

Ana PARAUŠIĆ MA, istraživač pripravnik*
Institut za kriminološka
i sociološka istraživanja

Pregledni rad
UDK: 711.4(4); 711.4:351.861
Primljeno: 15.8.2019.

BEZBEDNOST U GRADOVIMA VAN GRANICA NACIONALNOG I LOKALNOG – POLITIKE URBANE BEZBEDNOSTI EVROPSKIH ORGANIZACIJA**

S obzirom na to da većina evropskog stanovništva danas živi u gradovima, te da generalni politički, ekonomski i društveni odnosi i procesi sve više imaju karakter urbanog, razumevanje i ostvarivanje bezbednosti u savremenim gradovima Evrope, postaje sve značajnije. Stoga je dilema oko uloge nadnacionalnih evropskih entiteta u oblasti urbane bezbednosti i prevencije kriminala na lokalnom nivou, danas aktuelna više nego ikada ranije. Predmet ovog rada jeste analiza aktivnosti evropskih tela i organizacija koje se tiču urbane bezbednosti, odnosno njihovih napora na planu identifikovanja najznačajnijih problema bezbednosti evropskih gradova. U tom smisli analizirane su politike i praktične smernice tri organizacije koje su imale najviše uticaja na formiranje javno-mnjenjskog i političkog diskursa o urbanoj bezbednosti u Evropi: Evropska Unija (European Union) (u okviru nje pre svega Evropska komisija (European Commission)), Savet Evrope (Council of Europe) i Evropski forum za urbanu bezbednost (European Forum for Urban Security). Cilj rada jeste sistematičan pregled aktivnosti pomenuta tri entiteta, kao i prepoznavanje eventualnih sličnosti i razlika u pristupu pitanjima urbane bezbednosti i prevencije urbanog kriminala, a u nameri utvrđivanja postojanja jedinstvene politike urbane bezbednosti na nivou Evrope.

Ključne reči: urbana bezbednost, evropski gradovi, Evropska unija, Savet Evrope, Evropski forum za urbanu bezbednost.

* e-mail: parausicana@gmail.com

** Rad predstavlja rezultat na projektu „Kriminal u Srbiji: fenomenologija, rizici i mogućnosti socijalne intervencije“ (47011), koji je finansiran od strane Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

1. Uvod

Gradovi u Evropi su istorijska poprišta sukoba, nasilja i nereda. Oni su istovremeno kolevke civilizacije, pokretači ekonomskog razvoja, središta političkih i kulturnih zbivanja. Stoga ne iznenađuje da su gradovi oduvek zauzimali značajno mesto u akademskom, ali i političkom diskursu u Evropi. Imajući u vidu višedecenijski državocentrični pristup u promišljanjima o bezbednosti očigledno je odsustvo koherentne teorijske misli o bezbednosti u gradovima, tj. urbanoj bezbednosti. Pojedini autori nas ipak podsećaju na istorijski značaj koji je grad imao, te Luis Mamford napominje da je nastanak evropskih srednjovekovnih gradova bio podstaknut potrebom ljudi da se udružuju i tako osiguraju fizički opstanak (Mamford, 2010). Tokom renesanse, gradovi su bili središta političkog i ekonomskog života Evrope, a među njima se uspostavljaju vrlo dinamični odnosi. Svaki veliki grad formiran je kao utvrđenje, koje za cilj ima zaštitu svojih građana od invazije stranih oružanih snaga, a grad-tvrđava (“*city-as-fortress*”) predstavlja glavnu formu bezbednosti u ovom periodu (Shapiro, 2009: 446–7). Tokom nekoliko narednih vekova mapa urbane Evrope značajno je izmenjena, a nacionalne države postaju osnovna jedinica bezbednosti. Države su monopolizovale prinudu, razoružale svoje stanovništvo, propisile uklanjanje gradskih zidina i druge aspekte gradske autonomije i preuzele odgovornost za njihovu odbranu. Postoje i shvatanja da su upravo gradovi odigrali ključnu ulogu u formiranju modernih evropskih država, a samim tim i u razvoju međunarodnih odnosa (Driver, Gilbert, 2003; Tilly, 1994).

U savremeni uslovima pretežno urbanizovanog sveta, grad doživljava svoju punu reaktuelizaciju u različitim društvenim disciplinama, između ostalih i u kriminologiji i studijama bezbednosti.¹ Iako su nekadašnji gradovi-tvrđave nestali, a nacionalna država preuzela dominantnu ulogu u okviru bezbednosne agende, novi zidovi su podignuti, ovoga puta u okviru grada (Shapiro, 2009: 447), što je stvorilo uslove za razvoj specifične bezbednosne dinamike. Urbanizacija i uvećanje gradske populacije, kao i posledično brojni bezbednosni problemi, naročito su značajna pitanja u kontekstu Evrope, gde bezbednost ne podrazumeva samo zaštitu od tradicionalnih i ozbiljnih pretnji, poput sukoba ili terorizma, već se tiče šireg okvira odgovarajućeg kvaliteta života. Pitanje je da li se lokalnim (urbanim) problemima i dalje upravlja isključivo na nacionalnom i lokalnom nivou, ili pojedine nadležnosti i u ovoj sferi podležu propisima nadnacionalnih tela.

Imajući u vidu ambivalentnost koja neizbežno prati analizu bezbednosti u gradovima, u ovom radu osvrnućemo se na politiku i praksu urbane bezbednosti

1 O ovome svedoče posebna izdanja međunarodnih časopisa *Security Dialogue* (IF 2.295) iz 2009. godine pod naslovom *Urban Insecurities*, *European Journal of Criminology* (IF 2.211) iz 2013. godine.

na nivou evropskih organizacija. Priznajući značaj gradova kao samostalnih ekonomskih, političkih i društvenih entiteta i smatrajući da odvijanje gradskog života i dinamike podleže evropskoj regulativi, evropska tela, saveti i organizacije su, najčešće u vidu preporuka, postavili pitanja od značaja za bezbednost u gradovima na aqednu evropske politike. Predmet ovog rada, stoga je, analiza aktivnosti evropskih tela i organizacija koje se tiču urbane bezbednosti, odnosno njihovih napora na planu identifikovanja najznačajnijih problema bezbednosti evropskih gradova i načina njihovog prevazilaženja. U tom smisli analizirane su politike i praktične smernice tri organizacije koje su imale najviše uticaja na formiranje javno-mnjenjskog i političkog diskursa o urbanoj bezbednosti u Evropi: Evropska Unija (European Union) (u okviru nje pre svega Evropska komisija (European Commission)), Savet Evrope (Council of Europe) i Evropski forum za urbanu bezbednost (European Forum for Urban Security). Cilj rada jeste sistematičan pregled aktivnosti pomenuta tri entiteta, kao i prepoznavanje eventualnih sličnosti i razlika u pristupu pitanjima urbane bezbednosti i prevencije urbanog kriminala, a u nameri utvrđivanja postojanja jedinstvene politike urbane bezbednosti na nivou Evrope. Iako ne postoji jedinstvena politika urbane bezbednosti na nivou Evrope, i pored toga što se bezbednosna tematika razmatra u okviru pitanja održivog razvoja, kvaliteta života ili bezbednosti zajednice, bezbednost u gradovima nesumnjivo dobija sve veći značaj u evropskoj političkoj, kao i akademskoj diskusiji.

2. Preporuke evropskih organizacija u oblasti urbane bezbednosti

Uzroci, pokretači i priroda urbanih bezbednosnih problema današnjice ublikovani su globalizacijom, koja transformiše gradove, stvarajući nove centre i nove margine, nove odnose moći i nivoe upravljanja (Body-Gendrot, 2012:123). Evropska unija predstavlja primer prostora kojim je moguće upravljati van nacionalnih država i postaje sve značajnija u sferi kriminologije. Ilustrativni su pokušaji izgradnje nadnacionalnog odgovora na probleme kriminala i nereda, kao što je istaknuto u Trećem stubu Ugovora o Evropskoj uniji o pravosuđu i unutrašnjim poslovima, koji ima za cilj stvaranje „područja slobode, bezbednosti i pravde“ (Lodge, 2002). Ovo je od 1992. godine praćeno širenjem sporazuma i akcionih planova protiv pretnji za koje se smatra da su transnacionalne po karakteru i obimu, kao što su organizovani kriminal, nekontrolisane migracije i terorizam (Edwards, Gill, 2003; Ruggiero, South, Taylor, 1998). Ostali institucionalni pritisci u pogledu jedinstvenog pristupa rešavanju bezbednosnih problema uključuju različite intelektualne i političke mreže koje se grade u Evropi, koje omogućavaju cirkulaciju i prenos strategija policijskog rada i

krivičnog pravosuđa (Loader, 2004; McLaughlin, 1992). Iako doprinose prevazilaženju nacionalne države kao najvažnijeg ili jedinog konteksta analize bezbednosnih pretnji, proglasi o očiglednoj „evropeizaciji“ krivičnog pravosuđa, ograničavaju razumevanje neravnomernog razvoja politika bezbednosti. U raspravama o efektima globalizacije tvrdi se da takvi pritisci za homogenošću zapravo potenciraju lokalne razlike; određeni lokaliteti nisu samo žrtve ili politički odgovor na globalne sile, već su, u odnosu na druge lokalitete, poreklo tih snaga (Massey, 2004).

Formiranje novih nadnacionalnih institucija upravljanja može se posmatrati kao reakcija na neizbežan uticaj globalizacije. Gradske vlasti (*Urban governments*) teže povezivanju sa takvim institucijama kako bi formirale nove saveze i saradnje, dok se istovremeno obavezuju na poštovanje propisa i ispunjavanje očekivanja takvih tela. U takvim aranžmanima urbani sistem kojim se upravlja može se prebaciti sa nacionalnog na međunarodni. Evropska unija je tako počela da razvija urbane politike za obnovu i prostorni razvoj kako bi pokušala da oblikuje evropski urbani sistem. Na taj način nastoji da podstakne konkurentnost u odnosu na druge međunarodne trgovinske federacije i da širi mogućnosti i pruži podršku rastu i transformaciji urbanog prostora u Evropi (Kearns, Paddison, 2000: 848).

Koncept urbane bezbednosti je u Evropi korišćen za označavanje socijalnih i ekonomskih reakcija na određene probleme uličnog kriminala, građanskih nemira i socijalne kohezije. To su, naravno, konvencionalni problemi suverenih nacionalnih država, ali oni su poslednjih decenija postali sve važnije teme za Evropsku uniju iz više razloga. Posebno se tvrdi da se takva pitanja unutrašnje bezbednosti ne mogu odvojiti od transnacionalnog organizovanog kriminala, kao što su trgovina ljudima i međunarodna trgovina narkoticima. Osim toga, Evropska komisija ističe da je još jedan takav, po prirodi transnacionalan, problem povećan priliv migranata evropskog stanovništva preko državnih granica, kako unutar EU, što je posledica jedinstvenog evropskog tržišta, tako i izvan nje, kao posledica velikih geostrateških događaja na južnim i istočnim granicama Unije, gde se posebno misli na sukobe na Balkanu, severnoj Africi i na Bliskom istoku. Može se reći da, zajedno sa pretnjama poput terorističkih napada na transportne sisteme u Madridu 2004. i Londonu 2005. godine, kao i sve ozbiljniji problem viktimizacije na internetu, ovi bezbednosni problemi imaju lokalni izraz, posebno u gusto naseljenim urbanim centrima Evrope, ali njihovo poreklo često leži daleko izvan gradskih prostora. Pretnje urbanoj bezbednosti takođe su povezane sa ekonomskim okruženjem u kojem dominiraju mere štednje sa kojim se suočava gradsko stanovništvo u Evropi kao posledica finansijske krize iz 2008. godine i sa tim povezan problem državnog duga mnogih države članice EU. Ova politika štednje pretila da ugrozi prava i bezbednost građana EU, a istovremeno degradira kapacitete javnih vlasti da na ovaj izazov efikasno i adekvatno odgovore (Edwards, Hughes, 2013).

Imajući sve ovo u vidu, evropski prostor ne odlikuje zajedničko i koherentno razumevanje, kao ni politika i praksa urbane bezbednosti. Uprkos tome, na nivou evropskih organizacija i tela bezbednost u gradovima je prepoznato kao značajno pitanje, te postoji vidan interes da se pojedine sfere bezbednosti u urbanim sredinama prebace na nadnacionalni nivo upravljanja. U narednom delu biće predstavljeni pokušaji najaktivnijih organizacija koje okupljaju značajan broj evropskih država, te bi u perspektivi mogle imati veliki uticaj na razumevanje i način na koji se reguliše oblast urbane bezbednosti na nacionalnom i lokalnom nivou.

2.1. Evropska unija

Do promene u pružanju urbane bezbednosti na lokalnom nivou može doći usled proširivanja liste problema koji se mogu naći na agendi provajdera bezbednosti u gradovima pod uticajem članstva u Evropskoj uniji. Programi i strategije EU mogu se posmatrati kao meta-strategije, kao organizovane forme praktikovanja moći (Hörnqvist, 2007), kao pokušaji da se utiče na upravljanje urbanom bezbednošću i politike urbane bezbednosti u državama članicama (Virta, 2002, 2013a). Takozvani „Evropski model“ (*European model*) ima svoje polazište u uspostavljanju „Prostora slobode, bezbednosti i pravde“ (*Area of Freedom, Security and Justice*) u Tampere 1999. godine. Višegodišnji EU programi, i to nakon Tampere, Haški program iz 2004. godine i Stokholmski program iz 2009, kao i Strategija unutrašnje bezbednosti EU (*EU Internal Security Strategy 2010*), zajedno sa drugim evropskim strategijama unutrašnje bezbednosti i zajedničke politike u oblasti pravde, doprineli su uspostavljanju unutrašnjeg evropskog prostora bezbednosti. U „Stokholmskom programu: otvorena i bezbedna evropa u službi zaštite građanin“ (*Stockholm Programme – an open and secure Europe serving and protecting citizens*) usvojenom od strane Evropskog saveta, pitanje urbane bezbednosti spominje se u kontekstu pretnje terorizmom, te se ističe kako bi naročitu pažnju trebalo posvetiti značajnim i velikim urbanim tranzitnim i železničkim mrežama, kao i energetske i vodovodnoj infrastrukturi (European Council, 2009).

Evropska komisija bila je važan akter promovisanja harmonizacije mera prevencije kriminala, policijskih aktivnosti i politika bezbednosti, kao i za formiranje monitoringa razvoja ovih mera u državama članicama (Crawford, 2009; Virta, 2013a). Evropski model je fokusiran na unutrašnjoj bezbednosti i prevenciji zajedničkih pretnji (terorizma, organizovanog kriminala, socijalnog isključivanja, ilegalnih migracija) (Virta, 2013b:343). Tako je rad policije u zajednici postavljen kao značajno sredstvo u prevenciji nasilne radikalizacije, dok su zajedničke mere i prakse usvojene kako bi bile implementirane lokalno. Ono što je ranije posma-

trano kao pitanje nacionalne bezbednosti danas je lokalizovano, i predstavlja deo agende urbane bezbednosti.

EU je pitanjima od značaja za bezbednost i život u gradu počela da posvećuje značajniju pažnju u protekle dve decenije. 1997. godine izdata je publikacija „Ka urbanoj agendi Evropske Unije“ (*Towards an Urban Agenda in the European Union*), u kojoj je nagoveštena namera ispitivanja politika EU iz urbane perspektive i unapređenja politike integracija na nivou grada. Naredne godine, otišlo se korak dalje i objavljen je dokument „Održivi urbani razvoj u Evropskoj Uniji: Akcioni okvir“ (*Sustainable Urban Development in European Union: A Framework for Action*) u kome pitanje bezbednosti i prevencije kriminala zauzima značajno mesto. Na primer, u izveštaju se napominje da je bezbednosna dimenzija (pored ekonomske, društvene, kulturne, transportne) sastavni deo pristupa za regeneraciju depriviranih urbanih područja (European Commission, 1998). Osim toga urbana bezbednost podjednako je važna kao i promovisanje principa dobrog upravljanja gradom i osnaživanja građana, a jedan od osnovnih preduslova unapređenja kvaliteta urbanog života jeste prevencija kriminala uključujući i maloletničku delinkvenciju (European Commission, 1998: 11). Takođe se ističe da je jedan od mehanizama unapređenja kvaliteta upravljanja gradom multisektorski pristup urbanoj bezbednosti (*Ibid*: 21).²

Pored ove dve publikacije značajno je pomenuti i vodič koji je Komisija pripremila kako bi dala preporuke za kreiranje pristupa u rešavanju urbanih problema „Ka održivom urbanom razvoju – Strateški pristup“ (*Towards Sustainable Urban Development – A Strategic Approach*) iz 2001. godine. U ovoj publikaciji bezbednost je označena kao jedan od najvažnijih uslova kvalitetnog života u gradovima. Oslanjajući se na ovaj vodič, Komisija je krajem 2011. godine izdala publikaciju „Nove perspektive za urbani razvoj“ (*New Perspectives for Urban Development*) u kojoj je temama urbane bezbednosti i kriminala posvećeno više prostora. Ističe se kako je bezbednost postala značajno pitanje u urbanim sredinama, a da problemi urbane bezbednosti uključuju kriminal i nasilje, zagađenje životne sredine, prirodne katastrofe, siromaštvo i sl. (European Commission, 2011: 107).

2.2. Savet Evrope

Savremeni trendovi u oblasti prevencije kriminala i bezbednosti gradova u Evropi obeleženi su idejom da su zajednice odgovorne za ovaj proces, a da je lokalna vlast važan akter postavljanja prioritera bezbednosti zajednice i prevenciji

2 Ostali pristupi su menadžmentn javnih usluga od strane zajednice, novi pristupi izgradnji kapaciteta i uključivanje građana, kao i integrisane šeme za urbanu obnovu.

krivičnih dela. U tom smislu naročito se ističu ideje predstavljene u „Evropskoj urbanoj povelji“ Saveta Evrope (*European Urban Charter*; Council of Europe, 1992) i dokumentu „Prevenција nasilja – vodič za lokalne vlasti“ (*Prevention of Violence – A Guide for Local Authorities*) Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Saveta Evrope (*Congress of Local and Regional Authorities of Council of Europe*, 2002).

U **Evropskoj urbanoj povelji** naglašena je uloga lokalnih vlasti, imajući u vidu da su ključni akteri u suočavanju sa glavnim uzrocima kriminala takvim merama kao što su politike socijalnog razvoja, obnova društvenih veza i razvoj međusobne podrške zajedno sa akcionim programima zasnovanim na partnerstvu. Poglavlje o prevenciji kriminala u urbanim sredinama Evropske urbane povelje čini osam principa kojih bi se trebalo pridržavati u pružanju bezbednosti na lokalnom nivou. Ti principi su sledeći:

- Koherentna politika bezbednosti i prevencije kriminala mora biti zasnovana na prevenciji, sprovođenju zakona i međusobnoj podršci;
- Lokalna politika urbane bezbednosti mora biti zasnovana na ažuriranim sveobuhvatnim statističkim podacima;
- Prevencija kriminala uključuje sve članove zajednice;
- Efektivna politika urbane bezbednosti zavisi od bliske saradnje policije i lokalne zajednice;
- Lokalna politika borbe protiv narkomanije mora biti definisana i primenjena;
- Programi prevencije povrata i razvoja alternativa za zatvorenike su od velikog značaja;
- Podrška žrtvama je ključna komponenta svake lokalne politike bezbednosti;
- Prevencija kriminala mora biti prepoznata kao prioritet i stoga joj moraju biti namenjena veća finansijska sredstva.

Ovde ćemo naročito istaći značaj drugog principa, prema kojem politika lokalne bezbednosti i prevencije kriminala treba da budu zasnovani na statističkim podacima i analizi različitih pokazatelja, uključujući detaljnu analizu kriminala, lokalne studije o viktimizaciji i podatke drugih eksperata i nevladinih organizacija. Pored ovoga, neophodno je osigurati kontinuirani proces praćenja bezbednosnih problema urbanih sredina. Osim toga, prema trećem principu, prevenciju kriminala treba sprovoditi u saradnji sa svim članovima zajednice, imajući u vidu da su glavni faktori kriminala tesno povezani sa alijenacijom i problemima mladih u procesu njihove identifikacije sa lokalnom kulturom, porodicom, školom i društvom u celini. U skladu sa četvrtim principom koji apostrofiruje saradnju kao preduslov efikasne politike bezbednosti u urbanim sredinama, zahteva se koordinirano učešće svih članova lokalne zajednice, gde policija treba da uspostavi i održava dijalog sa građanima (Council of Europe, 1992).

U drugoj značajnoj publikaciji **Prevenција nasilja – Vodič za lokalne vlasti (2002)** – još jednom je naglašena centralna uloga lokalnih vlasti u prevenciji kriminala i pružanju bezbednosti građanima. Iako nacionalna vlada ima dužnost da uspostavi pravni okvir za reagovanje na bezbednosne probleme, na lokalnom nivou se ovi problemi najdirektnije ispoljavaju (Congress of Local and Regional Authorities, 2002), i stoga se najbolje mogu rešiti traženjem lokalnih rešenja za lokalne izazove (Gilling, 2001: 385). Lokalne vlasti su stoga u najboljoj poziciji da razumeju brige građana, štaviše, upoznate su sa potrebama i snagama lokalne zajednice. Sam vodič se sastoji od 20 poglavlja o pravu na bezbedan grad, ulozi lokalne vlasti u prevenciji kriminala, partnerstvu, dijagnozi i ispitivanju, strahu od kriminala, socijalnim politikama, manjinama, mladima i kriminalu, školama i nasilju, ženama, nasilju u porodici, fizičkom okruženju, javnom prevozu i bezbednosti na putevima, policiji i lokalnim vlastima, učešću javnosti, učešću privatnog sektora, promenama pravosudnog sistema i podršci žrtvama, javnom i političkom integritetu, prekograničnom kriminalu, novim profesijama i evropskoj saradnji i međunarodnom partnerstvu.

Savet Evrope (2003) bezbednost u zajednici definiše kao stanje u kojem su ljudi slobodni od stvarnih ili percepiranih rizika od kriminala i povezanih antidruštvenih ponašanja; mogu da se suoče sa takvim rizicima u uslovima kada su njima direktno ugroženi; ili ukoliko se sa njima ne mogu nositi samostalno, budu zaštićeni od njihovih posledica i živeti pristojan život. Bezbednost u zajednici se stoga odnosi na ozbiljne zločine kao i lakša krivična dela i prekršaje, dakle sva ponašanja ili pojave koje mogu ugroziti kvalitet života građana.

Od usvajanja Evropske urbane povelje 1992. godine, evropski gradovi suočili su se sa potrebom prilagođavanja na nove tehnologije, ekološke, ekonomske i društvene uslove. Kao odgovor na ove promene Kongres lokalnih i regionalnih vlasti preoblikovao je i ažurirao originalnu Evropsku urbanu povelju i 2008. godine usvojio **Evropsku urbanu povelju II – Manifest nove urbanosti** (*European Urban Charter II – Manifesto for New Urbanity*). Prema principima iz povelje stanovnici evropskih gradova trebalo bi da budu odgovorni, aktivni i informisani. Zahvaljujući zajedničkom radu građana i drugih relevantnih aktera u urbanim sredinama, gradovi treba da postanu održivi, kohezivni (promovisati inkluzivnost, različitost, bolje uslove stanovanja, društvenu solidarnost) i zasnovani na znanju. Važnost promovisanja društvene i prostorne kohezije, socijalne inkluzije i osećaja pripadnosti je naglašen kako bi se preveniralo urbano nasilje, antisocijalno ponašanje i nesigurnost (Congress of Local and Regional Authorities, 2008).

2.3. Evropski forum za urbanu bezbednost

Koncept urbane bezbednosti je u Evropi zadobio značajnu pažnju zahvaljujući Evropskom forumu za urbanu bezbednost (*European Forum for Urban Security – EFUS*), koji je uspostavljen u Barseloni 1987. godine na inicijativu Gilberta Bunmizona (*Gilber Bonnemaison*), ranijeg gradonačelnika Epine na Seni. Osnovne ideje i koncepti ove organizacije označeni su u dva manifesta: Napuljski manifest „Gradovi“ iz 2000 (EFUS, 2000), i manifest „Bezbednost, demokratija i gradovi“ iz Oberviljea i Sen Denija iz decembra 2012. godine (EFUS, 2012). Forum postoji kako bi promovisao osobeno razumevanje kriminala i njegove prevencije, povezanog sa principima socijalne pravde, intervencijama podstaknutim društvenim i ekonomskim politikama podjednako kao i pravosuđem i kriznim menadžmentom, istovremeno ističući ulogu opštinskih vlasti kao i ulogu policije. Kao takav, koncept je proizvod političkih stavova u okviru javno-političkog diskursa o prevenciji kriminala u Evropi, a pojedini smatraju da je naročitu podršku zadobio u centralnoj i južnoj Evropi.

Preokupacija urbanom bezbednošću EFUS-a je opravdana iz razloga što „evropske i nacionalne institucije sada prepoznaju gradove kao važne partnere. Pošto su najbliži građanima, kombinuju nadležnosti, solidarnost, prevenciju i sankcije sa ekspertizom u upravljanju svakodnevnim problemima“ (EFUS, 2012: 4). Ideja o gradovima kao pokretačima civilizacije i napretka, sa jedne, i kao žarišta društvenih problema sa druge strane, potvrđena je završnim tvrdnjama manifesta iz Oberviljea i Sen Denija da „gradovi promovišu Evropu koja je otvorena za svet, uz poštovanje pravila i prava, i uzimajući u obzir prednosti koje donosi raznolikost njenog stanovništva“ i „uz nastojanje da se bezbednost posmatra kao javno dobro, na osnovu poštovanja osnovnih prava“ (EFUS, 2012:4). Politike treba da se zasnivaju na „najnovijim tehničkim i naučnim saznanjima“, a gradovi treba „da pronađu nove načine da osiguraju da njihove politike budu definisane i vođene kako kvalitativnim, tako i kvantitativnim podacima, a ne predrasudama ili ideološkim stavovima“, uz obavezu da „sistematski ocenjuju preventivne akcije kako bi se povećala efikasnost i samim tim prevencija dovela do nove faze profesionalizacije“ (EFUS, 2012:3). Dakle, EFUS je koncept urbane bezbednosti koristio da uokviri probleme kriminala i nasilja kao pitanja socijalne pravde, a ne samo krivične pravde. Ovi problemi se efikasno mogu sprečiti intervencijama socijalne i ekonomske politike kroz partnerstava opštinskih vlasti, a koja bi trebalo zasnivati na naučnim saznanjima i volji građana (Edwards, Hughes, Lord, 2013: 263).

3. Zaključne napomene

Evropski gradovi prošli su kroz istoriju brojne faze aktuelizacije, opadanja značaja i trenutne reaktuelizacije. Obzirom da većina evropskog stanovništva živi u gradovima, politički, ekonomski i društveni odnosi i procesi sve više imaju karakter urbanog. Kao neizbežno nameće se i pitanje razmevanja i ostvarivanja bezbednosti u savremenim gradovima Evrope, obzirom na veliku kompleksnost i dinamičnost gradskog života. Imajući navedeno u vidu, dilema oko uloge nadnacionalnih evropskih organizacija i tela u oblasti urbane bezbednosti i prevencije kriminala na lokalnom nivou, danas je aktuelnija nego ikada ranije. U radu su stoga sumarno predstavljene aktivnosti i važne publikacije i dokumenta tri najaktivnije evropske organizacije u oblasti urbane bezbednosti: Evropske unije, Saveta Evrope i Evropskog foruma za urbanu bezbednost.

Iako se čini da je interes za područje bezbednosti u gradovima gotovo univerzalan, tri entiteta ipak zauzimaju različite pristupe u razumevanju urbane bezbednosti i svojoj ulozi u njenoj regulaciji. Naime, Evropska unija pitanje bezbednosti u gradovima smešta u širi okvir urbanog održivog razvoja, kao preduslov izgradnje socijalne kohezije u urbanim sredinama i kao zajedničko dobro od interesa za sve građane Unije. Nasuprot tome, Savet Evrope urbanu bezbednost posmatra kroz okvir bezbednosti zajednice, te prevencija kriminala zauzima gotovo primarno mesto u analizama i dokumentima ovog tela. Lokalna vlast je ključni akter koji treba da koordinira odgovor na identifikovane bezbednosne pretnje, dok je saradnja svih zainteresovanih subjekata preduslov bezbednih zajednica. Evropski Forum za urbanu bezbednost ističe kako su ekonomska i socijalna politika najodgovarajući mehanizmi za ostvarivanje bezbednosti u gradovima, s tim da prevencija kriminala u urbanim sredinama Evrope zauzima značajno mesto u politikama urbane bezbednosti.

Uprkos naporima Evropske unije i postojećih programa i dokumentata u oblasti urbane bezbednosti, koja predviđaju saradnju između različitih aktera u lokalnoj zajednici, još smo daleko od saglasnosti oko toga kakva je uloga EU i ostalih evropskih organizacija i tela u ovom procesu. Subjekti formalne socijalne kontrole na državnom nivou, neformalne mreže (udruženja za podršku žrtvama, sportska udruženja, nevladine organizacije itd), kao i državni i lokalni donosioci odluka trebalo bi da zajednički teže razvoju lokalne zajednice koja je bezbedna. EU i drugi međunarodni subjekti trebalo bi da budu više uključeni u formulisanje i sprovođenje strategija u oblasti poput organizovanog kriminala i trgovine drogom (Meško, Tominc, Sotlar, 2013: 290). Bezbednosni problemi urbanih sredina, poput nasilničkog kriminala, socijalnih devijacija, elementarnih nepogoda ili socioprostorne segregacije, uglavnom su odgovornost državnih aktera (policija, predstavnici vlasti i sl.) na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom nivou.

Literatura

- Body-Gendrot, S. (2012). *Globalization, fear and insecurity: the challenges for cities north and south*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Congress of Local and Regional Authorities (2002) *Urban crime prevention: A guide for local authorities*. Strasbourg: Council of Europe
- Congress of Local and Regional Authorities. (2008) *European Urban Charter II – Manifesto for a New Urbanity*. Strasbourg: Congress of Local and Regional Authorities.
- Council of Europe (1992) *European Urban Charter*. Strasbourg: Council of Europe
- Council of Europe (2003) Recommendations Rec(2003)21 of the Committee of Ministers to member states concerning partnership in crime prevention dostupno na: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805df077
- Crawford, A. (2009). *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective*. Cullompton, Devon: Willan Publishing.
- Driver, F., Gilbert, D. (2003) *Imperial cities*. Manchester: Manchester University Press.
- Edwards, A., Gill, P. (2003) After Transnational Organised Crime: The Politics of Public Safety in: A. Edwards, P. Gill (eds) *Transnational Organised Crime: Perspectives on Global Security*. London: Routledge, pp. 264–281.
- Edwards, A., Hughes, G. (2013). Comparative European criminology and the question of urban security. *European Journal of Criminology*, 10(3), 257–259.
- Edwards, A., Hughes, G., Lord, N. (2013). Urban security in Europe: Translating a concept in public criminology. *European Journal of Criminology*, 10(3), 260–283.
- EFUS (European Forum for Urban Security). (2000). *Safety and Democracy: The Cities' Manifesto, Naples*. Paris: EFUS.
- EFUS (European Forum for Urban Security). (2012). *Security, Democracy and Cities: The Aubervilliers and Saint-Denis Manifesto*. Paris: EFUS.
- European Commission. (2011). *New Perspectives for Urban Development*. Brussels: European Commission.
- European Commission. (1998). *Sustainable Urban Development in the European Union: A Framework for Action*. Brussels: European Commission.
- European Commission. (2001). *Towards Sustainable Urban Development – A Strategic Approach*. Brussels: European Commission.
- European Council. (2009). *The Stockholm Programme – An Open and Secure Europe Serving and Protecting Citizens*. Official Journal of the European Union, 2010/C 115/01.

- Gilling, D. (2001). Community safety and social policy. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 9(4), 381–400.
- Hörnqvist, M. (2007). *The Organised Nature of Power: On Productive and Repressive Interventions Based on Considerations of Risk* (Doctoral dissertation). Stockholm: Stockholm University, Faculty of Social Sciences, Department of Criminology.
- Kearns, A., Paddison, R. (2000). New challenges for urban governance. *Urban Studies*, 37(5–6), 845–850.
- Loader, I. (2004) Policing, Securitisation and Democratisation in Europe In: T. Newburn, R. Sparks (eds) *Criminal Justice and Political Cultures: National and International Dimensions of Crime Control*. Cullompton: Willan Publishing, pp. 49–79.
- Lodge, J. (2002) Freedom, Security and Justice: Pillar III and Protecting the “Internal *Acquis*” In: A. Crawford (ed.) *Crime and Insecurity: The Governance of Safety in Europe*. Cullompton: Willan Publishing, pp. 102–134.
- Mamford, L. (2010) *Kultura gradova*. Novi Sad: Mediterran Publishing.
- Massey, D. (2004). Geographies of responsibility. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 86(1), 5–18.
- McLaughlin, E. (1992). The democratic deficit-European Union and the accountability of the British Police. *Brit. J. Criminology*, 32, 473.
- Meško, G., Tominc, B., Sotlar, A. (2013). Urban security management in the capitals of the former Yugoslav republics. *European journal of criminology*, 10(3), 284–296.
- Ruggiero, V., South, N., Taylor, I. R. (Eds.). (1998). *The new European criminology: crime and social order in Europe*. London: Routledge.
- Shapiro, M. J. (2009). Managing urban security: City walls and urban metis. *Security Dialogue*, 40(4–5), 443–461.
- Tilly, C. (1994) *Cities and the Rise of States in Europe, AD1000 to 1800*. Boulder: Westview.
- Virta, S. (2002). Local security management: Policing through networks. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 25(1), 190–200.
- Virta, S. (2013b). Governing urban security in Finland: Towards the ‘European model’. *European journal of criminology*, 10(3), 341–353.
- Virta, S. (2013a). Finland. In: M. Nalla, G. Newman (Eds.) *Community Policing in Indigenous Communities*. Boca Raton, FL: CRC Press, Taylor & Francis Group, pp. 247–255.

Ana PARAUŠIĆ MA

***Institute of Criminological and Sociological Research,
Research Assistant***

SECURITY IN THE CITIES BEYOND NATIONAL AND LOCAL: URBAN SECURITY IN EUROPE

As the majority of the European population lives in cities today, and the general political, economic and social relations and processes are increasingly referred to as urban, understanding and management of security in contemporary cities in Europe is becoming increasingly important. Therefore, the dilemma about the role of supranational European entities in the field of urban security and crime prevention at the local level is more relevant today than ever. The subject of the paper is, therefore, the analysis of the European bodies and organizations activities related to urban security, i.e. their efforts in identification of various security challenges in European cities. Bearing this in mind, policies and practical recommendations of the three organizations that had the most influence on the formation of public opinion and political discourse on urban security in Europe are analysed: the European Union (within it primarily the European Commission), the Council of Europe and the European a forum for urban security (European Forum for Urban Security). The aim of the paper is to systematically review the activities of the three entities, as well as to identify possible similarities and differences in approaches to urban security and urban crime prevention, in order to determine whether there is a common urban security policy at the European level.

Keywords: *urban security, European cities, European Union, Council of Europe, European Forum for Urban Security.*