

Алати за планирање и превенцију криминала

Прецизна упутства Асоцијације Локалних органа власти намењена ЛОВ, о примени поглавља 17 Закона о криминалу и нереду 1988, може се наћи на www.lga.gov.uk/lga/publicprotection/crime.pdf

Седам атрибута одрживих заједница, посебно релевантних за превенцију криминала продискутовани су и илустровани у поглављу 2. Тема овог поглавља је како се плански алати користе да се осигура превенција криминала и побољша безбедност заједнице. Фокус је на установљавању одговарајућих планских политика и ефикасном ко-ришћењу контроле развоја.

Надлежни за локално планирање морају стога, приликом припреме планских политика, утврђивања планских примена и извршавања других планских обавеза, размотрити могуће ефекте на криминал и неред на њиховом подручју.

На локалном нивоу, на утврђивање локалног контекста утичу:

- Стратегије заједнице (према Закону о локалној управи из 2000);
- Стратегије редукције криминала и нерета, које припремају партнерства за сузбијање криминала и нерета (према Закону о криминалу и нереду из 1998);
- Локални саобраћајни планови (према Закону о саобраћају 2000, укључујући и планирање приступачности објектима); и
- Стратегије становања.

Многи локални механизми за смањивање криминала и унапређење безбедности заједнице имају корене у иницијативама за регенерацију подручја. Планска политика и њена имплементација морају бити отворене на утицаје програма регенерације, као и водити рачуна о моделу, како би се осигурала међусекторска интеграција. Циљ су увек добро испланирана, одржива места за живот и рад, на којима заједница просперира.

Контекст политике

Ваљана планска политика и ефикасна контрола развоја зависе од правилног схватања контекста у коме се појединачни предлози разматрају. Делови тог контекста су правни оквир, национална политика и локални утицаји.

Планска политика јасно дефинише своја очекивања. "Смерница о планској политици 1" ставља превенцију криминала у срце процеса планирања. Друга упутства о планској политици подвлаче значај планског елиминисања криминала и планског обезбеђивања безбедности заједнице. На пример, Упутство 3 (Становање), Упутство 6 (Градски центри и развој малопродаје), Упутство 13 (Саобраћај) и Упутство 17 (Отворени простори, спорт и рекреација).²

Поглавље 17, Закона о криминалу и нереду из 1998, намеће дужност свим локалним органима власти да: "без предрасуда у вези са било којим другим обавезама које имају по закону... обављају своје функције са дужним поштовањем за могуће ефекте обављања тих функција и да учине све што је у њиховој моћи да превентивно сузбијају криминал и неред на свом подручју".

Локална географија

Пре него што се одлуче за одговарајућа планска решења и пратеће мере политике, планери морају бити свесни ризика локације и схватити ефекте могућих промена на изграђено окружење. Постоји један број корисних алата који се на овом месту могу добро употребити, као што су анализе модела дешавања криминала и процене ризика од криминала.

Напомена:

² Погледати став 54 Упутства 3, став 1.3, 2.8, 2.13, 2.19, 2.32 и прилог Ц Упутства 6, став 28, 74 и 76 Упутства 3 и став 18 и 20 Упутства 17.

Анализа модела криминала - процена локалне ситуације

Важно је да се планске мере засноване на редукацији криминала ослањају на јасно схватање локалне ситуације, избегавајући прављење претпоставки о проблемима и њиховим узроцима. То подразумева прикупљање и анализу података о:

- врстама криминала и њиховој учесталости
- начинима извршења криминала
- где?
- када (доба дана, недеље, године)?
- зашто (мотиви кривичних дела, нпр. материјални, расни, територијални, из досаде) ко су прекршиоци?
- која возила/имовина/жртве су умешани?
- начини продаје крадене робе

Министарство унутрашњих послова је сачинило низ алата да би олакшало овај процес код разних типова криминала. Ти су алати на располагању преко:

www.crimereduction.gov.uk/toolkits/index.htm

Процена ризика од криминала у току планског процеса

Тесно сарађујући са полицијом, планери би требало да буду у стању да:

- идентификују ризике од криминала присутне на специфичној локацији;
- идентификују могуће последице тог криминала на заједницу и на институције, компаније и појединце, укључујући нарочито рањиве појединце и групе;
- процене приоритете редукације криминала или се посаветују о томе, као и о другим питањима;
- утврде вероватне узроке криминала на датом подручју,
- утврде у којој се мери ситуација може побољшати и криминал умањити кроз промене окружења, као резултат планског процеса. Стицај криминалних околности (видети страну 10) такође се може користити да би се протумачили обрасци криминала и прогнозирао ризик.

Питања која би требало поставити као део процене ризика од криминала:

- да ли је локација на познатој неуралгичној тачки криминала, или у кошници, или је у њиховој близини?
- да ли подручје поседује карактеристике као што су велика концентрација деце, незапосленост, или висок ниво наркоманије, због чега би становници могли вероватније постати или криминалци, или жртве?
- ослањајући се на упутства из овог водича, да ли просторни распоред изграђеног окружења чини криминал и неред мање или више вероватним?

Какав год да је приступ, најбоље је потражити савете од полиције. Допринос архитектонског официра за сарадњу укључује посете локацији, писане извештаје, састанке и телефонске разговоре. Повремено, као у Вејкфилду, архитектонски официр за сарадњу је придодат планском тиму локалних власти; а у Брадфорду је супротно од тога представник планера придодат полицији Западног Јоркшира.

Унети добар урбани дизајн у планска решења

Важно је да се добар урбани дизајн има у виду од почетка, и да различити стручњаци раде заједнички, како би дошли до решења која обухватају широке циљеве одрживих заједница. Они који раде анализе образаца криминала и процене ризика од криминала требало би да од најраније фазе буду свесни користи које произилазе из заједничког рада са урбаним дизајнерима. Тамо где дизајнери од самог почетка схватају проблем, биће им могуће и да, у сарадњи са архитектонским официром за сарадњу, сачине решења која обухватају широк опсег комбинација атрибута који воде креирању одрживе заједнице.

- Извори информација око урбаног дизајна су и практично упутство као што је "By Design и Better Places to Live: By Design", што допуњава "Смернице о планској политици".
- Комисија за архитектуру и изграђено окружење нуди савете и добре примере из праксе.
- RUDI (Resource for Urban Design Information - информације о урбаном дизајну) може се наћи на www.rudi.net
- The Centre for Education (Центар за образовање) пружа линкове за један број извора о урбаном дизајну на www.cebe.cf.ac.uk/resources/links/udorg.html

Контекст рада

Удружење урбаниста планера прави упутство "За бољу планску политику", водич који појашњава врсте политике које би требало применити на сваку компоненту локалног развојног модела.

Углавном водећи планери на локалном нивоу, прим. прев.

Локални развојни модели (ЛРМ), који подлежу одобрењу у Парламенту, уведени су Законом о планирању (Planning and Compulsory Purchase Bill) и пратећим упутствима, садрже и део о Локалним развојним документима (ЛРД), чиме се пружа законски оквир за израду просторних планских стратегија за неко подручје. Развојни плански документи (РПД) су део законитог развојног плана, који је полазна тачка за разматрања о применама плана за развој или намену земљишта. Главне компоненте развојног планског документа су:

- Главна стратегија
- Намене земљишта специфичне за локацију
- Акциони план подручја (по потреби)
- Карта предложених решења (са додатним картама, по потреби)

Развојни плански документ се допуњава Допунским планским документима (ДПД), ако локалне власти процене потребу за њима. ДПД се укључују у локални развојни модел и представљају део планског модела подручја, могу садржати упутство за простор или поједина питања, као и детаљни извод из плана. Не разматрају се одвојено и нису део званичног Развојног плана. Ипак, подлежу ригорозној процедури добијања сагласности од стране заједнице, а у складу са ставом надлежних о укључивању заједнице могу као материјал имати извесну тежину приликом одлуке о применама плана.

Главна стратегија

Основна сврха главне стратегије је да утврди кључне елементе планског модела за неко подручје. Вероватно ће садржати визију и стратешке циљеве подручја, заједно са просторном стратегијом, једним бројем кључних политика и моделом мониторинга и имплементације. Атрибути безбедних, одрживих заједница размотрени у поглављу 2, могу помоћи да се опише какву врсту места локалне заједнице желе да успоставе кроз позитивно планирање. Главна стратегија је део визије локалних власти, коју су заједно са заједницом и утврдили.

Главна стратегија такође садржи низ јасно дефинисаних политика. Оне ће се применити на цело планско подручје локалне заједнице, или на неке његове зоне, али по правилу не и на појединачне локације, којима ће се бавити у складу са специфичним предлозима за ту локацију. Ове политике помажу да се оствари нека визија и одражавају јединствене околности неког подручја. Нагласак на превенцији криминала односи се на оно што је одговарајуће на датом локалном нивоу.

Акциони планови подручја

Акциони планови подручја користе да се обезбеди плански модел за значајна развојна подручја, или подручја конзервације. У њима се налазе подручја планског раста где ће се подстицати регенерација. Допринос планирања одрживим заједницама је присутан у акционим плановима подручја, где се новим развојем уобличавају различита места.

Ставови о укључивању јавности

Ови ставови помажу да се утврди политика надлежних за локално планирање неке заједнице, приликом припреме и ревизије локалних планских докумената и одлука о контроли значајних развоја. Надлежни за локално планирање би морали, што је и најбоље практично решење, потражити ставове добровољних организација укључених у превенцију криминала, као што су координатори "Чувара комшилука" и локални стратешки партнери, као и полиције.

Ефикасно укључивање свих заинтересованих је значајно приликом правилног утврђивања мера превенције криминала и обезбеђивања имовине, које ће бити садржане у предложеном развојном плану. Као допуна консултацијама током припреме локалног развојног модела, консултације у раној фази са локалном заједницом о специфичним предлозима, генеришу већи осећај власништва и повећавају вероватноћу позитивних акција на супростављању криминалу.

Допунски плански документи

Има више разних начина путем којих локалне власти развијају идеје до јасних планских решења за подручја и локације. Ово је посебно случај код програма регенерације. Они су детаљније разрађени у "Осигурано дизајном", а могу бити:

- Развојна планерска упутства - одређују у детаље како се политика надлежних за локално планирање примењује на конкретну локацију; и
- Модел урбаног дизајна - упутство за подручја која се мењају, или где се раст и промене предлажу.

Оба приступа су одлична прилика да се изразе очекивања око мера превенције криминала на локалном нивоу. Добро развојно упутство ће садржати и анализу ризика од преовлађујућих модела криминала (истакнуто у наставку) и спецификовати врсте одговора који се могу очекивати. На пример, у Хантиндоншајр округу, Акциони план подручја Оксмуре је анализирао ова питања, пре него што је предложио сет адекватних решења:

"док просторни распоред Оксмуре пружа прилику пешацима да се крећу неузнемиравани од возила, изолација пешачких рута чини их самотним и опасним за пешаке, посебно у вечерњим часовима и за мрачних дана. Слично томе, неосветљени гаражни простори иза кућа нису баш безбедно решење... станари не могу да виде своје аутомобиле."

Утврђивање политика

Требало би избегавати превише елабориран план и непотребне политике. Мере планске политике око превенције криминала не би смеле бити само празно слово на папиру, не тек охрабрење, него и низ прецизних очекивања. Мора бити сасвим јасно шта се очекује од предлога предузимача, и што се тиче локације, а и квалитета. Свака главна стратегија мора садржати бар једну општу политику, да се помогне да се оствари плански допринос превенцији криминала и безбедности заједнице.

Контролна листа тема за разматрање приликом формулисања опште политике о планском уклањању криминала:

- 1 да ли политика не дуплира националне смернице?
- 2 да ли је политика применљива на све развојне предлоге, или да ли политика спецификује могућа решења за појединачне проблеме и разматра различите намене земљишта?
- 3 да ли политика треба да истакне конфликтне приоритете са којима се планирање превенције криминала може суочити, и да допринесе формулисању алтернативних одговора?
- 4 да ли политика доприноси ширим циљевима доброг урбаног дизајна?
- 5 да ли политика одређује да ли се одређене мере превенције криминала могу једино разматрати за одређене типове/величине развоја?

На пример:

Развојни предлози требало би да уважавају циљеве "планског отклањања криминала" кроз примену мера као што су:

- промовисање развоја са мешовитим наменама и друге шеме које повећавају обим активности, што максимира могућности надгледања;
- максимирање количине одбрањивог простора који се контролише, или изгледа да је контролисан од стране корисника;
- висок стандард уличне расвете

(адаптирано из "Walsall UDP")

Ако је општа политика довољно чврста да се може применити на све типове места и развоја, није онда неопходно имати допунске политике. Ипак ће бити ситуација, где се може јавити потреба за формулисањем политика које изискују нешто посебно, а нарочито превенцију криминала или бављење нередом. Много ће зависити од карактеристика "локалне ситуације" и промена које се сагледавају, или подстичу локални развојни модел. Ове специфичније политике укључују и посебне теме, као и посебне политике за неке локације или подручја.

Тематски специфичне политике

Од тематски специфичних политика се може захтевати да усредсреде планске одговоре на посебне аспекте криминала или нереди. Оне се могу садржати у РПД, или у ДПД. Политике се могу применити на различите типове криминала (на пр. на улични криминал или крађе аутомобила), или на мере редукације криминала (на пр. на расвету или видео надзор), или на типове развоја (на пр. становање). Примери третирају **Вестминстерско упутство за постављање сигурносних камера** и **Бирмингемска допунска планска упутства за безбедност прочеља радњи**. Исто су тако интересантни примери као што је **Упутство о планирању сигурности заједнице у Дадлију**, јер примењује шира упутства на локалне услове.

Специфичне политике за подручје или локацију

Специфичне политике за подручје или локацију могу бити неопходне како би се плански одговор фокусирао на специфичне локације, са специфичним проблемима око криминала и нереди. У таквим случајевима, локални услови изискују приступ који је другачији од опште применљивог за локалну заједницу у целини и специфичну политику да би се то и остварило. Пример је поглавље у Кемденском јединственом развојном плану, које је посвећено Кингс Крос подручју добрих развојних прилика, које утврђује специфичне захтеве за нови развој. Оно што је од виталне важности, план и политике за ово подручје су праћене детаљним упутством за уређење, које употпуњава план, како би се осигурала ефикасна имплементација.

Контролна листа тема које се морају размотрити приликом састављања специфичних политика везаних за планско отклањање криминала:

- 1 да ли је политика неопходна?
- 2 да ли политика заиста одговара на специфично питање и контекст, уместо да само представља преформулацију опште политике?
- 3 да ли је политика комплементарна са општом планском политиком и државним упутством?
- 4 да ли би допунско упутство помогло имплементацији политике?

Контрола развоја

Напомена:

Веће Бристол ситија и полиција Авона и Сомерсета, под патронатом Бристолског партнерства за безбедност заједнице, сачинили су материјал "Плански отклонити криминал": протокол сарадње полиције и планера. Овај користан документ садржи информације када и како ове две стране треба да раде заједно, што представља модел за локалне власти и полицију широм земље.

Контрола развоја је кључна за примену планских политика на превенцији криминала. Различитим етапама процеса примене плана мора се ефикасно управљати, како би резултат био безбедан, одржив развој.

Фаза која претходи примени плана

Предузимачи, урбани дизајнери и они који траже планску дозволу требало би да обаве разговоре са једним бројем заинтересованих страна пре него што се крене са припремом. У овим расправама би требало да се обелодане сви потенцијални конфликти који би могли настати приликом остваривања циљева сузбијања криминала и урбанистичког планирања, а који произилазе из неког предлога; разрешење конфликта би требало да резултира бољим квалитетом планског решења као и да убрза одлуке. Додатно, водећи рачуна о локалној и државној политици, они који спроводе план би требало да поразговарају о различитим аспектима својих предлога са локалном заједницом, надлежнима за планирање и полицијом.

Савете би требало потражити од архитектонског официра за сарадњу полиције, око свих аспеката превенције криминала, укључујући и могуће узроке криминала на локалном нивоу, пожељности појединих објеката или саобраћајних веза у локалном контексту и детаља разматрања плана. Основу за сваку расправу постављају надлежни за локално планирање кроз политику превенције криминала. Локалним властима би могло бити од користи да организују овакве пригоде, где би могле да препоруче онима који спроводе план да обаве прелиминарне консултације са полицијом.

У контексту овог упутства, савете полиције би требало разматрати заједно са ширим циљевима плана и они би могли бити важан фактор разговорима између извршиоца посла и локалних власти.

Фаза примене плана

Све конкретне примене плана би требало да покажу на који се начин размишљало о мерама превенције криминала. Ово би требало да буде део поднеска о идејном решењу подносиоца захтева, у коме се одражавају сви атрибути безбедних, одрживих места представљени у овом водичу.

Локалним органима власти би могло бити од користи да договоре са полицијом почетни тренутак када ће од њих затражити савете и да ли ће се тражити одговарајуће врсте процене ризика од криминала. Потенцијални узрочници могу бити локација (као што је центар града, или близина неуралгичних тачки криминала), тип (пабови, клубови, паркинзи) и величина (број нових станова).

Полиција Кента је развила систем по коме АОС може да има увид у планске листе локалних власти, како би проценио могуће проблеме око криминала. Изазивачи могу бити:

- подручје са израженим криминалом;
- могући утицај на полицију;
- банкомати;
- главни развој.

Планска одлука

Превенција криминала је једна од тема за разматрање приликом одлука о ревизији плана. Надлежни за локално планирање би требало да размотре да ли се предложени развој може побољшати, или утврђени плански услови доприносе превенцији криминала и нереда. Где предложени развој подрива превенцију криминала, или унапређивање безбедности заједнице, а проблеми су релевантни за намену земљишта, предлогу се може ускратити планска дозвола, где је такво одбијање конзистентно са развојним планом.

Свака планска одлука подразумева балансирање (или пожељно, креативно разрешавање), понекад супротстављених циљева. Ништа мање није тако ни код превенције криминала. Онај ко доноси одлуку мора да зна одговарајући значај сваког циља и материјалну разраду. Баланс ће зависти од политика у развојном плану и специфичности сваког случаја. Разматрањима о превенцији криминала требало би дати значај тамо где постоје потенцијални ризици од криминала, или где се очекује да ће они бити велики и где ће бити последица по заједницу, угрожене групе и појединце.

Плански услови

Где је превенција криминала, или страха од криминала битна за предложени развој, надлежни за локално планирање могу тражити да уведу планске услове, како би се осигурале мере које смањују могућност дешавања криминала, под условом да су урађени тестови предвиђени "DoE Circular 11/95". Ово изискује да плански услови буду неопходни, релевантни за планирање, релевантни за развој који треба одобрити, непријудни, прецизни и разумни што се свега осталога тиче. Надлежни за локално планирање не би требало да покушавају да уведу планске услове за непланске намене. Негативан пример би био да услов предвиђа увођење мера превенције криминала које нису релевантне за предложени развој.

Услове би требало сачинити тамо где би неки могући криминални чин могао имати погубан ефекат на постојећу, или потенцијалну намену земљишта. Такви су случајеви, између осталог:

- где је неопходно да се осигура да нека зграда постане погодна за живот, јер су високе стопе криминала утицале на напуштање стамбеног смештаја;
- где су они од којих се очекује да ће ту живети или користити простор посебно рањиви, па то изискује високе стандарде безбедности или личне сигурности, што оправдава специфичне мере превенције криминала; на пример, смештај или домови за старе, обданишта, школе и

здравствени центри;

- где намеравана намена развоја отвара важна питања безбедности заједнице повезана са превенцијом криминала, на пример јавни паркинзи и простори за провођење слободног времена на отвореном, као што су базени и спортски терени;
- где је неопходно захтевати мере превенције криминала на некој локацији за изградњу, зато што је локација осетљива на криминал, а такође и отвара питања безбедности заједнице, на пример, складишта опреме и материјала.

Добро би било поставити планске услове везано за превенцију криминала, који се тичу приступа локацији, просторног распореда (игралишта, паркинзи), расвете, буке, часова отварања и пејзажног уређења. Многи од ових аспеката су релевантни како за стамбену, тако и за комерцијалну новоградњу.

Могло би бити на месту да се размотри да ли расвета треба да одговара посебној спецификацији и да ли би било боље расвету постављати на зграде како би се обезбедила додатна безбедност, или не.

Тakoђе би било добро размотрити нека допунска питања, као што је постављање видео надзора, или заштитних ролетни, нарочито у случајевима комерцијалне намене простора.

Пример планских услова

Док се надлежни за локално планирање под нормалним околностима не упуштају у детаље урбаног дизајна, могу се појавити околности када је пожељно да се преиспита увођење услова, који би предвидео да се у развојни пројект укључе и чвршће мере везане за неки специфични циљ. Неки од модела прихватљивих услова који би се могли увести под одговарајућим околностима су:

видео надзор, заштитне ролетне и друге мере безбедности;

- шема која показује детаље видео надзора и/или безбедносних мера/ ролетни које треба инсталирати на неки нови објект треба поднети на одобрење у писменој форми надлежнима за локално планирање. (није део развоја) (намена) (овде ће то бити одобрено) (заузето) (не започињати) пре него што се шема спроведе онако како је одобрено;
- (ни један део новог објекта неће бити заузет) (коришћење неће започети) док се видео надзор/мере безбедности/ролетне не инсталирају према скици *** у складу са БС 7958:1999;

Врата/прозори

- стандарди (Спољних врата) (Прозора) (које треба инсталирати) (у приземљу/подруму зграда). Треба их правити безбедно по стандардима, са независним сертификатом, према [БСИ ПАС 24-1:1999 "Врата за унапређење безбедности"] [БС 7950 "Прозори за унапређење безбедности"];

Браве

- стандарди брава које треба инсталирати на (спољна врата/прозоре) зграда (или спецификованих делова зграда) треба да буду направљене безбедно према стандардима у БС 3621:1998 (или према било ком каснијем стандарду);

Улична расвета

- улична расвета се мора инсталирати у складу са стандардима из БС5489;било која улична расвета која се поставља на нови објект мора се инсталирати према у детаље писмено одобреним спецификацијама од стране надлежних за локално планирање и одржавати у складу са накнадним одобрењем.³

У случајевима где је неоговарајуће, или је просто немогуће наметнути оправдан услов који се односи на такве детаље, надлежни за локално планирање би требало да размотре могућност увођења института информативних или планских дозвола, скрећући пажњу подносиоцима захтева на упутство о превенцији криминала, или на техничке публикације које се баве мерама безбедности.

Споразум из члана 106

Поглавље 106 Закона о планирању у граду и на селу 1990, допушта надлежнима за планирање на локалном нивоу да уђу у законски обавезујући споразум или планску обавезу са инвеститорима око питања везаних за неки развој. Та се обавеза назива "Споразум из члана 106".

Употреба планских обавеза, до којих се долази споразумом између надлежних за локално планирање и инвеститора, може бити одговарајућа у неким случајевима, нарочито тамо где се планска примедба на неки предлог не може превазићи увођењем планског услова. Планска обавеза може бити релевантна за планирање и директно је повезана са предложеним развојем. Детаљније упутство даје Министарство инвајермента, Circular 1/97. Садржај такве обавезе зависиће од појединачних околности, али може бити разумно да се планском обавезом изискује креирање безбеднијег окружења на подручју предложеног развоја, као на пример обезбеђивање видео надзора, плаћених чувара и ноћних аутобуских линија.

Напомена:

³) Овакав захтев не би био на свом месту тамо где се таква расвета налази изнад аутопута, осим ако надлежни за аутопут желе да дају дозволу према члану.177 Закона о аутопутевима 1980. Ипак, то може бити на свом месту ако је расвета потребна за природне стазе, приватни паркинг, или сервисну зону неког развоја.