

Crime Prevention through Citizen Involvement*

Robert C. Trojanowicz

Contents

- I. LEARNING OBJECTIVES
- II. THE PRESENT INEFFECTIVENESS OF INFORMAL SOCIAL CONTROL
- III. CITIZEN INVOLVEMENT
- IV. ORGANIZING CITIZEN EFFORTS
- V. A MODEL FOR ACTION: NORMATIVE SPONSORSHIP THEORY
- VI. KEY ELEMENTS: A GUIDE TO ACTION
- VII. CONCLUSION
- VIII. SUMMARY

LEARNING OBJECTIVES

Crime prevention is one of the major international issues facing nations. Crime prevention is one of the least refined areas of criminology. Crime causation

*For an expanded discussion of this topic, see Robert C. Trojanowicz and Merry Morash, *Juvenile Delinquency: Concepts and Control*, (fourth edition) Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, 1987.

*Michigan State University

is extremely complex not only in itself, but because of the profusion of information available on theories of causation, the allocation of resources to combat it, and differing beliefs about how to treat it.

Most of the programs established under the guise of prevention are often "after the fact." They attempt to work with the offenders after they have made contact with the formal processes of the justice system. Many different programs exist, but most of these programs have as their major objective providing opportunities for the community, not necessarily the prevention of crime. The prevention of crime is often a secondary objective and result.

The question might be asked, Why with all the resources and the theories from the many different disciplines available have attempts at crime prevention been, for the most part, unsuccessful?

The answer to this question is not a simple one. The conditions that contribute to crime and delinquency are complex, and long-range solutions to such problems as unemployment, inadequate housing, and unequal opportunity will not take place overnight. A massive amount of social engineering will be necessary, as well as a commitment to alleviate these social problems.

Furthermore, it has been naively assumed that theories, manpower, and resources are automatically translated into action programs. For any program or organization to operate effectively, there has to be more than theories, resources, manpower, and good intentions; there must be an adequate "structure" to the program or organization, as well as a "process" that facilitates cooperation, integration of functions, and orderly procedure for goal achievement.

Developing an organizational structure, or even a process, is not difficult if the organization has well-defined specific goals. Establishing a "structure" and a "process" is not so simple, however, if goal achievement is dependent on a complex system of organizations.

Even though one of the stated goals of the organization and agencies of the justice system is prevention, the structures and processes of the individual agencies are often not conducive to interagency cooperation and goal achievement.

The philosophical and operating ideologies of the various agencies often conflict with one another, and this leads to interagency bickering, attempts at boundary maintenance, and perpetuation of individualized approaches to prevention problem solving. The expertise of the numerous disciplines represented in the various agencies is not coordinated or integrated for the common good and welfare of the community.

The core of the problem is developing a "process" that will coordinate and involve the many agencies and community residents so that there will be a normative goal orientation to problem solving and a blending of ideas, expertise, and cooperative effort. The issue of developing and presenting a process that contributes to this end will be discussed shortly. First, however, some of the factors that have contributed to the need for a calculated and formal problem-solving process will be mentioned.

THE PRESENT INEFFECTIVENESS OF INFORMAL SOCIAL CONTROL

The importance of the family as a institution for transmitting the positive norms of the community and for teaching appropriate behaviors is readily acknowledged. Either directly or indirectly, the family influences the behavior of its members and can have a great impact on controlling their behavior. When many families are blended together to form a cohesive community, the impact of influencing the behavior of community members becomes even greater. Ideally, then, the community, through its natural interdependent processes which satisfy individual and group needs, is the most potent force for influencing behavior and preventing deviance.

Because of urbanization, mobility, and many other factors, present day communities are not as cohesive as they were in the past. Hence, they no longer exert the degree of influence over individuals that they did in the past. Before the growth of our complex urban communities, much crime and delinquency was effectively prevented through informal normative influence. Even if a person

The philosophical and operating ideologies of the various agencies often conflict with one another, and this leads to interagency bickering, attempts at boundary maintenance, and perpetuation of individualized approaches to prevention problem solving. The expertise of the numerous disciplines represented in the various agencies is not coordinated or integrated for the common good and welfare of the community.

The core of the problem is developing a "process" that will coordinate and involve the many agencies and community residents so that there will be a normative goal orientation to problem solving and a blending of ideas, expertise, and cooperative effort. The issue of developing and presenting a process that contributes to this end will be discussed shortly. First, however, some of the factors that have contributed to the need for a calculated and formal problem-solving process will be mentioned.

THE PRESENT INEFFECTIVENESS OF INFORMAL SOCIAL CONTROL

The importance of the family as a institution for transmitting the positive norms of the community and for teaching appropriate behaviors is readily acknowledged. Either directly or indirectly, the family influences the behavior of its members and can have a great impact on controlling their behavior. When many families are blended together to form a cohesive community, the impact of influencing the behavior of community members becomes even greater. Ideally, then, the community, through its natural interdependent processes which satisfy individual and group needs, is the most potent force for influencing behavior and preventing deviance.

Because of urbanization, mobility, and many other factors, present day communities are not as cohesive as they were in the past. Hence, they no longer exert the degree of influence over individuals that they did in the past. Before the growth of our complex urban communities, much crime and delinquency was effectively prevented through informal normative influence. Even if a person

did come in contact with a formal community agency, such as the police, the matter was often handled informally because the police officer on the beat knew the community and its residents.

The complexity of present-day communities has reduced the impact and effectiveness of the police officer on the beat. The informal communication process between the police officer and the community no longer exists; and because of this lack of face-to-face contact, the police officer is no longer able to empathize with the community, understand the life styles of its members, or exert informal influence.

In the past, most of the activities of the community residents revolved around community institutions like the family, the church, and the school. Most of the primary relationships and friendships were within the immediate boundaries of the community or neighborhood. The local businesspersons knew their customers and community members knew their neighbors, and public and private agency personnel lived in the community.

The interdependence and informal network of relationship that existed effectively complemented the formal institutions. Because of this network of interdependent relationships, youngsters who happened to become involved in some form of delinquent activity could easily be identified as community residents. Their actions would be made known to their parents, most of the time through informal channels, by the police officer or someone else in the community.

The police officer, or even a private citizen, knew that the youngster would usually be reprimanded by the parents. The community could also affect the youngster's future behavior through the influence it could transmit through its various institutions, of which the youngster was usually a member.

The preceding description of the community's power over the actions of its members does not mean to imply that crime and delinquency did not occur or that the social environment was devoid of unemployment, poverty, and discrimination. Crime, delinquency, and negative social conditions did exist, but these factors were often counterbalanced by the positive influence exerted by a

strong cohesive community and the effectiveness of its institutions of control.

Today, the same negative social conditions exist, but without the strong normative community bonds to counteract unpleasant social conditions. Furthermore, increased mobility and urbanization have contributed to the impersonality of both private and public service organizations. Community residents no longer feel that they can effectively exert influence through their community organizations and institutions. The present process of citizen influence usually has to be formal, impersonal, and time consuming, often with little assurance of success. This bureaucracy contributes to apathy and to an unwillingness of citizens to become involved in the community problem-solving process.

Many contemporary communities are not conducive to encouraging citizen involvement in problem solving or coordinating the efforts of the many community organizations for a common purpose or toward a common goal. The intracommunity and interorganization ties are no longer as binding. As a result, operations by community organizations and agencies have grown more independent and individualized, often with a minimum of citizen input and involvement.

CITIZEN INVOLVEMENT

The primary task of those concerned with crime is to awaken the general citizenry to the reality that without citizen initiative, cooperation, and involvement, more crimes will be committed, more will go undetected, and the increased inability of the "professionals" to cope with crime will provide even more encouragement to the lawbreaking element to persist in illegal activity.

Until relatively recently, crime prevention was considered the duty of every citizen. Even today, in more closely knit societies, individuals are considered responsible not only for their own actions, but for those of their neighbors as well. When a crime is observed or known to have been committed, the citizen is expected to raise a "hue and cry" to arouse other community members, all

strong cohesive community and the effectiveness of its institutions of control.

Today, the same negative social conditions exist, but without the strong normative community bonds to counteract unpleasant social conditions. Furthermore, increased mobility and urbanization have contributed to the impersonality of both private and public service organizations. Community residents no longer feel that they can effectively exert influence through their community organizations and institutions. The present process of citizen influence usually has to be formal, impersonal, and time consuming, often with little assurance of success. This bureaucracy contributes to apathy and to an unwillingness of citizens to become involved in the community problem-solving process.

Many contemporary communities are not conducive to encouraging citizen involvement in problem solving or coordinating the efforts of the many community organizations for a common purpose or toward a common goal. The intracommunity and interorganization ties are no longer as binding. As a result, operations by community organizations and agencies have grown more independent and individualized, often with a minimum of citizen input and involvement.

CITIZEN INVOLVEMENT

The primary task of those concerned with crime is to awaken the general citizenry to the reality that without citizen initiative, cooperation, and involvement, more crimes will be committed, more will go undetected, and the increased inability of the "professionals" to cope with crime will provide even more encouragement to the lawbreaking element to persist in illegal activity.

Until relatively recently, crime prevention was considered the duty of every citizen. Even today, in more closely knit societies, individuals are considered responsible not only for their own actions, but for those of their neighbors as well. When a crime is observed or known to have been committed, the citizen is expected to raise a "hue and cry" to arouse other community members, all

of whom are obligated to pursue the criminal.

With the migration to the cities, the extended family unit and, thus, the tightly knit community were broken up in industrialized societies. Cooperation and mutual responsibility were replaced by greater affluence, greater mobility, and greater alienation. As people began "doing their own thing," agencies of professional had to be created to perform the duties that were previously considered common responsibility: the care of orphans and neglected children, care of the aged, illegitimacy, public health, and so on, "and" crime.

Law enforcement agencies were created as specialized units to deal with crime. Total specialization came gradually, however. As recently as a generation ago, crime-fighting specialists and citizens cooperated quite closely with one another. With the advent of greater complexity in urban life, the widespread use of the automobile, the replacement of verbal gossip by radio and television, mobility and rootlessness as the path to affluence, citizens became alienated from one another, as well as from their public agencies. Police departments, as a part of the greater society, shared the general trends; police officers often no longer come from the communities that they serve, and, developing specialization to the point at which their duties can be handled impersonally and dispassionately, the police operation has become dehumanized, alienating the police from the society that they serve. These developments have led to an increased inability of the police to deal with crime detection and prevention, all of which has resulted in a situation in which crime does indeed pay.

Citizen efforts at crime prevention in the past have often been mere sporadic reactions to a particularly heinous crime. Recently, however, citizen efforts are becoming more informed, more concerted, and of greater durability. In light of recent cutbacks in police and social services, citizen crime prevention has taken on increased importance in the 1980s.

Citizens use a great variety of crime prevention tactics, and just about everyone is able to contribute to crime prevention efforts in the course of everyday life. Gambling, for example, is widespread; gambling proceeds are often an important source of funds for organized crime rings, which use them to import

illegal drugs. (There is a high correlation between drug addiction and robbery.) Citizen antigambling efforts can be effected in many ways: Through block or neighborhood crime prevention associations; by applying pressure in churches, social clubs, fraternal organizations, or civic associations. An employer or employee can press to stop gambling on company premises.

Trade associations, educational institutions, political parties, unions, charities, foundations, and professional societies provide ready-made organizations for citizen crime prevention efforts. Members can insure that community crime prevention efforts receive appropriate consideration in their organization's charitable donations.

Direct crime prevention efforts, such as security councils and tenant patrols, are practical efforts that can be instituted with relative ease. Of greater importance, however, is individual citizen and organization support of programs that attack the root causes of crime, programs designed to increase the employability of the jobless, programs furthering the education of the dropout, programs, organizing constructive activities for youths, whether they are recreational or job related.

Currently, citizen crime prevention efforts include educational, employment, recreational, counseling and treatment efforts, police-related activities, court- and corrections-related activities, and efforts to insure official integrity.

Citizen volunteers encourage dropouts to complete their education by insuring that they have adequate clothing and school supplies, and by providing tutors for students who need special help. Others provide alternative educational opportunities, such as street academies or vocational programs. Many adults regularly donate their services to schools, preparing instructional materials, and assisting teachers in the classroom. Other citizens assist schools in counseling young people on drug use, pregnancy, family breakdown, employment, and so on. Fraternal organizations provide scholarships for needy students.

Citizens of the business community attempt to place disadvantaged youths in part-time jobs during the school year or the summer. Some groups are promoting on-the-job training programs, which enable people who are otherwise

unemployable to secure employment. Still others provide job counseling and training and disseminate job opportunity information in high-unemployment areas.

Citizen organizations finance and operate summer camps for disadvantaged youngsters and organize sports activities and tournaments. Families in rural areas take in city youths for the summer. Individuals volunteer to take youths to sporting, entertainment, and cultural events. Some groups have founded youth centers, established and refurbished parks and other recreational facilities, developed nature trails and nature demonstration centers, and induced urban youths to make use of them. Citizens have organized talent shows, arts and crafts classes, and special interest programs in automobile repair, aviation, weather, motorcycle safety, music, and dancing. Citizens in some areas have banded together to hire members of delinquent peer groups to build parks, and so on.

Citizens have established hotlines to counsel those with drug-related and other problems. Volunteers counsel children and parents in an attempt to bring them closer together. Others assist professionals in drug and alcohol treatment, and support and conduct anti-drug abuse educational campaigns. Citizen groups often provide the primary financial support for treatment centers of various kinds.

Citizens support the police by reporting crime themselves, and promote better crime reporting by the public by encouraging fellow citizens to protect their homes and businesses with improved locks, bolts, bars, and lighting. One organization encourages informers by offering sizable rewards for information leading to the arrest and conviction of lawbreakers. Citizens band together with alarm systems, which, when activated, alert all members of the cooperative. Citizen organizations provide speakers who answer questions on security matters. Many individuals have joined police reserve units. Block mothers provide a haven for harassed children. Business groups sponsor clinics on shoplifting and robbery prevention and projects to reduce automobile thefts. Citizen Crime Commissions provide a prestigious and effective body for the reduction of crime and the policing of law enforcement agencies. Several organizations

have furnished funds or have lobbied for increased police manpower, more equipment, higher police salaries, and better educational opportunities and training for officers.

Court watching is another activity of volunteers. The latter observe the performance of judges and prosecutors, determine reasons for delays and continuances, note the presence of bail bond solicitors, and record the consistency of sentences for comparable offenses. Others aid those who have been jailed by reporting and attempting to resolve cases of error and delay and by securing the admission of some offenders into community programs. Some citizens spearhead diversion efforts between arrest and trial. Others facilitate communication between lawyer and client. Still others study court procedures with a view toward making courts more efficient. Family courts employ volunteers who counsel families in trouble, explain the court process to them, gather information about them to assist the judge in making a determination, and help them secure aid from community agencies.

Citizen volunteers aid corrections programs by offering medical and legal aid to inmates. They also conduct inspections and surveys of jails, prisons, and institutions for juveniles. Some volunteers, acting as friends, visit an inmate assigned to them at least once a month and write regular letters for the duration of the prison term. Through study and discussion groups, volunteers prepare inmates for release. They also act as counselors, listeners, and intermediaries between inmates and their families. Some citizen organizations provide needed friendship, support, recreation, transportation, and emergency food, furniture, and clothing to families of inmates. Others press for correctional legislation and educate the public concerning the problems of inmates and correctional institutions. Halfway houses, homes for runaways, foster homes, and group homes and their respective programs are often financed by citizen organizations. Citizens help ex-offenders readjust by providing information, counseling, and job placement and by helping ex-offenders obtain welfare, medical and legal aid, and adequate clothing and shelter. Citizens also refer ex-offenders with alcohol, drug, or family problems to appropriate community agencies. Business associa-

tions provide job training programs. The use of volunteer probation officers is increasing because of its proven effectiveness.

The number of ways in which citizens can help in the fight against crime is legion. The preceding discussion listed only some of the more frequent manifestations of citizen involvement.

ORGANIZING CITIZEN EFFORTS

As a result of poor organization, a well-intentioned citizen effort has met with failure or died of attrition after initial successes. Citizen motivation is more often than sparked by some spectacular event, usually a particularly heinous crime. Initial response usually consists of forming a organization. A new organization is appropriate, only if there is none in existence which might already have the charge to deal with the area proposed to be covered by current citizen interest. If a new organization is perceived as essential after researching existing organizations, its organizers must proceed in full realization of the possible reactions to their efforts.

Citizen participation often has come to be identified with the civil rights movement, advocacy movements, such as the thrust to save the environment, and so on. The brand of political activism demonstrated by these movements has posed significant threats to the interests of middle- and upper-class segments of society. The new organization may elicit considerable negative reaction if it is perceived as a challenge to established power relationships.

The difficulties involved in motivating large numbers of alienated citizens have been explored. Even when engendered, motivation and participation are difficult to sustain over extended periods of time. Public administrators seldom view citizen efforts, which they consider uninformed and amateurish, favorably. Foot-dragging can sometimes be expected from this quarter. The new effort will also have to deal with all the problems endemic to any organization: leadership and staffing concerns, funding problems, controls, red tape, and so on.

tions provide job training programs. The use of volunteer probation officers is increasing because of its proven effectiveness.

The number of ways in which citizens can help in the fight against crime is legion. The preceding discussion listed only some of the more frequent manifestations of citizen involvement.

ORGANIZING CITIZEN EFFORTS

As a result of poor organization, a well-intentioned citizen effort has met with failure or died of attrition after initial successes. Citizen motivation is more often than sparked by some spectacular event, usually a particularly heinous crime. Initial response usually consists of forming a organization. A new organization is appropriate, only if there is none in existence which might already have the charge to deal with the area proposed to be covered by current citizen interest. If a new organization is perceived as essential after researching existing organizations, its organizers must proceed in full realization of the possible reactions to their efforts.

Citizen participation often has come to be identified with the civil rights movement, advocacy movements, such as the thrust to save the environment, and so on. The brand of political activism demonstrated by these movements has posed significant threats to the interests of middle- and upper-class segments of society. The new organization may elicit considerable negative reaction if it is perceived as a challenge to established power relationships.

The difficulties involved in motivating large numbers of alienated citizens have been explored. Even when engendered, motivation and participation are difficult to sustain over extended periods of time. Public administrators seldom view citizen efforts, which they consider uninformed and amateurish, favorably. Foot-dragging can sometimes be expected from this quarter. The new effort will also have to deal with all the problems endemic to any organization: leadership and staffing concerns, funding problems, controls, red tape, and so on.

The greatest problem of all is posed by the crime prevention effort itself. No single effort has been shown beyond reasonable doubt to be a foolproof method for preventing crime. There are efforts, to be sure, that show considerable promise, as discussed by other authors on research, but the citizen group will first and foremost have to identify an area of prevention on which it can realistically hope to have an impact. Objectives have to be narrow enough to make short-term successes possible; these will reinforce and thus maintain citizen motivation. The rationale or philosophy of the objectives should be nonjudgmental, broad enough to appeal to many segments of society, and above all, should not conflict with those of the professional crime fighters. To have any hope of success, the citizen effort must be buttressed by resources, both human and material, solicited from many sources. As such, it will be perceived as a complement, rather than a challenge, to the governmental administration.

Forrest M. Moss has developed a blueprint for a citizen crime prevention effort with the broad goal of preventing crime through enhanced employment opportunities for youths and offenders. Included are a number of subgoals:

- A. "Information-gathering:" Establish a task force to determine
 1. Youth population, by area.
 2. Number of youths employed.
 3. Extent of delinquency and subdelinquent behavior:
 4. Community-wide employment opportunities and existing programs:
 5. Extent of job preparation training, if any, and relationship to job market;
 6. Extent of local, state, and federal funding for use in employment projects and manner in which it is being used:
 7. Nature of nonofficial community or neighborhood resources being employed, if any;
 8. Specific problems experienced by youth, delinquents, probationers, or parolees relative to
 - a) Job placements:
 - (1) Prejudice against past record,

- (2) Prejudicial licensing requirements,
 - (3) Lack of bonding acceptability,
 - (4) Poor verbal skills,
 - (5) Unacceptable appearance,
 - (5) Discrimination,
 - (7) Poor performance of prior employees,
 - (3) Prejudice against youth,
 - (9) Lack of occupational skills, and
 - (10) Lack of general educational skills, and
- b) Job retention:
- (1) Poor punctuality and transportation problems,
 - (2) Lack of acceptance by the public being served,
 - (3) Prejudicial attitude of other employees,
 - (4) Personal information or habits reflecting poorly on company,
 - (5) Poor adaptability to increased responsibility,
 - (6) Resistance to supervision or authority,
 - (7) Poor self-discipline, and
 - (8) Lack of trust worthiness, and
- c) Promotion:
- (1) Inability to accept increased responsibility,
 - (2) Prejudice of management, and
 - (3) Employee resistance;
9. Extent of diversion within the formal justice system (for example, employment training or counseling in lieu of pressing charges of formal trial).
10. Focus of responsibility for diversionary programs and basis of funding;
11. Existence of diversionary programs within the community youth service bureau or the police delinquency bureau or division; and
12. Number of probationers or parolees within the community, expressed needs of probation and parole officers, and specific problems of the individuals they supervise (lack of suitable clothing for job interviews,

- lack of study areas at home, and transportation expenses. for example).
- B. "Conferences:" Motivate community groups and citizens to create or direct resources already in existence to solve the problem by
1. Relating the problem to the economic welfare of community safety, and increasing earning within a particular area:
 2. Challenging existing social, fraternal, religious, professional, and business groups to sponsor a number of youths, preparing action alternatives, and making planning proposals;
 3. Determining potential resources and attempting to enlist businessmen for the purpose of advocacy.
- C. "Specific tasks:"
1. Job market analysis and job development:
 - a) Establish a job bank,
 - b) Obtain commitments to hire,
 - c) Get endorsements from satisfied employers, and
 - d) Insure full use of established employment agencies.
 2. Training:
 - a) Develop training courses in specific needed skills in neighborhood schools, church groups, and colleges,
 - b) Provide occupational counseling,
 - c) Make arrangements for occupational sampling, and
 - d) Establish supportive services while in training
 3. Placement:
 - a) Match interests and skills to job,
 - b) Provide supportive meetings and counseling,
 - c) Provide new opportunities stimulation, once employed, through
 - (1) Night school,
 - (2) Community service,
 - (3) Neighborhood organizations, and
 - (4) Drug abuse counseling.
 - d) Do periodic follow-up and

- e) Recruit successful probationers, parolees, and youth as spokesmen and for training in community responsibility.¹

The above list could be continued almost “ad infinitum.” Its true advantage lies in subgoals that cover so many areas that just about any citizen group could find at least one of interest.

Once a citizen task force has made the decision to organize and has established priorities, its next step is to choose a method of operation that will insure success. The following section describes such a method.

A MODEL FOR ACTION: NORMATIVE SPONSORSHIP THEORY

The “normative sponsorship theory” approach to community problem solving has been used to assist communities in developing programs for the prevention and control of crime and delinquency. The theory was originate and developed by Dr. Christopher Sower, professor of sociology at Michigan State University and he has applied its principles world wide.

Simply stated, normative sponsorship theory proposes that a community program will be sponsored if it is normative (within the limits of established standards) to all persons and interest groups involved.

In attempting to initiate community development and prevention programs, it is of major importance to understand how two or more interest groups can have sufficient convergence of interest or consensus on common goals to bring about program implementation.

Each group involved and interested in program implementation must be able to justify and, hence, legitimize the common group goal within its own patterns of values, norms, and goals. The more congruent the values, beliefs, and goals of all participating groups, the easier it will be for them to agree on common goals. The participating groups, however, do not necessarily have to justify their involvement or acceptance of a group goal for the same reasons.²

Whenever areas of consensus are being identified between groups with a

- e) Recruit successful probationers, parolees, and youth as spokesmen and for training in community responsibility.¹

The above list could be continued almost "ad infinitum." Its true advantage lies in subgoals that cover so many areas that just about any citizen group could find at least one of interest.

Once a citizen task force has made the decision to organize and has established priorities, its next step is to choose a method of operation that will insure success. The following section describes such a method.

A MODEL FOR ACTION: NORMATIVE SPONSORSHIP THEORY

The "normative sponsorship theory" approach to community problem solving has been used to assist communities in developing programs for the prevention and control of crime and delinquency. The theory was originate and developed by Dr. Christopher Sower, professor of sociology at Michigan State University and he has applied its principles world wide.

Simply stated, normative sponsorship theory proposes that a community program will be sponsored if it is normative (within the limits of established standards) to all persons and interest groups involved.

In attempting to initiate community development and prevention programs, it is of major importance to understand how two or more interest groups can have sufficient convergence of interest or consensus on common goals to bring about program implementation.

Each group involved and interested in program implementation must be able to justify and, hence, legitimize the common group goal within its own patterns of values, norms, and goals. The more congruent the values, beliefs, and goals of all participating groups, the easier it will be for them to agree on common goals. The participating groups, however, do not necessarily have to justify their involvement or acceptance of a group goal for the same reasons.²

Whenever areas of consensus are being identified between groups with a

different normative orientation, it is important not to deny the concept of self-interest, because it cannot be expected that all groups will have common or similar motivations for desiring program development. Self-interest is not dysfunctional unless it contributes to intergroup contest or opposition and diverts energy that should more appropriately be directed at problem solving.

Programs that follow the tenets of normative sponsorship will undoubtedly be more likely to succeed than those that do not. Violation of the normative sponsorship process usually results in apathy or even resistance to program development.

When people are actively involved in the community problem-solving process and have some control over their own destiny, they will respond positively and effectively to the implementation of community development programs.³

Technical assistance is an important aspect of this approach. Effective technical assistance recognizes the vast amount of human resources within the community and the residents' willingness to develop positive community programs if their efforts are appreciated and if they are meaningfully involved in the problem-solving process.

Technical assistance, according to our definition, does not mean co-optation. It means making assistance readily available so that the community can "plug in" to "available" and appropriate resources. Technical assistance is provided only upon community request. After the specific assistance is rendered, the technical assistance unit withdraws until further requests are made. It is interesting to note that as the community becomes aware of available resources and learns the problem-solving process (which many of us take for granted), their requests for assistance decrease. It takes a special type of professional to operate effectively in a technical assistance role. Such professionals must be competent and knowledgeable in the areas of resource identification and problem solving, yet they must avoid a do-gooder or a paternalistic approach. They are not expected to save the world, but only to help make it run more smoothly.

Another important concept is that challenge is more effective than conflict as a means of programs development. Normative sponsorship theory postulates

that programs that challenge the skeptics through involvement, participation, and cooperative action will be more effective than programs that are conflict oriented. Not only do the skeptics and the cynics gain support when there is a conflict, interest groups polarize their positions. For example, the community may make unreasonable demands, while the government agencies react by over-justifying their positions and actions. The longer and more intense the conflict, the less chance there is to identify and develop consensus points from which viable programs can be implemented.

In sum, the technical assistance role is undoubtedly more conducive to community involvement and participation than contemporary approaches. Many contemporary "experts" who have attempted to provide "expertise" to community problem solving have "come under fire" from both the community and such community professionals as the police. The community feels that external experts often expect the community to act as a human laboratory. The experts, however, do not have a stake in the community and are frequently unconcerned about the frustration and disruption they create when they fail to keep promises.

The police often feel that the outside experts, although teaching communication and stressing empathy, are themselves unwilling to empathize with the police and understand that the police are merely a reflection of the larger power structure of which the experts are also a part. The police, as well as other agency professionals, believe that if the experts would provide them with alternatives for action, rather than merely castigate them, they would be more receptive to constructive criticism and to "new and radical" ideas. A technical assistance unit should assume a "neutral" position in problem solving, emphasizing cooperative action, not disruptive verbalizations. Cooperation can be an elusive concept if normative sponsorship theory is not utilized as a model.

KEY ELEMENTS: A GUIDE TO ACTION

Program Organizers

The structure and specific role of the organization for crime prevention may be critical to the success of the effort. Who will comprise the initial cadre—city officials, community leaders, or an ad hoc committee of interested citizens? Are these individuals acceptable to the larger community (that is, do they have the social capability to motivate citizen participation in the initial stages of action, such as conferences and information gathering)? Where can the most innovative approaches be anticipated? Is consensus in the community strong enough so that broad goals can be stated with certitude? Does this apply to subgoals? Where does the direction and impetus for action in the community arise? How will the priorities of goals or subgoals be assigned?

In general, the organization that can remain most responsive to the perceived needs of citizens, that can act as a catalyst in promoting direct action at the citizen level, will probably have the most success. Such an organization should have as few levels as possible—usually a board of directors, program leaders, and volunteers. Programs that are established, coordinated, and directed from top levels will usually not promote the necessary citizen motivation and may, in fact, alienate many segments of the community.

The theory of normative sponsorship assumes that the role of organizations in delinquency and crime prevention will be as enabling agencies—organizational leaders will coordinate and integrate the goals, needs, and capabilities of action groups; serve as a central information gathering and dissemination agency; provide a nexus for promoting official acceptance and cooperation with the various efforts; and plan for fund raising or logistical needs of the whole range of subgoal programs. The board of directors should be comprised of a wide mixture of private and official leaders, as well as representatives from many community areas. Its primary role should be to remain responsive to the information, material, and technical needs of the action groups. Procedures should be

kept to a minimum in favor of action, and the entire community should have immediate access to the board. Ideally, a board of directors will prevent action groups from jumping at "glamor issues" in crime prevention and channel the actions of all groups toward goals they are most capable of attaining. The directorship of such an organization should, in short, determine the normative priorities of the community, and, within that framework provide the action groups with the support necessary to translate those priorities into action.

Initial Steps

Step 1: Information Gathering. Crime and delinquency are talked about a great deal, but members of a community usually do not have any precise measure of the degree of delinquency and criminal behavior, its cost to the community, or the resources available to treat the problem. Crime reporting can provide a beginning point, but it should be expanded to include an estimate, by area and by type, of unreported crime. This type of information can often be gained from neighborhood organizations, sampling of citizens, the medical profession, and church functionaries. Rape crisis centers, drug abuse "hotlines," and the like are excellent means of gaining a closer approximation of the real extent of crime in a community. For areas where victimization surveys have been carried out, these surveys are an additional source of information.

A comparison of crime rates in different areas with the physical realities of the areas often suggests immediate remedies, such as increased lighting, increased police patrols, block organizations, and citizen patrols. These apparently simple solutions should not be passed over on the assumption that any clear problems would already have been acted upon by public officials. Public officials operate in a climate of high demand and limited resources. They usually react only to blatant problems that immediately threaten public equilibrium. Action groups should be sensitive to this limitation and attempt to provide complementary action, if it is appropriate.

Step 2: Analysis of the Community. It is highly improbable that an outsider to the community could rationally organize a community crime prevention

effort. It would first be necessary to become intimately familiar with the community, its history, its process of development and past conflicts, and its current politics and problems. All these factors influence the attitudes of the citizens and the acceptability of various problem-solving techniques. Consideration in analyzing the community should include the following:

1. Economic base:
 - (a) Single-industry or business center base,
 - (b) Expansion plans,
 - (c) Community attitudes toward expansion.
 - (d) Labor-management crises,
 - (e) Present and future job market.
2. Cultural aspects:
 - (a) Single or multicultural community,
 - (b) Class lines and prior conflict, if any,
 - (c) In multiculture community, nature of equilibrium, if any, or strife,
 - (d) Official response to cultural situation, in terms of favoritism, distribution of services, alignment of elected officials,
 - (e) Existing social programs and projects,
 - (f) Potential for creation of new organizations.
4. Official functions:
 - (a) Punitive formal justice agencies,
 - (b) Nonpunitive approaches created or supported by formal agencies,
 - (c) History of attempts to create programs or supplement official crime prevention programs,
 - (d) Current coordination and planning--fragmented or centrally assumed,
 - (e) Inter- and intraagency conflict or cooperation: attitudes of formal justice and social agencies toward each other.
5. Crisis handling:
 - (a) Natural disasters and social crises that have influenced attitude formation,
 - (b) Racial strife and its resolution or nonresolution.

- (c) Sensational crime, by neighborhood or area; presence of organized crime, if any,
- (d) Public perceptions of adequacy of officials in responding to past crises, especially regarding major crime.

Step 3.: Relevant System Identification. Before programs that necessitate cooperation of more than one group can be implemented, it is necessary to identify the relevant interest groups--the relevant systems. The major relevant systems concerned with delinquency prevention would be the community, the police, the court, the social agencies, politicians, and the other private and public agencies and business organizations in the community.

The technical assistance unit whose services are secured by the relevant systems is not a relevant system itself because it is usually not an integral part of the community. It is, rather, a neutral external resource.

In effect, all components of the community that can contribute any resources to delinquency and crime prevention should be identified. In addition to the official agencies, businessmen's groups, clubs, and church groups, special emphasis should be placed on gaining input from youth, neighborhood, block, occupations drug and alcohol treatment, and informal interest groups. Press club representation is important for necessary publicity, as well as for the extensive contacts the press can activate in support of such a program. Ad hoc committees formed to deal with prior problems should be identified for potential reactivation. For the public agencies present in the community, information should be gathered about their charter or public mandate, jurisdiction, budget, current programs, physical and manpower resources, federal and state project endorsement, organizational structure, proposed future programs and budget requests, emphasis, expressed needs (media, budget requests), and operational limitations based on professional abilities, caseload, and past performance.

This list is a much abbreviated approach to the planning process. It must be complete and comprehensive to insure that false starts are avoided. With this information a schema depicting social, economic, and normative links among

various institutions, neighborhoods, and groups can be constructed. This schema should indicate the relative strength or potential strength of various positions to guide the planner in determining whether support exists for different tentative approaches to delinquency and crime prevention. Social situations are enormously changeable, however, and a prevention program must not only be founded on a thorough analysis of existing factors, but must also remain in touch with change. Modern communities are extremely complex social systems, which do not normally respond well to attempts at manipulation. The identification of an appeal to basic values holds out the greatest promise of effective community prevention. This is complicated to the extent that different groups hold different values.

Step 4: Identification of Leadership. There is no clear guide to the appropriate selection of leadership in prevention programs. In one community, civic, business, and government leaders may have the public support and confidence necessary to set goals and to execute action alternatives. In another, a high degree of skepticism will greet efforts by these leaders. In the main, it appears that most successful efforts at community delinquency and crime prevention utilize a coalition of established community leaders, who are genuinely interested in innovation and action, a leadership emerging from neighborhoods, and a variety of social groups. Persons identified from within the relevant system are better able to reflect the system's norms, values, and goals and are knowledgeable about how it functions. They also exert considerable influence, and their opinions and suggestions are respected and implemented.

They may hold a position in the formal structure of a community organization, such as officer in a block club, or they may hold a command rank in the police department or an administrative position in a social agency. However, they may not have a formal position in either a community or a community agency, yet exert influence through the informal structure.

Identification of these leaders is accomplished through a process of sampling members of the relevant organizations and asking such questions as "Whom do

you or most of the people in the organization go to for advice on problem solving?" and "Who in the organization is respected, has power and influence, and has the reputation for getting things done?"

After the sampling process is completed, it is possible to construct a list of those individuals whose names have been mentioned most often as leaders. The sampling process is important for leadership identification. It should not be assumed that sampling is not necessary because leaders are already known. Leadership is not static, and those persons assumed to be because of their formal or informal position are not necessarily the major source of power or influence. The identification of true leadership is mandatory, if the process of program development and implementation is to be successful.

Regardless of the method of selection leaders in a delinquency and crime prevention program should exhibit many of the following characteristics:

1. An ability to relate personally to the action program, preferably by living in the neighborhood involved, or through close cultural or class ties to the individuals most affected by the problem.
2. An orientation to problem solving as opposed to rhetoric.
3. An ability to identify with the people involved and, ideally, recognition by that group as a natural spokesperson.
4. The ability to get things done, coupled with a realization that crime prevention is a long-term effort, fraught with frustration, that many not be successful under the best of conditions.
5. The ability to innovate, inspire action, and stimulate continued and widespread citizen participation.
6. The ability to encourage citizen response from all segments of the community.

There are several groups not normally involved in community crime prevention that can supply leadership and volunteer services. Youth should be challenged to organize action programs in delinquency prevention, drug abuse treatment, and restorative education. The youth of any community usually have time to spend in such programs and are an invaluable source of creative thinking and

energy. The aged also need desperately to be reintegrated into community life at all levels. Older citizens often possess the diplomatic abilities and strong sense of purpose that would lend great stability and status to a prevention program. Their experiences and commitment should be directly sought and extensively utilized. Prior offenders and citizens who profit from such action programs should also be encouraged to assume leadership and volunteer roles. They are in an excellent position not only to identify with those with social problems, but also to supply badly needed role models for offenders already being treated by the formal justice system.

Step 5: bringing Leaders of Relevant Systems Together. After leaders have been identified in each relevant system, the next step is to bring the leaders together for a meeting. They should be told that they have been identified by their peers as influential leaders interested in the prevention of delinquency and crime. The initial meetings (the meetings are chaired by a technical assistance advisor) will be somewhat unstructured. The major objectives of the initial meetings will be to:

1. Facilitate the expression of feelings about the apparent problem.
2. Encourage relevant systems to exchange perceptions about each other. (There is often much suspiciousness between the agencies and between the citizens and the agencies.)
3. Produce an atmosphere conducive to meaningful dialogue so that the misperceptions can be identified and the constellation of factors contributing to the causation of the problem can be discussed.
4. Identify self-interest, pointing out that from the self-interest standpoint of all systems, cooperative problem solving to prevent crime and delinquency will benefit everyone. The community agencies will have smaller caseloads and more time to provide services; while the citizens will be better protected from threats and offenses against life and property.

It is not the purpose of the initial meetings to produce attitude changes or develop a “love relationship” between the relevant systems. Negative attitudes

will change when positive perceptions between the relevant systems increase and when meaningful involvement and positive behavioral action is initiated and carried out through program development and implementation.

Whenever diverse interest groups assemble, they will often have biased opinions, misinformation, and negative perceptions toward one another. If there is extensive defensiveness by the relevant systems and if an atmosphere of freedom of expression does not prevail, the initial stages of the process will be hindered, and this can have unfavorable implications for future cooperation and program implementation.

In our experience with groups that have assembled to discuss crime and delinquency prevention problems, initially many mutual accusations are made by the various relevant systems. The police, for example, are accused of authoritarianism and aloofness, while the community is accused of complacency and lack of cooperation. Agency professionals also exhibit intergroup hostility and negative perceptions. The social workers may call the police "hard-headed disciplinarians," and the police may retaliate by calling the social workers "permissive do-gooders." If there is too hasty denial of the accusation, if elements of truth in the accusations are not handled in an honest manner, if the constellation of factors that contributed to the perceptions are not identified, and if these perceptions are not discussed, then the communication process will be shallow and the total problem will not be understood.

Technical assistance advisors can play an important role in these early stages. They can help control the meetings so that they are not monopolized by one interest group or so that expression of feelings does not become inappropriate and offensive to the point of disruption and ultimate disbanding of the group. They can also help clarify the issues and provide insight into the problem and the reasons for its existence.

The admission of the obvious truth of some of the accusations by the relevant systems will be helpful in establishing an atmosphere of trust and credibility. This will facilitate understanding and cooperation.

The communication process between the relevant systems should be more

than merely the denial or the admission of fact. It should include a discussion of the constellation of factors that can contribute to misperceptions. For example, the citizens could be informed of the policies of the various agencies and the effect these policies have on the delivering of services to the community. Insight in this area may be helpful in explaining that certain administrative considerations have to be weighed and certain priorities have to be established. Citizens could also share with the agencies the reasons why they become frustrated with the apparent lack of concern and impersonality of large agency structures. This will facilitate the agency personnel's emphasizing with the citizens, and vice versa. Interagency misperceptions can also be neutralized through the process of sharing problem-solving approaches and reasons why an agency takes a particular orientation.

The increased empathy between relevant systems will help destroy misperceptions and provide the relevant systems with new insights into individual and organizational behavior. This will establish a basis for future understanding and cooperation.

The first few meetings are usually typified by (1) the unstructured expression of feelings and perceptions, (2) the admission of "reality facts," (3) the discussion of the constellation of contributing factors, (4) the facilitation of understanding, and (5) the increased number of positive perceptions. The sessions then begin to take a more focused and less emotional orientation. If the initial meetings have achieved their objectives, the stage is set for the next phase of the process, the identification of areas of consensus and disagreement in the prevention of crime and delinquency.

Step 6: The Identification of Areas of Consensus and Disagreement. In the third stage of the process, the matrix method is utilized for the identification of areas of consensus and disagreement. In dealing with this kind of methodology, Ladd has made an important contribution.⁴ He obtained the following kinds of information for each of the major positions of the small society that he studied. This same information will be helpful in understanding the relevant systems in-

volved in crime and delinquency prevention:

1. What are the prescriptions of expected behavior?
2. Who makes these prescriptions?
3. To what extent is there consensus about the prescriptions?
4. Who enforces them?
5. What are the rewards for compliance?
6. What are the punishments for deviance?

As illustrated in Table I, this kind of information, as well as additional information, can be assembled into a matrix pattern for the analysis of any system or set of systems.

This method serves as a vehicle for visually and objectively comparing the perceptions among and between relevant systems. For example, the perception the police have of their role can be compared with the perception the community has of the police role, and vice versa. This comparison can also be made with the other relevant systems—police with social workers, social workers with the community, and so on.

The perceived roles of the systems can also be compared with the actual behavior of both systems, and then an evaluation can be made regarding whether the behavior is deviant or normative, functional or nonfunctional. Finally, the statement of alternatives for problem solving of each system can be compared with the perceived expected alternatives. It may be learned, for example, that the alternative contemplated by each system are not incompatible or as different from each other as originally perceived.

As a result of the intrasystem and intersystem comparisons, it is easy to compile the information about how each system expects and perceives both its own members and members of other systems to behave. From this it is not a difficult research task to classify the categories of information as either normative (as they should be) or deviant (different than they should be) to the relevant systems.

The use of the matrix method results in the realization that many programs already exist and are unknown to much of the community, that there is more

consensus than anticipated about basic values and needs, and that a good deal of honest effort fails because it occurs in isolation from the potential support of the larger community.

Comprehensive media coverage for the prevention project should be obtained. Normative priorities, goals and subgoals, proposed action programs, resources required, and calls for leadership and volunteers can thus be publicized. Even if some of the programs appear controversial, this should pique public interest and invite dialogue. Media coverage should challenge local community organizations to fund, organize, and take responsibility for action programs. Initial efforts might well be spent in pilot programs to determine the corrective potential of a particular approach, the extent of the resources that would have to be expended in such an effort, the normative priorities of the community, and the total known resources. Results of pilot programs should be presented in public forums and cooperation encouraged between citizens and groups throughout the community.

Step 7: Program Implementation. After areas of consensus and disagreement have been identified, a program can be developed that will incorporate the areas of consensus so that the program will be normative to all systems. The systems will not necessarily agree in all areas, but there will usually be enough common areas of agreement so that cooperation and sponsorship will be predictable.

It will be surprising and enlightening to the relevant systems, after the matrix method is used, to learn how many areas of consensus are present, which at first glance, after a subjective evaluation, may not be apparent. There generally will be consensus on major goals, such as the need for crime and delinquency prevention programs, for more positive and effective communication, and for cooperation between the systems. Areas of consensus may decrease as specific techniques for problem solving are identified and alternatives for program implementation are suggested by each system. This will be a minor problem, however, because if the normative sponsorship process has been followed, an atmosphere of cooperation will prevail and compromise will be facilitated.

Step 8: Quality Control and Continuous Program Development and Updating.

As with any viable program, there is a constant need for quality control and continuous program development and updating. There should be meaningful feedback the testing of new theories, and reciprocal involvement and program evaluation by the relevant systems, as well as individual and system introspection.

There is also a need for scientific research, not only on basic causes of crime, but also on the effectiveness of the system. Evaluation of each action program should be undertaken to determine its effectiveness. This may provide a guideline for the better allocation of official resources and an indication of which services the official justice system and the community can best provide. Considerations should include (relative to, for example, drug abuse among youth):

1. What is the drug overdose rate now in relation to when the program started?
2. What is the current and past arrest rate for trafficking and abuse?

In this regard, make sure that the organizational posture of the official agencies is taken into consideration. The establishment of a special narcotics squad at the city or county level inevitably increases the arrest rate, even during an effective community attack on drug use.

3. What is the trend in drug use—from marijuana to amphetamines, to acid, and so on, or the other direction? Programs must insure that by attacking the use of marijuana (for example) they do not encourage drug abusers to turn to more dangerous substances.
4. What is the current state of drug use and trafficking in the local schools? Have sufficient youth been mobilized at those locations?
5. What is the current state of youth participation at the established drug abuse treatment clinics? Is the increase or decrease indicative of the effectiveness of the program? For example, an increase in the number of participants in a drug abuse clinic may be an indication that more youth are genuinely interested in decreasing their drug intake, or that, because of decreased availability "on the street," the drug rehabilitation center is the best place

to make a “contact.”

6. What effect has the problem had on the incidence of other crime (burglary, armed robbery, theft, and so on), if any, in the community, and by neighborhood?
7. What collateral problems have been discovered during the course of the program that indicate potential for treatment, and by whom?
8. Do the known or anticipated results justify the expenditure of resources, or could those resources (citizen time, funds, expertise, formal justice system emphasis, and so on) be better employed in another area? How can this be clearly shown to be the case?
9. What is the relative restorative effect of the citizen “prepunitive” efforts (for example) in relation to the punitive efforts of the police?
10. Are all the community efforts in the area of drug abuse providing a mutually complementary product, or are some aspects at “cross-purposes”? How can this problem be approached?⁵

These are but a few of the considerations relative to one subgoal—drug abuse—totally apart from the causation of drug abuse itself. Evaluation techniques must be devised to insure effective programs by providing a rational basis for decision making and for the use of limited resources.

CONCLUSION

An effective prevention program results only through a cooperative first-hand experience of all relevant systems in the problem-solving process. A maximum of active involvement and a minimum of shallow verbalization will facilitate cooperation and mutual understanding among the relevant systems.

The most effective means of motivating people is to transmit to them that their opinions will be valued, that they will have a voice in decision making, and that their opinions will be valued, that they will have a voice in decision making, and that they will be involved in the problem-solving process. Programs will be

to make a “contact.”

6. What effect has the problem had on the incidence of other crime (burglary, armed robbery, theft, and so on), if any, in the community, and by neighborhood?
7. What collateral problems have been discovered during the course of the program that indicate potential for treatment, and by whom?
8. Do the known or anticipated results justify the expenditure of resources, or could those resources (citizen time, funds, expertise, formal justice system emphasis, and so on) be better employed in another area? How can this be clearly shown to be the case?
9. What is the relative restorative effect of the citizen “prepunitive” efforts (for example) in relation to the punitive efforts of the police?
10. Are all the community efforts in the area of drug abuse providing a mutually complementary product, or are some aspects at “cross-purposes”? How can this problem be approached?⁵

These are but a few of the considerations relative to one subgoal—drug abuse—totally apart from the causation of drug abuse itself. Evaluation techniques must be devised to insure effective programs by providing a rational basis for decision making and for the use of limited resources.

CONCLUSION

An effective prevention program results only through a cooperative first-hand experience of all relevant systems in the problem-solving process. A maximum of active involvement and a minimum of shallow verbalization will facilitate cooperation and mutual understanding among the relevant systems.

The most effective means of motivating people is to transmit to them that their opinions will be valued, that they will have a voice in decision making, and that their opinions will be valued, that they will have a voice in decision making, and that they will be involved in the problem-solving process. Programs will be

sponsored and perpetuated if these criteria are adhered to, because the parties who comprise the relevant systems have a personal investment in the process. Involved action by the relevant systems will be mutually beneficial and will increase understanding and cooperation between them.

SUMMARY

Effective prevention includes more than a knowledge of theory, extensive resources, and good intentions. All of these are necessary, but they become translated into action only when there is cooperative involvement in the problem-solving process by the community residents and the maze of agencies and organizations both internal and external to the justice system. This paper has presented a process that can facilitate the translation of theory, resources, and good intentions into action programs.

The following are some additional considerations that will need to be taken into account if cooperation and problem solving will ever be facilitated.

1. Police officers must no longer be the only representatives of the community who consistently respond to social problems twenty-four hours a day. This situation places the police in an untenable position and convinces many citizens that the only "after-hours" community responsibility is a punitive one. Many social agencies do respond to emergencies, if notified, but this is a haphazard and uncoordinated effort.
2. A community response team, consisting of the police and representatives from various community organizations, must be manned on an around-the clock basis. Since the police have the greatest information-gathering resources and receive most citizen requests for aid, such a team might operate out of police facilities and respond to calls along with the police.
3. Representatives of all organized social agencies must be convinced of the importance of the social problems that lead to criminal and delinquent acts and must be fully integrated into the team effort. New local resources must

sponsored and perpetuated if these criteria are adhered to, because the parties who comprise the relevant systems have a personal investment in the process. Involved action by the relevant systems will be mutually beneficial and will increase understanding and cooperation between them.

SUMMARY

Effective prevention includes more than a knowledge of theory, extensive resources, and good intentions. All of these are necessary, but they become translated into action only when there is cooperative involvement in the problem-solving process by the community residents and the maze of agencies and organizations both internal and external to the justice system. This paper has presented a process that can facilitate the translation of theory, resources, and good intentions into action programs.

The following are some additional considerations that will need to be taken into account if cooperation and problem solving will ever be facilitated.

1. Police officers must no longer be the only representatives of the community who consistently respond to social problems twenty-four hours a day. This situation places the police in an untenable position and convinces many citizens that the only "after-hours" community responsibility is a punitive one. Many social agencies do respond to emergencies, if notified, but this is a haphazard and uncoordinated effort.
2. A community response team, consisting of the police and representatives from various community organizations, must be manned on an around-the clock basis. Since the police have the greatest information-gathering resources and receive most citizen requests for aid, such a team might operate out of police facilities and respond to calls along with the police.
3. Representatives of all organized social agencies must be convinced of the importance of the social problems that lead to criminal and delinquent acts and must be fully integrated into the team effort. New local resources must

be developed. Fraternal, business and social organizations must be encouraged to lend their full support to a program of nonpunitive diversion, and team workers must be recruited from their memberships.

4. City management and every element within the formal justice system just be made to see the rationale for such an approach and must provide moral and legal sanction for it. This will require great skill and effective diversion programs, so that the community continues to feel protected.
5. A system of case follow-up and review must be established and rigorously pursued, and a rigorous system of data collection must be initiated so that the effectiveness of the program can be gauged and techniques expanded or discarded. The opportunity for social research, especially relating to causation theories, must not be ignored.
6. The program must be organized so that the possibilities for favoritism or other abuse are minimized, information is collected for community feedback, research data are collected, and adequate, confidential case documents are maintained. At the same time, bureaucratic tendencies must be avoided, innovation encouraged, and new resources developed and integrated. Membership and employment must include all class, racial, age, religious, and ethnic groups.
7. Maximum effort must be expended to insure that the program remains person-oriented and does not become a platform for political activism.
8. Full and periodic disclosure of the results, problems, and needs of the program must be made to the public, in settings that guarantee that widest possible community participation. Legitimation of the program must be gained through the widest possible public participation.⁶

Action programs that help prevent crime, and delinquency and involve all community interest groups will be successful because the interest groups will have a stake in both the process and the “product.” Although this action involvement by community interest groups to prevent crime and delinquency will not be the same as the informal community processes that were so effective in influencing human behavior in the past, it will be a step in the right direction.

Foot Notes

¹ Robert C. Trojanowicz, John M. Trojanowicz, and Forrest M. Moss, *Community-Based Crime Prevention* (Pacific Palisades, California: Goodyear Publishint Co., 1975), pp. 128-130.

² Christopher Sower et al., *Community Involvement* (Glencoe, Illinois: The Free Press, 1957).

³ See also Robert C. Trojanowicz, "Police Community Relations: Problems and Process," *Criminology*, February 1972.

⁴ John Ladd, *The Structure of a Moral Code* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1957).

⁵ Developed by Forrest M. Moss and taken from Trojanowicz, Trojanowicz, and Moss, *Community-Based Crime Prevention*.

⁶ Written by Forrest M. Moss and extracted from Trojanowicz, Trojanowicz, and Moss, *Community-Based Crime Prevention*, pp. 162-163.

TABLE I
Diagram of the matrix method of identifying
areas of consensus and disagreement

Norms and Behavior Perceptions Held by:		Norms and Behavior Perceptions Held About:				
The police	The Police	The Community	Social Workers	Business People	Politicians	Other Agencies and Organizations
Self-Concept			*	*	*	*
1. Perceived norms and expected behavior as it relates to delinquency prevention	1. Perceived norms and expected behavior as it relates to delinquency prevention	1. Perceived norms and expected behavior as it relates to delinquency prevention				
2. Description of actual behavior	2. Description of actual behavior	2. Description of actual behavior				
3. Defined as:	3. Defined as:	3. Defined as:				
a. Normative	a. Normative	a. Normative				
b. Deviant	b. Deviant	b. Deviant				
4. Statement of alternatives for problem solving	4. Statement of alternatives for problem solving	4. Perception as to what alternatives the other systems will select for problem solving				
		Self-Concept				
		1. Perceived norms and expected behavior as it relates to delinquency prevention				
		2. Description of actual behavior				
		3. Defined as:				
		a. Normative				
		b. Deviant				
		4. Statement of alternatives for other system will select for problem solving				
Social workers	*	*	Self-Concept	*	*	
Business people	*	*	*	Self-Concept	*	*
politicians	*	*	*	*	Self-Concept	*
Other agencies and organizations	*	*	*	*	*	Self-Concept

市民參與를 통한 犯罪豫防

로버트 트로자노비치

목 차	
I. 본 논문의 목적	IV. 시민적 노력을 어떻게 규합 시키는가?
II. 오늘날에 있어서의 비공식적 사회통제의 기능상실	V. 실행모델: 규범적 후원이론
III. 시민적 참여의 문제	VI. 실행의 주요요소
	VII. 결 론

I. 본 논문의 목적

범죄예방은 어느 나라나 직면하고 있는 주요한 국제문제 중의 하나이다. 또한 이 문제는 범죄학 중에서도 가장 개발이 안된 분야중의 하나이다. 범죄의 발생요인은 그 자체가 극도로 복잡할 뿐 아니라, 그 원인이나 범죄를 퇴치하기 위한 자원의 배분에 대한 이론이 많고 그것을 다루는 방법론상의 견해가 서로 달라 더욱이나 복잡다기하다.

예방이라는 이름하에 현재 나와있는 대부분의 프로그램은 종종 사후 약방문식인 경우가 많다. 기존의 프로그램은 공식적인 행형(行刑)제도와 접촉이 이루어진 후에 작업이 시작된다. 여러가지 프로그램이 존재하고 있지만, 이들은 대부분 범죄예방보다는, 지역사회에 기회를 제공하는 것만으로 중요한 목적을 삼는다. 결국 범죄예방은 부차적인 목적이나 결과가 되고 만다.

그러면 이제 다음과 같은 의문이 제기된다. 어떤 이유로 자원도 풍부하고 여러가지 다른 교과이론이 있음에도 불구하고, 범죄예방을 위한 시도는 번번이 실패하

* 미국 미시건주립대학교 교수

고 마는가?

이 의문에 대한 해답은 단순치가 않다. 범죄나 (청소년)비행을 유발시키는 조건은 복잡하기 때문에, 실업, 주택, 기회의 불평등 같은 문제에 대한 장기적인 해결책은 하루 아침에 나올 수 없다. 이를 위해서는 사회문제를 경감시키고자 하는 의지 이외에도 전체적인 사회공학적 기능을 필요로 한다.

게다가, 지금까지는 고지식하게 이론, 인력, 자원 따위만 있으면 곧 행동화 될 수 있는 것으로 생각돼 왔다. 어떠한 프로그램이나 조직도 효과적으로 운영되기 위해서는 이론이나 자원, 인력, 그리고 좋은 의도만으로는 안된다. 협동이나 기능의 통합, 목표달성을 위한 질서정연한 절차를 용이하게 하는 「과정」과 프로그램이나 조직의 적당한 「기본틀」이 있어야만 된다.

어떠한 조직도 제대로 정의된 특정한 목표가 있으면 그 조직의 기본틀이나 과정조차도 발전시키기가 어려운데 아니다. 그러나, 그 목표달성이 복잡한 조직체계에 의지하게 되면 그것을 수립하는 것만도 단순하지가 않다.

어떠한 조직과 사법제도상의 기관들이 목적을 (범죄)예방에 둔다해도, 각 개별 기관의 기본틀이나 과정이 상호간의 협력이나 목표달성을 위한 방향으로 유도되는 것은 아니다. 각 기관의 철학적, 운영상의 사고방식이 서로 충돌해서, 기관 상호간의 다툼이나 영역유지를 위한 암투, 그리고 문제해결에 있어서 개별화된 접근방법을 영속화시키는 경우도 있게 된다. 결국 여러기관이 제시할 수 있는 다양한 전문지식은 공동체의 공동선이나 복지를 위해 통합, 활용될 수 없는 경우도 생기게 된다.

이 문제의 핵심은 문제해결의 규범적인 방향설정과, 사고와 전문지식, 그리고 협동심의 조화를 꾀할 수 있도록 여러기관과 지역주민을 조정, 포함시키는 「과정」을 발전시키는 것이다. 이 목표에 도움이 되는 과정의 발전 문제는 뒤에서 다루기로 한다. 여기서는, 우선 계산된 공식적 문제해결 과정의 필요성에 도움을 주는 몇가지 요인을 살펴보기로 한다.

II. 오늘날에 있어서의 비공식적 사회통제의 기능상실

사회의 긍정적인 규범을 전달해 주고 타당한 행동양식을 가르치는 기관으로서의

고 마는가?

이 의문에 대한 해답은 단순치가 않다. 범죄나 (청소년)비행을 유발시키는 조건은 복잡하기 때문에, 실업, 주택, 기회의 불평등 같은 문제에 대한 장기적인 해결책은 하루 아침에 나올 수 없다. 이를 위해서는 사회문제를 경감시키고자 하는 의지 이외에도 전체적인 사회공학적 기능을 필요로 한다.

게다가, 지금까지는 고지식하게 이론, 인력, 자원 따위만 있으면 곧 행동화 될 수 있는 것으로 생각돼 왔다. 어떠한 프로그램이나 조직도 효과적으로 운영되기 위해서는 이론이나 자원, 인력, 그리고 좋은 의도만으로는 안된다. 협동이나 기능의 통합, 목표달성을 위한 질서정연한 절차를 용이하게 하는 「과정」과 프로그램이나 조직의 적당한 「기본틀」이 있어야만 된다.

어떠한 조직도 제대로 정의된 특정한 목표가 있으면 그 조직의 기본틀이나 과정조차도 발전시키기가 어려운데 아니다. 그러나, 그 목표달성이 복잡한 조직체계에 의지하게 되면 그것을 수립하는 것만도 단순하지가 않다.

어떠한 조직과 사법제도상의 기관들이 목적을 (범죄)예방에 둔다해도, 각 개별 기관의 기본틀이나 과정이 상호간의 협력이나 목표달성을 위한 방향으로 유도되는 것은 아니다. 각 기관의 철학적, 운영상의 사고방식이 서로 충돌해서, 기관 상호간의 다툼이나 영역유지를 위한 암투, 그리고 문제해결에 있어서 개별화된 접근방법을 영속화시키는 경우도 있게 된다. 결국 여러기관이 제시할 수 있는 다양한 전문지식은 공동체의 공동선이나 복지를 위해 통합, 활용될 수 없는 경우도 생기게 된다.

이 문제의 핵심은 문제해결의 규범적인 방향설정과, 사고와 전문지식, 그리고 협동심의 조화를 꾀할 수 있도록 여러기관과 지역주민을 조정, 포함시키는 「과정」을 발전시키는 것이다. 이 목표에 도움이 되는 과정의 발전 문제는 뒤에서 다루기로 한다. 여기서는, 우선 계산된 공식적 문제해결 과정의 필요성에 도움을 주는 몇가지 요인을 살펴보기로 한다.

II. 오늘날에 있어서의 비공식적 사회통제의 기능상실

사회의 긍정적인 규범을 전달해 주고 타당한 행동양식을 가르치는 기관으로서의

가정의 중요성을 우리는 누구나 쉽게 수긍한다. 직·간접적으로, 가정은 그 구성원의 행동의 통제에도 커다란 영향을 끼칠 수 있다. 더구나 여러 가정이 함께 모여 응집된 사회를 이룰 때 그 구성원의 행동에 주는 영향은 지대하다.

이상적으로, 사회는 개인적, 집단적 필요를 충족시켜주는 자연적인 상호이론적 과정을 통해, 행동에 영향을 끼치고 탈선을 막는 가장 강력한 힘이 된다.

현대사회는 도시화, 유동성, 그 밖의 다른 여러가지 요인으로 과거만큼 그렇게 응집력이 강한 것은 아니다. 그래서 개인에 대한 영향력면에 있어서 과거와 같은 힘을 현대사회가 발휘하기를 기대할 수는 없다. 현재와 같은 복잡한 도시사회의 성장 이전에는, 많은 범죄나 비행이 비공식적인 규범적 영향력으로 방지되어졌다. 예를들어 어떤 사람이 경찰과 같은 공식적 사회기구와 접촉한다 해도, 근무중의 경찰관은 그 공동체와 지역주민을 알고 있었기 때문에 그러한 문제는 비공식적으로 다루어 지는 경우가 많았다.

현대사회의 복잡성은 경찰관의 영향력과 기능을 감소시켰다. 경찰관과 사회의 비공식적 의사선달과정은 더 이상 존재하지 않는다. 이러한 직접적인 접촉이 없어진 결과로 경찰관은 더 이상 사회와 감정의 만남을 가질 수 없고 구성원의 행동양식에 대한 이해나 비공식적 영향력의 발휘가 불가능해 졌다.

과거에는 지역사회 주민의 대부분의 활동은 가정, 교회, 학교와 같은 지역기구를 위주로 이루어졌다. 대부분의 기본적인 관계나 우정도 가장 직접적인 사회나 이웃의 경계를 넘어서지 못했다. 지역의 사업가는 고객을 알았고, 공동체 주민들은 그들의 이웃을 알고 지냈으며, 공공 내지는 사설기관의 직원들도 그 지역에 거주하고 있었던 것이다.

상호의존과 비공식적인 통신망이 공식적인 기관의 기능을 효과적으로 보충해 주었다. 결국 이러한 상호의존적 연결망 때문에 어떠한 범죄에 우연히 가담하게 된 청소년들의 경우 쉽게 그 지역 주민인 것이 확인될 수 있었다. 그들의 행동은 대부분의 경우 비공식적인 채널, 즉 경찰관이나 그 밖의 다른 주민을 통해 부모에게 알려지곤 했던 것이다.

경찰관, 심지어 일반 시민조차도 그 청소년은 부모에게 호되게 꾸지람을 받을 것을 알고 있었다. 또한, 사회 자체도 보통 누구나 어떤 단체의 회원이기 때문에 그 단체를 통해 영향력을 발휘해 청소년들의 장래행동에 영향을 주었던 것이다.

전술한 구성원의 행동을 지배하는 사회의 권능이라는 것이 과거에는 범죄나 비행이 없었고, 사회적 환경상으로도 실업, 빈곤, 차별과 같은 문제가 없었다는 것을 의미하는 것은 아니다. 범죄, 비행, 그리고 부정적 사회 조건은 과거에도 존재했었다. 그러나 이러한 요소들은 대부분 강력한 응집사회의 긍정적인 영향력과 효율적인 통제기능에 의해 상쇄되어지곤 했던 것이다.

오늘날도 똑같은 부정적 사회조건이 있다. 차이가 있다면 좋지않은 사회적 조건을 꺾을 수 있는 강력한 규범적 사회 연대감이 없다는 것 뿐이다. 게다가 유동성의 증가와 도시화는 개인적, 공익적 기관을 막론하고 비인격성을 조장하는데 커다란 일익을 담당했다. 지역주민들은 더 이상 공동체 조직이나 기구를 통해 효과적으로 영향력을 발휘할 수 있으리라고 느끼지 않는다. 오늘날 쉽게 찾아볼 수 있는 시민에 의한 영향력의 행사과정은 거의 아무런 성공의 확신도 없이 형식에 빠진 비인격적, 시간낭비에 불과한 인상이다. 이러한 관료주의는 무관심과 시민들로 하여금 지역문제를 해결하는 과정에의 참여를 주저하게끔 만들게 된다.

현대 공동체 사회는 대부분 공동의 목적을 위한 문제해결에 시민의 참여를 유도하거나, 조직의 노력을 조정하거나 하는 방향으로 움직이지는 않는다. 공동체 내부나 조직사회의 관계는 이미 더 이상 구속력 있는 것이 아니다. 결과적으로, 공동체 조직이나 기관에 의한 어떠한 일도 독립적이 되어 버렸고, 때로 최소한도의 시민적 참여밖에 기대할 수 있는 개인적인 일이 되어버린 것이다.

Ⅲ. 시민적 참여의 문제

범죄와 관련해 기본적인 과제는 일반 시민들로 하여금 다음과 같은 현실을 깨닫게 해주는 것이다. 즉, 시민의 자발적인 참여없이 범죄는 더 많이 늘어나고, 그 짐거는 더욱 더 어려워지며, 범죄에 대처하는 「전문가」들의 무능력도는 더욱 증가하여, 범법적 요소만이 더욱 더 기승을 부릴것이란 사실이다.

비교적 최근까지만 해도 범죄예방은 모든 시민의 의무로 간주되어 왔다. 오늘날까지도, 보다 잘 짜여진 사회에서는, 사람들이 자신의 행동뿐만 아니라 이웃의 행동에 대해서도 책임이 있다고 생각하고 있다. 어떤 범죄가 일어났다는 사실을 알

전술한 구성원의 행동을 지배하는 사회의 권능이라는 것이 과거에는 범죄나 비행이 없었고, 사회적 환경상으로도 실업, 빈곤, 차별과 같은 문제가 없었다는 것을 의미하는 것은 아니다. 범죄, 비행, 그리고 부정적 사회 조건은 과거에도 존재했었다. 그러나 이러한 요소들은 대부분 강력한 응집사회의 긍정적인 영향력과 효율적인 통제기능에 의해 상쇄되어지곤 했던 것이다.

오늘날도 똑같은 부정적 사회조건이 있다. 차이가 있다면 좋지않은 사회적 조건을 꺾을 수 있는 강력한 규범적 사회 연대감이 없다는 것 뿐이다. 게다가 유동성의 증가와 도시화는 개인적, 공익적 기관을 막론하고 비인격성을 조장하는데 커다란 일익을 담당했다. 지역주민들은 더 이상 공동체 조직이나 기구를 통해 효과적으로 영향력을 발휘할 수 있으리라고 느끼지 않는다. 오늘날 쉽게 찾아볼 수 있는 시민에 의한 영향력의 행사과정은 거의 아무런 성공의 확신도 없이 형식에 빠진 비인격적, 시간낭비에 불과한 인상이다. 이러한 관료주의는 무관심과 시민들로 하여금 지역문제를 해결하는 과정에의 참여를 주저하게끔 만들게 된다.

현대 공동체 사회는 대부분 공동의 목적을 위한 문제해결에 시민의 참여를 유도하거나, 조직의 노력을 조정하거나 하는 방향으로 움직이지는 않는다. 공동체 내부나 조직사회의 관계는 이미 더 이상 구속력 있는 것이 아니다. 결과적으로, 공동체 조직이나 기관에 의한 어떠한 일도 독립적이 되어 버렸고, 때로 최소한도의 시민적 참여밖에 기대할 수 있는 개인적인 일이 되어버린 것이다.

Ⅲ. 시민적 참여의 문제

범죄와 관련해 기본적인 과제는 일반 시민들로 하여금 다음과 같은 현실을 깨닫게 해주는 것이다. 즉, 시민의 자발적인 참여없이 범죄는 더 많이 늘어나고, 그 짐거는 더욱 더 어려워지며, 범죄에 대처하는 「전문가」들의 무능력도는 더욱 증가하여, 범법적 요소만이 더욱 더 기승을 부릴것이란 사실이다.

비교적 최근까지만 해도 범죄예방은 모든 시민의 의무로 간주되어 왔다. 오늘날까지도, 보다 잘 짜여진 사회에서는, 사람들이 자신의 행동뿐만 아니라 이웃의 행동에 대해서도 책임이 있다고 생각하고 있다. 어떤 범죄가 일어났다는 사실을 알

게 되면 누구나 고통을 쳐 다른 주민들의 경각심을 일깨워 줄 수 있도록 모든 사람들이 범죄자를 추적할 의무를 지녔다는 것은 오늘날도 사실이다.

그러나 도회지로의 이동과 함께 이렇게 잘 짜여진 공동체 가족단위는 산업화된 사회에서 붕괴되어 버렸다. 협동과 상호책임은 더 큰 필요, 유동성 그리고 소외에 밀려나 버렸다. 「자기 자신의 일」만을 하게 됨과 동시에 직업적인 기관이 세워져 이전에는 공동의 책임으로 생각되던 일들, 즉 고아와 기아의 보호, 노인보호, 대중보건 등과 「그리고」 범죄문제를 다루게끔 되었다.

법률시행기관이 범죄를 다루기 위해 전문화된 기구로 세워졌다. 그러나 완전한 전문화는 점진적으로 이루어졌다. 한세대 전만 해도 수사 전문가들과 시민들은 꽤 밀접하게 협력했다. 더욱 더 복잡해진 도시생활, 광범위한 자동차의 사용, 라디오와 TV의 출현에 의한 대화차단, 그리고 유동성과 풍요로 가는 길로서의 뿌리의식의 박약등의 현상이 나타나면서 시민들은 공공기관으로부터 만이 아니라, 서로간에도 멀어지게 되었다. 대도시 사회의 일부로서 경찰은 다음과 같은 일반적인 경향을 공유하게 되었다. 경찰관은 더 이상 거의 근무하는 지역출신의 사람이 아니며, 그들의 임무를 비인격적으로 감정에 흔들리지 않게 수행할 정도의 전문화 단계에 들어섰으며, 경찰의 업무수행도 탈인간적 속성을 갖춰 자신이 봉사하는 사회와는 완전히 유지되어 버린 것이다. 이러한 경향은 범죄의 탐색과 예방에 있어서 경찰의 무능력을 증가시켰으며, 결과적으로 범죄는 그에 상응하는 댓가만을 치르면 되는 상황에 이르게 되었다.

과거에는 범죄예방을 위한 시민적노력은 특별나게 끔찍한 범죄에 대한 단순한 간헐적 반응에 불과했다. 그러나, 최근 들어서는 시민적 노력이 보다 더 많은 정보와 조화가 있고, 지속성을 띠게 되었다. 최근의 경찰이나 공공서비스에 대한 예산 감축을 놓고 볼 때 시민에 의한 범죄예방은 1980년대 들어 더욱 더 중요성이 증가하는 것 같다.

시민들은 여러가지 다양한 범죄예방전략을 사용할 수 있는가, 거의 누구나 일상생활도중에 범죄예방에 도움을 줄 수 있다. 예를들면 널리 퍼져있는 도박의 경우, 그 자금은 종종 조직범죄단체의 주요한 발생요인이 되는데, 이것은 다시 마약을 밀수입하는데 사용된다(마약중독과 강도 사이에는 높은 상관관계가 있다). 시민들에 의한 도박 추방노력은 여러가지 방법으로 효과를 볼 수 있다. 방해물 하거나, 이웃

간의 범죄예방 협회를 조직하는 방법, 교회나 사교클럽, 친목단체, 시의회등을 통한 압력을 행사하는 방법등이 있을 것이다. 또 회사 구내에서는 도박을 금지시키는 방법도 생각해 볼 수 있다.

무역 연합회, 교육기관, 정당, 노조, 자선단체나 재단 그리고 직업적인 협회등에서는 시민에 의한 범죄예방노력에 기존의 조직을 제공해 주기도 한다. 또한 단체의 위원들은 이러한 시민적 노력이 적당한 자선성금의 혜택을 받을 수 있도록 보장해 주기도 한다.

안전위원회나 임대 순찰차를 이용하는 직접적인 노력도 비교적 쉽게 이루어질 수 있는 실질적인 방법이다. 그러나 보다 중요한 것은 범죄의 근인(根因)을 공격하는 프로그램에 대한 시민적, 조직적 지원을 모색하는 것인데, 이러한 프로그램에는 실업자의 고용비율을 증가시키거나 낙제생에 대한 교육강화, 젊은이들을 위해 여흥적이건, 직업에 관련된 것이건 건설적인 활동의 기회를 조직화시켜주는 방법들이 있다.

현재 시민적 노력에 의한 범죄예방 방법으로는 교육, 고용, 레크리에이션을 통한 상담치료방법, 경찰을 이용한 활동, 법원이나 교정활동, 그리고 성실성을 보장해 주는 노력들이 있다.

자원봉사자들이 사회의 낙오자들에게 의복이나 필요물품을 공급해주고, 특별한 도움을 필요로 하는 학생들에게는 개인교수를 시킴으로써 교육을 마치게 하는 등의 방법도 생각해 볼 수 있다. 그밖에 노상스쿨이나 직업교육같은 다른 대치 교육 기회를 부여해 주기도 한다. 정기적으로 학교에서 봉사를 하고, 교육부교재를 준비해주고, 교사들을 도와주는 사람들도 많이 있다. 또한 시민들은 마약, 임신, 가정파괴, 고용등의 청소년 상담을 해주기도 하며, 친목단체 중에는 불우 학생들에게 장학금을 주는 곳도 있다.

사업가는 가난한 청소년에게 학기중이나 여름 동안에 아르바이트 기회를 제공해주고 있다. 어떤 단체에서는 직업훈련을 활성화시켜 직업이 없는 사람들이 취업할 수 있도록 도와주기도 한다. 그밖에 직장상담이나 교육을 시켜 실업율이 높은 지역에 취업기회를 확산시켜주는 방법도 있다.

시민단체에서는 가난한 청소년을 위한 여름학교에 재정지원을 해주고 스포츠활동을 장려한다. 시골가정은 도시의 청소년들을 여름동안 초청하며, 자원봉사자들

은 젊은이들을 스포츠나 문화·오락 부문으로 인도해 준다. 어떤 그룹에서는 청소년 센터를 설립하고, 공원이나 여흥시설을 만들고, 자연전시관 같은 시설을 발달시켜 도시 청소년들에게 이곳을 이용하게 해 주는 곳도 있다. 탈렌트쇼, 예술이나 기술 강좌, 자동차수리나 항공, 기후, 오토바이안전, 음악, 무용등의 특별히 관심을 줄 수 있는 프로그램을 개발해 내기도 한다. 어떤 지역에서는 시민들이 힘을 합쳐 비행가능성이 있는 청소년그룹을 고용해서 공원을 지은 적도 있다.

핫라인을 개설해 마약이나 그밖의 다른문제에 대한 상담과 부모와 자식 사이를 보다 밀접하게 연결시켜 주는 역할, 마약이나 알코올 중독 치료나 마약주방 캠페인에 앞장서기도 한다. 또한 여러 종류의 치료기관에 재정적지원을 제공하는 경우도 있다.

범죄신고에 의해서 경찰을 도와주고 일반시민들이 집안의 열쇠나 빗장, 조명장치 등을 개발하여 스스로 자신을 보호할 수 있도록 도와준다. 어떤 단체에서는 범법자들을 체포하는데 도움이 되는 정보제공에 상당한 보상을 해준다. 공동으로 경보장치를 갖춰 경보가 울리면 경계태세를 갖추는 방법도 있다. 안전문제에 대한 상담에 응하기도 하고 경찰예비군 조직에 가입한다. 상처받은 어린이에게 안식처를 제공하고 좀도둑이나 강도 예방을 위한 강좌개설, 자동차도둑을 줄이기 위한 계획등을 후원한다. 시민치안위원회는 범죄 감소를 위해 효과적인 역할을 수행하며 법률 집행기관의 경찰기능을 제공한다. 그밖의 어떤 단체에서는 기금을 설립하거나 경찰인력과 장비, 봉급, 교육기회나 훈련을 증가시킬 수 있도록 보비활동을 한다.

또 다른 활동으로는 사법부에 대한 감시활동을 들 수 있다. 판·검사의 직무수행을 관찰하고 재판의 유예나 연기사유를 결정하고 보석소송 대리인의 유무에 주목하며, 양형(量刑)의 일관성을 기록한다. 보고를 하거나 잘못된 사건을 해결하여 일부 범법자들을 공동체 프로그램에 참여시킴으로써 수감자들을 도와준다. 어떤 사람들은 체포와 재판 사이에 방향전환의 노력을 기울인다. 그 밖에 변호사와 고액 간의 의사전달을 쉽게 해주며, 법원의 효율성 제고를 위해 법정 절차를 연구하기도 한다. 가정법원은 어려움에 빠진 가정에 상담을 해주고 법정절차를 설명해 주며 판사가 판결을 내리는데 도움을 주도록, 정보수집을 해 주며 공동체 기구로부터 도움을 받을 수 있게끔 협조하는 자원 봉사자를 이용하기도 한다.

수감자에게 의학적, 법률적 도움을 제공하여 교정행정에 도움을 주는 방법도 있다. 교도소나 구치소, 청소년 보호시설에 대한 조사를 행하고, 자매결연을 맺어 적어도 한 달에 한번은 교도소를 방문하고, 수감기간 동안 정기적으로 편지를 쓰기도 한다. 토론과 연구를 통해 수감자들의 사회 진출에 대비하며, 카운슬러와 수감자와 그 가족간의 교량역할을 한다. 수감자 가족에게 따뜻한 우정과 지원, 여흥의·식·주등을 제공하여 도와준다. 그 밖에 교정제도에 대한 개선입법이 가능하도록 압력을 행사하며, 교정기관의 제반 문제에 대해 여론을 환기시킨다. 사회복지시설, 가출자 가정, 양육가정의 운영에 대한 재정적 지원도 이들 단체의 주요한 역할 중의 하나이다. 전과자들이 사회에 적응할 수 있도록 정보, 카운셀링, 취업알선, 의학적·법률적 지원이나 보호시설을 제공해 준다. 또한 알코올·마약 중독자나 가정어 문제가 있는 사람들을 적당한 기구에 위탁보호시키기도 한다. 기업체에서는 취업훈련 기회를 제공하며, 집행유예로 풀려나온 사람을 감시하는 자원 봉사자 제도의 활용도 더욱 늘어나고 있는 실정이다.

시민들이 범죄에 대하여 도움을 줄 수 있는 방법은 무궁무진하다. 지금까지 여기서 논의된 방법들은 그러한 방법론중의 일부에 불과하다.

Ⅳ. 시민적 노력을 어떻게 규합시키는가?

지금까지는 조직이 빈약해서 좋은 의도를 갖고 출발한 시민적 노력이 처음에는 성공하는 듯하다가 실패로 끝나거나 소멸되어 버린 경우가 많았다. 시민들이 이러한 운동에 참여하게 되는 계기는 어떤 특별한 사건, 예를 들면 끔찍한 범죄가 발생하든가 하는 경우이다. 시민들이 처음 나타내는 반응은 주로 단체를 조직하는 것이다. 만약 시민들의 관심이 많은 분야를 다룰 단체가 없다면, 조직해도 별 문제가 없다. 현재 있는 단체들을 살펴본 후에 새로운 단체의 필요성이 절실하게 느껴지면 여러 반응을 살펴보고 추진해 나가야 한다.

시민참여는 종종 시민권 운동이나 환경보호 운동과 같은 옹호운동과 동일시되어 왔다. 이러한 운동에서 발견되는 정치적 행동주의의 모습은 중·상류층 사회의 이익에 심각한 위협이 됐던 것이다. 만약 새로운 조직의 탄생이 기존 역학관계에 도

수감자에게 의학적, 법률적 도움을 제공하여 교정행정에 도움을 주는 방법도 있다. 교도소나 구치소, 청소년 보호시설에 대한 조사를 행하고, 자매결연을 맺어 적어도 한 달에 한번은 교도소를 방문하고, 수감기간 동안 정기적으로 편지를 쓰기도 한다. 토론과 연구를 통해 수감자들의 사회 진출에 대비하며, 카운슬러와 수감자와 그 가족간의 교량역할을 한다. 수감자 가족에게 따뜻한 우정과 지원, 여흥의·식·주등을 제공하여 도와준다. 그 밖에 교정제도에 대한 개선입법이 가능하도록 압력을 행사하며, 교정기관의 제반 문제에 대해 여론을 환기시킨다. 사회복지시설, 가출자 가정, 양육가정의 운영에 대한 재정적 지원도 이들 단체의 주요한 역할 중의 하나이다. 전과자들이 사회에 적응할 수 있도록 정보, 카운셀링, 취업알선, 의학적·법률적 지원이나 보호시설을 제공해 준다. 또한 알코올·마약 중독자나 가정어 문제가 있는 사람들을 적당한 기구에 위탁보호시키기도 한다. 기업체에서는 취업훈련 기회를 제공하며, 집행유예로 풀려나온 사람을 감시하는 자원 봉사자 제도의 활용도 더욱 늘어나고 있는 실정이다.

시민들이 범죄에 대하여 도움을 줄 수 있는 방법은 무궁무진하다. 지금까지 여기서 논의된 방법들은 그러한 방법론중의 일부에 불과하다.

Ⅳ. 시민적 노력을 어떻게 규합시키는가?

지금까지는 조직이 빈약해서 좋은 의도를 갖고 출발한 시민적 노력이 처음에는 성공하는 듯하다가 실패로 끝나거나 소멸되어 버린 경우가 많았다. 시민들이 이러한 운동에 참여하게 되는 계기는 어떤 특별한 사건, 예를 들면 끔찍한 범죄가 발생하든가 하는 경우이다. 시민들이 처음 나타내는 반응은 주로 단체를 조직하는 것이다. 만약 시민들의 관심이 많은 분야를 다룰 단체가 없다면, 조직해도 별 문제가 없다. 현재 있는 단체들을 살펴본 후에 새로운 단체의 필요성이 절실하게 느껴지면 여러 반응을 살펴보고 추진해 나가야 한다.

시민참여는 종종 시민권 운동이나 환경보호 운동과 같은 옹호운동과 동일시되어 왔다. 이러한 운동에서 발견되는 정치적 행동주의의 모습은 중·상류층 사회의 이익에 심각한 위협이 됐던 것이다. 만약 새로운 조직의 탄생이 기존 역학관계에 도

전이 된다고 생각되면 상당한 부정적 반응을 불러일으킬지도 모른다.

소외된 많은 사람들의 협력을 이끌어내기가 얼마나 어려운지는 앞에 나온 바 있다. 마음이 움직였다 해도 동기유발이나 참여를 장기간에 걸쳐 지속시키는 것은 쉬운 것이 아니다. 행정 당국자들은 좀처럼 시민적 노력을 정보부재와 비전문적이라는 이유로 좋게 바라보지 않는다. 이 영향으로 일의 진행이 때로 지체되는 수도 있다. 그 다음에는 어느 조직이나 고유의 문제가 있게 마련인데, 지도자 분제, 스태핀, 자금문제, 통제, 형식주의 등의 문제를 해결해야만 한다. 그 중에서도 가장 분세되는 것은 범죄예방노력 그 자체에 의해 제기된다.

오늘날까지 아무리 허다한 노력을 기울였어도, 범죄를 예방하는 완벽한 수단은 발견되지 않았다. 물론, 많은 학자들이 연구한 바대로 유망한 방법론이 많이 제기되기도 했지만, 어떤 단체든지 제일 먼저 할 일은 현실적으로 영향을 미칠 수 있는 예방의 범위를 설정해야만 한다. 목표는 단기적인 성공을 가능하게 할 정도로 폭이 좁아야 한다. 그러면 시민들의 참여의식은 보다 강화되고 지속적인 것이다. 이론적 철학적 목표는 심판적이어서는 안되며 여러 사회조직의 마음을 끌 수 있도록 광범위해야 하며, 특히나 직업적인 수사관들과 충동을 일으켜서는 안된다. 성공의 희망을 갖기 위해서는 시민적 노력은 여러 기관에서 얻어낸 인적·물적 자원의 뒷받침을 받아야만 한다. 이렇게 해야 시민적 노력은 행정당국에 대한 도전이 아니라 보충적인 역할을 하는 것으로 생각되는 것이다.

Forrest M. Moss 는 청소년과 범죄자들에게 보다 더 확대된 취업기회를 보장해 줄으로써, 범죄를 방지하고자 하는 일련의 청사진을 제시한 바 있다. 이하의 내용은 그가 연구한 하위목적 (subgoal) 을 수록해 놓은 것이다.

A. 정보수집 : 팀을 구성하여 다음의 내용을 조사해 보자.

1. 지역별 청소년 연구
2. 취업 청소년 수
3. (청소년) 비행의 정도
4. 공동체의 고용 기회와 현존하는 프로그램
5. 취업 준비교육의 수준과 노동시장과의 관계
6. 고용계획상 사용되는 지역, 주, 연방정부의 자금 정도와 그것이 사용되는 방법

7. 비공식적인 공동체나 이웃의 이용가능한 자원의 실태 파악
8. 청소년·비행청소년·집행유예자·형집행 정지자 등이 경험한 특정한 문제
 - a) 취업 알선
 - ① 전과(前過)에 대한 편견
 - ② 편파적인 면허취득의 어려움
 - ③ 수용성의 결여
 - ④ 빈약한 언어능력
 - ⑤ 용모 문제
 - ⑥ 차별 대우
 - ⑦ 청소년에 대한 편견
 - ⑧ 직장 능력의 결여
 - ⑨ 일반적인 교육기능의 결여
 - b) 직업 보유
 - ① 시간관념과 교통 문제
 - ② 일반인들의 수용 거부
 - ③ 다른 피고용자들의 편견적 태도
 - ④ 집단생활에 적응치 못하는 습관
 - ⑤ 책임감의 박약
 - ⑥ 권위나 감독에 대한 반항감
 - ⑦ 자살·훈련의 부족
 - ⑧ 신뢰성의 결여
 - 다) 승진
 - ① 증대된 책임의 수용불능
 - ② 경영진의 편견
 - ③ 피고용주의 반항감
9. 사법제도 내에서의 전환의 정도(예를 들면, 재판에 넘기는 대신에 취업교육과 카운셀링의 강화)
10. 전환된 프로그램이나 기금에 대한 책임감의 배양
11. 지역체의 청소년 담당기구나 경찰의 범죄지구내의 프로그램을 전환시키는

문제

12. 집행유예자나 형집행정지자의 숫자, 이를 관리하기 위해 필요한 관리인의 문제(예를 들어 면접시험을 보러 가야되는데 적당한 옷이 없다던가, 가정에서 공부할 공간이 없다던가, 교통비가 없다던가 하는 문제)

B. 회의 : 공동체 지역 주민들을 일깨워 문제해결을 위한 자원을 조달해야 한다.

1. 문제점을 공동체의 안전에 이바지 할 수 있도록 공표하고 특정지역내의 소득을 증대시킨다.
2. 기존 여러 사회단체로 하여금 청소년을 후원하고 대체행동을 준비하고 계획을 입안한다.
3. 잠재적인 자원을 발굴하여 후원해 줄 사업가 명단을 작성한다.

C. 특정 과제

1. 노동시장 분석과 직업의 개발
 - 가) 취업은행을 설립한다.
 - 나) 고용에 대한 의지를 획득한다.
 - 다) 만족하는 고용주로 부터 보증을 얻는다.
 - 라) 기존 고용기관을 최대한으로 활용한다.
2. 교육
 - 가) 근처의 학교나 교회, 대학내에 필요한 기술을 습득할 수 있는 교육과정을 개발한다.
 - 나) 직장에 대한 카운셀링을 제공한다.
 - 다) 직장별 샘플을 작성한다.
 - 라) 교육중에 후원회를 창설한다.
3. 알선
 - 가) 직업과 관심 내지는 기술을 절목시킨다.
 - 나) 후원회의와 카운셀링을 제공한다.
 - 다) 일단 취업이 되면, ①야학, ② 공동체 기구, ③ 이웃의 기구, ④ 마약 중독 카운셀링을 통해 지속적인 자극을 준다.

라) 정기적인 사후 검사

마) 성공을 거둔 집행유예자, 형집행 정지자, 청소년 등을 채용해서 널리 선전하고 지역사회에 책임감에 대한 교육훈련을 시킨다.

上記 리스트는 거의 무한하게 계속될 수 있다. 그러나 여기서 실제로 유일한 것은 하위목적(subgoal)이 여러 광범위한 분야를 다루기 때문에 어떤 단체도 적어도 한가지는 흥미있는 분야를 발견할 수 있다는 사실이다.

일단 팀이 조직되어 정책 우선순위를 결정했으면 그 다음에 할 일은 성공을 보장해 줄 수 있는 운영방법의 선택이다.

다음에 나올 부분은 그러한 수단을 기술하고 있다.

V. 실행 모델 : 규범적 후원 이론

「규범적 후원 이론」의 문제 해결방법은 주로 공동체가 범죄와 비행을 예방 내지는 통제하기 위한 프로그램을 개발하는데 도움을 주기 위해 사용되어 왔다. 이 이론은 미시간 주립대학의 사회학 교수인 Christopher Sower 박사에 의해 창안되고 발전되었는데 그는 이 원리를 전세계적으로 널리 적용시켰다.

이 이론은 간단히 얘기하자면 어떠한 공동체의 프로그램도 모든 사람이나 관련 이익집단의 규범에 어긋나지만 않는다면(즉, 기존의 가치기준의 범위내에 있음을 의미함) 후원을 받아야 한다는 것이다.

공동체의 발전이나 범죄예방을 위한 프로그램을 개발하려고 하는 경우 가장 중요한 것은 둘 혹은 그 이상의 이익집단이 모여 공동의 목표를 달성함에 있어서 어떻게 하면 상충되는 이해를 수렴하여 의견의 일치를 이루어, 프로그램을 실행에 옮길 수 있느냐 하는 것이다.

프로그램의 실행에 관계되는 집단을 모두 자체의 고유한 가치, 규범, 목표의 범위 내에서 공동의 집단적 목표를 정당화하고 합법화 할 수 있어야 한다. 모든 참여 집단의 가치, 신념, 목표가 일치될수록 공동의 목표를 설정하는 일도 더욱 용이해질 것이다. 그러나 참여단체가 반드시 참여나 집단적 목표를 똑같은 이유로 수용한

라) 정기적인 사후 검사

마) 성공을 거둔 집행유예자, 형집행 정지자, 청소년 등을 채용해서 널리 선전하고 지역사회에 대한 책임감에 대한 교육훈련을 시킨다.

上記 리스트는 거의 무한하게 계속될 수 있다. 그러나 여기서 실제로 유일한 것은 하위목적(subgoal)이 여러 광범위한 분야를 다루기 때문에 어떤 단체도 적어도 한가지는 흥미있는 분야를 발견할 수 있다는 사실이다.

일단 팀이 조직되어 정책 우선순위를 결정했으면 그 다음에 할 일은 성공을 보장해 줄 수 있는 운영방법의 선택이다.

다음에 나올 부분은 그러한 수단을 기술하고 있다.

V. 실행 모델 : 규범적 후원 이론

「규범적 후원 이론」의 문제 해결방법은 주로 공동체가 범죄와 비행을 예방 내지는 통제하기 위한 프로그램을 개발하는데 도움을 주기 위해 사용되어 왔다. 이 이론은 미시간 주립대학의 사회학 교수인 Christopher Sower 박사에 의해 창안되고 발전되었는데 그는 이 원리를 전세계적으로 널리 적용시켰다.

이 이론은 간단히 얘기하자면 어떠한 공동체의 프로그램도 모든 사람이나 관련 이익집단의 규범에 어긋나지만 않는다면(즉, 기존의 가치기준의 범위내에 있음을 의미함) 후원을 받아야 한다는 것이다.

공동체의 발전이나 범죄예방을 위한 프로그램을 개발하려고 하는 경우 가장 중요한 것은 둘 혹은 그 이상의 이익집단이 모여 공동의 목표를 달성함에 있어서 어떻게 하면 상충되는 이해를 수렴하여 의견의 일치를 이루어, 프로그램을 실행에 옮길 수 있느냐 하는 것이다.

프로그램의 실행에 관계되는 집단을 모두 자체의 고유한 가치, 규범, 목표의 범위 내에서 공동의 집단적 목표를 정당화하고 합법화 할 수 있어야 한다. 모든 참여 집단의 가치, 신념, 목표가 일치될수록 공동의 목표를 설정하는 일도 더욱 용이해질 것이다. 그러나 참여단체가 반드시 참여나 집단적 목표를 똑같은 이유로 수용한

다고 정당화시킬 필요는 없다.

만약 서로 상이한 규범을 지향하는 단체 사이에 컨센서스의 영역이 같아지는 경우, 개인적 이익의 개념을 부정해서는 안된다. 왜냐하면 모든 단체가 프로그램을 개발하고자 하는 욕망의 동기가 반드시 같거나 유사하다고 기대할 수는 없기 때문이다. 개인적인 이익추구는 만약 집단 사이에 경쟁이나 반대만을 불러 일으키거나 문제해결에 쏟아야 할 힘을 낭비시키지만 않는다면 역기능적인 것은 아니다.

규범적 후원 이론을 추종하는 프로그램이 그렇지 않은 경우보다 성공의 가능성이 높다는 것은 의심의 여지가 없다. 규범적 후원 과정을 위반하게 되면 보통 무관심 내지는 프로그램 개발을 반대하는 경우까지도 생각해 볼 수 있다.

사람들이 활동적으로 문제 해결에 뛰어들어 자신의 운명을 스스로 어느정도 통제할 수 있게 되면, 지역발전계획을 실행하는데 긍정적이고도 효과적으로 반응하게 될 것이다.

기술적인 지원도 이 이론의 중요한 측면이다. 효과적인 기술지원을 통해 공동체의 방대한 인적자원과 그 지역 주민들의 프로그램 개발에의 자발적 참여를 발견할 수 있게 된다.

기술지원은 우리의 정의에 따르면 협력을 의미하는 것이 아니다. 이것은 공동체가 적당한 자원을 이용할 수 있게끔 쉽게 가용한 지원을 하는 것을 의미한다. 기술 지원은 공동체가 요구할 때에만 제공된다. 어떤 특정한 지원이 이루어진 후에는 더 이상의 요청이 있을 때까지는 기술지원단은 철수하게 된다. 공동체가 가용자원을 의식하고 문제해결 과정을 익히게 되면(우리는 이것을 아주 당연한 것으로 여긴다) 원조요청이 줄어들다는 사실은 대단히 흥미있는 일이다. 기술지원역할을 효과적으로 실행하기 위해서는 특별한 형태의 전문가가 필요하다. 이들은 자원의 탐색이나 문제해결에 있어서 지식이 풍부해야 하고 유능해야 하지만, 공상적 개량주의나 온정주의적 접근방법은 피해야 한다. 그들의 역할은 이 세상을 구원하는 것이 아니라 보다 더 잘 굴러갈 수 있도록 도움을 주는 것 뿐이다.

또 하나 중요한 개념은 도전이 프로그램개발의 수단으로서 갈등보다는 더 효과적이라는 사실이다. 규범적 후원이론은 개입, 참여, 협력을 통한 회의주의에의 도전을 갈등을 지향하는 것보다 더 효과적이라고 상정한다. 갈등이 존재하는 경우 회의론자나 냉소주의자들은 지지를 받게 되고 이익집단은 각자의 입장을 내세우게 된

다. 예를 들어, 공동체가 비합리적인 요구를 했을 경우, 정부기구는 자신들의 입장이나 행동을 과잉 정당화시킴으로써 반응한다. 갈등이 깊어지고 깊어질수록 프로그램을 실천할 의견일치점을 확인하고 발전시킬 기회는 점점 더 줄어들어간다.

요약하면 기술지원기능이 현대의 접근방법보다는 공동체의 참여나 개입을 더 유도한다는 것은 분명한 사실이다. 공동체의 문제해결에 「전문지식」을 제공하려고 했던 많은 현대의 「전문가」들은 공동체나 경찰 양쪽으로부터 비난을 받아왔다. 지역사회는 외부의 전문가들이 자신들을 마치 인간실험실처럼 행동하도록 기대한다고 느끼고 있다. 그러나 이들 전문가들은 그 사회에 어떠한 연고도 갖고 있지 않으며, 약속이 이행되지 않았을 경우 그 지역사회에 나타나는 좌절감이나 동요에는 별 관심을 두지 않는 경우가 많다.

경찰은 종종 이들 전문가들이 아무리 대화와 감정이입을 강조한다 해도 경찰과 감정을 나눌 의사가 있다고는 생각지 않으며, 자신들은 보다 큰 권력구조를 단지 반영할 뿐이라고 이해하고 있는 것이다. 다른 기관의 직장인들과 마찬가지로 경찰도 만약 전문가들이 단지 자신들을 비판만 하는 것이 아니라 행동방법 등을 알려주면, 그들도 건설적인 비판과 「새롭고 극단적인」이론에 대해 받아들일 자세가 돼있다고 믿고 있다. 그러므로 기술지원단은 문제해결에 「중립적」 입장을 취해야 하고 말뿐이 아닌 협동적 행동을 강조한다. 만약 규범적 후원 이론이 한 모델로서 이용되지 못한다면 협동이라는 말은 알 수 없는 개념이 될 수 밖에 없다.

VI. 實行的 主要要素

1. 프로그램 편성자

범죄예방조직의 체계 및 구체적 역할은 성공의 관건이 될 수가 있다. 최초의 기관층-시관리, 지역 유지, 이해시민 집단의 특별위원회-으로 누가 성원이 될 것인가? 이들 개개인은 보다 큰 커뮤니티에 수용가능한가? 즉 그들이 회의 및 정보수집등과 같은 행동의 초기단계에 시민의 참여동기를 유발할만한 능력이 있는가? 가장 혁신적 어프로우치는 어디서 예상할 수 있는가? 한 지역사회외 컨센

다. 예를 들어, 공동체가 비합리적인 요구를 했을 경우, 정부기구는 자신들의 입장이나 행동을 과잉 정당화시킴으로써 반응한다. 갈등이 깊어지고 깊어질수록 프로그램을 실천할 의견일치점을 확인하고 발전시킬 기회는 점점 더 줄어들어간다.

요약하면 기술지원기능이 현대의 접근방법보다는 공동체의 참여나 개입을 더 유도한다는 것은 분명한 사실이다. 공동체의 문제해결에 「전문지식」을 제공하려고 했던 많은 현대의 「전문가」들은 공동체나 경찰 양쪽으로부터 비난을 받아왔다. 지역사회는 외부의 전문가들이 자신들을 마치 인간실험실처럼 행동하도록 기대한다고 느끼고 있다. 그러나 이들 전문가들은 그 사회에 어떠한 연고도 갖고 있지 않으며, 약속이 이행되지 않았을 경우 그 지역사회에 나타나는 좌절감이나 동요에는 별 관심을 두지 않는 경우가 많다.

경찰은 종종 이들 전문가들이 아무리 대화와 감정이입을 강조한다 해도 경찰과 감정을 나눌 의사가 있다고는 생각지 않으며, 자신들은 보다 큰 권력구조를 단지 반영할 뿐이라고 이해하고 있는 것이다. 다른 기관의 직장인들과 마찬가지로 경찰도 만약 전문가들이 단지 자신들을 비판만 하는 것이 아니라 행동방법 등을 알려주면, 그들도 건설적인 비판과 「새롭고 극단적인」이론에 대해 받아들일 자세가 돼있다고 믿고 있다. 그러므로 기술지원단은 문제해결에 「중립적」 입장을 취해야 하고 말뿐이 아닌 협동적 행동을 강조한다. 만약 규범적 후원 이론이 한 모델로서 이용되지 못한다면 협동이라는 말은 알 수 없는 개념이 될 수 밖에 없다.

VI. 實行的 主要要素

1. 프로그램 편성자

범죄예방조직의 체계 및 구체적 역할은 성공의 관건이 될 수가 있다. 최초의 기관층—시관리, 지역 유지, 이해시민 집단의 특별위원회—으로 누가 성원이 될 것인가? 이들 개개인은 보다 큰 커뮤니티에 수용가능한가? 즉 그들이 회의 및 정보수집등과 같은 행동의 초기단계에 시민의 참여동기를 유발할만한 능력이 있는가? 가장 혁신적 어프로우치는 어디서 예상할 수 있는가? 한 지역사회의 컨센

서스가 광범위한 목표달성을 확실히 할 만큼 설득력있는가? 한 지역사회의 행동의 방향과 충동은 어디로부터 생기는가? 일차 또는 부차적 목표의 우선순위는 어떻게 정할 것인가?

일반적으로 시민이 요구사항에 가장 부응할 수 있는, 즉 시민수준에서의 직접적 행동을 유발하는 촉진제 역할을 할 수 있는 조직체야말로 가장 훌륭한 성공을 거둘 수 있을 것이다. 그러한 조직은 될수 있으면 소수의 체제를 —보통은 이사회, 프로그램 책임자, 및 자원봉사자로 이루어지는— 유지해야 한다. 위에서 내려와 수립되고, 조정되고, 지시하는 계획은 별반 필요한 시민의 동기를 유발치 못할 뿐더러 사회의 여러계층을 소외시킬 수 있다.

규범적 후원이론은 비행 및 범죄예방에 있어 조직의 역할을 권능부여적 기관으로 설정, 조직의 리더가 행동단체의 목표, 요구사항, 능력등을 조정, 통합하고, 중앙 정보수립 및 분산기관 역할을 하며 공식적 수용 및 협조의 촉진개역활을 제공하며, 전반적인 부차적 프로그램에 대한 모금 또는 병합적 요구사항들을 계획하게 된다.

이사회는 지역대표는 물론 민간인 및 지도층 관리들로 혼성되어야 할 것이다. 그 주요 임무는 행동단체가 요구하는 정보, 자료 및 기술적 요구사항에 부응하는 것인데, 행동을 위해 절차는 최소한으로 줄여야 하며 전지역사회인이 해당 이사회와 즉각적인 접촉이 가능해야 한다.

이상적으로, 이사회가 나서서 행동단체가 범죄예방에 있어 「반짝이는 이유」에만 달려드는것을 막고 그들 단체의 행동을 가장 성취가능한 목표로 이끌어 주는 것이다.

간략히 말해, 그러한 조직의 지휘자직이어야말로 한 지역사회의 규범적 우선순위를 결정해주어야 하며 그같은 틀안에서 해당 행동단체에 대해 이같은 우선순위를 행동화하기에 필요한 지원을 제공해야 할 것이다.

1. 초동 단계

제 1 단계 — 정보수집

범죄 및 비행에 대한 얘기가 많이 거론되고 있으나 지역사회 구성원들은 정확히 그 비행 및 범죄행위가 어느정도인지, 그것이 사회에 끼치는 댓가, 또는 문제점

을 해결하는데 이용가능한 자원에 대해 대개는 모르고 있다.

범죄보도가 한 시발점을 제공할수 있으나 그것은 지역별 혹은 유형별로 아직 보도되지 않은 범죄에 대한 예측도 포함해야 할 것이다. 이같은 정보는 관련조직체, 시민의 표본조사, 의료계 및 교회 직원들을 통해서 얻을수 있다. 강간문제대처센터, 마약문제 「직통전화」등을 한 지역사회에 있어 범죄의 정확한 범위를 보다 자세히 들여다볼수 있는 훌륭한 수단인 것이다.

각기 여타지역에서 일어나는 범죄율과 그 지역의 외형적 실태와 비교해보면 그 즉각적인 해결책으로서 조명을 높인다든가, 경찰의 순회를 강화한다든가, 시민순찰 같은 것들이 있음을 암시해준다.

이같은, 결초기에 간단한 해결책들이 혹시나, 자명한 문제거리들은 이미 공무원의 손을 거쳤다는 가정하에 간과되서는 안될것이다. 공무원들의 요구는 벽치고 자원은 한정된 그런 분위기에서 일하는고로 대개는 공중의 안녕을 즉각적으로 위협하는 아주 명백한 문제거리에만 대처한다. 따라서 행동단체들은 이같은 제한적 상황을 항시 보완적 조치를 제공토록 해야할 것이다.

제 2 단계 - 지역사회에 대한 분석

한 지역사회에 무관한 외래인이 그 사회의 범죄예방을 위해 노력을 경주할 수 있다고는 보기 어렵다. 일단은 그 지역사회, 역사, 발달과정 및 과거의 갈등, 현재의 정치 및 현안문제를 긴밀히 파악하는것이 필요할 것이다. 물론 이 모든 요소들은 시민의 태도 및 제반 문제해결, 태크의 적용가능성이 영향을 미친다.

지역사회에 대한 분석고찰은 다음의 제반사항을 포함한다.

< 1 > 경제 기반

- (a) 단층의 기업 혹은 사업중심기반
- (b) 확장계획
- (c) 확장에 대한 지역사회의 태도
- (d) 노사갈등(위기)
- (e) 현재 및 미래의 job market

< 2 > 문화적 측면

- (a) 단일 또는 多文化 사회

- (b) 供給체계 및 상하의 체계갈등 여부
- (c) 다변문화사회에서의 평정성 혹은 갈등
- (d) 정실(情實), 서비스 분배, 피선된 관리의 통합 측면에서의 문화적 상황에 대한 공식반응

(e) 流動 양상

< 3 > 사회적 조직

- (a) 사회적, 친목적 및 신앙적조직의 범위 및 성격
- (b) 공동의 이해에 대한 갈등, 협조 혹은 연합여부
- (c) 반응집단의 여부
- (d) 조직체의 정치적 연대 및 특성 사회운동에 대한 밀착성
- (e) 기존의 사회적 계획 및 방안

< 4 > 공적기능

- (a) 처벌을 위한 정식사업당국
- (b) 공식기관이 제공하고 지원하는 非처벌적 접근방법
- (c) 계획의 입안 또는 공식적인 범죠평프로그램을 증보코자한 시도
- (d) 시의 적절한 조정 및 기획의 분단적 또는 중앙적 담임여부
- (e) 기관내 및 기간간의 갈등 또는 협력 - 사법당국 및 사회기관간의 서로에 대한 입장

< 5 > 위기의 처리

- (a) 태도형성에 영향을 미친 천재 및 사회 위기
- (b) 인종분규 및 그 해결여부
- (c) 지역별 또는 이유별로 충격적인 범죄, 조직범죄의 존재여부

제 3 단계 - 關係체계의 關係

어느 한 단체의 협조를 필요로 하는 계획들은 실행前에 關係 이익단체 즉 關係 체계의 파악부터 하는 것이 필요하다. 비행예방과 關係한 주요 關係체제라면 해당 지역사회, 경찰, 재판소, 사회기관, 정치가 및 해당지역사회의 여타 민간 및 공공 기관과 기업체가 될 것이다. 기술적 지원봉사를 하는 단체는 그 자체로서는 關係 체계라 볼수 없는데 그 까닭은 그것이 대개는 그 지역사회의 필요불가결한 부분

이 아닌 오히려 중심적 존재 자원이라 볼수 있기 때문이다.

사실상 비행 및 범죄예방에 자원을 제공할수 있는 사회의 모든 구성집단을 파악하는 것이 필요하다. 공기관, 기업체, 클럽, 교회단체 이외에도 젊은층, 이웃, 한 구역, 마약 및 알콜치료를 전담하는 직업 및 비공식 이익집단으로부터도 투입 자료를 얻어내는데 중점을 두어야 할 것이다.

結論은 각 프로그램의 지원을 위해 할 수 있는 광범위한 접촉뿐 아니라 필요한 홍보를 위해서도 중요하다.

분석의 해결은 맑은 특별위원회도 잠재적인 대활성화를 위해서 그 성격이 파악 되어야 한다. 지역사회에 있는 공공기관에 대해선 그들의 규약 또는 公的 임무, 사업적 권한, 예산, 현안계획, 인적자원, 연방 및 주계획, 조직구조, 제안된 향후 계획 및 예산요청사항, 표출된 요구사항, 전문적 능력, 판사의 담당건수 및 과거의 수행능력에 바탕을 둔 운영제한사항등에 대한 제반정보를 얻지않으면 안될 것이다.

이같은 목록은 기획과정에 대한 아주 간략한 접근방식이다. 이 정보를 가지고 제반 기관, 이유 및 단체사이의 사회적, 경제적 및 규범적 연결고리를 기술하는 하나의 圖解를 구성해야 한다. 이 도해에는 비행 및 범죄예방에 대한 다양한 잠정적 접근방식에 대한 지원여부를 기획입안자가 판단하도록 이끌어 주기위해서라도 제반지역의 상대적 또는 잠재적 세력판도를 보여주어야 할 것이다.

사회적 상황은 엄청난 변화가 있을수 있으므로 범죄예방계획은 기존요소에 대한 철저한 분석의 기반위에서 입안되어야 할뿐만 아니라 변화에 부응하여야한다.

현대사회는 극히 복잡한 사회체제로서 정상적으로 조작의 시도에 잘 부응하지 못한다. 효과적인 지역사회의 범죄예방에 대한 가장 큰 약속을 제공해주는 것은 다름아닌 사회의 기본가치들에 대한 호소體의 파악이다. 그러나 이는 각기 다른 단체가 또한 자기 다른 가치체계를 갖고 있는 점에서 복잡한 것이다.

제 4 단계 - 지도자 발굴

범죄예방 계획에 있어 지도층의 적절한 선택에는 분명한 지침이 없다. 한 지역사회에 있어서 민간인, 기업 및 정부 지도자들은 목표를 세우고 실천 대안을 행하는데 필요한 국민의 지지와 자신감을 가지고 있을 것이다. 또 다른사회에선 이

들 지도자들의 노력을 방해하는 고도의 회의주의가 있을 것이다.

보통은 지역사회의 비행 및 범죄예방의 노력이 성공적 결실을 맺으려면 혁신과 행동에 진정한 관심이 있는 튼튼한 지역사회 지도자들, 이웃들이 뽑은 지도자 및 다양한 사회단체의 연합을 통해서 이루어지는 것 같다. 관련체제내에서 찾아낸 인물들이 그 체제의 규범, 가치체계 및 목표를 보다 잘 반영할 수 있으며 그 기능에 대해서도 잘 알고 있다. 그들은 또한 상당한 영향력을 발휘하며 그들의 의견과 제안은 존경받고 또한 실천에 옮겨진다.

그들은 어느 클럽단체의 임원같은 어느 한 사회조직의 공식구조의 한 가지를 점할수도 있으며 또는 경찰부서의 지휘계급 또는 사회기관의 행정적 위치를 점하고 있을수도 있다.

그러나 이와는 반대로 한 지역사회에서 또는 사회기관에서 어떤 공식적인 자리는 없다하더라도 비공식구조를 통해 영향력을 행사할 수도 있다.

이들 지도자들에 대한 발굴은 관계 기관의 구성원을 표본조사하여 조직체의 대부분 구성원들이 충고 또는 문제해결을 위해 누구에게도 찾아가고, 조직체내에서 누가 존경을 받으며 영향력 및 일의 수행에 대해 높은 평가를 받고 있는가를 알아봄으로써 가능하다.

표본조사가 끝나면 지도자로서 가장 빈번히 거론된 인사들의 이름을 목록으로 만들수 있다. 이 같은 표본조사는 지도자의 발굴을 위해 중요하다. 지도자들이 이미 알려져있으므로 그 같은 표본조사는 불필요하다고 생각해서는 안된다. 지도자란 정제된 층이 아니며 그들의 공식, 비공식 위치로 지도자로 간주되는 사람들이 반드시 권력 또는 영향력의 주요 원천이라고는 볼수 없다. 진정한 지도자의 발굴은 계획발전 및 실행의 과정이 성공적이 될려면 필수의무적인 것이다.

선택의 방법에 관계없이 비행 및 범죄예방계획을 받은 지도자는 다음의 특성을 구비해야 한다.

- (1) 이웃지역에 살거나 또는 범죄 문제로 타격을 가장 많이 받는 개인들과의 분화적 또는 계층적 유대를 통해 실지로 직접 실행계획을 결행할수 있는 능력
- (2) 修辭가 아닌 실제 문제해결에 대한 진취적 능력
- (3) 관계 당사자와 호흡을 같이 하고 이상적으론, 그러한 단체에 의해 그들의 자연스런 대변자로서 인정받을 수 있는 능력

(4) 범죄예방이란 좌절하기 쉽고 호조건하에서도 실패할 가능성이 있는 장기적 노력을 요하는 것이라는 인식을 가지고 일을 수행할 수 있는 능력

(5) 변혁을 하고, 행동을 고취하며 지속적이고 광범위한 시민의 참여는 자극운킬수 있는 능력

(6) 사회 각 부문으로부터 시민의 반응을 일으킬수 있는 능력

지역 범죄예방에는 보통 간여치 않으나 지도력 및 자원봉사를 제공할 수 있는 여러 단체가 있다. 비행예방, 마약남용 치료 및 교정교육을 위한 실행계획을 수립하도록 젊은이들은 독려해야한다.

어느 지역사회든 젊은이라도 대개는 그러한 계획에 참여할 시간이 있으며 그들은 창조적 사고와 정력의 귀중한 원천이다. 노년층도 지역사회 생활속에 참여케할 필요가 있다. 노년층은 흔히 예방계획에 안정성과 지위를 부여하게 될 능력 및 강한 목적의식을 지니고 있다. 그들의 경험을 광범히 이용해야 한다. 전과자 및 그러한 실행계획의 수혜시민들 또한 지도력 및 자원봉사 역할을 담당하도록 격려해야한다.

제 5 단계 - 관련체제의 지도자들에 대한 규합

각 유관단체의 지도자를 발굴했으면 다음 단계는 그 지도자들을 규합해 모임을 갖도록 하는 것이다. 그들은 자기들이 그들의 동료에 의해 비행 및 범죄예방에 관심이 있는 영향력있는 지도자로서 발굴되었다는 사실을 알아야 한다.

기술지원담당 고문이 주재하는 최초의 회합은 다소 엉성할 것이다. 그 회의의 주요목표는 다음과 같은 것이 될 것이다.

(1) 명백한 문제에 대한 성원의 감정표현을 원활히 할 것.

(2) 유관체제가 서로간에 대한 인식을 교환토록 고무할 것.(흔히 기관사이 혹은 시민과 기관사이엔 짙은 의심이 실존한다)

(3) 의미있는 대화에 도움이 되는 분위기는 조성, 오해를 찾아내고 문제유발에 기여하는 요소를 토론할 수 있도록 할 것.

(4) 모든 체제의 자기중심적 관점에서 보면 범죄 및 미행의 방지에 도움이 되는 협조적 문제가 공익에 부합됨을 지적, 자기중심적인 태도를 파악할 것.

최초의 회의에서부터 태도변화를 유발하거나 유관체제간의 「딜월관계」를 수립

하는 것은 그 목적이 아니다. 부정적 태도는 유관체제간의 긍정적 인식이 커가고 의미있는 관여 및 긍정적 행동이 착수, 계획발전 및 실행을 통해 완수될 때 바뀌게 될 것이다.

다양한 이익단체가 모이게 되면 흔히 편견, 오해 및 서로간에 대한 부정적 인식을 갖게되기 마련이다. 만일 유관체제에 의한 방어적 입장이 지배적이거나 표현의 자유를 위한 분위기가 팽배치 않게 되면 그같은 과정의 초동단계는 지장을 받게 마련이며 이는 향후의 협조 및 계획실행에 대해 불리한 영향을 미칠 수 있다.

범죄와 비행의 예방문제를 토론하려고 모인 그룹들을 통해서 얻은 우리의 경험상으로 보건데, 처음에는 다양한 관련 조직단체들이 서로 상호 비난을 한다. 그예로 경찰은 권위주의적이고 냉담하다고 비난을 받고, 반면에 지역사회 사람들은 자기 만족만을 생각하고 협조가 부족하다는 비난을 받는다. 또한 전문 기관원들도 내부의 알력과 부정적인 인식을 노정시킨다. 사회사업가들은 아마도 경찰을 무딘 훈련자라고 부를 것이고, 경찰은 사회사업가들을 허가된 공상적 사회개발가들이라고 부름으로써 보복할 것이다. 만약 그러한 비난에 대해 너무 성급하게 부인하려 들고, 그 비난속의 진실된 요소들이 솔직하게 다루어지지 않고, 그러한 인식을 하는데 도움이 되는 수많은 요소들이 규명되지 않고, 또 논의되지도 않는다면 그 대화의 과정은 알파해지고, 전체적인 문제가 이해될 수 없을 것이다.

이런 초기 단계에서는 기술적으로 조력하는 충고자들이 중요한 역할을 수행할 수 있다. 그들은 그 모임을 통제하는데 도움을 줌으로써 그 모임들이 하나의 이해집단에 의해 독점되는 경우를 막거나, 또는 감정표현이 부적절하고 공격적이 되어 그 그룹을 분열시키는 지경에 이르고, 결국에 가서는 깨져버리고 말게 되는 경우를 막아준다. 그들은 또한 그 문제들을 분명히 하고, 그 문제에 대한 통찰력과, 왜 그런 문제가 발생하는지 이유를 밝혀주는데 도움을 준다.

관련된 조직단체들에 의한 몇몇가지 비난중에서 분명히 진실된 점은 받아들이면, 믿고 신뢰하는 분위기를 조성하는데 도움이 될 것이다. 이는 이해와 협조를 촉진시켜 주게 된다.

관련된 조직단체들 사이에서 대화의 과정은 단순히 사실을 부정하거나 긍정하는 차원을 넘어서야 한다. 이 대화의 과정속에는 그릇된 인식을 조장하게 되는 수많은 요소들에 대한 토론이 포함되어야 한다. 그 예로, 시민들은 다양한 기관원들의

정책과, 이 정책들이 지역사회에 서비스를 하게 되는 효과의 측면에 대해서 알 수 있어야 한다. 이 분야에 있어서 통찰력은 행정적으로 고려되어야 할 사항들의 경중을 따져보고, 확실한 우선순위가 매겨져야 한다는 점을 설명하는데 도움을 줄 것이다. 시민들은 또한 왜 기관원들이 겉으로 나타나는 관심의 부족과 거대한 기관 조직체의 비인간적인 측면때문에 욕구불만을 갖게 되는지 그 이유에 대해 기관원들과 생각을 나눠 볼 수도 있을 것이다. 이것은 기관원들과 시민들이 서로 상호이해를 하게끔 해 줄 것이다. 기관원 내부에서의 그릇된 인식 또한, 문제제기와 해결에의 접근 과정을 함께 함으로써 그리고 왜 어떤 한 기관원이 특별한 견해를 갖게 되었는지 그 이유를 알게 됨으로써 해결이 가능해질 것이다.

관련된 조직단체들 사이에서 증진된 상호이해를 통해 그릇된 인식을 타파하고, 개개인과 조직단체의 행위에 대해 새로운 통찰력을 갖게 될 수 있다. 이는 미래의 이해와 협조의 바탕을 마련해 줄 것이다.

통상 처음 몇번의 모임은 다음과 같이 유형화 된다.

- (1) 체계 잡히지 않은 감정과 인식의 표현
- (2) 실제 사실의 인정
- (3) 수많은 관련 요소들의 토론
- (4) 이해의 촉진
- (5) 증대된 긍정적인 인식

이때의 회합에서는 보다 집중적이고 보다 덜 감정적인 오리엔테이션을 시작할 수 있게 된다. 만약 초반의 모임에서 이러한 목표들을 달성하면, 다음 국면의 진행, 즉 범죄와 비행의 예방에 있어 의견일치를 볼 수 있는 분야와 그렇지 못한 분야를 규명하는 단계가 마련되게 된다.

Step 6) 의견이 일치되는 분야와 불일치되는 분야의 규명

이 과정의 서번째 단계에서는 의견이 일치되는 분야와 불일치되는 분야를 규명하는데 Matrix의 방법이 이용된다. 이런 종류의 방법론을 다루는데 Ladd는 중요한 공헌을 했다. 그는 그가 연구한 소규모 사회에서 개개의 중요한 국면들에 관해 다음과 같은 종류의 정보를 얻어냈다. 이와같은 정보는 범죄와 비행예방에 관련된 조직단체들을 이해하는데 유용할 것이다.

- (1) 예견되는 행동에 대한 처방은 무엇인가?
- (2) 누가 이 처방을 내리는가?
- (3) 그 처방에 관해 어느 정도의 의견 일치를 보고 있는가?
- (4) 누가 이 처방들을 시행하는가?
- (5) 응낙에 대한 보상은 무엇인가?
- (6) 일탈에 따른 처벌은 무엇인가?

표 I에서 설명한 바와 같이, 이런 종류의 정보는 부가적인 정보와 마찬가지로 하나의 조직체나 일련의 조직체들을 분석하는데 matrix의 형태로 집적될 수 있다.

이 방법은 관련된 조직단체들 사이에서의 인식을 눈에 띄게 그리고 객관적으로 비교하는데 전달수단의 역할을 한다. 예를 들면 경찰은 자신들의 역할을 갖고 있다는 인식과, 지역사회도 경찰의 역할을 지니고 있다는 인식은 비교될 수 있고, 그 逆도 마찬가지이다. 다른 관련 조직단체들 즉 경찰과 사회사업가들, 사회사업가들과 지역사회 등등의 사이에서도 비교가 가능하다.

조직단체들의 인식된 역할은 또한 양 조직체들의 실제 행동과 비교될 수 있고, 그런 다음에 그 행동이 일탈되었는지 규범적이었는지, 기능적이었는지, 비기능적이었는지에 관해 평가가 내려질 수 있다. 마지막으로, 각기 조직단체들의 문제해결을 위한 대안들의 진술과 인식되어진 예견된 대안들과 비교될 수 있을 것이다. 예를 들어, 이를 통해 개개의 조직단체들에 의해 계획된 대안들이 원래 인식된 대안들과 양립할 수 없다거나 서로 사뭇 다르다는 것을 알 수 있게 될 것이다.

내부조직체 (intrasystem)와 중간조직체 (intersystem)의 비교 결과로 각자의 조직단체가 자기 조직단체의 구성원과 다른 조직단체들의 구성원들이 행동하는 것을 어떻게 예상하고 인식하는가에 관한 정보를 수집하기는 손쉬운 일이다. 여기서 부터는, 관련조직단체들에 대해 규범적이라든가 일탈적이라고 정보의 범주를 분류하는 조사작업은 어렵지 않다. 결과적으로 Matrix 방법의 사용을 통해 많은 프로그램들이 이미 존재했으며, 많은 지역에 그 프로그램들이 알려지지 않았고, 기본적인 가치와 필요에 대해 예상보다 더 잘 의견일치를 보고 있으며, 많은 진실된 노력이 보다 큰 지역사회의 잠재적인 지원으로부터 유리되어 발생하기 때문에 실패하게 된다는 것을 알게 된다.

미디어가 범죄 예방계획에 대해 광범위하게 보도를 해야 한다. 그래야 규범적인

우선사항, 목표와 부차목표, 제기된 프로그램, 획득된 자원, 지도력과 지원자에 대한 요구등이 공표될 수 있을 것이다. 약간의 프로그램이 논쟁의 여지를 불러일으키는 것처럼 보인다. 할지라도 이는 일반 국민의 관심을 불러 일으키고 대화를 유도해 낼 것이다. 미디어의 보도는 지역사회 조직단체에 대해 돈을 내놓고, 조직화하고, 활동 프로그램에 대해 책임을 져라하고 도전해야 한다. 특정한 해결방법의 개정가능성, 그러한 노력에 소요되어야 하는 자원의 양, 그 사회의 규범적인 우선사항 그리고 전체적으로 알려진 자원을 결정하기 위해 처음에는 시험 프로그램을 만드는 데 노력해야 한다. 시험 프로그램의 결과는 공개토론회와 전지역사회를 통한 시민과 단체들이 장려하는 조합에 상정되어야 한다.

Step 7) 프로그램의 수행

의견일치와 불일치의 영역들이 규명된 후에는 프로그램이 발전하게 되어, 의견일치분야를 통합하여 그 프로그램이 모든 조직단체에 규범이 될 수 있을 것이다. 이 조직단체들은 반드시 모든 분야에서 동의를 하지는 않겠지만, 통상 충분한 의견일치의 공통분야가 있을 것이고 그래서 협조와 지원을 예측할 수 있을 것이다.

Matrix 방법을 사용한 후에는, 주관적 평가로 인해 처음 얼핏 보기에는 잘 눈에 띠지 않을지도 모르는 의견일치의 분야들이 얼마나 많이 나타나는가를 알고 나서는 관련 조직단체의 사람들은 놀라고 교화될 것이다. 일반적으로 범죄와 비행예방 프로그램의 필요성, 보다 적극적이고 효과적인 대화의 필요성, 그리고 조직단체들간의 협조의 필요성과 같은 중요한 목표에 관해서 의견일치를 볼 것이다. 문제해결을 위한 세부적인 기술이 밝혀지고 각자의 조직단체에 의해 프로그램 수행을 위한 대안들이 제안됨에 따라, 의견일치를 보는 분야가 감소될 것이다. 그러나 이것은 사소한 문제에 불과하다. 왜냐하면 만약 규범적으로 후원과정이 뒤따른다면 협조의 분위기가 중단해져서 타협이 촉진될 것이기 때문이다.

Step 8) 품질관리, 지속적인 프로그램 개발과 최신화

살아남을 프로그램은 어느 것이나 품질관리, 끊임없는 프로그램 개발과 최신화가 필요하게 된다. 여기에는 의미심장한 피드백 과정, 새로운 이론의 실험, 상호참여, 그리고 개별적이고도 조직적인 자기분석과 아울러 관련 조직단체들에 의한 프로그램 평가가 있어야 한다.

또한 범죄의 기본적 이유 뿐만 아니라 조직단체의 효과에 대한 과학적인 연구가 필요하다. 개개의 활동 프로그램의 평가가 그 효과를 알아보기 위해서 수행되어야

한다. 이것은 공공자원의 보다 나은 할당에 대한 지침과, 어느 서비스가 공적인 사법체계와 지역사회에 가장 훌륭하게 제공될 수 있는가를 알려 준다.

따라서 예컨대 약물중독문제에 관해서는 다음과 같은 사항에 관해 검토가 이뤄져야 한다.

(1) 계획이 시작된 때와 비교해 지금의 약물과용상태는 어떠한가?

(2) 현재와 과거의 마약거래자와 사용자의 검거현황은 어떠한가? 이와 관련하여 공공기관의 조직구성이 고려되어야 한다. 군이나 시 단위 특별마약단속반이 있으면 검거율은 당연히 높아진다.

(3) 약물사용의 경향은 어떠한가? 즉 마리후아나, 알페타민 또는 다른 약물 중 어느 것이 많이 쓰이는가? 단속계획에 있어 주의할 것은 가령 마리후아나의 단속에 치중함으로써 말미암아 이의 사용자들이 더 위험한 다른 약물로 옮겨가게 해서는 안된다는 것이다.

(4) 지방 학교에서의 마약사용과 거래상황은 어떠한가? 청소년들이 충분히 단속계획에 동원되어 있는가?

(5) 기존 약물중독치료기구에서 청소년들이 얼마나 참여하고 있는가? 그수의 증·감이 계획의 효과유무에 관한 지표가 되는가? 예컨대 참가자의 수가 늘어나는 것은 더 많은 수의 청소년들이 마약사용을 그치는데 대해 진정으로 관심이 있다는 징표가 될 수 있지만 또한 거리에서의 단속의 결과 마약을 구할 수 없게 되자 이런 치료기구에 와서 마약에 접할 수 있는 기회를 찾게 되는 수도 있는 것이다.

(6) 마약문제가 다른 범죄 즉 절도, 강도등의 발생율에 어떤 영향을 주는가?

(7) 치료가능성을 보여주는 어떠한 상관관계가 계획 실행과정에서 발견되었는가?

(8) 확인된 또는 예상된 효과가 자원의 사용을 정당화 시켜주는가? 이러한 자원 즉 봉사시간, 자금, 전문지식등이 이보다 다른 계획에 투입될때 더 좋은 결론이 어떻게 분명히 입증될 수 있는가?

(9) 처벌전의 선도노력과 경찰의 처벌 행위간에 치유효과면에서 어떤 비교가 가능한가?

(10) 지역사회의 여러 마약퇴치노력이 상호 보완적인 결과를 낳고 있는가 아니면 서로 상충하고 있는가? 이러한 문제는 어떻게 해결해야 할 것인가?

위에서 고찰한것은 마약사용이라는 지역적 목표에 관련하여 검토해 본 것으로 마약분제의 원인구명과는 아무 상관이 없다. 평가기법을 잘 만들어냄으로써 계획의 효과를 보장할 수 있는것인데 이는 계획수립과 제한된 자원의 사용을 위해 합리적인 기초를 제공할 수 있게 되는 것이다.

Ⅶ. 결 론

효과적인 예방계획을 문제해결과정에 있어서 모든 관련된 제도들이 직접 경험한 바를 협력적으로 동원함으로써만 가능하다. 능동적 참여를 극대화하고 쓸데없는 구호나 외치는 것을 극소화하는 것은 관련된 제도간의 협력을 도모하는데 필요하다.

사람들모히여금 참여하도록 유도하는데 가장 효과적인 방법은 그들의 의견이 존중될것이라는 뜻을 전달해 주는 것이다.

그리고 그들의 의견이 정책결정과정에서 중요시 될것이며 그들이 문제해결과정에 참여하게 될것이라는 것을 알게 하는데 있다. 이러한 점이 강조되면 계획은 후원자를 갖게되고 또 영속적으로 나아가게 되는데 이는 관련 기구를 구성하는 사람들이 각기 이 계획에 개인적인 투자를 한 격이 되기 때문이다.

관련기구의 직접적인 참여 상호유익한 것이 되며 상호간의 이해와 협력을 증대시킨다.

< 요 약 >

효과적인 예방을 위해서는 이론적 지식이나 광범한 자원 또는 선한 의도만으로는 충분치 않다. 이들은 모두 필요한 것이기는 하지만 실제적인 행동에 옮겨지려면 지역사회 주민 그리고 사법제도의 안과 밖에 있는 수많은 기구들이 협력적으로 참여하여야만 한다.

이 논문은 이론과 자원과 정책적 의도가 계획의 실행으로 옮겨지게되는 과정을 제시해 보았다.

아래에서는 협력과 문제해결을 위해 추가로 고려되어야 할 점들을 지적하겠다.

위에서 고찰한것은 마약사용이라는 지역적 목표에 관련하여 검토해 본 것으로 마약분제의 원인구명과는 아무 상관이 없다. 평가기법을 잘 만들어냄으로써 계획의 효과를 보장할 수 있는것인데 이는 계획수립과 제한된 자원의 사용을 위해 합리적인 기초를 제공할 수 있게 되는 것이다.

Ⅶ. 결 론

효과적인 예방계획을 문제해결과정에 있어서 모든 관련된 제도들이 직접 경험한 바를 협력적으로 동원함으로써만 가능하다. 능동적 참여를 극대화하고 쓸데없는 구호나 외치는 것을 극소화하는 것은 관련된 제도간의 협력을 도모하는데 필요하다.

사람들모히여금 참여하도록 유도하는데 가장 효과적인 방법은 그들의 의견이 존중될것이라는 뜻을 전달해 주는 것이다.

그리고 그들의 의견이 정책결정과정에서 중요시 될것이며 그들이 문제해결과정에 참여하게 될것이라는 것을 알게 하는데 있다. 이러한 점이 강조되면 계획은 후원자를 갖게되고 또 영속적으로 나아가게 되는데 이는 관련 기구를 구성하는 사람들이 각기 이 계획에 개인적인 투자를 한 격이 되기 때문이다.

관련기구의 직접적인 참여 상호유익한 것이 되며 상호간의 이해와 협력을 증대시킨다.

< 요 약 >

효과적인 예방을 위해서는 이론적 지식이나 광범한 자원 또는 선한 의도만으로는 충분치 않다. 이들은 모두 필요한 것이기는 하지만 실제적인 행동에 옮겨지려면 지역사회 주민 그리고 사법제도의 안과 밖에 있는 수많은 기구들이 협력적으로 참여하여야만 한다.

이 논문은 이론과 자원과 정책적 의도가 계획의 실행으로 옮겨지게되는 과정을 제시해 보았다.

아래에서는 협력과 문제해결을 위해 추가로 고려되어야 할 점들을 지적하겠다.

(1) 경찰만이 지역사회에서 하루 24시간 사회문제를 처리하는데 매달리게 되어서는 안된다. 이러한 상황은 경찰을 매우 가련한 처지에 놓이게 하며 시민들로 하여금 지역사회의 의무란 처벌하는것 뿐이라고 믿게 한다.

여러 사회기구들이 긴급사태에 對해 대응조치를 취한다. 그러나 이는 무계획적이고 비조직적인 노력으로 그치게 된다.

(2) 경찰과 지역기구의 대표로 구성되는 대응팀들은 24시간 대기상태로 운영되어야 한다. 경찰관이 정보수집 자원을 갖고 또 직접 시민의 구조요청을 받으므로 이러한 민·관혼합팀은 경찰시설안에 배치되어 경찰과 함께 활동해야 한다.

(3) 사회기구의 대표들을 범죄행위에 이르는 사회문제들의 심각성을 확실하게 달아야 하고 조직적노력에 완전히 참여해야 된다. 지방의 자원들이 새로이 개발되어야하며 친목단체나 경제 사회기구들은 비 처벌적 방법에 전폭적인 지원을 제공하도록 끌어 들여져야하며 선도팀의 요원은 이들 단체의 회원들가운데서 나와야 한다.

(4) 시청이나 공식적 사법제도의 구성요소들은 이와같은 접근방법의 합리성을 인식하게 되어야하며 도의적 그리고 법적승인을 제공해야 한다. 이와같이 하려면 상당한 기술과 효과적인 계획이 이루어져 지역사회가 계속 보호되고 있다는 느낌을 갖게 해야 된다.

(5) 특정한 사안을 계속 추적하며 재검토하는 제도가 수립되고 철저히 활용되어야 한다. 또한 자료의 철저한 수립을 통해 계획의 효과가 특정되고 실행기법이 확대되거나 또는 폐기되어야 한다. 사회적인 연구기회 특히 원인구명의 이론에 관한것은 절대 무시되어서는 안된다.

(6) 계획은 잘 조직화되어 특혜라던가 다른 남용행위의 가능성을 극소화해야 하며 각종 정보는 지역사회의 이용을 위해 수집되어야하고 정확하고 비공개의 사례관계 서류는 잘 보존되어야 한다. 동시에 관료적 경향은 피해야 하며 개선방법은 항상 환영되어야 하고 자원은 계속 개발되고 계획에 투입되어야 한다.

회원구성과 고용을 모든 사회계층, 인종, 인령층, 종교들을 망라해야 한다.

(7) 계획이 항상 개인을 위한것이 되도록 최대의 노력을 기울여야하며 결코 어떤 정치적 목적을 위한것이 되도록 내버려 두어서는 안된다.

(8) 계획시행의 결과와 시행상의 문제점 그리고 계획필요로 하는 사항들을

완전히 그리고 주기적으로 공표되어야하며 이는 가능한한 모든 지역사회의 구성원에게 알려져야 한다. 계획의 정당성은 가능한한 많은 사람이 이에 참여함으로써 확립되어야한다.

범죄예방 행동계획은 지역사회 모든 이익단체의 참가를 확보할 때 가장 성공적이게 되는데 이는 이들이 그의 실행과정과 결과에 직접 이해관계를 갖기되기 때문이다. 이 같은 이익단체의 참여는 비공식적인 과정이 과거에 인간행동에 영향을 주었던 것만큼은 효과적이 못될지라도 이는 매우 바람직한 방향이라 아니할 수 없다.