

پنجره‌های شکسته پلیس و امنیت محلی^(۱)

کتاب جمیز کی. ویلسون^(۲) جورج ال. کلینگ^(۳)

مترجم: محمد صادری توحیدخانه

«احساس ناامنی در محله، تنها به دلیل جرایم خشونت‌آمیز نیست، بلکه نابهنجاریها و رفتارهای اخلاک‌گراانه چون اعتیاد، ولگردی و تکدی، گذشته از این که عامل اصلی ترس و احساس ناامنی عمومی اند، به نوبه خود قطعاً زمینه رواج گسترده جرایم را نیز فراهم می‌نمایند. همان‌طور که اگر پنجره‌ای از ساختمان بشکند و هم‌چنان تعمیر نشده رها گردد، به زودی کلی ساختمان منهدم خواهد گردید، برای پیشگیری از انهدام اجتماع نیز، باید به محض شکسته شدن اولین هنجار، فوراً با هنجارشکن برخورد شود. گرچه تجربه‌های تاریخی همکاری شهروندان در حفظ نظم، از طریق مکانیزم‌های خوداصلاحی درونی جامعه بی‌فایده نبوده‌اند، اما کلید اصلی حفظ نظم در دستان پلیس بوده است. البته، نه این پلیسی که با پذیرش کامل محدودیتهای تحمیل شده از سوی

1- BROKEN WINDOWS, The police and neighborhood szftey

2- James K. Wilson

3-George. L.Kelling

آرای دادگاهها و رسانه‌ها وظیفه اصلی و تاریخی خود، یعنی همانا حفظ نظم، را رفته رفته به دست فراموشی سپرده و در عوض تنها مبارزه‌گر علیه جرم و مجری قانون گشته است، بلکه پلیسی محلی که با اجرای قواعد غیررسمی خاص هر محل و فراتر از اجرای صرف قانون، اقتدارات خود را باز پس گرفته و به محض این که «پنجره‌ای می‌شکند فوراً آن را تعمیر می‌نماید و پنجره شکسته را، حتی با اقداماتی بعضاً خشونت‌آمیز، بر سر جای خود می‌نشانند.» در این راستا، گشت پیاده بیشتر از نوع موتوری آن قادر به مشاهده رفتارهای اخلاک‌گرانه است. آنان که مدافع جریان «جرم‌زدایی» از رفتارهایی که به ظاهر، به هیچ فرد خاصی ضرر نمی‌زنند، هستند نه تنها فرایندی را که در آن پنجره شکسته، شکسته‌تر می‌شود از یاد برده‌اند، بلکه، ناخواسته پلیس را در اجرای کارکرد اصلی خود در پیشگیری قبل از درمان، خلع سلاح می‌نمایند.

در نیمه دهه ۱۹۷۰ ایالت نیوجرسی برنامه‌ای به عنوان «محل‌های امن و پاکیزه»^(۱) را آغاز نمود. این برنامه برای ارتقای کیفی زندگی اجتماعی در ۲۸ شهر طراحی شده بود. به عنوان بخشی از این برنامه ایالت هزینه کمک به شهرها را تأمین نمود تا این که افسران را از ماشینهای گشت خارج نموده و مسیرهای گشت پیاده را برای آنان تعیین نمایند. فرماندار و دیگر مقامات ایالتی در مورد استفاده از گشت پیاده برای جلوگیری از جرم خوش‌بین بودند. در حالی که بسیاری از رؤسای اداره پلیس نسبت به کارایی آن شک داشتند. گشت پیاده، در نظر آنها بسیار بی‌اعتنا گشته بود. چرا که تحرک پلیس را کاهش می‌داد که در نتیجه در پاسخ‌گویی به تماسهای شهروندان مشکل به وجود آورده و قرارگاه فرماندهی را در کنترل نمودن افسران گشت تضعیف نمود.

بسیاری از افسران پلیس نیز به گشت پیاده علاقه‌ای نداشتند؛ البته به دلایلی مختلف: گشت پیاده کار سختی بود، آنها را در سرما و شبهای بارانی در بیرون نگه می‌داشت، همچنین شانس آنها را در یک «گوش بُریدن حسابی» کاهش می‌داد. در برخی ادارات از

تکلیف گشت پیاده به عنوان تنبیه استفاده می‌شد و کارشناسان سیاستگذاری در دانشگاهها نیز در مورد این که گشت پیاده هرگونه تأثیری بر میزان جرایم داشته باشد تردید داشتند. از نظر اکثر آنها گشت پیاده تنها اندکی بیش از باج سیل در نظر عموم مردم بود. اما از آنجا که ایالت هزینه آن را متقبل شده بود مقامات محلی تمایل داشتند تا با این برنامه همراهی نمایند.

پس از ۵ سال از آغاز برنامه، بنیاد پلیس^(۱) در واشنگتن ارزیابی پروژه گشت پیاده را منتشر نمود. بر اساس بررسیهای دقیقی که عمده در نیوآرک^(۲) صورت گرفت، بنیاد به این نتیجه رسید که گشت پیاده میزان جرایم را کاهش نداده است. تقریباً هیچ کس از این نتیجه شگفت زده نگردید. اما به نظر می‌رسید که ساکنان محله‌های گشت شبانه بیش از افراد دیگر مناطق احساس امنیت می‌نمودند و تمایل داشتند که باور نمایند که جرم کاهش یافته است. به نظر می‌رسید که ایشان تدابیر کمتری در جهت محافظت از خود در برابر جرم اتخاذ می‌نمودند (مانند در خانه ماندن با دربهای قفل شده). بعلاوه، شهروندان این نواحی نظر مساعدتری نسبت به پلیس، در مقایسه با افرادی که در نواحی دیگر زندگی می‌کردند، داشتند. همچنین، افسران گشت پیاده روحیه بالاتر، رضایتمندی بیشتر از شغل خود و ذهنیت مقبول‌تری نسبت به شهروندان محله خودشان در مقایسه با افسران گشت سواره داشتند.

این یافته‌ها می‌توانند به عنوان شاهی بر این که حق با مخالفین بوده است تلقی گردند. زیرا گشت پیاده هیچ تأثیری بر جرم نداشته و تنها شهروندان را با خیال این که امن‌تر هستند فریب داده بود. اما به نظر ما، همچنین به نظر نویسندگان بنیاد پلیس (که کلینگ یکی از آنها بود)، شهروندان نیوآرک هرگز فریب نخوردند. آنها می‌دانستند که افسران گشت پیاده چه می‌کنند. همچنین می‌دانستند که عمل آنها متفاوت از آنچه افسران سواره انجام می‌دهند، می‌باشد. نیز ایشان می‌دانستند که وجود افسران پیاده حقیقهٔ

1- Police Foundation

2- Newark

محلّه آنها را امن تر کرده است.

اما وقتی که میزان جرایم کاهش نیافته، بلکه عملاً شاید افزایش نیز داشته است، چگونه می‌تواند محلّه‌ای امن تر شده باشد؟ یافتن پاسخ در درجه نخست مستلزم این است که بفهمیم بیشتر چه چیز مردم را در اماکن عمومی وحشت زده می‌نماید. مطمئناً، بسیاری از شهروندان به وسیله جرم هراسان می‌گردند. مخصوصاً، جرایمی که در بردارنده یک حملّه ناگهانی و خشونت آمیز از طرف یک بیگانه‌اند. چنین خطری در شهر نیوآرک مثل بسیاری از شهرهای بزرگ فوق‌العاده خود را واقعی نشان می‌دهد. اما ما تمایل داریم تا از منبع دیگری از هراس چشم‌پوشی نموده و یا آن را فراموش نماییم: ترس از مزاحمت افراد ناهنجاری، نه افراد خشن و نه لزوماً جانیان، بلکه، افراد ناباب و یا جنجالی یا غیرقابل پیش‌بینی؛ همچون متکدیان، میگساران، معتادان، نوجوانان دعوایی، روسپیها، پرسه‌زنان، افراد مُختَلّ المَشاَعر.

آنچه را که افسران گشت پیاده به وسع خود می‌خواستند انجام دهند این بوده که سطح نظم عمومی را در این محله‌ها بالا ببرند. اگرچه این محله‌ها اغلب سیاه‌پوست‌نشین بودند و افراد گشت پیاده اکثراً سفیدپوست، اما این کارکرد پلیس در حفظ نظم با رضایت عمومی هر دو طرف به اجرا در آمد.

یکی از ما (کلینگ) ساعت‌های متمادی را به قدم‌زدن با افسران گشت‌پیاده نیوآرک سپری نمود تا ببیند که آنها چگونه «نظم» را تعریف می‌کنند و در راه پاسداری از آنچه می‌کنند. یکی از مسیرهای گشت، به عنوان نمونه، در یک ناحیه شلوغ اما مخروبه در مرکز نیوآرک قرار داشت با بسیاری ساختمانهای متروک و مغازه‌های حاشیه‌ای (که تعداد زیادی از آنها علناً چاقوها و تیغهای تیز را در پتربنیهای خود به نمایش گذارده بودند)، یک فروشگاه بزرگ و از همه مهمتر یک ایستگاه قطار و چندین ایستگاه بزرگ اتوبوس. اگرچه این ناحیه ویران شده بود، اما خیابانهای آن آکنده از جمعیت بود زیرا که این ناحیه یک مرکز مهم حمل و نقل بود. سامان یافتن این ناحیه نه تنها برای کسانی که در آن زندگی و کار می‌کردند، بلکه برای کسانی که جهت رفتن به خانه، سوپرمارکت و یا

کارخانه‌های خود باید از آن عبور می‌کردند نیز واجد اهمیت بود.

افراد داخل خیابان بیشتر سیاه‌پوست بودند و افسرانی که در خیابان قدم می‌زدند سفیدپوست. افراد به دو دسته دائمیها و غریبه‌ها تقسیم می‌شدند. افراد دائمی، هم شامل مردم آبرومند می‌شدند و هم تعدادی میگسار و الکلی آواره که همیشه آنجا بودند ولی جایگاه خود را می‌شناختند. غریبه‌ها آن‌طور که مشخص است غریب بودند: کسانی که با سوءظن و گاهی نیز با بیم نگریسته می‌شدند. یکی از افسران - که او را کلی می‌نامیم^(۱) - می‌دانست که چه کسانی «دایمی» هستند و آنها نیز او را می‌شناختند. او وظیفه خود را این‌گونه می‌دید که باید چشم از غریبه‌ها بر ندارد؛ همچنین مطمئن شود که دایمی‌های بدنام یک سری قواعد غیررسمی ولی در عین حال متفق‌علیه را رعایت می‌کنند. میگساران و معتادان می‌توانستند به حالت خمیده خود بنشینند، اما مجاز به دراز کشیدن نبودند. افراد می‌توانستند در کنار خیابانها مشروب بنوشند، اما اجازه چین کاری را در تقاطع اصلی نداشتند. بطریها می‌بایست در پاکتهای کاغذی می‌بودند. صحبت کردن، مزاحم شدن و یا تکیه از افراد منتظر در ایستگاه اتوبوس به شدت ممنوع بود. چنانچه نزاعی میان یک کاسب و یک مشتری در می‌گرفت، حق به کاسب داده می‌شد؛ مخصوصاً، آن‌گاه که مشتری یک غریبه بود. اگر یک غریبه به پرسه زنی مشغول بود، کلی از وی توضیح خواسته و می‌پرسید که می‌خواهد چه کند؛ اگر او پاسخی مُجاب کننده نداشت به دنبال کار خویش فرستاده می‌شد. افرادی که این قواعد غیر رسمی را نقض می‌نمودند، مخصوصاً کسانی که برای اشخاص منتظر در ایستگاه اتوبوس ایجاد مزاحمت می‌نمودند، به دلیل ولگردی دستگیر می‌شدند. به نوجوانان شلوغ گفته می‌شد که آرام باشند.

این قواعد با همکاری «دایمها» تعریف و اجرا می‌گردید. ممکن بود محله‌ای دیگر قواعد متفاوتی داشته باشد. اگر فردی این قواعد را نقض می‌نمود، نه تنها دایمیها به کلی

برای کمک مراجعه می نمودند، بلکه خود نیز او را مسخره می کردند. گاهی اوقات، اقدامات کلی را می توانستیم «اجرای قانون» بدانیم، اما بیشتر اقدامات وی در بردارنده اتخاذ تدابیری غیر رسمی و یا فرا قانونی بود که برای کمک به پاسداری از آنچه اهالی محل آن را سطح مناسب نظم عمومی دانسته بودند صورت می گرفت. احتمالاً تعدادی از اقداماتی که کلی انجام می داد، تاب چالشهای حقوقی را نداشت.

ممکن است یک شکاک جزم‌گرا اعتراف نماید که یک افسر ماهر گشت پیاده می تواند نظم را حفظ نماید، اما همچنان پافشاری خواهد نمود که این نوع از «نظم» در مقابل منابع واقعی ترس اجتماعی - یعنی جرایم خشونت آمیز - آن چنان کارآیی ندارد. تا حدی این ادعا می تواند درست باشد. اما دو مسأله باید از ذهن دور نگردد: نخست این که نظاره‌گران از بیرون نباید تصور نمایند که می دانند چه مقدار از اضطراب - در بسیاری از محله‌های شهرهای بزرگ - ناشی از ترس از جرم «واقعی» است و چه مقدار به دلیل به هم ریختگی خیابانها، که منبع مواجهات نفرت‌انگیز است، می باشد. اگر بخواهیم با رفتار مردم نیوآرک و اظهاراتشان خطاب به مصاحبه کنندگان قضاوت نماییم، ظاهراً آنها یک نظم عمومی با ارزشی والا را برای خود به وجود آوردند و هنگامی که پلیس در حفظ آن به ایشان کمک می کرد احساس آسودگی و اطمینان دوباره می نمودند.

دوم این که (معمولاً در سطح اجتماع، بی نظمی و جرم در یک نوع توالی رو به گسترش، به طرز جدایی ناپذیر، به هم پیوند خورده‌اند. روان‌شناسان اجتماعی افسران پلیس به توافق بر این نکته تمایل دارند که چنانچه پنجره‌ای از یک ساختمان شکسته شود و همچنان تعمیر نشده رها گردد به زودی دیگر پنجره‌ها نیز خواهند شکست. در این صورت تفاوتی بین یک محله زیبا و یک محله فرسوده وجود نخواهد داشت. لزوماً شکستن پنجره در یک مقیاس وسیع رخ نخواهد داد. زیرا ساکنان برخی نواحی پنجره‌شکن معلوم الحال اند، در حالی که در نواحی دیگر دوست‌داران پنجره‌ها سُکنی گزیده‌اند. با این وجود، یک پنجره تعمیر نشده و شکسته خود نشانه‌ای از این است که هیچ کس نگران نیست و بنابراین شکستن پنجره‌هایی بیشتر، هیچ هزینه‌ای را

به دنبال نخواهد داشت (شکستن پنجره نوعی تفریح همیشگی شده است).

فیلیپ زیباردو^(۱) روان‌شناس دانشگاه استنفورد^(۲) در سال ۱۹۶۹ در حین آزمایش تئوری پنجره‌های شکسته از یافته‌هایی خبر داد. او ترتیب پارک یک اتومبیل بدون پلاک را که کاپوت آن بالا زده شده بود در محله برونکس^(۳) قرار داد. یک اتومبیل کاملاً مشابه نیز در خیابان پالوآلتو^(۴) در کالیفرنیا قرار گرفت. در عرض ۱۰ دقیقه پس از رها شدن، اتومبیل واقع در برونکس مورد حمله خراب‌کاران قرار گرفت. نخستین افرادی که خود را به آن رساندند یک خانواده بود؛ پدر، مادر و پسری جوان که رادیاتور و باتری ماشین را بردند. در عرض ۲۴ ساعت تقریباً تمام قطعات ارزشمند آن جدا شده بود. بعد از آن انهدام بی هدف آن آغاز گردید: پنجره‌ها درهم شکسته شد، بدنه آن از هم دریده و رویه‌سندلی‌ها پاره گردید. اطفال شروع به استفاده از ماشین به عنوان زمین بازی نمودند. بسیاری از بزرگسالان خراب‌کار، سفیدپوستان به ظاهر مرتب و خوش‌پوش بودند. اما اتومبیل واقع در خیابان پالوآلتو برای بیش از یک هفته دست نخورده باقی ماند. سپس زیباردو بخشی از آن را با یک پُتک درهم کوبید. بزودی رهگذاران نیز به او پیوستند. در عرض چند ساعت اتومبیل کاملاً واژگون و ویران گردیده بود. دوباره خراب‌کاران عمده سفیدپوستان متشخص بودند. اموال رها گردیده، برای افراد بیرون بازیچه خوبی جهت تفریح و غارت هستند؛ حتی برای افرادی که در حالت عادی، خواب انجام چنین کارهایی را ندیده و کسانی که احتمالاً خود را ملتزم به قانون قلمداد می‌نمایند. طبیعت زندگی اجتماعی در برونکس یعنی ناشناختگی و تواتری که در آن اتومبیلها به حال خود رها گردیده و اشیای آن به سرقت رفته و یا نابود می‌گردند، همچنین تجربه گذشته «هیچ کس مراقب نیست»، موجب گردید که تخریب بسیار سریعتر از آنچه در پالوآلتوی باکلاس رخ داد صورت گیرد. مردم در پالوآلتو به این باور رسیده بودند که تصرفهای

1- Philip Zimbardo

2- Stanford University

3- Bronx

4- Palo Alto

خصوصی مورد حمایت بوده و رفتار شرارت‌آمیز هزینه بر است. اما در هر جا که مرزهای اجتماعی یعنی همانا مفهوم ملاحظه متقابل و تعهدات مدنیت توسط افعالی که به ظاهر اشاره به «هیچ کس مراقب نیست» دارند به یک باره تنزل یابند، جرم تخریب قابل تحقق است.

ما بر این باوریم که رفتار «به حال خود رها نمودن»، همچنین، می‌تواند منجر به انهدام کنترل‌های اجتماعی گردد. یک محله با ثبات که در آن خانواده‌ها مراقب خانه‌های خود بوده، اطفال یکدیگر را کنترل نموده و با خاطری مطمئن در برابر متجاوزان بر می‌آشوبند، در عرض چند سال و یا حتی چند ماه می‌تواند به قهقرای یک جنگل مخوف و خطرناک تنزل یابد. مالی رها می‌شود، طمعها بالا می‌رود و پنجره‌ای درهم کوبیده می‌شود. بزرگسالان، دیگر اطفال دعوایی را سرزنش نکرده، در نتیجه آنها جسورتر و جنجالی‌تر می‌گردند. خانواده‌ها به خارج از محل مهاجرت نموده و افراد مجرد به آنجا هجوم می‌آورند. نوجوانان در برابر مغازه‌گوشه محل جمع می‌گردند؛ صاحب مغازه از ایشان می‌خواهد که آنجا نایستند؛ آنها نمی‌پذیرند و نزاع رخ می‌دهد. خاک روبه‌ها انباشته می‌گردند. مردم شروع به میگساری جلوی مغازه می‌نمایند. در همین زمان فردی مست به یک باره نقش زمین می‌گردد و به وی اجازه داده می‌شود که در همان حال به خواب فرو رود. متکدیان به رهگذران نزدیک می‌گردند.

در این زمان اگرچه می‌توان از روتق جرایم مهم و یا حمله‌های خشونت‌بار بر غریبه‌ها پیشگیری نمود، اما بسیاری از ساکنان اندیشه خواهند کرد که جرم، بویژه جرم خشونت‌آمیز، در حال افزایش بوده و رفتارشان را بر این اساس تغییر خواهند داد. آنها دفعات کمتری در خیابانها ظاهر می‌گردند و در صورتی که در خیابان باشند، زبان در کام با چشمانی نگران و قدمهایی شتابان خود را از همراهانشان جدا می‌اندازند. «سر تو بنداز پایین به راست راتو برو». برای برخی از اهالی محل، این از هم پاشیدگی فزاینده روابط، آن چنان اهمیتی ندارد. زیرا محله «مأمّن» آنها نیست، بلکه صرفاً «جایی است که در آن زندگی می‌کنند». علایق آنها جایی دیگر است، آنها جهان وطنی هستند. اما برای

دیگر مردمی که زندگی آنها از تماسهای محلی معنا و خرسندی می‌گیرد و نه از مشغولیت‌های جهانی، این امر واجد اهمیت بسیار است. برای این دسته از مردم، به جز تعدادی اندک از دوستان قابل اعتماد که خود برنامه ملاقات با یکدیگر را تنظیم می‌نمایند، محله نابود شده خواهد بود.

چنین منطقه‌ای در برابر تهاجمات جنایی شکست‌پذیر است. مواد مخدر مبادله خواهد شد؛ اگرچه اجتناب‌پذیر هم جلوه کند. روسپیها خودفروشی نموده و اتومبیلها اوراق خواهند گردید؛ میخوارگان توسط پسرانی، از روی شیطنت، مورد سرقت قرار خواهند گرفت و مشتریان زنان روسپی توسط مردانی هدفمند و احتمالاً خشن غارت خواهند گردید؛ کیف‌زنی رایج خواهد شد. درست عکس مکانهایی که مردمان آن مطمئن هستند که می‌توانند با کنترل‌های غیررسمی، رفتار عمومی را قاعده‌مند نمایند.

کهنسالان در میان کسانی که اغلب تغییر محل دادن را مشکل می‌یابند قرار دارند. بررسیهای شهروندان نشان می‌دهد که کهنسالان بسیار کمتر از اشخاص جوانتر بزه‌دیده واقع می‌شوند و برخی نیز از این امر چنین استنباط کرده‌اند که ترس شناخته شده از جرم که توسط سالمندان به زبان آورده می‌شود مبالغه‌ای بیش نیست و احتمالاً، ما نباید برنامه‌های ویژه‌ای برای حمایت از اشخاص مسن‌تر طراحی نماییم؛ بلکه باید سعی کنیم تا با ایشان در مورد خروج از ترس خودساخته شان سخن بگوییم. به نظر ما این استدلال خطاست. پیش‌بینی روبه‌رویی با یک نوجوان آشوبگر و یا یک متکدی مست می‌تواند برای اشخاص بی‌دفاع به اندازه احتمال ملاقات با یک سارق واقعی هراس‌انگیز باشد. در واقع، بیشتر اشخاص بی‌دفاع این دو نوع مواجهه را نمی‌توانند از هم تمیز دهند. گذشته از این، میزان کمتر بزه‌دیده واقع شدن سالمندان نتیجه اقداماتی است که خود پیشتر برای به حداقل رساندن خطرانی که با آن مواجه‌اند صورت داده‌اند که مهمترین این اقدامات ماندن پشت درهای بسته است. مردان جوان بیش از زنان پیر مورد حمله قرار می‌گیرند؛ نه به این دلیل که آماج‌هایی آسانتر و یا سودآورتراند؛ بلکه به این جهت که ایشان بیشتر در خیابانها هستند.

همچنین، تنها توسط سالمندان بین هرج و مرج و ترس ارتباط برقرار نمی‌گردد. سوزان استریچ^(۱) از دانشکده حقوق هاروارد^(۲)، اخیراً در زمینه منابع ترس عمومی چندین بررسی انجام داده است. یکی از این بررسیها که در پورتلند اورگان^(۳) صورت گرفته است بیان می‌دارد که سه‌چهارم بزرگسالانی که مورد بررسی قرار گرفتند وقتی که گروه تبه‌کاران نوجوان را می‌بینند به طرف دیگر خیابان تغییر مسیر می‌دهند. بررسی دیگر در بالتیمور^(۴) نشان می‌دهد که نزدیک به نیمی از افراد حتی برای پرهیز از یک جوان غریبه تنها، به آن سوی خیابان می‌روند. آن‌گاه که یکی از مصاحبه‌کنندگان از ساکنان یک پروژه مسکونی^(۵) درباره این که کدام نقطه خطرناک‌ترین محل است، سؤال نمود؛ آنها خاطر نشان می‌نمودند، آن‌جایی که افراد جوان برای مشروب خوردن و نواختن موسیقی جمع گردیده باشند، حتی اگر یک جرم نیز تا به حال در آن مکان واقع نشده باشد. در پروژه‌های مسکونی بوستن^(۶) افرادی، بیشترین هراس را داشتند که درون ساختمانهایی که هرج و مرج و بی‌نواختی، و نه جرم، در اوج خود بود زندگی می‌کردند. درک این مطلب ما را در فهمیدن اهمیت جلوه‌های دیگری که آنها نیز آسیب‌رسان نیستند- مثل دیوار نوشته‌های مترو- یاری می‌نماید. همان‌طور که ناان گلایزر^(۷) نوشته است، فراوانی دیوار نوشته‌ها، حتی اگر مستهجن نباشند مسافران مترو را مواجه با فهم‌گریزناپذیر نکته می‌نماید که «محیطی که برای یک یا چند ساعت در روز آن را برمی‌تابند تحت کنترل نبوده و اصولاً کنترل شدنی نیست و هر کسی می‌تواند برای انجام هر اندازه خسارت و شرارتی که به ذهن خطور می‌نماید به آن حریم تجاوز کند.» در واکنش نسبت به چنین ترسی، مردم از کنترل‌های تضعیف‌کننده بر یکدیگر دست

1- Susan Estrich

2- The Harvard Law School

3- Portland, Oregon

4- Baltimore

5- Hosing Project

6- Boston public housing projects

7- Nathan Glazer

برمی‌دارند. گاهی با پلیس تماس می‌گیرند. گشت سواره به معرکه رسیده و دستگیریهای اتفاقی صورت می‌گیرد، اما جرم استمرار یافته و بی‌نظمی کاهش نمی‌یابد. شهروندان به رئیس پلیس شکایت می‌نمایند اما او توضیح می‌دهد که تشکیلات وی پرسنل کافی نداشته و دادگاهها نیز مجرمان جرایم کم اهمیت یا آنهایی را که سابقه ندارند مجازات نمی‌نمایند. از دید اهالی، پلیسهایی که با چندین ماشین سر می‌رسند یا ناکارا و یا بی‌توجه‌اند. از دید پلیس، اهالی حیواناتی هستند که شایسته یکدیگرند. دیگر شهروندان با پلیس تماس نمی‌گیرند زیرا «آنها هیچ کار نمی‌توانند بکنند.»

فرایندی که ما آن را اُقولِ مدنیت می‌نامیم در هر شهری در طول سده‌های متمادی اتفاق افتاده است. اما آنچه هم اکنون اتفاق می‌افتد حداقل در دو جنبه مهم متفاوت است. نخست، در دوره پیش از جنگ جهانی دوم، ساکنان شهرها به دلیل هزینه‌های مادی، دشواریهای حمل و نقل علایق خانوادگی و کلیسایی به ندرت می‌توانستند از مشکلات محله خود بگریزند. امروزه، جابه‌جایی به طرز فوق‌العاده برای همه، مگر فقیرترین افراد و یا آنهایی که توسط تعصبات نژادی محاصره شده‌اند، آسان است. موج جرایم در گذشته، نوعی مکانیزم خوداصلاحی درونی داشت؛ یعنی همان عزم راسخ محل و یا اجتماع برای نمایش قاطعانه کنترل بر قلمرو خود. بخشهایی از شیکاگو، نیویورک و بوستن جرم و منازعات گروهی را تجربه کرده و سپس به حالت طبیعی برگشته‌اند و از آنجا که برای خانواده‌ها محله‌های مسکونی جایگزین وجود نداشت، اقتدار خود را بر خیابانها باز پس گرفتند.

دوم این که پلیس در آن دوران با اقداماتی بعضاً خشونت‌آمیز از طرف اجتماع، به این نمایش مجدد اقتدار کمک می‌کرد. به جوانان خشن ضرب‌شست نشان داده می‌شد؛ افراد به جهت در معرض اتهام بودن و یا ولگردی دستگیر می‌شدند و روسپیان و دزدان خرده‌پا کنترل می‌شدند. «حقوق» چیزی بود که مردمان درستکار، و یا شاید جانیان حرفه‌ای خطرناکی که ترک تعدی نموده و توانایی یک وکیل را در خود می‌دیدند، از آن برخوردار بودند.

این الگوی سیاستگذاری، یک انحراف و یا نتیجه افراطی موقت نبود. برای ملت، از همان روزهای نخست، کارکرد پلیس در درجه اول، کارکرد یک شبگرد پاسبان بود. یعنی این که می‌بایست در برابر تهدیدهای اصلی مانند آتش، حیوانات وحشی و رفتارهای اخلاق‌گرا، حافظ نظم اجتماع باشد. به مسأله حل نمودن پدیده مجرمانه، به عنوان یک وظیفه خصوصی، و نه مسؤلیت پلیس، نگریسته می‌شد. در آتلانتیک^(۱)، شماره مارس ۱۹۶۹، یکی از ما (ویلسون) درباره چگونگی تغییر تدریجی نقش پلیس از حفظ نظم به جنگیدن علیه جرایم گزارشی مختصر نوشته است. این تغییر با ایجاد کارآگاهان خصوصی (اغلب، جانین گذشته) آغاز گردید. آنها با مبنای حق الزحمه بر اساس پیش آمد احتمالی، برای افرادی که دچار زیان شده بودند کار می‌کردند. سپس، این کارآگاهان جذب آژانسهای پلیس شهری گردیده و مستمری دریافت نمودند. همزمان، مسؤلیت تعقیب سارقان از شهروندان خصوصی ستمدیده به تعقیب کنندگان حرفه‌ای انتقال یافت. این فرایند در بیشتر مکانها تا سده بیستم کامل نگردید.

در سالهای دهه ۱۹۶۰، زمانی که بی‌نظمی و آشوبهای شهری مشکل اصلی بود، دانشمندان اجتماعی بررسی دقیق نقش پاسداری از نظم پلیس و همچنین پیشنهاد راههایی برای ارتقای آن را آغاز نمودند. هدف تنها امن‌تر کردن خیابانها (کارکرد اصلی پلیس) نبود، بلکه می‌خواستند میزان شیوع خشونت جمعی را کاهش دهند. پاسداری از نظم تا اندازه‌ای با «روابط اجتماعی» دارای قلمرو مشترک گردید. اما از آنجا که موج جرایم، آغاز شده از اوایل دهه ۶۰، بدون هیچ کاهش در طول این دهه و دهه پس از آن همچنان ادامه یافت، نگاهها به سوی نقش پلیس به عنوان مبارزان علیه جرم جلب گردید. به یکباره، مطالعه در زمینه رفتار پلیس برای کارکرد حفظ نظم رها گردید و در عوض، تلاشهایی برای پیشنهاد و آزمایش راههایی که به وسیله آن پلیس می‌توانست جرایم بیشتری را حل نموده، دستگیریهای بیشتری داشته و بهتر به تحصیل ادله پردازد،

صورت گرفت. آن طور که دانشمندان اجتماعی می‌گویند، اگر این امور تحقق یابند، شهروندان کمتر احساس ترس خواهند نمود.

در طی این انتقال، اقدامات مهمی در زمینه تخصیص منابع و تجهیز پرسنل صورت گرفت. در نتیجه، پلیس مبارزه‌گری بهتر علیه جرم گردید و بی‌شک نسبت به مسؤلیت خود در قبال نظم نیز هوشیار شد. اما رابطه حفظ نظم و پیشگیری از جرم، که برای نسلهای گذشته بدیهی بود، رفته رفته به دست فراموشی سپرده شد.

این رابطه، مشابه آن فرایندی است که توسط آن یک پنجره، چند پنجره می‌گردد. شهروندی که از مشروب خوار متعفن، از نوجوان آشوبگر و یا از گدای سرسخت واهمه دارد، تنها از جار خود را از رفتاری ناشایست بیان نمی‌دارد، بلکه ذره‌ای از عقل جماعت را ندا می‌دهد که جرایم خیابانی شدید در مناطقی رونقی می‌گیرند که در آنها رفتارهای نابهنجار بدون هیچ‌کنترلی استمرار می‌یابند. یک گدای رها بالقوه اولین پنجره شکسته است. کیف‌قاپان و سارقان - چه فرصت‌طلبان و چه حرفه‌ای‌ها - بر این باورند که اگر در خیابانهایی که در آن بزه‌دیدگان بالقوه، از پیش توسط شرایط حاکم موعوب گردیده‌اند، اقدام به عمل پلید خود نمایند، شانس دستگیری و یا حتی شناسایی خود را کاهش داده‌اند. اگر محل نتواند یک گدای مزاحم را از رهگذارن دور نماید، سارق با خود این گونه استدلال می‌کند که حتی احتمال تماس با پلیس برای شناسایی کیف‌قاپان احتمالی و یا مداخله در صورت تحقق عملی زورگیری، بسیار کمتر است.

برخی از دست‌اندرکاران پلیس تحقق این فرایند را مسلم می‌دانند، اما استدلال می‌نمایند که افسران گشت موتوری می‌توانند با همان کارآیی افسران گشت پیاده با آن برخورد نمایند. ما خیلی مطمئن نیستیم. که یک افسر سواره به مقدار افسر پیاده می‌تواند ببیند. همچنین، در تئوری، اولی می‌تواند به تعداد دومی با افراد مختلف صحبت نماید، اما واقعیت برخوردهای پلیس - شهروند، قویاً توسط اتومبیل تغییر یافته است. یک افسر پیاده نمی‌تواند خود را از افراد خیابان جدا نماید و اگر به وی نزدیک شوند، تنها یونیفرم و خصوصیات برجسته او می‌تواند وی را در اداره هر آنچه قرار است رخ دهد، کمک

نماند. او به هیچ وجه نمی‌تواند مطمئن باشد که این نزدیکی برای چیست؛ یک تقاضای راهنمایی، استمداد، یک تخطئه همراه با عصبانیت، اظهار نظری مؤذبانه، یک یاوه‌سرایی سردرگم و یا اشاره‌ای تهدیدآمیز.

یک افسر درون ماشین، بیشتر با پایین کشیدن شیشه و نگاه کردن به مردم داخل خیابان با آنها ارتباط برقرار می‌کند. در و پنجره سدهایی هستند که مردمی را که نزدیک می‌شوند جدا می‌سازد. برخی افسران از این سد، احتمالاً به طور خودناگاه و از طریق رفتاری متفاوت نسبت به وقتی که قدم می‌زنند، سود می‌برند. ما این را به کرات دیده‌ایم: ماشین پلیس در گوشه‌ای که نوجوانان جمع‌اند متوقف می‌شود؛ شیشه پایین داده می‌شود، افسری به آنها خیره می‌گردد و آنها نیز به افسر؛ افسر به یکی از آنها می‌گوید: «بیا اینجا بینم!» او سلاسه سلاسه در حالی که داش می‌شانه و بسیار استادانه می‌خواهد به رفیقانش بفهماند که مرعوب آن مقام نشده، نزدیک می‌گردد:

- اسمت چیه؟

- چاک.

- چاک چی؟

- چاک جونز.

- چی کار داری می‌کنی چاک؟

- هیچ.

- تحت نظر افسر تعلیقی؟

- نه.

- مطمئنی؟

- آره.

- حواستو جمع کم چاک کوچولو!

در این اثنا، نوجوانان دیگر می‌خندند و احتمالاً علیه آن افسر، بین خود به تبادل نظر می‌پردازند. افسر نگاه چپی می‌کند، ولی نمی‌تواند در مورد آنچه گفته شده مطمئن گردد؛

همچنین نمی‌تواند به آنها پیوسته و با به‌کارگیری مهارت خاص خود در متلکهای خیابانی ثابت نماید که «کم نمی‌آورد». در این جریان افسر تقریباً به هیچ مسأله‌ای پی نبرده و پسران هم به این نتیجه می‌رسند که آن افسر نیرویی غیرخودی است که بدون هیچ خطری می‌توان او را نادیده گرفت و حتی مسخره نمود.

تجربه به ما می‌گوید بیشتر شهروندان دوست دارند تا با افسر پلیس صحبت کنند. چنین گفتگویی به آنها حس مهم بودن بخشیده و مایه شایعات را برای آنها فراهم می‌آورد؛ همچنین به آنها اجازه می‌دهد که برای مقامات آنچه را که موجب نگرانی‌شان شده است، توضیح دهند (و به این وسیله آن احساس ناچیز اما مهم «انجام دادن کاری» در مورد مشکل را برای خود به دست آورند). شما آسانتر، نسبت به کسی که در ماشین است، به فردی پیاده نزدیکی می‌شوید و راحت‌تر با وی سخن می‌گویید. بعلاوه، اگر افسری را برای صحبتی خصوصی به گوشه‌ای بکشید، آسانتر می‌توانید ناشناس باقی بمانید؛ فرض نمایید شما می‌خواهید در مورد این که چه کسی کیفها را می‌قاپد و یا چه کسی به شما پیشنهاد فروش یک تلویزیون مسروقه را داده است، به پلیس، آگاهی دهید. در مرکز شهر به احتمال قوی مجرمان در فاصله‌ای اندک زندگی می‌کنند. اگر به سوی یک ماشین گشت با آرم پلیس حرکت کرده و از پنجره آن خم شوید، به این معناست که شما یک «خبرچین» هستید.

جوهر اصلی نقش پلیس در حفظ نظم، همانا تقویت سازوکارهای غیررسمی کنترل در خود اجتماع است. بدون تقبل منابع خارق‌العاده، پلیس نمی‌تواند جایگزینی برای این کنترل غیررسمی فراهم نماید به یبانی دیگر، برای تقویت این نیروهای طبیعی، پلیس باید به آنها مساعدت نماید.

آیا فعالیت پلیس در خیابان باید به وسیله معیارهای آن محله، و نه قواعد ایالت شکل یابد؟ در طول دو دهه اخیر، سمت‌گیری پلیس از حفظ نظم به اجرای قانون، آن را به نحوی فزاینده زیر سلطه محدودیتهای قانونی منبعت از اعتراضات رسانه‌ها و تحمیل شده از جانب آرای دادگاهها و نظامات اداری، قرار داده است. در نتیجه امروز

کارکردهای حفظ نظم پلیس توسط قواعدی که برای کنترل روابط پلیس با جانپیان مظنون تدارک شده، تنظیم و تنسيق می‌گردند. ما بر این باوریم که این کاملاً یک بدعت است. برای قرونی متمادی، در وهله اول، نقش پلیس به عنوان یک پاسبان، نه بر مبنای رعایت تشریفات مربوطه، بلکه بر اساس نیل به هدفی مطلوب مورد قضاوت قرار می‌گرفت. آن هدف نظم بود؛ واژه‌ای که در ذات خود مبهم است، اما در عین حال وضعیتی است که مردم اجتماع مورد نظر هرگاه آن را مشاهده نمایند، آن را خواهند شناخت. ابزارها، همانهایی بودند که خود اجتماع از آنها، در صورتی که اعضاء به اندازه کافی راسخ، شجاع و با صلابت بودند، استفاده می‌کرد. کشف و دستگیری جانپیان، برعکس، وسیله‌ای برای یک هدف بود، نه این که به خودی خود هدف باشد. تعیین قضایی گناه کاری و یا بی‌گناهی، نتیجه موعود طرز اجرای قانون بود. از ابتدا توقع از پلیس این بود که از قواعدی که این فرایند را تعریف می‌کرد، پیروی نماید؛ اگرچه ایالتها در این که این قواعد باید چه قدر شدید باشند، متفاوت بودند. همیشه فرایند جانی - دستگیری به عنوان فرایندی متضمن حقوق افراد شناخته می‌شد؛ حقوقی که تعدی به آنها پذیرفتنی نبود، زیرا که این بدان معنا بود که افسر متجاوز به عنوان قاضی و هیأت منصفه عمل نموده که چنین صلاحیتی نداشته است. قرار بود که گناه کاری و یا بی‌گناهی توسط استانداردهای فراگیر و بر اساس آیینی مشخص تعیین گردد.

در حالت عادی، هیچ قاضی و یا هیأت منصفه‌ای هرگز با افرادی که در اختلاف بر سر سطح مناسب نظم محل دستگیر شده باشند، مواجه نمی‌گردد. نه تنها به این دلیل که بیشتر مسائل در خیابانها به نحو غیر رسمی رسیدگی می‌شوند، بلکه به این جهت که در مورد حل اختلافات مربوط به بی‌نظمی، هیچ استاندارد فراگیری وجود نداشته و بنابراین یک قاضی از یک افسر پلیس عاقلتر و یا اثرگذارتر نخواهد بود. تقریباً تا همین اواخر، در بیشتر ایالتها - و حتی امروز در برخی مکانها - پلیس افراد را تحت اتهاماتی چون مظنون بودن یا ولگردی و یا مستی در ملأعام، اتهاماتی که به ندرت محتوایی حقوقی داشتند، دستگیر می‌نمود. این اتهامها نه از آن جهت وجود داشت که جامعه از قضات

می‌خواست که آنها ولگردان یا مشروب‌خواران را مجازات نمایند، بلکه به خاطر این بود که جامعه افسری می‌خواست که وی ابزار قانونی برای زدودن اشخاص نامطلوب از محل، [آنگاه که تلاشهای غیررسمی برای حفظ نظم در خیابانها ناکام می‌مانند]، در اختیار داشته باشد.

اگر دربارهٔ تمامی جوانب کار پلیس به عنوان دست‌اندرکار به کارگیری قواعد فرائیبر بر اساس آیینی مشخص، فکر کنیم ناگزیر خواهیم پرسید چه چیزی موجب «فرد نامطلوب» می‌شود و چرا ما باید ولگردی و یا مستی را «جرم‌انگاری» کنیم. شوق قوی و در خور ستایش دیدن این که مردم منصفانه برخورد می‌گردد، ما را در مورد اجازه دادن به پلیس برای پیگرد افرادی که بر اساس تعدادی معیار مبهم و تنگ نظرانه، نامطلوب شناخته می‌شوند، نگران می‌سازد. یک فایده باوری^(۱) فزاینده و نه آن چنان درخور تحسین، ما را به شک در مورد غیرقانونی تلقی کردن رفتاری که به فردی دیگر «آسیب» نمی‌رساند، وامی‌دارد. و بنابراین، بسیاری از ما که ناظر بر اعمال پلیس هستیم، دربارهٔ مجاز دانستن پلیس برای اجرای کارکردی که هر محله‌ای از روی ناچاری از وی می‌خواهد - آن هم در قالب تنها طریقی که می‌تواند چنین کند - بی‌میل هستیم.

به نظر ما این تمایل به «جرم‌زدایی» از رفتارهایی ناشایست [که «به هیچ کس صدمه نمی‌زنند» و در نتیجه، بر برداشتن ضمانت اجرای نهایی‌ای که پلیس می‌تواند در جهت برقراری نظم محل آن را به کار گیرد]، اشباهی بزرگ است. دستگیری یک فرد مست تنها و یا ولگرد تک که به هیچ فرد مشخصی صدمه‌ای نرسانده، به نظر ناعادلانه می‌آید و در یک معنا چنین نیز هست. اما بی‌کار نشستن در برابر چندین الکلی و یا ولگرد، کل اجتماع را ویران می‌سازد. قاعده‌ای خاص که در مورد جزئی معنا می‌دهد، هرگاه تبدیل به قاعده‌ای فراگیر شده و در تمام موارد به کار گرفته شود، بی‌معنا خواهد گردید، زیرا نخواهد توانست ارتباط بین یک پنجره شکسته رها

گردیده و هزاران پنجره شکسته را مورد توجه قرار دهد. مسلم است که مؤسساتی به جز پلیس، می‌توانند به مشکلات ناشی از الکلیها و بیماران روانی رسیدگی نمایند، اما در بیشتر اجتماعات، مخصوصاً آنجا که جنبش «مؤسسه‌زدایی»^(۱) قدرت یافته است، آنها چنین نمی‌کنند.

نگرانی در مورد عدالت، جدی‌تر است. شاید ما متفق باشیم که رفتارهای خاص، فردی را نامطلوب‌تر از دیگری می‌نماید، اما چگونه مطمئن شویم که سن، رنگ پوست، خاستگاه طبیعی و یا خصصتهای بی‌ضرر نیز اساس بازشناسی نامطلوب از مطلوب قرار نمی‌گیرند؟ چگونه تضمین نماییم که پلیس کارگزار متحجران محله نخواهد گردید؟

ما نمی‌توانیم پاسخی کاملاً قانع‌کننده برای این پرسش ارائه دهیم. اصلاً، مطمئن نیستیم که چنین پاسخی وجود داشته باشد. مگر این که امیدوار باشیم با گزینش، تربیت و نظارت بر پلیس، مفهومی روشن از محدودیت بیرونی در اختیارات تام، ملکه ذهن پلیس گردد. به طور صریح می‌توان این محدودیت را عبارت از این دانست که پلیس برای کمک در تنظیم رفتار، به وجود آمده است و نه حفظ یک دستی نژادی و یا قومی یک محل.

مسأله «خانه‌های روبرت تیلور»^(۲) در شیکاگو - یکی از بزرگترین پروژه‌های اسکان عمومی در کشور - را در نظر آورید؛ مکانی که نزدیک به بیست‌هزار نفر که همگی سیاه‌پوست‌اند در آن زندگی نموده و با وسعتی نزدیک به سیصد و هفتاد هکتار در طول خیابان ساوث استیت^(۳) قرار دارد. این خانه‌ها به نام یک سیاه‌پوست سرشناس که در سالهای دهه ۱۹۴۰ ریاست اداره اسکان شیکاگو^(۴) را بر عهده داشت، نامیده شده‌اند. مدتی کوتاه پس از افتتاح آن در سال ۱۹۶۲ روابط بین ساکنان پروژه و پلیس به شکل بدی تیره گشت. شهروندان احساس می‌کردند که پلیس بی‌رحم و ظالم است. پلیس نیز در عوض، از حمله‌های بی‌جهتی که علیه وی صورت می‌گرفت، شکایت داشت. برخی از

1- Deinstitutionalization

2- Robert Taylor Homes

3- South State Street

4- Chicago Housing Authority

افسران شیکاگو از دفعاتی که آنها نسبت به ورود به پروژه هراس داشتند، سخن می‌راندند. در نتیجه، میزان جرایم اوج گرفت.

امروزه، جریان تغییر یافته و ظاهراً روابط پلیس - شهروند، بهتر شده است. هر دو طرف از تجربه گذشته درس‌هایی گرفته‌اند. در همین اواخر، پسری کیفی دزدید و گریخت، چندین جوان که سارق را دیده بودند، داوطلبانه، در مورد هویت و محل سکونت او، به پلیس اطلاعات دادند، در حالی که دوستان و همسایگان آنها نیز ناظر بودند.

اما مشکلات هم چنان باقی است که در رأس آنها وجود گروه‌های تبهکاران جوان است که درون پروژه به ترور ساکنان و جذب نیرو می‌پردازند. مردم از پلیس انتظار دارند که در این مورد «کاری کند» و پلیس نیز مصمم است که چنین کند.

اما چه کاری؟ اگرچه واضح است که پلیس می‌تواند هر زمانی که یک عضو تبهکار، قانون شکنی نماید، او را دستگیر کند، اما دسته تبهکاران بدون نقض قانون می‌تواند شکل گرفته، جذب نیرو نموده و گردهم آیی داشته باشد. تنها کسر کوچکی از جرایم مربوط به تبهکاران، به وسیله دستگیری قابل حل است. بنابراین، اگر دستگیری تنها تدبیر برای پلیس باشد، هراس ساکنان همچنان فرو نخواهد نشست؛ پلیس به زودی احساس درماندگی خواهند نمود و ساکنان نیز دوباره به این باور خواهند رسید که پلیس «هیچ کار نمی‌کند». آنچه پلیس در واقع انجام می‌دهد، همانا تعقیب اعضای شناخته شده باند در خارج از پروژه است. به قول یک افسر، «کار ما پوز زنی و گوش مالی است». ساکنان پروژه نیز نسبت به این امر، واقف‌اند و هم موافق. پیمان تلویحی بین پلیس و شهروندان در پروژه، توسط این دیدگاه پلیس که آجانها و تبهکاران دو منبع قدرت‌اند که در منطقه با هم رقابت داشته و تبهکاران نیز خیال پیروز شدن ندارند، تقویت شده و استحکام می‌یابد.

هیچ بخشی از این مشکل با مفاهیمی چون «جریان صحیح قانونی»^(۱) و یا «برخوردی منصفانه»^(۲) به راحتی رفع و رجوع نخواهد گردید. از آنجا که هر دوی ساکنان و اعضای باند سیاه‌پوست‌اند، نژاد نمی‌تواند مداخلیتی داشته باشد، نه آن‌که اصلاً قابل تصور نباشد؛ فرض کنید که یک باند سفید پوست، سر راه یک باند سیاه‌پوست و یا بر عکس قرار گیرد. ما دربارهٔ منزوی شدن پلیس نگرانیم. اما باز مشکل اساسی همان است: چگونه پلیس می‌تواند مکانیزم‌های غیررسمی کنترل اجتماعات طبیعی را به منظور کاهش خطر در اماکن عمومی، تقویت نماید؟ اجرای قانون نمی‌تواند فی‌نفسه پاسخ این پرسش باشد، چرا که یک تبهکار می‌تواند با ایستادن به طرزی تهدیدآمیز و صحبت کردن با عابران به حالتی گستاخانه، بدون این که قانون‌شکنی کرده باشد، اجتماع را تضعیف نموده و یا منهدم گرداند.

ما در فکر کردن دربارهٔ چنین مسائلی مشکل داریم، نه صرفاً به این خاطر که مباحث اخلاقی و حقوقی، بسیار پیچیده‌اند، بلکه به این جهت که ما عادت کرده‌ایم که حقوق را با اصطلاحاتی ضروراً فردگرایانه تصور نماییم: قانون، حقوق «من» را تعریف نموده، رفتار «او» را مجازات کرده و «آن» افسر به دلیل «این» ضرر، آن را اعمال می‌کند. با چنین طرزی فکری، ما بر این باوریم که آنچه برای فرد خوب است، برای اجتماع نیز خوب است و آنچه برای فرد اتفاق افتادش، اهمیتی ندارد، چنانچه برای افراد بسیاری نیز اتفاق افتد چندان اهمیتی نخواهد داشت. ظاهراً پذیرفتنی است، اما در مواردی که رفتار قابل تحمل برای یک فرد، برای بسیاری دیگر غیرقابل تحمل است، واکنش‌های این افراد - ترس، عقب‌نشینی و مهاجرت - ممکن است در نهایت اوضاع را برای هر فردی، حتی آن که نخست بی‌اعتنا می‌نمود و خیم سازد.

شاید دلیل این که ساکنان اجتماعات کوچک بیش از ساکنان محله‌های مشابه در شهرهای بزرگ، از پلیس خود راضی هستند، این باشد که آنها نسبت به نیازهای گروهی

1- Due process

2- Fair treatment

مغایر با نیازهای فردی حساسیت بیشتری دارند. الینور اُستروم^(۱) و همکارانش در دانشگاه ایندیانا^(۲) درک مردم از خدمات پلیس را در دو دهکده فقیر و سیاه‌پوست‌نشین ایالت ایلینوی^(۳) - یعنی فونیکس^(۴) و ایست شیکاگو هیتس^(۵) با درک مردم ساکن در سه محله سیاه‌پوست‌نشین مشابه در شهر شیکاگو مقایسه نمودند. سطح تعذیبات جنایی و کیفیت روابط پلیس - اجتماع در این دو دهکده و سه محله تقریباً مساوی به نظر می‌رسید، اما اهالی این دهکده‌ها بیش از کسانی که در محله‌های شهر شیکاگو زندگی می‌کردند، اذعان می‌نمودند که آنها به دلیل ترس از جرم، در خانه نمی‌مانند؛ همچنین بیشتر بر این نکته متفق بودند که پلیس محلی برای برخورد با مشکلات، «حق انجام هر عملی را که لازم بداند» دارد و اصولاً پلیس «مراقب نیازهای یک شهروند متوسط» است. شاید ساکنان و پلیس در دهکده‌های کوچک، خود را سرگرم تلاشی یاری‌رسان در حفظ استاندارد مشخص از زندگی گروهی می‌بینند؛ در حالی که همین افراد در یک شهر بزرگ صرفاً خود را یا متقاضی و یا ارائه‌دهنده خدماتی خاص، آن هم با اساسی فردگرایانه، تصور می‌نمایند.

اگر این احتمال درست باشد، یک رییس پلیس زیرک چگونه باید نیروهای اندک خود را به کارگیرد؟ نخستین پاسخ این است که هیچ‌کس به طور دقیق نمی‌داند و عاقلانه‌ترین خط‌مشی برای مشاهده دقیقتر این که در چه نوع محله‌هایی چه سیاستی کارآیی دارد، همانا تجربه شکلهای دیگری از آزمایش نیوآرک است. پاسخ دوم نیز طفره‌ای بیش نیست: احتمالاً آن دسته از طرقی که در آنها درگیری پلیس در حداقل خود - اگر بنا باشد درگیری‌ای داشته باشد - قرار دارد، به بهترین وجه می‌تواند از عهده اکثر جنبه‌های حفظ نظم در محله‌ها بر آید. یک مرکز خرید شلوغ و پرتکاپو و یک حومه ساکت و به خوبی

1- Elinor Ostrom

2- Indiana University

3- Illinois

4- Phoenix

5- East Chicago Heights

مراقبت شده، تقریباً حضور مشهود پلیس را نیاز ندارند. در هر دو مورد، معمولاً نسبت افراد محترم به بدنام آنچنان بالاتر است که کنترل اجتماعی غیررسمی را کارآمد می‌گرداند.

حتی در مناطقی که در مخاطره عناصر نابهنجار قرار دارند نیز اقدام شهروندان بدون درگیری اساسی پلیس می‌تواند کافی باشد. دیدارهای بین نوجوانانی که گوشه‌ای خاص را پاتوق خود قرار داده‌اند از یک طرف و همچنین بزرگسالانی که بنای استفاده از آن گوشه را دارند از طرف دیگر می‌تواند به خوبی به توافقی دوستانه در زمینه یک سری از قواعد درباره این که بچه‌ها به چه تعداد کجا و چه زمانی مجاز به گردهم آمدن هستند، بینجامد.

آن‌گاه که امکان تفاهم وجود ندارد - و یا در صورت امکان، رعایت نمی‌گردد - ممکن است گشتهای خود شهروندان پاسخی مناسب باشد. در زمینه همکاری اجتماعی در حفظ نظم دو سنت وجود دارد: یکی از آن دو «پاسداران اجتماع»^(۱) است که دیرینه‌ای به اندازه نخستین مهاجرت به «سرزمین جدید»^(۲) دارد. تا قرن نوزدهم، پاسداران داوطلب، و نه پلیسان، برای حفظ نظم اجتماع خود به گشت‌زنی در آن می‌پرداختند. آنها تقریباً بدون این که قانون را خود به دست گیرند، چنین می‌کردند؛ یعنی بدون مجازات نمودن افراد و یا توسل به زور. حضور ایشان در صحنه مانع بی‌نظمی می‌شد و یا به جامعه نسبت به بی‌نظمی‌ای که نمی‌توانستند مانع آن گردند، هشدار می‌دادند. امروزه، صدها نمونه از این تلاشها در اجتماعات سرتاسر مملکت وجود دارد. شاید مشهورترین آنها «فرشتگان نگهبان»^(۳) باشد؛ گروهی از جوانان بی‌سلاح، با کلاه و تی‌شرتهایی مجزا که آن‌گاه که گشت خود را در متروهای شهر نیویورک آغاز نمودند، مورد توجه عموم قرار گرفتند؛ اما امروز مدعی داشتن شاخه‌هایی در بیش از ۳۰ شهر آمریکا هستند. متأسفانه،

1-Community Watchmen

۲- The New World [منظور قاره آمریکا است]

3- Guardian Angels

ما اطلاعات اندکی درباره تأثیر چنین گروههایی بر جرم در دست داریم. اثر ایشان بر جرم هرچه باشد، احتمالاً شهروندان با حضور آنها آسایش خاطری دوباره یافته و به این ترتیب، این گروهها در حفظ مفهومی از نظم و مدنیت مشارکت می‌نمایند.

سنت دوم، سنت «نگهبانان خودگمارده قانون»^(۱) است؛ سنتی که به ندرت در اجتماعاتِ قسمت‌های شرقی به چشم می‌خورد و عمده در آن دهکده‌های مرزی‌ای که پیشتر از تسلط حکومت به وجود آمده بودند یافت می‌شد. بیش از ۳۵۰ گروه نگهبانان خودگمارده قانون شناسایی شده‌اند. ویژگی متمایز آنها این بود که اعضای آنها به واسطه اقدام به عنوان قاضی، هیأت منصفه، و بیشتر مأمور اجرای احکام و پلیس، قانون را خود به دست می‌گرفتند. امروز، علی‌رغم ترس شدید شهروندان از تبدیل شهرهای قدیمی به «مرزهای شهرنشینی جدید، جنبش نگهبانان خودگمارده قانون به واسطه انگشت شمار بودن آن، قابل تشخیص است. برخی گروههای پاسدار اجتماع، این مرزها را دور زده و گروههای دیگری نیز در آینده از روی این مرزها خواهند گذشت. موردی دارای ایهام که در وال استریت جورنال^(۲) گزارش شده، در بردارنده گشت شهروندان در منطقه سیلورلیکِ شهر بیل‌ویل در ایالت نیوجرسی^(۳) بود. یکی از رهبران به گزارشگر گفت: «ما دنبال غریبه‌ها می‌گردیم؛ اگر تعدادی نوجوان از خارج از محله وارد شوند، از آنان می‌پرسیم این جا چه کار دارند؟ اگر بگویند برای دیدن خانم جونز آمده‌اند، خیلی خوب، به آنها اجازه می‌دهیم بروند. اما سپس آنها را در طول آن بلوک تعقیب می‌نماییم که مطمئن شویم واقعاً می‌خواهند خانم جونز را ببینند».

اگرچه شهروندان قادر به انجام کاری بس عظیم‌اند، اما روشن است که کلید حفظ نظم، پلیس است. از یک سو، اجتماعات بسیاری مانند «خانه‌های روبرت تیلور» خود رأساً نمی‌توانند این عمل را انجام دهند و از طرف دیگر، هیچ شهروند محله‌ای، حتی

۱- Vigilante [گروهی که پلیس را برای مبارزه با جرایم ناتوان دانسته، خود رأساً به این کار دست می‌زنند]

2- Wall Street Journal

3- Silver Lake, Bellevill, New Jersey

منظم، احتمالاً مسؤولیتی را که داشتن آرم و درجه به فرد می‌بخشد احساس نمی‌کند. روان‌شناسان بررسیهای بسیاری در مورد عدم اقدام به کمک توسط مردم به اشخاصی که مورد حمله قرار گرفته و یا یاری می‌خواهند، انجام داده‌اند. آنها به این نتیجه رسیده‌اند که دلیل، «بی‌اعتنائی» و یا «خودخواهی» نیست، بلکه فقدان زمینه‌های پذیرفتنی برای احساس این که فردی شخصاً باید مسؤولیت را بپذیرد، منجر به این امر می‌گردد. عجیب این که زمانی که بسیاری از مردم در آن نزدیکی ایستاده‌اند، گریز از مسؤولیت آسانتر است. در خیابانها و در اماکن عمومی که نظم واجد اهمیت فوق‌العاده است، بسیاری از مردم به احتمال قوی «در آن نزدیکی» قرار دارند؛ واقعیتی که شانس هر یک از آنها را در اقدام به عنوان عامل اجتماع، کاهش می‌دهد. یونیفرم افسر پلیس به وی تمایزی می‌بخشد که در صورت تقاضا، باید پذیرای مسؤولیت باشد. از این گذشته از افسران بسیار آسانتر از دوستان شهروندشان می‌توان انتظار داشت که بین آنچه که انجام آن برای حفظ امنیت خیابان لازم است و آنچه که صرفاً یکپارچگی قومی خیابان را حفظ می‌نماید، فرق گذارند.

نیروهای پلیس آمریکا با از دست دادن - و نه به دست آوردن اعضا - روبه‌رو هستند. برخی شهرها دچار کاهش اساسی در تعداد افسران در دسترس برای انجام وظیفه هستند. این کاهش بنا ندارد که در آینده‌ای نزدیک معکوس گردد. بنابراین هر اداره باید برای افسران فعلی خود بادقت کامل تعیین وظیفه نماید. برخی محله‌ها آن چنان ضعیف و جرم گرفته‌اند که گشت پیاده را بی‌فایده می‌نمایند. بهترین کاری که پلیس با منابع محدود خود می‌تواند انجام دهد، پاسخگویی به تماسهای بیش از اندازه‌ای است که جویای سرویس هستند. دیگر محله‌ها آن چنان با ثبات و آرام‌اند که در آنجا گشت پیاده ضرورتی ندارد. کلید کار، شناسایی محله‌ها بر اساس اطلاعات محرمانه واصله است: کجا نظم عمومی سیر قهقرای پیموده اما قابل بازسازی است؛ کجا خیابانها اکثراً مورد استفاده قرار می‌گیرد اما توسط مردمانی نگران و کجا در هر لحظه احتمال شکستن پنجره‌ای وجود دارد و باید فوراً تعمیر گردد، البته اگر بنا باشد که نگذاریم همه پنجره‌ها

خُرد شوند.

بیشتر ادارات پلیس، روشهایی برای شناسایی نظام‌مند چنین مناطقی و تعیین افسران برای آن مناطق را در اختیار ندارند. افسران بر اساس میزان جرایم معین می‌گردند (یعنی مناطق تهدید شده حاشیه‌ای اغلب برای این که پلیس بتواند جرایم مناطق دچار وضعیتی نگران‌کننده را بررسی نماید، محروم می‌مانند). یا براساس تماسهای جویای سرویس (علی‌رغم این که اکثر شهروندان آن گاه که صرفاً هراسان و یا آزرده می‌گردند با پلیس تماس نمی‌گیرند). برای اختصاص عاقلانه‌گشتها اداره باید محله‌ها را ارزیابی نموده و با توجه به شواهد دست اول، تصمیم بگیرد که در کجا یک افسر اضافی، بیشترین تفاوت را در ارتقای مفهومی از امنیت، موجب می‌گردد.

یک راه‌گسترش منابع محدود پلیس در برخی پروژه‌های اسکان، در حال آزمایش است. سازمانهای مستأجران، از افسران پلیس در حال استراحت برای گشت‌زنی در ساختمان‌های خود استفاده می‌نمایند. هزینه این شیوه آن چنان بالا نیست (حداقل برای ساکنان). افسران درآمدی اضافی به دست آورده و شهروندان نیز احساس امنیت بیشتری می‌نمایند. چنین ترتیباتی، احتمالاً از اجاره پاسبانان خصوصی، موفقتر است و آزمایش نیوآرک به ما در فهم دلیل آن کمک می‌کند. اگرچه یک گارد امنیتی خصوصی به صرف حضور خود ممکن است مانع جرم و یا سوء رفتار گردد و برای یاری‌رسانی به افرادی که نیازمند کمک هستند اقدام نماید، اما نمی‌تواند مداخله مطلوبی داشته باشد؛ یعنی فردی که معیارهای اجتماع را به چالش واداشته کنترل و یا دور کند. افسری سوگند خورده بودن - یک «آجان واقعی» - به فرد اعتماد به نفس، احساس مسؤولیت و حال و هوای اقتداری را که برای انجام این وظیفه شاق لازم است، اعطا می‌نماید.

می‌توان افسران پلیس را ترغیب نمود تا با وسایط تقلیه عمومی به سرپشتهای خود رفته و برگردند و در اتوبوس و یا مترو قواعد مربوط به سیگار کشیدن، شرب خمر، رفتارهای اغتشاش‌آمیز و مانند اینها را اجرا نمایند. اجرای این قواعد درگیری‌ای بیش از

بیرون انداختن خطا کار را نمی‌طلبد. چرا که جرم چیزی نیست که فقط کارمند دادگاه و یا قاضی، عذاب آن را به جان بخرد. شاید حفظ معیارها در اتوبوس به طور تصادفی اما مصمم، موجب گردد که وضعیت اتوبوسها به سطح نزاکتی که اکنون در هواپیماها پذیرفته‌ایم، نزدیک گردد.

اما ضروری‌ترین مسأله، اذعان به این نکته است که حفظ نظم در وضعیتهای ناپایدار و وظیفه‌ای حیاتی است. پلیس آن را یکی از کارکردهای خود دانسته، ولی بر این باور صحیح است که آن، بدون بازجویی جنایی و پاسخگویی به تماسها قابل تحقق نیست. با وجود این، ما می‌توانیم بر اساس نگرانیهای به دفعات بازگو شده خود درباره جرایم مهم خشونت‌آمیز، ایشان را تشویق به باور این تفکر نماییم که آنها، در این صورت، منحصرأ بر مبنای ظرفیتشان در مبارزه علیه جرم مورد قضاوت قرار خواهند گرفت. تا آنجا که چنین باشد، دست‌اندرکاران پلیس همچنان بر متمرکز نمودن پرسنل خود در مناطق دارای بالاترین میزان جرایم (و نه لزوماً در مناطقی که بیشترین آسیب‌پذیری را نسبت به تهاجمات جنایی دارند) استمرار بخشیده و بر آموزشهای کادر خود در حقوق و در دستگیری جانپان (و نه به تربیت آنان در اداره زندگی خیابانی) تأکید خواهند نمود؛ همچنین عجولانه به مشاجراتی که می‌خواهند رفتارهای «بی‌ضرر» را جرم‌زدایی نمایند، خواهند پیوست (اگرچه مشروب خواری در ملاعام، روسپی‌گری خیابانی و نمایشهای سکس، سریعتر از هر تیم حرفه‌ای سارقان می‌توانند اجتماع را به ویرانی بکشانند).

از همه این مباحث، مهمتر این که ما باید به دیدگاه خود که مدتی طولانی است از آن دست کشیده‌ایم، بازگردیم و آن این که پلیس باید علاوه بر افراد، از کیان اجتماعات نیز پاسداری نماید. آمار جنایی و تحقیقات بزه‌دیدگی، ضررهای فردی، و نه اجتماعی، را اندازه‌گیری می‌نمایند. همان‌طور که اکنون پزشکان، اهمیت ترویج بهداشت را، نسبت به صرف درمان بیماری به رسمیت شناخته‌اند، پلیس و دیگر افراد نیز باید اهمیت پاسداری از اجتماعی دست‌نخورده و بدون پنجره‌های شکسته را به رسمیت بشناسد.