этих занятиях очень поверхностно изучались этические нормы, которые должны соблюдать сотрудники правоохранительных органов. Будучи в Куантико, я задавал новым агентам вопросы, касающиеся гипотетических ситуаций, и убедился в том, что существует настоятельная потребность в более углубленном изучении этики.

Судьи-лекторы и проблемы этики в правоохранительных органах

С этой целью я ввел программу, предусматривающую приглашение судей к нам в учебный центр. В Куантико приезжает много судей, которые проводят целый день с нашими новыми агентами. Судьи не просто читают лекции о роли федеральных судов и о взаимоотношениях между судами, судьями, прокурорами и следователями. Они действительно обращают внимание наших агентов на огромное значение морального облика в нашей работе и на этические нормы, которые мы должны соблюдать. И они делают это так, как, по моему мнению, могут делать только судьи.

Кроме участия судей в программе, мы разработали учебный план, в котором первые два дня обучения нового агента посвящены этике работы правоохранительных органов. Мы рассматриваем близкие к реальным ситуации. Например, что делать, если при расследовании ограбления банка агенты находят доказательства невиновности подозреваемого, которые идут вразрез уже установленной личности подозреваемого и всей версии этого преступления.

Проблема состоит в том, чтобы научить агентов, как поступать с этими сви-

детельствами, и объяснить необходимость привлечь к ним внимание начальства или помощника прокурора США. Мы учим их тому, что охрана конституционных прав гораздо важнее, чем результат любого интервью или исход конкретного расследования. В учебный план включено много возможностей для обсуждения и инструктажа по этому коренному этическому вопросу, на котором основывается деятельность не только ФБР, но и всех остальных федеральных агентств, занимающихся расследованием преступлений по поручению правительства США.

В Куантико мы создали Управление по этике работы правоохранительных органов. Наши сотрудники должны ежегодно проходить занятия по этике в правоприменении.

Международная академия правоприменения

Мы попытались также использовать некоторые аспекты этой программы на уровне штатов и на местном уровне, а также в обучении за рубежом. В 1994 году создана Международная академия правоприменения в Будапеште. Она была создана Госдепартаментом совместно с ФБР и другими федеральными органами для обучения нового поколения полицейских из России и других республик бывшего Советского Союза, стран Балтии, а также других стран Центральной и Восточной Европы. Обучение в академии главным образом сосредоточено на работе полиции в демократическом обществе, которая, безусловно, существенно отличается от работы полиции в недемократическом обществе.

Одновременно мы приглашаем на восьминедельное обучение представителей трех стран, и при этом три отдельные группы полицейских обеспечиваются синхронным переводом. Эти полицейские в большинстве своем были участковыми в бывших тоталитарных государствах.

Первое, чему мы их учим – это уважение человеческого достоинства. Мы

подчеркивая, что в руках сотрудников правоохранительных органов сосредоточена огромная власть, и что в нашей профессии необходимы этические нормы, доверие и честность. Нам приятно видеть, что в конце обучения слушатели оценивают курс по этике выше всех остальных. Это подтверждает правильность избранного нами направления обучения и понимания того, что им необходимо в этой области изучать.

Координация работы правоохранительных органов

И последнее, о чем я хотел бы сказать, это новые меры по координации работы правоохранительных органов на федеральном, штатном и местном уровнях. Эти меры должны привести к более качественной подготовке дел и к более тщательному их рассмотрению до предъявления обвинения, а не после. Наши уполномоченные специальные агенты на местах тесно взаимодействуют со своими коллегами из Бюро по контролю за алкогольными напитками, табачными изделиями и огнестрельным оружием при Министерстве финансов США и из Управления по борьбе с наркотиками при Министерстве юстиции, особенно там, где существуют специальные оперативные группы. По стране насчитывается 152 оперативные группы, в которых агенты ФБР работают вместе с сотрудниками федеральных служб, департаментов отдельных штатов и местных ведомств в поимке лиц, скрывающихся от правосудия, в борьбе против тяжких преступлений и в борьбе с терроризмом. Их задача заключается в том, чтобы материалы дела были должным образом подготовлены до предъявления обвинения и представления дела в суд. Они также обеспечивают разумное и скоординированное использование наших ресурсов.

Подобное партнерство установлено также с ЦРУ и Госдепартаментом в области государственной безопасности. Я полагаю, что такое взаимодействие обеспечивает гораздо лучшее сотрудничество,

чем то, которое существовало на протяжении многих лет.

В своих поездках по стране я стараюсь встречаться с судьями и их коллегами. Я посещаю различные управления ФБР примерно раз в две недели. И во время этих поездок я встречаюсь с судьями – если не с главным судьей, то с кем-то другим – и преследую две цели: первая – чтобы представиться самому, и вторая – спросить, как ФБР и федеральные правоохранительные органы могли бы улучшить работу в этом округе, повысить качество подготовки дел, представляемых на рассмотрение судов, качество доказательств и качество работы агентов. За три с половиной года я получил от судей огромное количество ценной информации и я это очень ценю.

Спасибо.

Полиция и население — партнеры

Джозеф И. Бранн

В соответствии с Законом о борьбе с тяжкими преступлениями и о правоохранительных органах, принятом в 1994 г., Министерство юстиции сформировало Управление местных полицейских служб (УМПС). Выступая в апреле этого года в подкомитете по бюджетным ассигнованиям Палаты представителей, который выделяет средства на финансирование УМПС, его директор Джозеф И. Бранн представил анализ деятельности этого нового управления. Он охарактеризовал ее как «партнерство между полицейскими и гражданами, которым они присягнули служить и которых они обязались охранять».

В октябре 1994 г. министр юстиции Джанет Рино сформировала Управление местных полицейских служб, реализуя тем самым Раздел I Закона о борьбе с тяжкими преступлениями и правоохранительных органах. Раздел I этого закона включает положения, цель которых развитие партнерства и тесного сотрудничества с местным населением ради общественной безопасности. Закон предусматривает дополнительный набор 100 000 полицейских в местные полицейские управления по всей стране.

Раздел I имеет очень удачное название. Наиболее важный аспект нашей программы, который должен обеспечить ей успех в будущем, состоит в том, что финансируемые нами полицейские вовлечены в формирование тесного сотрудничества с населением для более эффективной борьбы с преступностью на местах.

Сердцевиной этой деятельности служит партнерство между полицией и гражданами, которым они поклялись служить и которых обязались охранять. Полицейские, занятые такой работой, становятся членами местных общин, в которых они работают. Они знакомятся с детьми, хозяевами магазинов, семьями, а также с преступниками и нарушителями общественного спокойствия. Эти офицеры работают с представителями школ, церквей,



Джозеф И. Бранн

различных общественных организаций, а также органов управления для того, чтобы радикально разрешить проблемы в жилых районах, которые они патрулируют.

Стратегия такого тесного сотрудничества полиции с общественностью была разработана не центральным правительством, а рядовыми полицейскими, которые хорошо знают, какие методы работы приносят плоды и какие нет. Мой 26-летний опыт работы в местных правоохранительных органах убедил меня в одном – тесное сотрудничество полиции с населением приносит реальные плоды.

История программы сотрудничества полиции с населением

21 год я прослужил офицером в полицейском управлении города Санта-Анна, Калифорния, и прошел путь от простого полицейского до капитана. И хотя в самом начале службы я разочаровался в работе полицейского, я не изменил этой профессии, потому что в управлении появился новый начальник полиции, который ввел полицейскую службу в жилых районах. Я увидел, что полицейские могут сделать гораздо больше, чем просто бесконечно реагировать на сообщения об одних и тех же преступлениях. Полицейские могли анализировать повадки преступника, выявлять потенциалы преступного мира, вме-

шиваться или останавливать преступление прежде, чем оно произошло.

В 1989 г. я уехал из Санта-Анны и занял пост начальника полицейского управления в Хейварде, Калифорния. Я убедился в том, что несмотря на демографические отличия Хейварда от Санта-Анны, в этом городе работа местных полицейских служб может быть не менее эффективной.

Инициативный подход

Программа деятельности Управления местных полицейских служб предусматривает увеличение числа полицейских приблизительно на 20 процентов и распространение методов работы полиции в тесном сотрудничестве с местным населением на всю страну. Мы хотим обеспечить, чтобы эти 100 тысяч дополнительно набранных полицейских не сидели за столами, а находились в жилых районах и вели войну с преступлениями на местах. Полицейская работа в жилых районах является подлинным новаторским начинанием в полицейской службе, которая была подхвачена полицейскими в различных управлениях по всей стране. Субсидии Управления местных полицейских служб пошли на привлечение новых управлений к этой работе и на развитие этой работы там, где она уже велась. Эти субсидии способствуют более эффективной, более интенсивной и более целенаправленной деятельности как небольших, так и крупных полицейских управлений. Благодаря субсидиям УМПС, как крупные, так и небольшие города смогли активизировать работу правоохранительных органов и навести порядок в жилых кварталах.

В период моего пребывания в УМПС я встречался с начальниками полиции, шерифами и их помощниками, полицейскими, мэрами, уполномоченными округов и представителями общественности. Я слышал бесконечные рассказы о том, как возродились города и отдельные районы, благодаря работе местных полицейских служб. Это относится как к большим городам, как Форт-Уорт, штат Техас,

где преступность сократилась на 44 процента через четыре года после организации местных полицейских служб, так и к небольшим, таким как Норт-Брунсвик, штат Нью-Джерси, в котором преступность сократилась более чем на 22 процента после того, как здесь были организованы местные полицейские службы с помощью субсидий трех типов: COPS FAST, COPS MORE, COPS Universal Hiring Program (Универсальная программа набора на службу). Например, в 1996 г. в Мэрисвилле, штат Калифорния, преступность сократилась на 24 процента. Начальник полиции и представители общественности объясняют это работой полицейских в жилых районах. Мэрисвилл получил субсидии от УМПС на наем трех полицейских.

Еще одним примером может служить Шерли, штат Массачусетс, в котором преступность снизилась на 36 процентов всего за 7 месяцев 1995 г. Здесь наблюдалось резкое снижение фактов вандализма и воровства – тех видов преступлений, которые снижают уровень жизни в таких городах, как Шерли. Начальник полиции Поль Тибодо объясняет такое сокращение преступности более заметной работой полицейских за счет субсидий, полученных полицейской службой города. Городские власти Шерли использовали эту субсидию для организации патрулирования на улицах на велосипедах и пешком.

Добиваться результатов

Благодаря местным полицейским службам число тяжких преступлений значительно сократилось в таких городах, как Тампа, штат Флорида, и Питсбург, штат Пенсильвания. В Тампе было зафиксировано снижение уровня преступности на 15 процентов всего за 6 первых месяцев 1995 г. В Питсбурге преступность снизилась в 1995 г на 17,5 процента и достигла самого низкого уровня за последние 30 лет. Такие результаты стали возможны в этих городах благодаря сотрудничеству между полицией и населением. По по-

следним данным, число убийств в городе Финикс, штат Аризона, уменьшилось в 1996 г на 16 процентов. УМПС помогло всем этим городам внедрить полицейскую работу в жилых кварталах, углубить доверие и повысить качество жизни за счет повышения чувства безопасности и, что самое главное, снизить уровень преступности.

Пожалуй, наибольшую роль УМПС сыграло в тех населенных пунктах, где наши субсидии позволили создать полицейские участки, которые до этого отсутствовали. Например, Навасса в Северной Каролине – это небольшой городок, который стал печально знаменит в округе Брунсвик торговлей наркотиками. Навасса смогла создать свой собственный полицейский участок – в составе начальника и двух офицеров – благодаря субсидиям УМПС. И торговцы наркотиками покинули улицы, а на перекрестках этого городка больше не стоят проститутки.

Я мог бы продолжить перечень примеров того, как местные полицейские службы организовали патрулирование и добились явных результатов с помощью субсидий, предоставленных УМПС. Поговорите с начальниками полиции, шерифами и офицерами по всей стране, которые считают, что местные полицейские службы способствовали снижению преступности во всех регионах страны. Их деятельность приносит результаты. Благодаря этим полицейским службам, жители городов чувствуют себя увереннее и безопаснее. Полицейские службы в жилых районах работают, и работают хорошо.

Новые задачи

В соответствии с программой УМПС число офицеров местных полицейских служб должно увеличиться к 2000 г. на 100 тысяч человек. Мне приятно сообщить, что эта программа успешно реализуется. За два с половиной года мы выделили средства на прием или перевод на эту работу дополнительно более 56 тысяч офицеров для местных полицейских служб. После их приема на работу и обучения местны-

ми правоохрательными органами, эти полицейские будут обслуживать более, чем 87 процентов жителей США.

Меня спрашивали, почему еще не все 56 тысяч офицеров, прием которых на работу обеспечен в соответствии с программой УМПС, приступили к своим обязанностям. Причина состоит в том, что требуется от 6 до 18 месяцев для того, чтобы найти квалифицированных кандидатов, провести тщательные проверки, направить кандидатов на обучение в учебные центры и затем на учения в полевых условиях. УМПС предоставляет возможность отдельным районам реализовать свои программы проверки, набора и подготовки кадров. Более того, мы призываем тех, кто получает наши субсидии, не проявлять излишней спешки, не стремиться к тому, чтобы полицейские как можно скорее приступили к работе. Как ветеран службы в правоохрательных органах, я могу сказать, что спешка при подготовке отрицательно сказывается как на безопасности жителей, так и на безопасности самого офицера.

УМПС всегда стремилось и будет и впредь стремиться чутко реагировать на нужды тех, кому мы служим, – правоохрательным органам и полицейским нашей страны. Мы знаем, что в конце этого года истекает срок действия первых субсидий УМПС, и местные органы должны будут принять на себя оплату услуг этих дополнительных полицейских. Все участники программы УМПС сообщили, что ими разработаны планы сохранения этих полицейских, и они постараются сделать для этого все возможное. УМПС будет продолжать оказывать им содействие для сохранения и продолжения полицейской работы на местах.

Программы субсидий УМПС

Благодаря Программе для полицейского корпуса, увеличится число хорошо образованных и подготовленных полицейских, а кандидаты, заинтересованные в службе в правоохрательных органах, получают необходимую поддержку для завершения об-

разования. Ожидается, что эта программа, в соответствии с которой стипендиаты должны отслужить четыре года после окончания учебного заведения, создаст необходимые стимулы для привлечения и удержания юношей и девушек на службе в правоохрательных органах. В этом году мы получили заявки на участие в этой программе от 17 штатов.

Закон о стипендиях для работников правоохрательных органов представляет собой дополнение к Программе для полицейского корпуса. В соответствии с этим Законом, полицейские и помощники шерифа, которые продемонстрировали свою преданность правоохрательным органам, будут получать финансовую поддержку для получения высшего образования. По положениям этой программы, как и в случае программы стипендий полицейского корпуса, стипендиаты должны взять на себя обязательство продолжать службу, что особенно важно для дальнейшей вербовки, удержания на службе и повышения образования работников правоохрательных органов как в штатах, так и на местном уровне.

И, наконец, Программа вербовки полицейских нацелена на вербовку и удержание кандидатов на работе в полицейских управлениях. Эта программа включает следующее: службу вербовки, в том числе программы дополнительной подготовки к сдаче вступительных экзаменов в учебные заведения; помощь кандидатам в оформлении документов, а также услуги, оказываемые различным ведомствам для удержания квалифицированных кандидатов.

Подготовка полицейских кадров в демократическом обществе

Отвин Маринен

Систему профессиональной подготовки полицейских в Соединенных Штатах можно описать только в общих чертах, поскольку в стране существует около 17 000 правоохранительных ведомств местного, штатного и федерального уровня. В этой статье д-р Отвин Маринен, профессор политологии, специалист по уголовному праву в университете штата Вашингтон, описывает различные формы подготовки полицейских в Соединенных Штатах. Автор подчеркивает, что «только практическая подготовка позволяет воплотить демократические нормы в эффективную политику».

В любом обществе выполнение полицейских функций – одна из самых сложных и трудных задач. В демократическом обществе полномочия и функции полиции основаны на законе, и в то же время полиция во многом сама определяет, когда и как применить закон. Полиция должна выполнять требования общества по защите и безопасности населения и в то же время должна противостоять любым попыткам нарушить охраняемые Конституцией права отдельных лиц и групп людей. Полиции предоставляется определенная степень свободы профессиональной деятельности – как отдельным лицам, так и организациям. Но в то же время она должна следовать определенным нормам поведения и нести ответственность перед обществом в целом и перед избранными на демократических основах официальными лицами.

Многие сферы деятельности полиции, как-то применение силы для обеспечения соблюдения общественных норм, ложь и обман при выполнении секретной работы или участие в купле-продаже наркотиков, идут вразрез с общепринятыми общественными нормами поведения, и тем не менее они необходимы для удовлетворения потребностей общества в сохранении порядка, безопасности и благополучия. Короче говоря, полиция должна сочетать в своей деятельности законные, но в то же время противоположные друг другу ценности и права. Она должна обеспечивать эффективность своих действий, не нарушая прав личности. Она должна поддерживать общественный порядок, не ограничивая излишне свободу действий. Она должна угрожать применением силы или применять силу на деле, не допуская злоупотребления ею. Она должна руководствоваться в своих действиях законом и в то же время профессиональным опытом. Цель обучения заключается в том, чтобы предоставить полицейским интеллектуальные и практические навыки для принятия правильного решения при учете всех этих особенностей.

Профессиональная подготовка

В центре внимания этой статьи – местные полицейские органы в Соединенных Штатах, поскольку они самые многочисленные, в их руках находятся большие полномочия, и именно с ними чаще всего сталкиваются граждане страны. Только в 1993 г. в штатных и местных полицейских органах работало 830 тыс. человек, из них около 620 тыс. офицеров, принявших служебную присягу, а остальные – гражданские лица.

Большинство местных полицейских не специализируется в конкретных областях – они делают все, что необходимо. Их работа включает в себя патрулирование, повседневное поддержание общественного порядка и предоставление разнообразных услуг населению. В более крупных полицейских департаментах полицейские могут

заниматься следовательской работой, от них требуется применение их специальных навыков, а также выполнение административных функций.

Существует три вида профессиональной подготовки полицейских для работы в местных полицейских участках: базовое академическое образование, обучение в полицейских участках на местах, проводимое опытными офицерами полиции, и специализированное обучение непосредственно на службе. В данной статье описывается подготовка полицейских, принявших служебную присягу и наделенных всеми полномочиями работников правоохранительных органов, а не гражданских лиц, которые работают в полицейских участках. Безусловно полицейские обучаются и непосредственно в процессе работы. Профессиональная подготовка нацелена на обучение базовым правилам и принципам, в рамках которых должен приобретаться практический опыт.

Стандартизация подготовки полицейских

Стандартная академическая подготовка полицейских введена в США сравнительно недавно благодаря двум нововведениям: одному на штатном уровне, другому на федеральном.

В 1959 г. в Калифорнии была создана Комиссия по стандартам и подготовке полицейских в мирное время, задача которой состояла в стандартизации требований для полицейских ведомств в пределах штата. После этого во всех штатах были созданы подобные ведомства и системы обучения. Поскольку в Соединенных Штатах муниципальные власти, по закону, формируются властями штатов, то сами штаты контролируют их полномочия, в том числе полицейские, определяя их в профессиональных уставах.

Обычно комиссии по обучению и подготовке полицейских разрабатывают стандарты по вербовке, нахождению на службе и увольнению полицейских, устанавливают минимальные требования по

подготовке кадров и занимаются учреждением новых полицейских участков, внедрением программ обучения и другими нововведениями.

Национальная консультативная комиссия по стандартам и задачам уголовного права проанализировала работу системы уголовного права в начале 70-х гг. и обнаружила, что в стране существуют чрезвычайно разнообразные требования и методы подготовки полицейских. Комиссия рекомендовала курс базового обучения для новобранцев в объеме минимум 400 часов, подразделяющийся на следующие категории:

- введение в систему уголовной юстиции (8%),
- законодательство (10%),
- человеческие ценности и проблемы (22%),
- патрулирование и оперативно-следователская работа (33%),
- применение силы и профессиональные навыки полицейских (18%) и
- административная работа (9%).

Кроме того, комиссия рекомендовала повысить необходимый уровень образования при приеме новобранцев на обучение. Сегодня большинство полицейских департаментов требует, чтобы новобранцы имели законченное среднее образование, а один процент департаментов требует диплом об окончании колледжа. В настоящее время во всех штатах существует стандартный академический учебный план в объеме 425 учебных часов, в то время как более крупные департаменты обычно требуют более длительного курса обучения.

Базовое академическое обучение

Обучением новобранцев занимаются местные полицейские управления, которые оплачивают их обучение в академии. Курсы базового обучения предоставляются властями штатов, региональными группами полицейских ведомств и некоторыми крупными полицейскими ведомствами в отдельности. Например, в Мин-

несоте обучение новобранцев проходит в колледжах местного уровня, и выпускники этих программ непосредственно нанимаются на работу полицейскими управлениями.

Как правило, базовая подготовка полицейских направлена на освоение трех областей знаний: навыки по патрулированию и оперативно-следователской работе, знания по правовым и процедурным вопросам и правильное использование силы и оружия. Гораздо меньше внимания уделяется человеческим взаимоотношениям и навыкам общения, знанию системы уголовного права и профессиональной этике. Основная цель обучения – дать новобранцам основополагающие практические навыки, которые им потребуются при выполнении работы.

С течением времени элементы основного курса обучения претерпевают изменения, в частности, в последнее время больше внимания стало уделяться вопросам тесного сотрудничества с местным населением. Еще одно изменение связано с увеличением приема на работу в полицию представителей национальных меньшинств и женщин, что привело к большему пониманию наличия культурных различий между людьми, и способствовало разработке и внедрению программы обучения работе с людьми разных национальностей. Обучение правильному взаимодействию друг с другом и с представителями другой расы, национальности, пола и образа жизни основано на методах ролевой игры.

В академиях обычно преподают опытные офицеры, ведущие занятия в классах; проводятся письменные экзамены или практические зачеты, например, по замеру следов шин после дорожного происшествия. В процессе обучения слушатели получают знания, которые считаются необходимыми для всех полицейских, а также ответы на вопросы типа: как произвести арест торговца наркотиками, и что такое «кража со взломом»? Но в обучении играют роль также и опыт, здравый смысл и общая культура полицейского ремесла.

Через весь процесс обучения проходят темы профессиональной гордости, методов обеспечения безопасности полицейского, обязанности полицейских защищать друг друга, необходимости держать любую ситуацию под контролем и постоянного мониторинга окружающей обстановки. Как правило, на последних занятиях изучается «Кодекс поведения полицейских», который новобранцы после окончания учебы дают клятву соблюдать.

Обучение на местах

Процесс обучения на местах предполагает дальнейший перевод новобранца от гражданской жизни в новую среду полицейских с их особой культурой. Он охватывает такие сферы, как навыки полицейских в целом, вопросы и ситуации, с которыми они сталкиваются; их обучают, как действовать в конкретной обстановке, и знакомят с различными аспектами деятельности данного полицейского участка и особенностями окружающей среды, такими как расовый состав города и характеристики близлежащих жилых районов. Как правило, во время обучения на местах новобранцы проходят испытательный срок, и их могут уволить без указания причины.

Обычно при обучении на местах молодой новобранец работает в паре с опытным партнером. Например, в 1972 г. полицейское управление в Сан-Хосе, штат Калифорния, разработало официальную программу подготовки на местах продолжительностью в один год (включая 14-недельный курс базовой академической подготовки). Реализацией этой программы занимаются специально выделенные офицеры.

По окончании академии молодые полицейские постепенно знакомятся с характером работы полиции под строгим контролем опытных офицеров. Их действия постоянно оцениваются по крайней мере двумя офицерами, занимающимися обучением на местах, с точки зрения как основных знаний (таких как гонка с преследованием, распознавание опасности, применение оружия), так и второстепен-

ных навыков (например, навыки общения, составление отчетов и манера поведения).

С тех пор большинство полицейских участков внедрило у себя сходную модель обучения на местах. В 1993 г. на обучение на местах отводилось в среднем по США около 220 часов, при этом самые продолжительные сроки обучения, равные 550 часам, характерны для полицейских управлений в городах среднего размера (от четверти до полумиллиона жителей).

Обучение без отрыва от службы

Отдельным полицейским предоставляется возможность обучения без отрыва от службы – часто это бывает наградой за хорошую работу. Это подготовка в целях дальнейшего продвижения по службе или обучения рядовых полицейских каким-либо специфическим навыкам, необходимым для выполнения стоящих перед полицейским управлением задач.

Курсы по обучению без отрыва от службы, в основном в сфере руководства и административной работы, организуют как правило штатные и федеральные ведомства, а также частные организации. Они могут иметь форму кратковременных курсов по текущим вопросам, новым технологиям, последним решениям судов, материальному и процессуальному праву (например, розыск и захват), методам оперативно-розыскной работы и навыкам управления. Эти курсы обычно длятся от одного дня до двух недель и организуются на непрерывной основе как учебными комиссиями и академиями штата, так и частными организациями. Например, учебная комиссия штата Вашингтон ежегодно публикует каталог, в котором перечислены различные учебные курсы, начиная с обучения составлению различных документов и кончая расследованием дел, связанных с жестоким обращением и сексуальными домогательствами в отношении детей, а также методам работы в тесном сотрудничестве с местным населением и расследованию дорожных происшествий.

Во многих штатах есть колледжи по подготовке полицейских-руководителей, которые предлагают курсы по подготовке администраторов и начальников полицейских участков. Например, национальные академические курсы при Академии ФБР в Куантико, штат Вирджиния, занимаются подготовкой кадров полицейских для местных полицейских участков. Федеральный центр по подготовке работников правоохранительных органов в Гленко, штат Джорджия, обучает главным образом сотрудников федеральных департаментов, но также занимается обучением полицейских из местных полицейских участков таким навыкам и знаниям, которые обычно не преподаются в составе учебных курсов или в академиях на местах. Среди широко известных неполицейских учебных заведений – Южный институт полиции и Северо-западный институт дорожной безопасности, входящие в состав университетов.

Демократические принципы полицейской работы

Один из самых больших парадоксов заключается в том, что в процессе обучения полицейских в Соединенных Штатах вопросы демократии не затрагиваются прямым образом. Нет курсов, посвященных демократическим принципам полицейской охраны в целом или обоснованию действий полиции, в которых изучались бы одновременно применение силы, с одной стороны, и права человека, человеческое достоинство и демократические ценности, с другой. Предполагается, что обучение эффективному выполнению полицейской охраны при поддержке сильных полицейских организаций, строго соблюдающих правила, приведет к обеспечению демократичности при исполнении полицейских функций, главным образом за счет формирования и укрепления общей демократической культуры в полицейских управлениях.

Эта аномалия объясняется двумя главными причинами. Во-первых, политики, создающие законы, население, отдаю-

щее за них свой голос, учителя полицейских и новобранцы – все они уже знают, что Соединенные Штаты – демократическое общество, и поэтому нет необходимости обсуждать эту тему в качестве общих рамок. Во-вторых, для американских полицейских обучение демократии представляется «политической» функцией. Цель и гордость полицейских – это их профессионализм. А он состоит в том, что полиция соблюдает политический нейтралитет в своей работе. Полицейски профессионально осознают себя в дискуссиях, кодексах и принципах как нейтральную силу в политической жизни страны (независимо от того, что они могут думать как отдельные люди или как члены организации), выполняющие задачи по обеспечению закона и безопасности. В действительности они так или иначе политизированы и участвуют в политике. Однако, они не хотят быть вовлеченными непосредственно в политические конфликты, так как это может полностью подорвать складывавшиеся годами их имидж и предназначение.

И хотя полицейской охране демократического общества не обучают нигде как таковой, эти навыки приобретаются благодаря следующим четырем аспектам обучения: соблюдение профессионального этического кодекса, знание закона, специальные навыки и совсем недавно сформировавшееся направление – тесное сотрудничество полиции с местным населением.

Кодекс этических норм

Международная ассоциация начальников полиции (это преимущественно американская организация) приняла в 1957 г. Кодекс этических норм работников правоохранительных органов, который был заменен в 1989 г. Кодексом поведения полицейского. Новый кодекс более конкретен, и делает акцент на таких нормах, как беспристрастное выполнение обязанностей, обоснованность при употреблении власти, ограниченное применение силы, конфиденциальность знаний, приобретен-

ных в процессе работы, неподкупность перед лицом коррупции и злоупотреблением властью, взаимодействие с другими ведомствами уголовного судопроизводства, личная ответственность за свое поведение и уважение к своей профессии в личной жизни. Эти нормы содержатся в той клятве, которые новобранцы принимают при вступлении в должность.

Этот кодекс представляет собой также основу существующих стандартов поведения. Полицейские знают, что он существует, и знают, что эти нормы, дающие им полномочия, одновременно служат и основанием для наказания в случае злоупотребления ими.

Знание закона

Знание закона – это основной компонент обучения в академии и без отрыва от службы. Кроме знаний положений сводов местных законов и конституциональных процессуальных норм, сюда включается представление о том, что закон имеет особое значение в работе полицейских. Полицейские понимают, что понесут ответственность, если будут действовать вне рамок закона. Полицейские постоянно жалуются на строгость законов, но они и уважают их, поскольку знают, что в отсутствие закона они превратятся в обычных граждан и при этом будет отсутствовать какая-либо законность в их действиях и полномочиях. Их право на применение силы для контроля за поведением людей окажется неприемлемым, если общество будет считать, что они действуют вне закона. Однако, если все идет правильно, то их работа отражает власть закона в действии.

Специальные навыки

Данная область обучения способствует обеспечению демократических принципов в работе полиции. Иначе говоря, если полицейские обладают профессионализмом в оперативно-розыскной деятельности, ведении допросов и в сфере контроля, то отпадает потребность применения силы, угроз и излишнего давления с целью до-

биться истины, особенно в тех случаях, когда люди находятся в состоянии отчаяния. Если полицейские знают, как правильно выявить и расследовать преступление, им не нужно оказывать давление на подозреваемого, добиваясь у него признания. Если полицейские правильно обращаются с людьми, они могут избежать ситуации, ведущей к насилию, не нанося увечий себе или другим людям. Следовательно, специальные навыки приходят на смену насильственным, незаконным и самовольным действиям.

Тесное сотрудничество полиции с местным населением

Тесное сотрудничество полиции с местным населением – одно из новшеств в работе полицейских в Америке. Значительная часть этой работы, а именно: предотвращение преступлений, решение текущих проблем, партнерство с жителями того или иного района, углубление и расширение охранных функций – демократична в прямом смысле этого слова. Это настоящая забота о населении.

Обучение полицейских работе в демократическом обществе

Обучение полицейских демократии может быть сосредоточено либо на общих и абстрактных принципах демократии, лежащих в основе работы полиции, либо на практических вопросах и методах выполнения работы полицейскими. Автор считает, что только такая подготовка, когда демократические ценности обсуждаются в контексте деятельности полицейских, может научить полицейских должным образом выполнять свои функции в демократическом обществе. Только в процессе практического обучения тому, что, когда и как делать, демократические нормы воплощаются в эффективную конкретную работу полицейских. В любом случае при принятии решений на улицах городов полицейские будут использовать то, чему их учили в академии или во время работы.

Тем не менее, обучение полицейских демократии сталкивается с определенными трудностями. Обучение не проходит в изоляции. Новобранцы приходят на службу как уже сформировавшиеся личности, а по окончании академии они должны работать со своими коллегами, у которых на основе собственного опыта сложилось представление о себе, своей профессии и обществе.

Период обучения – это лишь небольшой отрезок жизни полицейского, который неизбежно сталкивается с мощным воздействием неформальных отношений в полиции, то есть с существующими традициями. Часто рассказывают, что первое, что слышит новый полицейский в первый день своей службы: «А теперь забудь все, чему тебя учили. Начинается реальная жизнь».

В конечном счете полиция говорит, что она служит обществу, а не себе или штату. Но это и есть то, что требует от нее общество. И это простое, но точное определение цели полицейской функции в демократическом обществе.

В защиту тесного сотрудничества полиции с местным населением

Джек Р. Грин

Объясняя принципы, лежащие в основе тесного сотрудничества полиции с местным населением, д-р Джек Р. Грин, профессор уголовного права и директор Центра общественной политики при Университете Темпл в Филадельфии, рассматривает это направление как один из способов решения дилеммы о роли полиции, которая в демократическом обществе должна, с одной стороны, охранять общественный порядок, а с другой – придерживаться буквы закона.

В западных странах деятельность полиции служит предметом постоянных споров и реформ. В основе этих споров лежит взаимоотношение между гражданами страны и их правительством.

Проблема ответственности и подотчетности местных полицейских органов в Соединенных Штатах серьезно встала уже давно. В начале 1900-х годов прогрессивные реформаторы основное внимание уделяли почти исключительно вопросам коррупции и беззакония среди полицейских. Они считали, что главным способом повышения ответственности полиции был вывод ее из-под контроля политического аппарата и передача контроля за действиями полицейских руководству полиции.

Социальные преобразования в 60-е годы вновь поставили вопрос об ответственности полиции. Ответственность означала формальный контроль со стороны гражданских органов. Сторонники этого подхода настаивали на создании гражданских наблюдательных советов и на непосредственном контроле за деятельностью полиции со стороны законодательных и исполнительных органов власти, таких,

как мэров или городских управляющих. Хотя число самых разнообразных способов контроля за действиями полиции велико, многие обозреватели считают, что для достижения реальной подотчетности за действиями полиции за ней должны следить внешние организации.

В последние годы сторонники тесного сотрудничества полиции с местной общественностью предложили альтернативный вариант. Логика этого предложения исходит из того, что ответственность полиции повысится в той мере, в какой она будет считать себя партнером местного населения; такое партнерство должно строиться на основе взаимного доверия, открытости и общих ценностей и укрепляться в ходе постоянного взаимодействия, критических обсуждений и дебатов.

Новое определение содержания работы

Тесное сотрудничество полиции с местным населением определяется как процесс, обеспечивающий более широкий обмен информацией и ценностями между полицейскими и населением и как метод изменения роли полиции и ее службы на благо общества. Такое определение составляет содержание работы, цель которой состоит в изменении традиционной роли полиции – расширение ее роли за пределы борьбы с преступностью, когда полиция выступает защитником членов общества и помощником в решении его проблем. Такие изменения в роли полиции предполагают формирование более тесных контактов с представителями населения в районе, в котором она работает. Подобное сближение полицейского с местным населением ведет к упрочению связей между полицией и обществом и углублению взаимного понимания, что, в свою очередь, обеспечит более непосредственную и конкретно необходимую реакцию полиции на нужды общества. Взаимопонимание между полицией и обществом позволит изменить предыдущую практику, когда полицейские «обращались к», а не «разговаривали с» представителями насе-

ния, которым они призваны служить, делая тем самым самих полицейских более законопослушными. Граждане и полицейские могут совместно выработать взаимоприемлемые решения относительно того, какие услуги необходимо предоставлять и, в свою очередь, оценивать качество и эффективность предоставляемых услуг.

Контроль за полицией со стороны общества можно еще более усилить за счет привлечения большего числа гражданских лиц для работы в полицейских управлениях. Здесь выдвигаются два аргумента: во-первых, гражданские лица требуют меньших затрат, и им можно поручать самые разнообразные задания, где не требуется полицейский; во-вторых, введение гражданских лиц в полицейские структуры позволит сделать самих полицейских более «гражданскими» за счет сближения их интересов с интересами общества.

В целом три фактора необходимы для того, чтобы тесное сотрудничество полиции с местной общественностью стало реальностью. Во-первых, полицию следует рассматривать как организацию, работа которой происходит в русле общих конституционных процессов: она должна считаться силой, «подчиняющейся закону». Во-вторых, полиция должна по крайней мере исходить из того, что она не зависит от местной политической борьбы. В-третьих, тесное сотрудничество полиции с населением должно рассматриваться как один из основных способов обеспечения порядка в обществе.

Изменения структуры изнутри

Слишком часто изменение структуры полицейских департаментов, в особенности, более крупных, производится поэтапно. А именно, учитывая сложность общих изменений, которые обычно необходимы при переориентации работы на тесное сотрудничество с местным населением, многие ведомства предпочитают осуществлять эти программы либо в качестве экспериментальных, либо в виде каких-то поэтапных

мероприятий, которые приводят к незначительным общим изменениям, или просто к свертыванию этой программы.

Для того, чтобы эффективно претворить в жизнь программу тесного сотрудничества полиции с населением, полицейские ведомства должны осуществить шесть важных мероприятий, каждое из которых оказывает непосредственное воздействие на способность полицейского управления изменить свою роль, функции и структуру. Они заключаются в следующем:

- Децентрализация власти и повышение ответственности, с тем чтобы от предоставляемых обществу услуг была польза как полиции, так и гражданам.
- Усовершенствование полицейского аппарата за счет перехода от статистического учета происшествий к выявлению проблем и анализу ситуации.
- Перестройка культуры организации полицейских служб за счет замены символики, языка и подходов, характерных для самих полицейских ведомств.
- Обеспечение доступа представителей общественности к выработке направлений работы, а также процессу принятия и рассмотрения решений, принимаемых полицейскими ведомствами.
- Вовлечение полицейских в процесс принятия решений местными органами власти и их активное участие в принятии решений, касающихся работы полиции в определенном районе.
- Подчеркивание значения и обеспечения качества работы, необходимости исключительной честности в работе организации и высокого морального облика сотрудников, а также справедливого обращения с гражданами.

Реализация перечисленных выше мероприятий в полицейских ведомствах потребует интеллектуальных усилий, разработки новых программ и соответствующего обучения. Однако, такое тесное и прочное взаимодействие послужит препятствием к злоупотреблению общественным доверием со стороны полиции.

Новый Орлеан

Возрождающийся город

Дэвид Питтс

В Соединенных Штатах уровень преступности снижается. Но, пожалуй, нигде за последний год он так не снизился так резко, как в Новом Орлеане, штат Луизиана. Дэвид Питтс пишет о том, как город сумел добиться таких удивительных результатов.

Мэр Нового Орлеана Марк Мориал любит называть свой город возрождающимся. Это город, в котором резко снижается преступность и наблюдается бум в экономике. Между тем, на протяжении почти всего периода 1980-х годов, и особенно в начале нынешнего десятилетия, Новый Орлеан пребывал в состоянии кризиса. Число убийств, совершавшихся в Новом Орлеане, было самым высоким в стране и продолжало расти. Количество тяжких преступлений в целом достигло небывалого уровня. Департамент полиции Нового Орлеана был знаменит на всю страну своей коррумпированностью и неэффективностью.

Положение было настолько удручающим, что федеральное правительство рассматривало вопрос об установлении своего контроля над полицейским департаментом этого города. Это стало бы беспрецедентным шагом в стране, которая гордится тем, что муниципальная полиция находится под контролем местных властей.

«В истории правоохранительных органов города наступил самый тяжелый мо-



Ричард Пеннингтон

мент. Преступность в городе начала выходить из-под контроля», – вспоминает Терри Эбберт, исполнительный директор Полицейского фонда Нового Орлеана – объединения руководителей местных компаний и общественных групп, которое сотрудничает с полицией в разработке эффективного подхода к борьбе с преступностью.

По словам Мориала, этот фонд предоставляет финансовые средства, необходимые для осуществления программы радикальных реформ полиции города, которую по политическим соображениям невозможно было бы профинансировать только из налоговых поступлений в городской бюджет. Сторонники таких реформ говорят, что об их успехе свидетельствует снижение уровня всех видов преступлений в городе.

После периода разгула городской преступности ситуация начала меняться в 1995 г. Уровень преступности снижался довольно медленно в 1995 и 1996 гг., однако в 1997 г. кривая преступлений резко пошла вниз. По данным городской полиции, в период с января по сентябрь этого года уровень преступности в городе снизился на 13 процентов, по сравнению с

уровнем преступности за весь прошлый год. Еще более резко снизилось число тяжких преступлений. Число убийств сократилось на 18 процентов, а вооруженных ограблений на 32 процента, при этом число произведенных арестов выросло на 26 процентов. Кроме того, на 25 процентов увеличилась раскрываемость преступлений.

В разных районах города уровень преступности снизился на 9–38 процентов. По сравнению с большинством других городов США, уровень преступности в Новом Орлеане еще достаточно высок. Однако, наблюдатели считают, что произошедшее в текущем году резкое снижение этого показателя может стать поворотным пунктом в длительной борьбе города с правонарушителями.

Политическое мужество

По словам Эбберта, следует отдать должное двум людям, которые были полны решимости победить преступность, превратив полицию Нового Орлеана из бесполезной бюрократической структуры в эффективную правоохранительную машину. Речь идет о Мориале и начальнике городской полиции Ричарде Пеннингтоне, который в свое время работал заместителем начальника городской полиции Вашингтона, округ Колумбия, и которому Мориал, проискав кандидатуру на эту должность по всей стране, поручил руководить полицией Нового Орлеана.

«Я думаю, что родоначальником всего этого процесса был Мориал, – говорит Эбберт. – Ему понадобилось огромное политическое мужество для того, чтобы противостоять полицейскому начальству, назначить на руководящую должность Пеннингтона – человека со стороны – и предоставить ему необходимую свободу действий».

Отец мэра, получивший прозвище «Голландец Мориал», в 1977 г. победил на муниципальных выборах и стал первым чернокожим мэром города; находясь на этом посту, он пытался, правда, без особого успеха, реформировать полицию.

Поэтому Мориал-младший уже знал, какое сопротивление можно ожидать от городской бюрократии и, в частности, от полицейских чиновников. По данным осведомленных источников в самой полиции, он хотел назначить ее руководителем человека со стороны.

«Я думаю, что перемены давно назрели, – говорит Беверли Джианна, руководитель городского Бюро по проведению конференций и туризму. – Реформы стали катализатором общественной активности и дали людям надежду на то, что нам в конце концов удастся справиться с проблемой преступности».

Ответственность перед обществом

Мориал и Пеннингтон считали, что ключевым элементом реформы городской полиции должно быть не расширение ее полномочий и не предоставление полицейским большей свободы действий, а как раз наоборот – увеличение степени их подотчетности и ответственности перед обществом.

«Главная проблема состояла в том, что городская полиция реагировала лишь на уже совершенные преступления, – говорит Эбберт. – Никто и не думал заниматься профилактикой преступности или брать под особый контроль те районы города, где уровень преступности был особенно высоким. Кроме того, в полицейской среде процветала коррупция». Пеннингтон понимал, «что ему придется взять на работу в полицию многих людей со стороны – людей, которых он знал и которым доверял – для того, чтобы что-то изменить, и он привел в полицию таких новых людей», говорит Джианна.

В рамках крупнейшей реорганизации в истории полиции Нового Орлеана Пеннингтон реализовал широкий план децентрализации, предусматривавший распределение функций по борьбе с преступностью среди восьми начальников районных отделений полиции. Смысл этой акции состоял в том, чтобы повысить профессионализм, эффективность и гибкость.

В том числе были произведены следующие изменения:

- Была резко увеличена заработная плата полицейских в качестве одной из мер борьбы с коррупцией. До этого полицейский департамент в Новом Орлеане был одним из самых низкооплачиваемых в стране – начальный уровень заработной платы его сотрудников составлял лишь 16 тысяч долларов в год. Даже заместитель начальника городской полиции зарабатывал всего 42 тысячи долларов в год. Однако, начиная с 1995 г., зарплата сотрудников городской полиции начала заметно повышаться. Зарботная плата офицерского состава повышалась четыре раза, и в конечном итоге выросла на 36–70 процентов. Рядовые полицейские сегодня зарабатывают 30 тысяч долларов в год.

- В городскую полицию, насчитывающую в настоящее время 1300 человек, будет принято дополнительно 400 сотрудников, при этом 200 из них приступят к своим обязанностям еще до конца нынешнего года. Главная городская газета Нового Орлеана назвала это событие «самой крупной акцией по найму сотрудников за всю историю города». В следующем году Мориал намерен продолжить наем дополнительных сотрудников в состав полицейских сил города. В представленном им в конце октября бюджетном предложении на 1998 г. увеличение штатов заморожено для всех городских структур, кроме полиции.

- В программу подготовки офицеров полиции был введен такой предмет, как этика, причем основное внимание было обращено на соблюдение конституционных прав граждан. Была также упорядочена процедура приема на работу новых сотрудников полиции и введено психологическое тестирование новичков с тем, чтобы избежать попадания в полицию людей, склонных к насилию и коррупции. До назначения Пеннингтона на работу в полицию мог поступить любой человек, иногда даже имеющий криминальное прошлое.

- Было реформировано управление внутриведомственного контроля, занимаю-

щееся расследованием случаев коррупции и злоупотребления служебным положением в полицейской среде. Оно получило новое название «Отдел борьбы за чистоту рядов» и переведено из главного здания полицейского департамента в другое место для того, чтобы исключить какое-либо давление на людей, подающих жалобы на полицейских. «Мы пытаемся сделать так, чтобы этот отдел занимал активную позицию, а не просто реагировал на поступающие жалобы, – говорит Пеннингтон. – Отдел борьбы за чистоту рядов становится примером для всех остальных городских департаментов полиции в стране».

- Были внедрены методы участковой работы полицейских. Стационарные полицейские посты были размещены в районах сосредоточения государственных жилых домов, где квартиры предоставляются малообеспеченным семьям, и где совершается большинство преступлений. «С тех пор, как мы внедрили методы участковой работы полицейских, число убийств в этих районах снизилось на 75 процентов», – говорит Мориал; он считает, что особую роль в реализации программы сыграли целевые финансовые средства, безвозмездно предоставленные федеральным правительством.

- Достигнута договоренность с Федеральным бюро расследований (ФБР) о расследовании обвинений в коррупции и жестокости, выдвигаемых против сотрудников департамента полиции Нового Орлеана. В результате этого десятки сотрудников городской полиции ушли в отставку или получили взыскания. С момента прихода Пеннингтона на пост начальника департамента он уволил, отстранил от работы или разжаловал более 200 офицеров, что составляет свыше одной шестой части личного состава департамента. Между тем, он считает, что работа по выявлению сотрудников полиции, не отвечающих профессиональным требованиям, далеко не закончена.

- Внедрена программа непримиримой борьбы с мелкими преступлениями, которые, по современным представлениям,

создают питательную среду для более серьезных правонарушений. Эта программа была внедрена после получения данных о том, что аналогичная программа в Нью-Йорке сыграла ключевую роль в снижении уровня преступности в этом городе.

- В полиции Нового Орлеана внедрены более современные методы борьбы с преступностью. Построена новая, современная криминалистическая лаборатория, внедрена модернизированная система экстренной радиосвязи, а также система КОМСТАТ – система управления данными о совершенных преступлениях, следящая за криминогенной деятельностью во всех районах города.

Комстат

Система КОМСТАТ, призванная повысить оперативность полицейских сил в борьбе с преступностью на территории города, – детище Джека Мейпла, легендарного нью-йоркского полицейского, который в свое время произвел настоящую революцию, создав новую систему отчетности в полицейском департаменте г. Нью-Йорка. Созданная им система позволила, начиная с 1993 г., обеспечить 50-процентное снижение числа убийств, совершаемых в городе.

Мейпла переманили в Новый Орлеан в надежде на то, что он повторит здесь свой нью-йоркский успех и создаст местную версию КОМСТАТ. Эта система позволяет прогнозировать тенденции и уровень преступности в районном масштабе, а затем создавать большие компьютерные карты городских районов, на которых отмечаются самые неблагополучные точки. На регулярно проводимых совещаниях руководители районных отделений полиции получают выговоры за происшествия во вверенных им районах и призываются к принятию немедленных контрмер. В наиболее неблагополучные районы направляются дополнительные силы полиции.

«КОМСТАТ представляет собой как раз тот инструмент, который необходим в Новом Орлеане, поскольку статистика и отчетность находятся здесь на очень низ-

ком уровне, – говорит Джон Линдер, партнер Мейпла, который был нанят в июле прошлого года в качестве консультанта и который прошлой осенью уговорил Мейпла приехать в Новый Орлеан для создания здесь местной версии системы КОМСТАТ. – Джек обслуживает систему КОМСТАТ, а я изучаю общую картину, обращая внимание на такие моменты, как система поощрений, дисциплина, структура подразделений и методы подготовки в Полицейском департаменте Нового Орлеана».

«Создавая КОМСТАТ, Джек свел воедино компьютерные технологии и привычные для нас карты, в которые втыкаются цветные флажки, – говорит Линдер. – В результате мы получаем статистику по очагам преступности в режиме реального времени. Это дает возможность оперативного направления сил и ресурсов на погашение этих очагов».

«Реформы имеют прямую связь со снижением уровня преступности в 1997 г.», – говорит Эбберт, считающий КОМСТАТ «движущей силой» революции в системе полицейской отчетности. «Начальники всех районных отделений каждую пятницу отчитываются за то, что произошло на вверенных им территориях». Возглавляемый Эббертом фонд выделил полмиллиона долларов, которые были необходимы для перевода Линдера и Мейпла на работу в Новый Орлеан.

В своем ежегодном докладе городской комиссии по борьбе с преступностью, представленном им в конце октября, Пеннингтон также подчеркнул пользу, приносимую системой КОМСТАТ. «Она рождает дух соревнования между городскими районами, побуждающий офицеров и руководителей полицейских подразделений бороться за лучшие еженедельные показатели снижения преступности», – говорит он.

Экономический подъем

Мориал и Пеннингтон признают, что серьезная реформа полицейских сил – не единственный фактор снижения числа

тяжких преступлений, имевшего место на всей территории страны в истекшем году. Подобно многим другим городам в Соединенных Штатах, Новый Орлеан переживает сегодня экономический подъем, а это также способствует снижению числа правонарушений.

Горожане уже начинают забывать о том, что происходило в 80-х годах, когда сложилось трудное положение в нефтяной отрасли и стали исчезать традиционные промышленные профессии, а кривая наркомании поползла вверх – особенное распространение тогда получил крэк. Правда, жители бедных районов говорят, что проблема наркотиков и сегодня носит серьезный характер.

Возникновение новых рабочих мест в сфере обслуживания и, в частности, в туризме дает жителям города новые возможности с точки зрения занятости. В 1996 г. туризм вырос на 6 процентов, а число съездов и конференций, проводимых в городе, увеличилось на 9 процентов. И хотя по американским меркам многие новые рабочие места относятся к категории низкооплачиваемых, наблюдатели говорят, что улучшение экономического положения определенно обуславливает снижение уровня преступности.

К числу существенных мер, введенных в последнее время, можно отнести установление комендантского часа для несовершеннолетних – одного из самых строгих в стране. Дети и подростки в возрасте до 17 лет должны находиться дома после девяти часов вечера. Дело в том, что в последние годы в Новом Орлеане чрезмерно возросло число преступлений, совершаемых подростками, впрочем, как и в других городах США.

Комендантский час для несовершеннолетних «имеет прямое отношение к снижению уровня преступности, – говорит Эбберт, – особенно в тех районах, где за его соблюдением активно следят». Это стало «одним из главных факторов, – говорит Джанна. – За последние несколько лет уровень молодежной преступности снизился на 20–30 процентов».

Другие инициативы

Еще одной важной инициативой стало создание специальной группы по борьбе с бытовым насилием, в состав которой входят не только представители правоохранительных органов и системы уголовного правосудия, но и представители некоммерческих и других организаций, которые совместными усилиями пытаются предотвратить превращение семейных ссор в почву для серьезных правонарушений.

Программа по возрождению Нового Орлеана представляет собой партнерство между Департаментом полиции и Советом молодежных лидеров. В рамках этой программы организован отдых и внешкольное воспитание для детей из неблагополучных районов города. По мнению Мориала, эта программа представляет собой образец того, что можно сделать на добровольной основе в сфере профилактики преступности.

Между тем, прибывшие из Нью-Йорка консультанты Линдер и Мейпл считают, что главную роль в тех изменениях, которые происходят в Новом Орлеане все-таки сыграла реформа полиции. «Снижение уровня преступности происходит здесь в два раза быстрее, чем в свое время в Нью-Йорке», – говорит Линдер. «При этом мы используем в два раза меньшую численность полицейских сил на душу населения, – подчеркивает Мориал. – Нам еще многое предстоит сделать, однако, наши полицейские силы уже превратились из команды проигравших в команду победителей, и мы уверенно идем к победе в этом чемпионате».

Возрождающийся город

Снижение уровня преступности особенно заметно в посещаемом туристами Французском квартале города, где число зарегистрированных правонарушений только в этом году снизилось на 25 процентов, отчасти из-за увеличения численности пеших и велосипедных полицейских патрулей – одного из методов участкового патрулирования, который оказался особенно эффективным. По словам местных пред-

принимателей, происходит заметное улучшение ситуации, несмотря на несколько получивших широкую огласку инцидентов, имевших место в этом году.

И хотя уровень преступности снизился и в бедных районах города, дальнейшее существенное снижение этого показателя будет в конечном итоге зависеть от улучшения условий жизни в этих районах. Город занимает третье место в стране по количеству малоимущих граждан, и этот момент подчеркивают социологи, которые видят прямую связь между низким уровнем жизни и преступностью. Примерно треть убийств, совершаемых в городе, происходит в бедных районах.

Жители бедных районов говорят, что со времени прихода Мориала и Пенningтона на руководящие посты произошло снижение уровня преступности, и сегодня они уже не так цинично относятся к деятельности городского департамента полиции, как в предыдущие годы. Но и они утверждают, что еще многое необходимо сделать. Мнение Вилли Диксона, бывшего ремонтника автобусной компании «Трейлзэиз бас компани», который сегодня продает газеты на одной из улиц делового района в центре города, типично для жителей небогатых районов города.

Диксон живет в районе муниципальной застройки, называемом «Мечта», и считает, что «после того, как увеличилась численность полицейских, обстановка здесь стала лучше. Но дальнейшего серьезного улучшения нельзя ожидать, пока не будут восстановлены хорошо оплачиваемые рабочие места».

«Прежде, чем это сделать, – говорит Линдер, – необходимо обеспечить общественную безопасность; необходимо внедрить в сознание людей понятие, которое я называю «пониманием последствий содеянного» – то есть, человек должен понимать, что если он совершает преступление, велики шансы, что его поймут и привлекут к ответственности. Кроме того, необходимо повышать уровень школьного обучения и привлекать в город предпринимателей». Линдер также подчеркивает,

что большинство преступлений совершается в бедных районах, и что большинство жертв этих преступлений – чернокожие, поэтому борьба с преступностью помогает улучшить жизнь малоимущих горожан и, в частности, людей с черным цветом кожи.

Мориал и Пеннингтон – оба афро-американцы – согласны с тем, что снижение уровня преступности представляет собой одно из условий повышения уровня жизни афро-американцев и других жителей города. Они понимают – для того, чтобы Новый Орлеан получил широкую известность как возрождающийся город (а именно этого им хотелось бы), необходимо добиться еще более существенного сокращения числа тяжких преступлений, совершаемых в нем.

Пеннингтон уверен в том, что так и будет. «Мы выбрали правильный путь, который приведет нас к победе над преступностью», говорит он. С ним соглашается Эбберт: «Если мы выведем на улицы города 1700 полицейских, то я уверен в том, что в Новом Орлеане произойдет самое резкое снижение уровня преступности среди всех городов Соединенных Штатов». «Нам еще не удалось сделать для города все, что мы хотим. Между тем, мы движемся в правильном направлении. Я думаю, что Новый Орлеан станет образцом нового подхода к проблеме борьбы с преступностью», – говорит Джианна.

Обзор американской юридической системы

Стюарт Горин

Человек, привлекаемый к суду в США, считается невиновным до тех пор, пока он или она не будут признаны виновными в результате судебного разбирательства жюри присяжных из числа рядовых граждан. В приводимом ниже разъяснении того, как работает судебная система США, Стюарт Горин подчеркивает, что презумпция невиновности и справедливое и оперативное рассмотрение судебного дела присяжными представляют собой ключевые элементы демократического общества.

Судебная ветвь государственной власти, созданная авторами американской Конституции в 1787 г. в рамках принципа разделения полномочий, включает в себя органы правосудия всех уровней – от Верховного суда США до местных мировых судей и магистратов.

Кроме того, в принятой в 1868 г. 14-й Поправке к Конституции США установлено, что «ни один из штатов не должен издавать или применять законы, которые ограничивают привилегии и льготы граждан Соединенных Штатов; и не может ни один штат лишать какое-либо лицо жизни, свободы или собственности без надлежащей правовой процедуры, не может отказать какому-либо лицу в пределах своей юрисдикции в равной защите на основе законов».

Центральные фигуры во всех судебных процессах в Соединенных Штатах – обвинители, которые отвечают за возбуждение уголовного дела и осуществление связанных с его ведением правовых процедур, направленных против преступной деятельности. Обвинители рассматривают все вопросы, связанные с арестами, а также поступающие жалобы; они участвуют в принятии решения об освобождении подозреваемых под залог, заключают соглашения с защитой о признании вины обвиняемыми, а также дают рекомендации

в отношении приговора лицам, признанным виновным.

В рамках федеральной системы Соединенных Штатов штаты и местные органы власти традиционно несут основную ответственность за предотвращение и пресечение преступлений и поддержание общественного порядка. На протяжении значительной части американской истории «полицейские полномочия» в широком смысле этого слова принадлежали штатам в соответствии с 10-й Поправкой к Конституции. Многие по-прежнему придерживаются этой позиции, но некоторые видят в целом ряде принятых в последние десятилетия судебных решений основу для более активной роли федеральных властей.

Возможно, самый значительный фактор, объясняющий расширение полицейских полномочий федеральных властей, связан с более широкой интерпретацией «пункта о регулировании торговли» Конституции (Статья I, Раздел 8, Пункт 2), в котором ясно определено, что Конгресс имеет право регулировать торговлю между отдельными штатами и торговлю с иностранными государствами. Ряд судебных решений, принятых в нынешнем столетии, привел к тому, что влияние торговли внутри штатов на торговлю между ними, возможно, оправдывает более широкий подход. Наряду с этим, и Конгресс, и Верховный Суд демонстрируют явное стремление рассматривать определенные виды преступлений или беспорядков в качестве непосредственной угрозы для самой торговли.

С 1960-х годов вопросы в сфере законности и правопорядка, наиболее часто вызывающие дебаты по поводу соответствующих пределов полномочий федеральных властей, связаны с финансовой помощью правоохранительным органам в штатах и на местах, а также с регулированием продажи населению огнестрельного оружия. При рассмотрении законодательства, устанавливающего программу грантов со стороны Администрации по содействию правоохранительным органам (публичный закон 90–351) и ее предшест-

венника – Управления по содействию правоохранительным органам (публичный закон 89–197), некоторые члены Конгресса и эксперты высказывали беспокойство по поводу того, что имеющееся у федеральных властей «право распоряжаться кошельком» приведет к созданию общенациональных полицейских сил.

Отсутствие реального сопротивления законодательству об оказании помощи местным правоохранительным органам, принятому в 1986 г., а также принятым в 1988 г. мерам по борьбе с наркотиками, закону 1990 г. о борьбе с преступностью и закону 1994 г. о насильственных преступлениях и правоприменении, указывает на то, что это беспокойство идет на убыль. Такое изменение отношения к этому вопросу можно объяснить широким осознанием того, что незаконная торговля опасными наркотическими веществами стала серьезной общенациональной проблемой.

Одним из признаков более широкого участия федеральных властей в борьбе с преступностью служит тенденция в расходовании средств в рамках статьи бюджета «отправление правосудия». С 1965 г. эти расходы увеличились с 535 млн. долларов до примерно 21,3 млрд. долларов в 1996 финансовом году. Конгресс выделил примерно 17 млн. долларов на реализацию программ Министерства юстиции в 1997 финансовом году.

На федеральном уровне Министерство юстиции США возглавляется министром юстиции. Однако работу, связанную с проведением судебных процессов, в 94 судебных округах ведут федеральные прокуроры, которые назначаются президентом и утверждаются Сенатом США. Федеральные прокуроры ведут уголовные дела федерального уровня, но также участвуют в рассмотрении гражданских дел, защищают интересы Соединенных Штатов в делах, связанных с деликтными исками, в разрешении споров по поводу выполнения договорных обязательств, а также выступают в роли истцов в делах об отчуждении и конфискации земельных участков,

взыскании долгов и о мошенничестве, наказуемом в рамках гражданского права.

На уровне штата генеральный прокурор представляет собой высшее юридическое лицо, которое имеет дело преимущественно с вопросами гражданского судопроизводства. Уголовными делами на уровне штатов занимаются 2700 прокуроров, избираемых на местах, которые обычно называются окружными прокурорами, прокурорами штата или прокурорами графств (округов); каждый из них обслуживает определенный географический район. В большинстве штатов прокуроры избираются обычно на четырехлетний срок.

Определение категории дела

В американской судебной системе человек, обвиняемый в совершении преступления, имеет право прибегнуть к услугам адвоката для того, чтобы защитить себя от предъявляемых обвинений. Если обвиняемый не имеет средств для того, чтобы нанять адвоката, то адвокат назначается за государственный счет. Вне зависимости от тяжести обвинений, любой обвиняемый вправе рассчитывать на гуманное обращение и на соблюдение его гражданских прав.

После передачи дела в суд судья на первом судебном заседании сообщает обвиняемому о предъявляемых ему обвинениях, при этом в зависимости от категории правонарушения устанавливается сумма залога. В случае мисдиминора (категории наименее опасных преступлений, граничащих с административными правонарушениями) у обвиняемых есть выбор между признанием своей вины или ожиданием рассмотрения дела в суде. Подавляющее большинство таких дел решается путем переговоров и признания обвиняемыми своей вины – часто в совершении менее опасного правонарушения, чем предъявленное первоначально обвинение.

При рассмотрении дел о более серьезных правонарушениях либо проводится закрытое заседание большого жюри в

составе 12–23 присяжных, либо судья в суде более низкой инстанции проводит предварительное слушание для определения наличия состава преступления, прежде чем могут быть предъявлены официальные обвинения – впрочем, даже установление основания обвинения не означает вины обвиняемого.

Назначение присяжных

Судебный процесс с участием присяжных начинается с опроса вызванных в суд потенциальных присяжных заседателей судьями, а также защитниками и обвинителями. Граждане, которым предстоит выполнять роль присяжных заседателей, периодически выбираются методом случайной выборки из числа местных жителей, представленных по всему спектру социального состава населения данной местности.

Если во время такого опроса выясняется, что потенциальный присяжный заседатель не может занимать беспристрастную позицию в отношении рассматриваемого дела, ему или ей может быть дан отвод по конкретному основанию. Помимо отводов такого рода, каждая сторона, то есть защита и обвинение, может давать отвод потенциальным присяжным заседателям без указания причин. Судебное рассмотрение дела начинается после утверждения группы присяжных заседателей в 12 человек. Выбираются также альтернативные присяжные заседатели на случай болезни заседателей из основного состава или невозможности выполнения ими своих функций по каким-то другим причинам.

Роли участников судебного процесса

Роль судьи состоит в том, чтобы руководить судебным процессом и обеспечивать его надлежащее проведение и объективное отправление правосудия, воздерживаясь при этом от комментариев относительно значимости свидетельских показаний или степени доверия к тому или иному свидетелю.

И обвинитель, и защитник делают вступительные заявления, не связанные

присягой. После этого обвинитель должен представить доказательства, подтверждающие обвинения и исключаящие обоснованные сомнения в виновности подсудимого.

Это обычно достигается с помощью показаний свидетелей, присягающих говорить правду. В процессе прямого опроса обвинитель задает вопросы свидетелям. После этого защитник подвергает свидетелей перекрестному допросу или повторно задает те же вопросы, что и обвинитель, в попытке опровергнуть ранее данные свидетелями ответы, которые могут повредить шансам обвиняемого на признание его невиновным.

Представитель как обвинения, так и защиты, может в любое время вмешаться в допрос, проводимый другой стороной, и выступить с протестом в отношении конкретных свидетельских показаний или доказательств. Судья в этом случае решает вопрос либо в пользу, либо против протестующего.

Когда обвинитель заканчивает допрос свидетелей, защитник пытается опровергнуть ранее прозвучавшие показания, которые могут повредить интересам его клиента. Эта процедура, в зависимости от сложности дела и числа вызываемых свидетелей, может занять много дней, недель и даже месяцев. В любой момент в ходе этого процесса обвиняемый имеет право дать лично показания под присягой. Если рассматривается уголовное дело, обвиняемый также имеет право отказаться от допроса под присягой и не может быть принужден к даче показаний, наносящих вред его интересам. Такой отказ от дачи показаний не должен рассматриваться как какое-либо свидетельство вины обвиняемого.

В своих заключительных выступлениях (которые также делаются без принесения присяги) обвинитель и защитник вновь привлекают внимание присяжных к тем показаниям и фактам, которые говорят в пользу отстаиваемых ими позиций. После этого судья инструктирует присяжных по поводу конкретного применимого

законодательства, и жюри присяжных покидает зал суда для совещания.

Совещание присяжных

Совещание присяжных может занять несколько часов или даже дней, при этом любое решение должно быть принято единогласно, то есть с ним должны согласиться все 12 присяжных заседателей. Бывают случаи, когда жюри присяжных заседателей не может принять такое решение. Когда это происходит, объявляется о том, что присяжные не смогли принять решения и судебный процесс на этом заканчивается. В этом случае обвинитель должен принять решение о том, представлять ли повторно данное дело в суд на рассмотрение совершенно новым составом присяжных заседателей.

Виновен или не виновен

В соответствии с 5-й Поправкой к Конституции США обвиняемый, признанный невиновным, не может за одно и то же правонарушение повторно подвергаться суду, даже если позднее обнаруживаются дополнительные факты, свидетельствующие о виновности обвиняемого.

Если же обвиняемый признан виновным, защитник может подать апелляцию в суд вышестоящей инстанции в попытке отменить вынесенный приговор. Если данное дело заслушивается судом высшей инстанции и апелляция не принимается, назначается еще одно судебное слушание для вынесения приговора. Но даже в этих обстоятельствах у приговоренного остается возможность для подачи апелляции в отношении вынесенного приговора с целью его смягчения.

Презумпция невиновности обвиняемого до суда и применение суда присяжных составляют основополагающие элементы судебной системы. По мнению ныне покойного судьи Верховного Суда Уильяма Бреннана, Конституция США и, в частности, положение о надлежащей правовой процедуре, содержащееся в 14-й Поправке, гарантирует «защиту достоинства и чести каждого человека».

Информационные ресурсы

Библиография

Administrative Office of the United States Courts

1996 Wiretap Report
Washington, D.C.: Administrative Office of the United States Courts, 1997. 193 pp.

Bayley, David H.

Police for the Future
New York: Oxford University Press, 1994. 187 pp.

Conley, John A., ed.

The President's Crime Commission Report, 1967: Its Impact 25 Years Later
Cincinnati, OH: Anderson Publishing, 1994. 161 pp.

Crank, John P.

Understanding Police Culture
Cincinnati, OH: Anderson Publishing, 1997.

DiIulio, John J., Jr., Steven K. Smith and Aaron J. Saiger

"The Federal Role in Crime Control," in *Crime*, edited by James Q. Wilson and Joan Petersilia
San Francisco: ICS Press, 1995, pp. 445–462.

Feeley, Malcolm M.

"Political Process and Crime," in *Encyclopedia of Crime and Justice*
New York: The Free Press, 1983, pp. 1166–1169.

Giuliani, Rudolph W.

"How New York Is Becoming the Safest Big City in America"
USA Today, vol. 125, no. 2620, January 1997, pp. 28+.

Glazer, Sarah

"Declining Crime Rates: Does Better Policing Account for the Reduction?"
CQ Researcher, April 4, 1997, pp. 289–312.

Goldstein, Hermann

Problem-Oriented Policing
New York: McGraw Hill, 1990. 206 pp.

Greene, Jack R. and Stephen D. Mastrofski, eds.

Community Policing: Rhetoric or Reality
New York: Praeger, 1988. 279 pp.

Greenwood, Peter W. et al.

Three Strikes and You're Out: Estimated Benefits and Costs of California's New Mandatory-Sentencing Law
Santa Monica, CA: RAND, 1994. 70 pp.

International City Managers Association

Community Oriented Policing: An Alternative Strategy
Washington, D.C.: ICMA, 1992.

Jacob, Herbert

"The Criminal Justice System," in *The Encyclopedia of the American Judicial System*
New York: Charles Scribner's, 1987, pp. 527–544.

Kelling, George L. and Catherine M. Coles

Fixing Broken Windows: Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities
New York: Martin Kessler Books, 1996. 319 pp.

Kurke, Martin I. and Ellen M. Scrivner, eds.
Police Psychology into the 21st Century
Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 1996. 531 pp.

Lardner, James
"Can You Believe the New York Miracle?"
New York Review of Books, vol. 44, no. 13,
August 14, 1997, pp. 54–58.

Maguire, Kathleen and Ann L. Pastore
Sourcebook of Criminal Justice Statistics 1995
Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1996. 722 pp.
(To see the electronic version of this source go to <http://www.albany.edu/sourcebook>)

Maier, Timothy W.
"Victory in the Crime War?"
The World & I, October 1997, pp. 22–27.

Marinen, Otwin, ed.
Policing Change, Changing Police: International Perspectives
New York: Garland, 1996. 343 pp.

Marion, Nancy E.
A History of Federal Crime Control Initiatives, 1960–1993
Westport, CT: Praeger, 1994. 278 pp.

Methvin, Eugene H.
"Mugged by Reality"
Policy Review, no. 84, July–August 1997, pp. 32–38.

Moffit, Robert Emmet
"The Big Apple Squashes Crime"
The World & I, October 1997, pp. 34–39.

National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals
Police
Washington D.C.: Government Printing Office, 1973.

Perez, Douglas W.
Common Sense About Police Review
Philadelphia: Temple University, 1994. 322 pp.

Porter, Bruce
"Running the FBI"
The New York Times Magazine,
November 2, 1997, pp. 40–45+.

Rosenbaum, Dennis P., ed.
The Challenge of Community Policing: Testing the Promises
Thousand Oaks, CA: Sage, 1994. 320 pp.

Scheiber, Harry N.
"State Police Power,"
in *Encyclopedia of the American Constitution*
New York: Macmillan, 1986,
pp. 1744–1751.

Sheehan, Robert and Gary W. Cordner
Police Administration
Cincinnati: Anderson Publishing, 1995. 504 pp.

Sherman, Lawrence W.
"The Police," in *Crime*,
edited by James Q. Wilson and Joan Petersilia
San Francisco, CA: ICS Press, 1995,
pp. 327–348.

Silverman, Eli B.
"Crime in New York: A Success Story"
The Public Perspective, vol. 8, no. 4,
June/July 1997, pp.3–5.

Sparrow, Malcolm K.
Beyond 911: A New Era for Policing
New York: Basic Books, 1990. 269 pp.

Tyler, Tom R.
Why People Obey the Law
New Haven, CT: Yale University Press,
1990. 273 pp.

**U.S. Congress. Senate.
Committee on the Judiciary**
Federal Law Enforcement Priorities
Senate Hearing 104-597. Washington,
D.C.: U.S. Government Printing Office,
1996. 122 pp.

**U.S. Department of Justice
Federal Bureau of Investigation**
*Crime in the United States 1996: Uniform
Crime Reports*
Washington, D.C.: U.S. Government
Printing Office, 1997.
(For selected tables available in PDF form-
at, requiring Adobe Acrobat Reader, see
<http://www.fbi.gov/pressrel/ucr/pdfinfo.htm>)

**U.S. Department of Justice
Community Relations Service**
*Principles of Good Policing: Avoiding
Violence between Police and Citizens.*
Washington, D.C.: U.S. Government
Printing Office, March 1993. 206 pp.

**U.S. President's Commission on Law
Enforcement and Administration of
Justice**
*The Challenge of Crime in a Free Society:
A Report*
Washington, D.C.: U.S. Government
Printing Office, 1967. 340 pp.
(Commonly known as The Crime
Commission Report.)

Ward, Janet
"NYPD View: New Procedures Credited
With Crime Drop"
American City and County, vol. 112, no. 2,
February 1997, pp. 28-33.

Wright, Richard A.
"A Socially Sensitive Criminal Justice
System"
in
Open Institution: The Hope for Democracy
edited by John W. Murphy and Dennis
L. Peck, Westport, CT: Praeger, 1993,
pp.141-160.

Ресурсы Интернета

Начальная страница Ассоциации амери-
канских юристов (ААЮ), посвященная
уголовному праву
<http://www.abanet.org/crimjust/home.html>

Начальная страница Союза амери-
канских гражданских свобод (САГС), посвя-
щенная уголовному праву
[http://www.aclu.org/
issues/criminal/hmcj.html](http://www.aclu.org/issues/criminal/hmcj.html)

Бюро по оказанию помощи штатам и
местным органам в борьбе с преступ-
ностью (БПРП)
<http://www.ojp.usdoj.gov/BJA/>

Коалиция Америки по предотвращению
преступлений
<http://www.crimepreventcoalition.org/>

Лаборатория ФБР
<http://www.fbi.gov/lab/report/labhome.htm>

Сводный доклад ФБР о преступности
<http://www.fbi.gov/pressrel/ucr/ucr.htm>

Международная академия правоприме-
нения (МАПП)
<http://www.usis.hu/ilea.htm>

Проект предоставления справочной ин-
формации по судопроизводству и техни-
ческим средствам передачи этой инфор-
мации (ППСИ)
<http://jeritt.msu.edu/>

Проект разработки типовых моделей су-
допроизводства применительно к нару-
шающим закон подросткам
[http://mailer.fsu.edu/-crimdo/
cr-jjrole-model.html](http://mailer.fsu.edu/-crimdo/cr-jjrole-model.html)

Национальный центр анализа преступлений, связанных с насилием
<http://www.fbi.gov/vicap/vicap.htm>

Национальная справочная служба в области уголовного права (НССУП)
<http://www.ncjrs.org/ncjhome.htm>

Представляющая собой часть информационного центра в области судопроизводства (<http://www.ncjrs.org/>) НССУП, дает ответы на запросы, поступающие от работников правоохранительных органов и исправительно-трудовых учреждений, законодателей, судей, других работников судебной системы и научных работников всего мира.
(<http://www.whitehouse.gov/WH/EOP/ondcp/html/ondcp.html>) собирает, анализирует и распределяет публикации о наркотиках и связанных с ними преступлениях.

Национальный институт судопроизводства (НИС)
<http://www.ncjrs.org/nijhome.htm>

Являясь составной частью Управления программ судопроизводства (<http://www.org/ojpprogs.htm>), НИС представляет собой агентство Министерства юстиции США, занимающееся проведением научных исследований и разработок.

Управление полицейских служб для проведения операций на местном уровне (УПСМУ)
<http://www.usdoj.gov/cops/>

Форум научных исследований, проводимых органами полиции в административно-практической области борьбы с преступностью (ФНИП)
<http://www.PolicerForum.org/>

Программы и услуги, предоставляемые подразделением по борьбе с преступностью в Отделе шерифа графства Сан-Луис Обиспо (штат Калифорния)
<http://www.fix.net/sloso/prevent.html>

Программы правоприменения на уровне штата, местном уровне и международном уровне.
<http://www.ustreas.gov/treasury/bureaus/fletc/catosli.html>

Федеральный центр подготовки специалистов по правоприменению (ФЦПСПП)
<http://www.ustreas.gov/treasury/bureaus/fletc/>

Другие гипертекстовые ссылки на ресурсе во Всемирной компьютерной сети:
<http://www.ncjrs.org/lewww.htm>