

др Наташа Даниловић Христић, архитекта
ЈУП Урбанистички завод Београда

УДК: 351.78
614.8.01
Прегледни научни рад

УРБАНА БЕЗБЕДНОСТ КАО ЈАВНО ДОБРО

Безбедност заједнице подразумева заштиту људи и добара, од сваке врсте претње и штете, а позитивни резултати превенције криминала су важан аспект квалитета урбаног живота. Јавни (градски, урбани) простор је есенција која чини урбану средину, даје јој идентитет и имиџ, а обично се односи на отворен и свим грађанима доступан простор, без обзира на њихов пол, расу, етничко порекло, године или социо-економски статус и без новчане надокнаде за његово коришћење. Нажалост, управо у оваквом окружењу могућа је појава тз. свакодневног насиља, што за резултат има штетне последице као што је неадекватно или умањено коришћење јавних простора због страха за личну безбедност, што даље води ка општем паду економске вредности локације, социјалној сегрегацији и сл. негативним и тешко исправљивим резултатима. Планска и законска урбанистичка регулатива као скуп свих законских и подзаконских аката, стандарда и норматива струке, као и просторних и урбанистичких планова различитог нивоа разраде, обухвата и тематике, израђених у складу са прописаним обавезама и процедурама, има за циљ уређење односа у простору, те може значајно да допринесе и повећању степена урбане безбедности.

Кључне речи: *безбедност, јавно добро, јавни простор, урбанистичко планирање, превенција*

1. Урбанистичко интересовање за тему безбедности

Све веће интересовање урбанистичке струке за теме безбедности и криминала, а такође и понашања везаних за њих, које су традиционално проучаване у сфери друштвених наука као што су криминологија, права, социологија и психологија, није случајно.¹

¹ Н. Даниловић Христић, *Урбанистичко-архитектонски елементи за обезбеђење вишег степена безбедности на јавним градским просторима*, необјављена докторска

Градови су несумљиво највеће дело човечанства, један веома комплексан систем састављен од природног, изграђеног, социјалног, економског, политичког, културног и технолошког окружења, који има своја правила развоја и функционисања. На глобалном нивоу, више од пола светске популације живи у градовима, а у Европи овај проценат је око 75%, те се савремено доба сматра ером урбане доминације. Урбанистичка пракса је посвећена обезбеђењу и заштити јавних добара, њиховој уједначеној и правичној дистрибуцији, а посебна пажња се поклања планирању, начину коришћења, уређењу и одржавању јавних градских простора. Оног тренутка када су студије о градовима констатовале чињеницу различитости и идентитета, створила се могућност за нови аспект истраживања: како различите групе доживљавају и употребљавају градски простор. Тако се дошло до сазнања да исти градски амбијент у исто време може различито да се користи, те да то зависи од променљивог личног, друштвеног или временског контекста у коме се актери налазе. Утицај изграђене средине на понашање људи је велики, те се неки простори сматрају више или мање хуманим, пријатним, популарним или посећеним, док понашање људи значајно им одређује и даје карактер.

Јавно добро представља специјални случај екстерних ефеката, један вид несавршености тржишта због кога је неопходна државна интервенција као што је случај и са урбанистичким планирањем. Основне карактеристике јавног добра су непостојање ривалитета у потрошњи и неексклузивност. То значи да су трошкови коришћења или пружања услуге додатном потрошачу блиски нули и не постоји могућност његовог искључења из уживања јавног добра, тј. потрошња од стране једне особе не смањује количину добра за друге потрошаче. Такође, једном када је добро на располагању није могуће ограничити или зауставити његово коришћење, чак и кад није плаћено. Конкретно јавна добра могу бити јавне површине (улице, тргови, градско зеленило), комуналне инфраструктуре (јавна расвета, обалоутврде, атмосферска канализација, саобраћајна сигнализација), институције и услуге (социјална и здравствена заштита, образовање, градска чистоћа, полиција, ватрогасци).

Са друге стране, безбедност и сигурност урбане заједнице, од које зависи општи квалитет живота, такође се сматра јавним добром, с обзиром да се за њено обезбеђење одвајају буџетска средства. Претња јавном реду обухвата сва антисоцијална понашања, изазивање нереда, видове грађанске непослушности и сл. што се може сматрати мањим прекршајима закона, али и даље значајно утичу на перцепцију

сигурности у јавним градским просторима. У ову категорију спадају на пример исписивање графита, намерно бацање смећа, уринирање на јавним местима, јавно испијање алкохола или конзумирање дроге, вербано малтретирање пролазника, чак и нелегална продаја производа на јавним просторима (крадена или шверцована роба, сива економија на "картонским кутијама"). Понекада је тешко санкционисати овакве преступе, а њихово постојање ствара лошу слику о простору и генерише друге, далеко теже, прекршаје. Однос према криминалу као било којој врсти прекршаја усмереног против закона једне државе, зависи од културе и традиције и разумљиво, као и закони, разликује се од државе до државе. Због велике разлике у препознавању, опису или оцењивању степена криминалног дела, за тему безбедности на јавним градским просторима, примењивији је термин насиље, који подразумева насилан вид криминала, директно усмерен против појединца или групе људи.

Осећај личне безбедности може се дефинисати као постојање сигурности и извесности свакодневног живота. Овакво поимање безбедности, које се у стручној литератури још назива и онтолошком безбедношћу, показује да су људи у највећој мери заинтересовани за оно што Ентони Гиденс² назива могућношћу да се живот настави уобичајеним током ("*ability to go on*"). У себи сажима не само физичку безбедност већ и социјалну, односно материјалну безбедност али и сазнајну сигурност (могућност да се разуме свет око себе, промене које се у њему догађају и да им се да смисао), затим заштиту људских права и грађанских слобода, као и заштиту од социјално девијантних појава и насиља.

У скорије време сачињен је један општи приступ смањивању криминала, који настоји да пружи чврст модел и језик за дијагностицирање узрока криминала и планирање одговарајућих врста интервенција. Овакав приступ, назван стицај криминалних околности, тежи да помогне практичарима да препознају и лоцирају проблеме и размишљају о њима на један систематски начин који настоји да их разреши, фокусирајући се на непосредне узроке криминала. Тиме се остварује још један утицај на формулацију атрибута безбедних и одрживих средина. Теорија прилике обухвата теорију рутинских активности и стицај криминалних околности. Заснована је на три основна фактора који се дешавају на истом месту у исто време: присутности одговарајуће мете, одсуству мера које би спречиле криминалну активност и присутношћу мотивисаног потенцијалног извршитеља криминалне радње. Превенција криминала и насиља је покушај да се смањи виктимизација грађана, тј. да се одређеним мерама

² A. Giddens, *Consequences of Modernity*, Cambridge: Polity Press 1990; Такође у чланку: A. Giddens, "Risk and Responsibility" *Modern Law Review* 62(1)/199. 1-10.

унапред реагује на појаву криминала у градским просторима, или да се већ установљена стопа смањи и/или елиминише. Свеобухватна акција која подразумева активно учешће државе, њених органа и законодавног система, (полиције, судства) и грађана тј. заједница. Подразумева брзе и адекватне механизме реакције, који треба да буду на располагању пре него што дође до насиља и свуда где долази до оваквих појава. Превенција насиља је кључни аспект васпитања за демократско грађанство (толеранција и међукултурни дијалог, равноправност полова, људска права, мирољубиво разрешавање конфликта, људско достојанство, ненасиље) и подизање свести међу свим укљученим странама.

2. Фактор безбедности у градским срединама

Међу људским нагонима, потреба за осећајем сигурности и безбедности заузима веома високо место, одмах иза основне потребе за преживљавањем. Проблеми као што су сиромаштво, незапосленост, велике социјалне разлике, злоупотреба дрога и опијата, проституција, насиље у кући, хулиганско понашање на утакмицама, најразличитија девијантна понашања, безбедност у саобраћају и насилничка вожња и сличне негативне друштвене појаве као и успешност откривања починиоца, функционисање правосудног система, ефикасна политика уклањања непожељних просторних елемената или особа, као и кажњавања изгредника³, неће бити детаљно анализирани у овом раду, али су они свакако значајни генератори насилничког понашања које се преноси или директно одвија на градским улицама. Правосудни систем не може увек адекватно да одговори на акте насиља, па глобално гледано, само мали проценат преступа, мање од 10%, стиже пред суд. Истраживање спроведено у Француској 1999. открива податак да полиција успева да реши мање од 15% крађа и мање од 10% насиља, те да се око 80% случајева "архивира" јер починиоци никада нису откривени.⁴ Град тако постаје сценографија за све врсте криминалних радњи, а последњих година страх од тероризма у неким срединама постаје један од доминантних, постављајући велики изазов пред друштво које тежи отворености и слободи. Постизање безбедности грађана у јавним градским просторима суштински балансира између два крајња концепта: идеје о равноправности сваке врсте и потребе

³ О ефектима стратегије "нулте толеранције", посебно на примеру смањења криминалитета у Њујорку за време мандата градоначелника Ђулијанија, више у раду: Ј. Ђирић, "Поглед у туђе двориште кроз 'поломљени прозор' ", *Страни правни живот* 1/2011, 11-28.

⁴ J. Curbet, *La ciudad: el hábitat de la (in)seguridad*; у књизи: I. Ortiz de Urbina Gimeno, J. Ponce Solé, *Convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo, Diez textos fundamentales del panorama internacional*, Barcelona, 2008., 143.

контроле, надзора и осматрања. Имајући са једне стране либералне, помало идеалистичке, левичарски обојене захтеве, а са друге стране методе које асоцирају на десничарске и тоталитарне, задатак проналажења праве мере и начина обезбеђења безбедног окружења, није нимало лак. Из тог разлога предност се даје просторним решењима, тј. урбанистичким и архитектонским интервенцијама које су се показале као врло успешне, посебно у смислу превенције.

Сам град као творевина, са аспетка безбедности, данас представља контрадикторност. Велики парадокс лежи у историјској чињеници да је један од најјачих разлога настанка и експанзије градова потреба за сигурношћу. Међутим, савремене урбане средине, или неки њихови делови, често представљају оличење опасности. Основна улога града као социо-економског центра остаје, али се његова слика мења. Иако је увек присутна носталгија за друштвом и заједницом какви су некада били (препознатљиви, блиски, безбедни и сл.), град се мора прихватити као жив организам, који расте, еволуира, мења се, чини грешке, учи на њима. Градови не настају и не развијају се сами од себе, они су продукти људске воље, жеље и пре свега потребе. Како и колико се толерише несигурност и ризик у градском окружењу, питање је културе, идеологије и везе са политиком.⁵ То суштински значи и да је реалан степен не/сигурности продукт људске заједнице, а не физичке структуре града. Он је директни резултат понашања његових сопствених становника, корисника, грађана, како год их називали, њихових устаљених радњи, кретања, начина живота у суштини. Њихове рутинске активности у градском окружењу су свакодневни извори, узроци или последице везане за безбедност других сукорисника простора. Град, ако га поједностављено посматрамо, представља "позорницу" на којој се све дешава, али не сме се занемарити да ова комплексна творевина својим карактером и амбијентом, може да пружи повод или погодност за инциденте.

Искуство државе Израел, је свакако корисно и добро поменути. У овој земљи, велики број особа је запослен у службама безбедности, било државним или приватним, имајући у виду висок степен ризика и због тога посебно организован и строг надзор свих јавних објеката (аеродрома, државних институција, школа, тржних центара и сл.). Улаз у било који од ових објеката подразумева детаљан претрес особа и личних ствари, пролаз кроз детекторе за метал и разговор са лицима из обезбеђења. Сазнање да су сви присутни прошли кроз исти поступак улива осећај сигурности и безбедности. Међутим, та иста безбедност не може бити гарантована увек и у сваком тренутку, а посебно не ван објеката, на улици, у градском превозу, башти кафеа. Треба напоменути

⁵ H. Thomé, D. Torrente, *Cultura de la seguridad ciudadana en España*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 2003.

да у овом случају ризик или страх од криминала је сведен на минимум, али је пажња грађана усмерена на све сумљиве активности у простору, које могу да укажу на опасност од терористичког акта.⁶

Оваква запаљива политичка ситуација је утицала и на урбанистичка решења. Сегрегација насеља према етничкој припадности је уобичајена, чак и лоцирање нових насеља је пажљиво осмишљено, нису ретке ограде и препреке, а развијене су и посебне технике проучавања урбане физичке структуре која може да послужи као препрека или скровиште. Наводећи овај пример, указује се на утицај теме безбедности на свакодневни живот грађана, њихове навике и спремност да се са проблемом нарастајуће опасности изборе на више или мање демократски начин. На питање зашто су неки градови безбеднији од других, или зашто поједини делови града уливају страх, није лако одговорити, јер то подразумева веома детаљан пресек социоекономске и политичке ситуације, али и поднебља и менталитета или утицаја специфичних намена (великих лука, индустријских комплекса, војних база и сл.). Сиромаштво, низак степен образовања, незапосленост, ратно или криминално окружење, генерално незадовољство својим положајем у друштву и отуђеност, сигурно брже и лакше стварају услове за небезбедну заједницу у којој прети опасност на улици. Са друге стране, мир, благостање, дисциплина, поштовање и уређеност система дају осећај комфора и опште сигурности.

У Великој Британији, на пример, безбедност заједнице дефинисана је као позитиван резултат превенције насиља, као аспект квалитета живота, у коме су људи, индивидуално или колективно, у најбољој могућој мери заштићени од могућих опасности или претњи, које су последица криминалног или анти-социјалног понашања других чланова друштва.⁷ Безбедност је један од најчешће коришћених критеријума за рангирање квалитета живота у граду⁸, са становишта тржишне конкуренције градова и међународних инвестиција, а већина студија је указала на пад тржишних вредности у зонама које су окарактерисане као опасне, а то се подједнако односи на пад цена некретнина као и на пад промета и затварање радњи и канцеларија.

⁶<http://www.google.com.au/search?tbo=p&tbn=bks&q=inauthor:%22Stephen+Graham%22>, *Cities, war, and terrorism: towards an urban geopolitics*, Wiley-Blackwell, Oxford, 2004.; Такође у књизи:

<http://www.google.com.au/search?tbo=p&tbn=bks&q=inauthor:%22Eyal+Weizman%22>, *Hollow land: Israel's architecture of occupation*, Verso, Brooklyn, 2007.

⁷ С. Whitzman, *The Handbook of Community Safety, Gender and Violence Prevention – Practical Planning Tools*, Earthscan, London, 2008.

⁸ М. Петровић, *Трансформација градова, ка деполитизацији урбаног питања*, Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета у Београду, 2009.

Свако доба носи своје страхове, а наше доба је додатно оптерећено медијима који преносе и увећавају ниво страха до масовне параноје. Само на бази податка колико пута су у новинским чланцима употребљене речи "страх", "ризик", "опасан/опасност", тј. да се у истраживаном периоду од 1996. до 2006. употреба ових речи увећала у просеку за око 50%, закључује се колико је јавност оптерећена. Осим медија који се баве опасностима свакодневнице, велику улогу има и политика, јер се страх показао као једно од најбољих средстава у политичком дискурсу.⁹ Да се данашње друштво може назвати "културом страха и ризика" сигурно је допринело не само увећање самих ризика, већ и повећање сазнања и свести о свему што се око нас дешава или би се могло десити, о свим факторима који изазивају осећај несигурности, угрожености и небезбедности. Међутим, данас је питање осећаја недостатка безбедности постало одличан изговор за избегавање заједничког живота са свим оним особама које "не личе" на нас. Антиурбани покрет град везује уз појмове као што су ризик, опасност и несигурност, али прави одговор на насиље није куповина оружја или пресељење у хиперзаштићену средину. Гласине, митови и страхови се најбоље елиминишу суочавањем, вођењем јавних дебата, покретањем акција, укључивањем становника и наравно, активним и наменским коришћењем јавног простора. Ако насиље дужи период влада неким делом града, посебно ако је у питању заједница на маргини друштва, изложена сегрегацији, становници ће се повући у себе, тј. у безбедност својих кућа. Када се чланови једне заједнице не познају, они се врло лако међусобно оптужују, стигматизују или сматрају опаснима. Ако додатно постоји идеолошка стимулација расизма и ксенофобије, град или његови поједини делови постају веома рањиви. Логично, нема ни нових становника или туриста, јер лош имиџ и страх брзо превазилазе границе.

Осећај несигурности у јавним градским просторима има две димензије, објективну и субјективну. Објективна је подржана реалним догађајима у простору, а субјективна је предмет личних осећања грађана, заснована подједнако на објективној димензији, колико и на појединачном степену прихватања и подношења стварности, слабости или храбрости, тј. спремности да се одупре и супростави насиљу у окружењу. Како ће особа реаговати, било да је жртва или сведок¹⁰, зависи од развоја њених осећања, која су донекле предодређена друштвеним положајем. Процес настанка осећаја несигурности се може приказати и шематизовано: појаве разних врста деликвенције у јавним градским просторима (крађе, пљачке, препади, изложеност

⁹ Л. Фр. Х. Свенсен, *Филозофија страха*, Геопоетика, Београд, 2008.

¹⁰ О трагичном случају, у коме су "посматрачи" злочина касно реаговали и тиме показали своју незаинтересованост, колективну неодговорност и страх, више у раду: Ј. Ђирић, "Ђеновезе синдром", *Страни правни живот* 1/2010, 127-143.

малтретирању, сексуалном насиљу, криминалу усмереном против појединца, или целог друштва, као што је на пример организовани криминал или тероризам), уколико су занемарене од стране органа реда, тј. полиције и уколико друштво одликује култура тј. навика некажњавања починиоца, воде директно ка осетљивости друштвених заједница, повећању страха од насиља и коначно као резултат имамо приватизацију јавних простора и сектора службе обезбеђења. Када не постоји поверење у органе власти, ту празнину врло брзо заузимају приватни чувари и обезбеђења. Са око 43% агената запослених у приватном сектору за безбедност убедљиво воде САД, следи Јужна Африка са 37%, док у Европи ова цифра се креће око 6%¹¹. На пример, само у периоду од 1972-1990 у САД је запослено око 300.000 радника обезбеђења, тако да се у том тренутку овај сектор налазио на двадесетом месту листе најбрже растућих делатности. У Шпанији, приватне компаније за обезбеђење запошљавају више од 88.000 особа, од којих око 25.000 ради на обезбеђењу јавних објеката и државних предузећа, а вредност само тог дела посла у 2004. години је износила око 3 милијарде евра. То је скоро упоредиво са бројем запослених у државним органима реда од око 88.900 особа (75.000 полицајаца - позорника, 7.900 ескорта - пратње, 1.500 специјалаца разних врста и 4.500 специјалаца за експлозив).¹²

Мањина која може да приушти овакву заштиту своје приватне имовине остаје изолована од већине грађана, који се штите онако како могу и знају. У оба случаја последице сноси јавни простор, он је или приватизован, тј. непостоји, или се не користи из страха за безбедност. Светско тржиште приватног обезбеђења расте, године 2002. је имало вредност од 86 милијарди долара, са пројектованом стопом раста на годишњем нивоу од 7-8%. Од ове укупне суме на светском нивоу, око 70 милијарди долара годишње се потроши у Северној Америци и Европи, на различите видове приватног обезбеђења, надзора, контроле и заштите.¹³

Успоставити јасан однос између реалних случајева насиља и личног осећаја безбедности није нимало лако. Ризик и страх могу бити оправдани или не, изазвани или умишљени, али без обзира на њихово порекло и основаност, чине да појединац или заједница промене своје навике и начине коришћења јавних градских простора. Чак ни спровођење анкета у циљу истраживања овог феномена неће увек дати реалне резултате, али може указати на неке генералне страхове грађана.

¹¹ S. Body-Gendrot, *Gandes evoluciones sociales en las áreas metropolitanas*, у књизи : I. Ortiz de Urbina Gimeno, J. Ponce Solé, 2008., 81.

¹² J. Curbet, 150.

¹³ J. Curbet, 149.

Примећено је да испитаници мушког пола теже "признају" страх од насиља јер то сматрају сопственом слабошћу, док испитанице женског пола далеко више перципирају ризичне ситуације у простору, чак у неким случајевима и претерују. Студија спроведена у Единбургу (Шкотска, Велика Британија) је открила да 83,8% испитаних жена избегава одређене градске улице или зоне, да 70,1% жена избегава поједине видове транспортних средстава, да 35% жена понекада или увек избегава да излази из куће сама јер се плаши сексуалног напада. Такође је утврђено да страх од сексуалног напада утиче на пословни-радни део живота 41,6% испитаница, тј. 53,6 мисли да им је овим страхом угрожен начин провођења слободног времена, а 76,9% сматра да страх утиче на њихов социјални живот.¹⁴

3. Предности стратегије превенције

Иако постоје разлике у развојним стратегијама градова, један принцип у обезбеђивању вишег степена безбедности намеће се као заједнички: превенција. Од деведесетих година прошлог века, већина европских земаља спроводи превентивне мере, а базу представљају уговорни споразуми између различитих нивоа управе (од националног до локалног), различитих сектора (владине и невладине организације, јавни и приватни сектор) и грађана. У многим земљама, као што су Велика Британија, Италија, Белгија, Француска, Холандија и Данска, донети су национални закони који подстичу и заступају локалне коалиције више институција и организација. Интегралан и холистички приступ има за циљ мобилизацију свих ресурса од људских до финансијских. Иако се наведене стратегије развијају већ изванредан број година, још увек има места за побољшања и усавршавање система. Један од запажених недостатака је недостатак јавних средстава и неефикасност јавног сектора, што у неким друштвима води ка приватизацији делова јавног сектора. Са друге стране намеће се све већа потреба за интеграцијом, умрежавањем и разменом искустава између градова, због све израженијих транснационалних појава.¹⁵ У Европској Унији је донето неколико докумената и закључака скупова који указују на озбиљно посвећивање превенцији криминала, а посебно је наглашено да се при изградњи нових и реконструкцији постојећих урбаних зона обавезно мора водити рачуна о аспектима превенције насиља, кроз ширу сарадњу ауторитета одговорних за урбани развој и планирање, грађана и власника некретнина и ауторитета задужених за

¹⁴ С. Whitzman, 2008.

¹⁵ UN-НАВИТАТ, *Градови у дијалогу, Циклус тематских конференција, Размена искустава о социо-економским и грађанским интеграцијама у Србији*, Београд, 2008.

безбедност заједнице, дакле у мултидисциплинарном приступу.¹⁶ Превенција кроз урбани дизајн¹⁷, која се сматра једном од основних мера којом урбанистичко планирање и пројектовање може да допринесе повећању степена безбедности грађана који бораве у јавним градским просторима, као доктрина се мења, те од почетне узрочно-последичне и пре свега просторно оријентисане идеје, све више постаје интегрисана са приступом који је оријентисан на друштво, цивилну иницијативу и њихов развој.

Једним од најбољих у смислу применљивости и свеобухватности се сматра приручник "Безбеднија места", издат 2004. у Великој Британији.¹⁸ Што се тиче законског оквира, ова земља је проблематику односа урбанистичког планирања и превенције насиља обухватила Законом о криминалу и нередима из 1998. и Законом о планирању и одрживом развоју из 2005., те обавезала планере на примену позитивних мера наведених у претходно поменутом приручнику и сличним упуствима издатим од стране надлежних институција. Ове мере се, између осталог, односе на анализу намена простора (на пример не фаворише се монофункционалност и сегрегација, већ се инсистира на мешавини функција и комбинацији различитих типологија становања, укључујући и социјално становање), приступа и кретања у простору, урбану структуру и њене елементе (на пример избегавање врста урбаног мобилијара који може да подстрекује асоцијално понашање и инциденте везане за безбедност грађана), ограђивање или јасно раздвајање јавног, полујавног/полуприватног и приватног простора, добро ноћно осветљење простора, а посебно на градски менаџмент, тј. редовно одржавање и уређивање простора (све потребне

¹⁶ Ова тема третирана је у више докумената Савета Европе (резолуција, декларација, извештаја, рапорта, приручника, упуштава и сл.), као на пример у: Final Declaration on Crime and Urban Insecurity, Erfurt, 1997; Resolution 99 on Crime and Urban Insecurity in Europe: The Role of Local Authorities, 2000.; Urban Crime Prevention: A guide for Local Authorities, Strasbourg, 2003. Веза између сигурности, превенције и урбанистичког планирања потврђена је тачком 1.8. документа "Opinion of the Committee of the Regions Housing and Regional Policy (2007/C 146/02)", објављеног у: Official Journal of the European Union "<http://eur-lex.europa.eu/>". Документа Европске Уније и Савета Европе, релевантна за ову тему, могу се пронаћи на интернету, на следећим адресама: European Union "<http://europa.eu/>", Access to European Union law "http://eur-lex.europa.eu/RECH_menu.do", Council of Europe "<http://www.coe.int/>", European Crime Prevention Network (EUCPN) "<http://www.eucpn.org>", European forum for urban security "<http://www.efus.eu/>", Database of European Law "<http://eur-law.eu/>", Consilium - Council of the European Union "<http://www.consilium.europa.eu/>".

¹⁷ У англоксонској терминологији користи се: Crime prevention Through Environmental Design (CPTD), Designing Out Crime (DOC)

¹⁸ Office of the Deputy Prime Minister & Home Office, *Safer Places – The Planning System and Crime Prevention & Secured by Design Principles – Concept*, London, 2004; превод Безбеднија места – систем планирања и превенција криминала, ЈУП Урбанистички завод Београда и Инжењерска комора Србије, Београд, 2007.

поправке, редовно чишћење јавних простора, одношење смећа, уклањање графита и сл.). Једна од последица примене законских норматива је и формирање посебног профила стручњака, полицијских инспектора специјализованих за сузбијање ризика кроз урбанистичко планирање. Ови експерти поседују комбинована знања из криминологије и урбанистичког планирања, што их чини позванима да пружају консултативне услуге и дају своје стручно мишљење о успешности појединих урбанистичких планова, тј. о степену испуњености услова и мера безбедности у урбаним амбијентима.¹⁹

Концентрација на превенцију насиља је разумљива, имајући у виду податак да је насиље водећи узрок смртности мушкараца и жена у старосном добу од 15 до 44 године,²⁰ те да теоријски може директно или индиректно да утиче на свакога. Превенција је могућа, а њена цена је далеко мања од оне која се широм света троши на снаге полиције, приватно обезбеђење, судство и сл. Она зависи искључиво од воље појединаца и заједница, као и од ефективности и демократичности локалне управе. Превенција насиља²¹ није једноставан задатак, а посебно је тешко знати одакле да се крене. Програми за процену успешности превенције и у далеко развијенијим земљама, где се већ дужи временски период примењују овакве мере, су у почетним фазама и још увек се развијају. Али преовладава убеђење да превенција смањује трошкове друштва, а свакако даје и додатни квалитет животу заједнице. Један од бољих приступа је претходна анализа разлога настајања несигурности грађана и природе проблема. Постоји извесна колективна паника, везана за извесне појаве, на пример бескућнике или терорисање од стране малолетних банди. Са друге стране, заједница понекада, из истих културолошких и моралних разлога, одбија реалност постојања опасности злоупотребе деце или хомофобичног насиља. Често, медији²² својим прилозима утичу на креирање мишљења јавности, како у позитивном смислу обавештавања и упозоравања, тако и у негативном контексту, изазивањем панике и хистерије.

¹⁹ Пракса у Великој Британији је да у оквиру снага полиције раде експерти који поседују специјализацију из области урбанистичког планирања (тз. Architectural Liaison Officer - ALO), чији је задатак консултативна сарадња са планерима и пројектантима и обезбеђење спровођења стратешки дефинисаних превентивних мера кроз инспекцијски надзор. Secured by Design "<http://www.securedbydesign.com/>".

²⁰ С. Whitzman, 2008. Ауторка цитира податке објављене у извештају Светске здравствене организације: E.G. Krug, L.L. Dahlberg, J.A. Mercy, A.B. Zwi, R. Lozano (eds) *World Report on Violence and Health*, World Health Organization, Geneva, 2002.

²¹ R. H. Schneider, T. Kitchen, *Crime Prevention and the Built Environment*, Routledge, London, 2007.

²² M. Maguire, R. Morgan, R. Reiner, *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford University Press, 2007.

Евидентно је да страх код корисника не изазива директно физичка структура града, већ да је он мотивисан делима других људи, а да сама физичка структура игра улогу више или мање погодне сценографије за нежељене догађаје. То суштински значи да је друштвена "контрола" или боље рећи свест о овом проблему, пресудна у формирању безбедног града. У складу са контекстом, тј. факторима који утичу на безбедност у јавним градским просторима, потребно је спровести све расположиве мере превенције, укључујући и мере везане за планирање и пројектовање. Мапирање "опасних тачака" тј. градских зона и потеза и анализа образаца криминала, су свакако корисне праксе. Прикупљање и презентовање информација о изграђеном простору и степену ризика који носи у смислу безбедности грађана је неопходна додатна активност. Посебну вредност има сазнање о врстама насиља или израженим страховима код становника, везано за конкретне недостатке простора, што може да укаже на мере превенције при реконструкцији постојећих простора или планирању и пројектовању нових.

За постизање најбољих ефеката формирају се "коалиције" заинтересованих за ову проблематику које чине институционалне представнике, грађане, који могу бити удружени и у оквиру невладиних организација и професионални сектор, заинтересована подједнако за истраживачки ниво као и за практичну примену мера. Једна од препорука Савета Европе, која је дата у оквиру закључака Конгреса локалних и регионалних власти, одржаном 1997. односи се на промовисање сарадње између органа реда тј. полиције и планера и пројектаната, са циљем да се пружи адекватна помоћ и савет у фази планирања и пројектовања простора, имајући у виду сазнања о степену безбедности или опасности и њиховом односу са просторним окружењем.²³

Постоји неколико категорија превенције, у зависности од окружења у коме се спроводи, тј. просторног нивоа и обухвата, фазе животног циклуса, врсте активности или фазе интервенције (пре било каквог наговештаја насиља или после инцидента). Може се препознати више модела, независног или хибридног, тј. комбинованог приступа: васпитавање деце у најранијем (предшколском) узрасту и укључивање њихових породица у процес, затим настављање са едукацијом све до нивоа универзитетског образовања, тј. кроз основну и средњу школу, што такође подразумева активно учешће породице, развој програма за економски подстицај заједнице и стварања шанси за запошљавање, подизање свести одређених група становништва (младих, стрих лица,

²³ Recommendation 36 (1997) on crime and urban insecurity in Europe. 4th Plenary Session of the Congress of Local and Regional Authorities, 3-5 June 1997. Council of Europe, Committee of Ministers, "<https://wcd.coe.int/>"

жена, културолошких или лингвистичких подгрупа друштва и сл.) са инсистирањем на универзалним људским правима и принципу једнакости, примена модела мобилисања заједнице чиме се подстиче спремност сваке индивидуе, породице и целе заједнице да реагује на насиље у свом окружењу а уједно се развија одређени степен лидерства, побољшање услуга директних сервиса за грађане од сарадње са локалном полицијом и успостављања међусобног поверења до оснивања траума и СОС центара за посттрауматски третман жртава насиља, спровођење стратегије у оквиру урбанистичког планирања кроз мере урбаног дизајна и мреже сигурних и одбрањивих простора, спровођење законских мера и стварање јасне слике у друштву да се насилништво неће толерисати, тј. да ће бити кажњено и на крају да би све ове стратегије и модели успели потребна је координација на више нивоа и дефинисање јасног акционог плана, од суседства, заједнице, града, државе, тј. националног нивоа, регије, све до међународних, тј. глобалних размера сарадње.

Научна евалуација превенције насиља је тешка. Озбиљнија научна истраживања захтевају време и одређена финансијска средства, што је обично тешко уклопљиво у планирани распоред или буџет. Обично се за "мерење" успешности користе подаци о смањењу почињених аката насиља, барем оних који су званично пријављени полицији. Податке треба прикупљати у дужем временском периоду, анализирати узрочнике и околности под којима је дошло до инцидента и упоређивати са стањем пре спровођења мера на терену. Наравно, живот заједнице није у потпуности изолован, тако да је тешко контролисати екстерне варијабле, на пример општи пад или пораст стандарда живота, појаву нових или јефтинијих илегалних супстанци на тржишту и сл. Идеално, евалуација успешности примене мера би требала да одговори на три питања:

- Сазнати да ли би интервенција имала независтан ефекат на идентификовани проблем.
- Упоређење ефеката и уложене инвестиције, тј. да ли су примењене мере, у смислу уложеног новца и времена, постигле довољно, или се новац и време могу и боље искористити.
- Шта су спољни или независни фактори, да ли су неке друге промене у заједници или њеном друштвеном окружењу допринеле укупном ефекту.

Ко могу бити потенцијални партнери у обезбеђивању безбедности заједнице? Можемо их поделити у три основне групе:

- јавни сектор (локална самоуправа, образовне и научно-истраживачке институције, социјалне и здравствене службе, полиција, јавни

информативни сервиси, службе за планирање и управљање простором, инспекцијске службе, правосудни органи),

- невладине организације и агенције (непрофитне организације цивилног друштва, локалног или међународног карактера, као што су групе грађана окупљене на бази територијалног принципа или око истог циља, религијске групе, спортска друштва, омладинске организације),
- приватни сектор (локалне фирме и компаније или међународне корпорације, синдикати, професионална удружења, донатори и спонзори, медији итд.).

Шта је предност удруживања различитих сектора? Пре свега могућност спровођења свеобухватних акција, покривање различитих сегмената, покретање свих неопходних механизма, као што је професионална експертиза, обезбеђење финансијске подршке, обавештавање, подједнако учешће институција и појединаца.

4. Закључак

Поједини градови света, сусрећући се са нарастајућим урбаним насиљем, били су приморани да изврше анализе настанка овог феномена, те да развију стратегије које би довеле до елиминације или барем ублажавања. Мерење стопе криминала, на националном или локалном нивоу, није увек прецизно, јер полицијска и судска статистика само делимично одражавају реалну стопу те се ови подаци морају допунити студијама и испитивањима виктимизације. На светском, чак и европском нивоу је још теже направити компаративни приступ, због институционалних и културних разлика. Али могу се запазити и неки општи трендови: док је број кривичних дела против имовине у паду (на пример у већини западноевропских земаља) у порасту је број кривичних дела против живота, такође, страх од криминала је свуда у порасту, што није увек у складу са званичним статистичким подацима.²⁴

Једна од најизраженијих појава је спуштање старосне границе починиоца и жртава, тј. константан пораст малолетничке деликвенције и насиља.²⁵ Насиље над женама није нов проблем, а сада постаје и

²⁴ I. Ortiz de Urbina Gimeno *et al*, *Estudio preliminar: convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo*, у: I. Ortiz de Urbina Gimeno, J. Ponce Solé, 2008., 11.

²⁵ L. Steinberg, *Adolescence*, McGraw-Hill, New York, 2008. Последњих година просечна старост при првом хапшењу је значајно опала, тј. починиоци су све млађи. Сматра се да око 60-80% адолесцената и преадолесцената је починило неку врсту малолетничке деликвенције.

свеприсутан.²⁶ Градске управе и полиција су понекада немоћни пред налетима "безразложног" насиља, грађанским немирима и вандализмом. Емиграција, споро прилагођавање на све већу разноликост становништва и међусобна нетрпељивост су чињенице са којом се светске метрополе све више сусрећу. Глобализација и у овом сегменту друштва има велики утицај, криминал све мање познаје границе, а трговина краденом робом, дрогама, људима или тероризам²⁷ су нарастајући проблеми.

Студија која је објављена 2003. на основу резултата истраживања спроведеног 2002. дала је слику о степену безбедности у 215 градова света, упоређујући их са референтним Њу Јорком који је оцењен са 100 поена.²⁸ Највише личне безбедности осећају грађани Луксембурга, Сингапура, Хелсинкија, Цириха, Женева и Берна (од 133,5 до 126,5 поена), а седмо место заузима девет нових јапанских градова (сви са по 122 поена). На дну табеле налазе се афрички градови Банги (главни град Централноафричке Републике, са 21,5 поена), Абиџан (Обала Слоноваче, 25,5 поена), Бразивил (Конго) и Луанда (Ангола) оба са по 26,5 поена. Европски градови су генерално високо котирани, а међу њима је неколико градова источне Европе. На пример, у укупном пласману Беч заузима 16. место са 120 поена, следи Стокхолм са 119,5 поена, а 18. место деле Копенхаген, Даблин и Осло (сви по 115 поена). Милано, Атина и Рим нашли су се на 83, 93 и 99 месту (постигли су од 93,5 до 86,5 поена), а Лондон са 100 поена (исто као и Њу Јорк) заузима 64. место на листи. У источној Европи, од испитаних, као најсигурнији, процењени су градови Братислава и Љубљана и са 104,5 поена налазе се на 56. месту. На 79. позицији су два града, Праг и Виљнус (главни град Литваније), оба са 98 поена. Москва је заузела 184. место са укупно 48,5 поена. Канадски градови се сматрају најбезбеднијима у Северној Америци. Калгари, Монреал, Отава, Торонто и Ванкувер деле 25. место са 113,5 поена. У САД живот је најсигурнији на улицама Хонолулау, Хјустона и Сан Франциска (40. место са 106,5 поена), а следе Чикаго, Њу Јорк и Сијетл (64. место, сви по 100 поена), а најнесигурнији је Вашингтон (85. место, 107 поена). Међу градовима Јужне Америке најбезбеднији су Сантијаго де Чиле (93,5 поена), Каракас (Венецуела, 40 поена), Сан Салвадор (Ел Салвадор, 39 поена), а најнесигурнији су Богота и Медељин (Колумбија, 31, тј. 30 поена).

У сваком случају, бројна истраживања упућују на закључак да постоји комплексна и зависна веза између насиља, изазваног страха, личног осећаја несигурности и промене понашања субјеката у простору. Са

²⁶ United Nations Statistics Division "<http://unstats.un.org/unsd/demographic/>"

²⁷ Centre de cultura contemporània de Barcelona, *Architectures of Fear, Terrorism and the Future of Urbanism in the West*, Barcelona, 2008.

²⁸ Mercer Human Resource Consulting "<http://www.mercer.com>"

становишта појединца или заједнице, јавља се страх за сопствену безбедност и сигурност чланова породице, умањује се мобилност, губи жеља за напуштањем простора који је перципиран као сигуран (обично кућа/стан, најближе суседство, део града). Коришћењем стратегије лимитирања сопственог кретања и боравка у одређеним јавним просторима умањују се шансе за боље образовање, запослење или коришћење слободног времена, губи се поверење у заједницу, суседе или институције, а све заједно може да доведе до депресивних стања и константног незадовољства. Гледано са просторног аспекта, јавни градски простори постају напуштени, избегавани, препуштени сами себи и потпуно окупирани негативним и непожељним садржајима, дешавањима или корисницима и у том смислу потпуно неадекватни својој основној намени: да служе подједнако свима, на опште задовољство. Из тог разлога се и страх од насиља доводи у директну везу са феноменом јавних простора и јавног добра. Са друге, економске стране, ово отвара простор за интензиван развој приватних компанија за обезбеђење људи и имовине, а за оне који то себи могу да приуште, живот се "сели" на неке друге, пожељније локације, које имају посебан режим заштите и изолованости. Са социјалног аспекта, стварање "ограђених заједница" (*gated communities*) води сегрегацији друштва, још већој нетрпељивости према видљивим мањинама, странцима, бескућницима и сл. Глобално гледано долази до смањивања основног људског права на слободу и слободно кретање. Појам "права на град" не подразумева само осећај удобности и добродошлице у јавном градском простору, већ има значајан утицај на физичку структуру и социјалне односе које се стварају у градском окружењу. Губитак овог права води ка недостатку могућности слободног кретања, некој врсти "кућног притвора", што је грубо кршење људских права и потпуно је једнако насиљу на улицама.

Једна од важних чињеница која се не сме занемарити је да страх од појединих градских зона и простора, није страх од саме физичке структуре, већ од људи и њиховог понашања. Уочено је да простори који изазивају страх, нису обавезно простори у којима се дешавају инциденти, али шансе да то постану су заиста велике. Град само даје или не даје погодно тло за развој нежењених догађаја и креирање личног осећаја небезбедности. Указивање на овакве зоне и проналажење мера превенције или побољшања стања је свакако пожељно, али може да доведе и до дискурса. Нису ретки примери где су за мањак безбедности у појединим градским зонама били прозвани одговорни органи локалне власти, а ревносни политичари су применили оне мере које су им се учиниле као најпогодније и најделотворније: видео надзор, непрестано патролирање органа реда, уклањање клупа да би се избегло окупљање "непожељних" корисника простора и сл. Ефекти су подједнако лоши, овакви простори се и даље

доживљавају као несигурни, њихов имиџ се није ни на који начин променио, чак је њихова небезбедност истакнута у први план, дошло је до социјалног искључења појединих друштвених група, а простори су и даље напуштени и отуђени. У овим случајевима губи се и концепт социјалног простора (коришћења јавних простора на различите начине, провођење слободног времена, дружење, забава и мешање са осталим корисницима), а смисао колективне одговорности за безбедност заједнице полако нестаје.

Компликована тема односа између градског живота, јавне безбедности и урбанизма, подразумева важне елементе као што су сазнање о постојању проблема, суочавање са њима, прво са теоријске тачке гледишта, а затим и из перспективе добрих практичних примера и решења. Урбанистичко планирање је, према опису британског теоретичара планирања Пети Хилеја, скуп мера колективног управљања низом заједничких потреба, везаних за просторне квалитете, изражен кроз експлицитне политике којима се наглашава стратешка оријентисаност ка координацији различитих акција.²⁹ Другим речима, урбанистичко планирање превазилази традиционалне моделе намене површина, зонирања и урбаног дизајна, већ интегрише социјалне, економске, еколошке и културолошке компоненте, у циљу постизања одређених друштвених циљева, а све у оквиру важећих законских норматива и процедура. Добрим управљањем урбаним срединама се сматра оно које је ефектно и ефикасно у одговарању на проблеме заједнице, а врши га демократски изабрана власт, која одговара друштву за свој рад и интезивно сарађује са цивилним друштвом.³⁰

²⁹ P. Healey, *Collaborative Planning—Shaping Places in Fragmented Societies*, Palgrave, 2007.

³⁰ Council of Europe, *Confronting Everyday Violence in Europe—An Integrated Approach*, Strasbourg, 2004.

Библиографија

- A. Giddens, *Consequences of Modernity*, Polity Press, Cambridge, 1990.
- A. Giddens, "Risk and Responsibility" *Modern Law Review* 62(1)/199. 1-10.
- Access to European Union law "http://eur-lex.europa.eu/RECH_menu.do" 26.03.2012.
- C. Whitzman, *The Handbook of Community Safety, Gender and Violence Prevention – Practical Planning Tools*, Earthscan, London, 2008.
- Centre de cultura contemporània de Barcelona, *Architectures of Fear, Terrorism and the Future of Urbanism in the West*, Barcelona, 2008.
- Consilium - Council of the European Union "<http://www.consilium.europa.eu/>" 26.03.2012.
- Council of Europe "<http://www.coe.int/>" 26.03.2012.
- Council of Europe, Committee of Ministers, "<https://wcd.coe.int/>" 27.03.2012. Recommendation 36 (1997) on crime and urban insecurity in Europe. 4th Plenary Session of the Congress of Local and Regional Authorities, 3-5 June 1997.
- Council of Europe, *Confronting Everyday Violence in Europe-An Integrated Approach*, Strasbourg, 2004.
- Database of European Law "<http://eur-law.eu/>" 26.03.2012.
- "<http://www.google.com.au/search?tbo=p&tbm=bks&q=inauthor:%22Eyal+Weizman%22>", *Hollow land: Israel's architecture of occupation*. Verso, Brooklyn, 2007.
- European Crime Prevention Network (EUCPN) "<http://www.eucpn.org>" 26.03.2012.
- European forum for urban security "<http://www.efus.eu/>" 26.03.2012.
- European forum for urban security, "<http://www.efus.eu/>"
- European Union <http://europa.eu/> 26.03.2012.
- H. Thomé, D. Torrente, *Cultura de la seguridad ciudadana en España*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 2003.
- I. Ortiz de Urbina Gimeno, J. Ponce Solé, *Convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo, Diez textos fundamentales del panorama internacional*, Barcelona, 2008.
- J. Ћирић, "Ђеновезе синдром", *Страни правни живот* 1/2010, 127-143.
- J. Ћирић, "Поглед у туђе двориште кроз 'поломљени прозор' ", *Страни правни живот* 1/2011, 11-28.
- Л. Фр. Х. Свенсен, *Филозофија страха*, Геопоетика, Београд, 2008.
- L. Steinberg, *Adolescence*, McGraw-Hill, New York, 2008.
- M. Maguire, R. Morgan, R. Reiner, *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford University Press, 2007.

- М. Петровић, *Трансформација градова, ка деполитизацији урбаног питања*, Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета у Београду, 2009.
- Mercer Human Resource Consulting, "<http://www.mercer.com>" 16.01.2012.
- Н. Даниловић Христић, *Урбанистичко-архитектонски елементи за обезбеђење вишег степена безбедности на јавним градским просторима*, необјављена докторска дисертација, одбрањена на Архитектонском факултету Универзитета у Београду, 25.11.2010.
- Office of the Deputy Prime Minister & Home Office, *Safer Places – The Planning System and Crime Prevention & Secured by Design Principles – Concept*, London, 2004; превод *Безбеднија места – систем планирања и превенција криминала*, ЈУП Урбанистички завод Београда и Инжењерска комора Србије, Београд, 2007.
- Official Journal of the European Union "<http://eur-lex.europa.eu/>" 26.03.2012.
- Р. Healey, *Collaborative Planning–Shaping Places in Fragmented Societies*, Palgrave, 2007.
- R. H. Schneider, T. Kitchen, *Crime Prevention and the Built Environment*, Routledge, London, 2007.
- "<http://www.google.com.au/search?tbo=p&tbm=bks&q=inauthor:%22Stephen+Graham%22>", *Cities, war, and terrorism: towards an urban geopolitics*. Wiley-Blackwell, Oxford, 2004.
- Secured by Design "<http://www.securedbydesign.com/>" 26.03.2012.
- UN-HABITAT, *Градови у дијалогу, Циклус тематских конференција, Размена искустава о социо-економским и грађанским интеграцијама у Србији*, Београд, 2008.
- United Nations Statistics Division "<http://unstats.un.org/unsd/>" 28.03.2012.

Nataša Danilović Hristić, PhD in Architecture and Urban Planning
Urban Planning Institute of Belgrade

THE URBAN SAFETY AS PUBLIC GOOD

The safety of the community means protection of the people and goods of every kind of the threats and damages, as positive results of the crime prevention are very important aspect of the quality of the urban life. The public (city, urban) space is essential for the urban environment; it provides identity and image, usually referring to the open and to all citizens available ambience, regardless of their gender, race, ethnic origin, age or socio-economical status and without financial compensation for its use. Unfortunately, exactly in such kind of the environment it is possible the phenomenon of the everyday violence, which results with harmful consequences as inadequately or reduced use of the public spaces, because of the fear for the personal safety, which leads to the overall decrease of the economical value of the location, the social segregation and similar negative and hardly corrigible results. The urban planning and legal regulations as a assemblage of all legal and sublegal documents, standards and normative of the profession, as spatial and urban plans of the different levels of detailing, coverage and theme, compiled according to orderly obligations and procedures, have a goal to regulate the relationships in the space and could significantly contribute to increasing of the level of urban safety.

Key words: *safety, public good, public space, urban planning, prevention*