

**KURITEGEVUSE ENNETAMINE
LINNAPLANEERIMINE JA
ARHITEKTUUR**

Osa 1: Linnaplaneerimine

Prevention of crime

Urban planning and building design

Part 1: Urban planning



EESSÕNA

Eesti standard EVS 809-1:2002 "Kuritegevuse ennetamine. Linnaplaneerimine ja arhitektuur. Osa 1: Linnaplaneerimine" on CEN/TC-325 poolt koostatud Euroopa standardi kavandi prENV 14383-2 "Prevention of Crime – Urban Planning and Building Design. Part 2: Urban Planning" tõlge eesti keelde.

Euroopa standardi tõlkis Eesti Õigustõlke Keskus.

Tõlget toimetasid Veiko Jürisson, Georgi Samuel, Ago Pähn.

Standard on läbi arutatud ja heaks kiidetud Eesti Standardikeskuse standardinõukojas.

Standard on koostatud esmakordselt.

Standard on kinnitatud ja kasutusele võetud Eesti standardina EVS 809-1:2002 Eesti Standardikeskuse 29.11.2002 käskkirjaga nr 116.

Registrisse kantud 29.11.2002 nr 297, projekti nr 52041 standardite andmebaasis.

SISUKORD

SISSEJUHATUS	1
1 KÄSITLUSALA	4
1.1 Standardi kasutamine	4
2 NORMATIIVVIITED	5
3 MÄÄRATLUSED	5
4 ESMAKÜSIMUSED: PIIRKOND, SELLE KURITEGEVUS- PROBLEEMID JA HUVIGRUPID	5
4.1 Sissejuhatus	5
4.2 Kus: ala määratlemine	6
4.3 Mis: probleemi määratlemine	8
4.4 Huvigrupid	10
4.5 Kokkuvõte: määratle "kus", "mis" ja "kes"	12
5 LINNAPLANEERIMISE JA ARHITEKTUURSE PROJEKTEERIMISE JUHEND	12
5.1 Sissejuhatus	12
5.2 Kolm kategooriat, 15 strateegiat, üle 100 meetme	13
5.3 Strateegia valik	15
6 KURITEGEVUSE ENNETAMINE JA VÄHENDAMINE LÄBI LINNAPLANEERIMISE JA JUHTIMISE	16
6.1 Sissejuhatus	16
6.2 Vastutav ametiasutus, lähteülesande püstitus, töögrupp	16
6.3 Kavandatavad etapid	18
6.4 Protsessi kulg	21
Lisa A (teatmelisa) Kuriteohirm	23
Lisa B (teatmelisa) Kuritegevust ennetavate ja kuriteohirmu vähendavate meetmete hindamine uue ala planeerimisel	26
Lisa C (teatmelisa) Kuritegevuse ülevaade: olemasoleva ala kuritegevus- probleemide määratlemine	31
Lisa D (teatmelisa) Probleemi kohased strateegia/meetme maatriksid kaheksa eri tüüpi keskkonna jaoks	33

KURITEGEVUSE ENNETAMINE
LINNAPLANEERIMINE JA ARHITEKTUUR
Osa 1: Linnaplaneerimine

SISSEJUHATUS

Kuritegevus ja kuriteohirm kui üldine probleem

Euroopa Linnaharta (*Urban Charter*) sätestab Euroopa linnaelanike põhiõigused, muuhulgas ka "õiguse elada turvalises linnas, kus oleks võimalikult vähe kuritegevust, õigusrikkumisi ja vägivalda".

Need põhiõigused on talletatud paljudes Euroopa riiklikes ja kohalikes kuritegevuse vähendamise kavades.

Euroopa kohalike ja piirkondlike võimude kongressi nõukogu poolt korraldatud rahvusvahelise konverentsi (CLRAE; Erfurt, 26-28 veebruar 1997) lõppdeklaratsioonis¹⁾ seisab: "kuritegevus, kuriteohirm ja Euroopa linnade ebaturvalisus on peamisteks avalikkust häirivateks probleemideks, (...) nendele probleemidele rahuldavate lahenduste leidmine on kodurahu ja stabiilsuse tagamise peamiseks võtmeks".

Esimese soovitusena sätestas konverents, et "Euroopa kohalikud ja piirkondlikud võimuorganid peaksid välja töötama kuritegevuse vähendamiseks sidusad üldsust kaasavad tegevuskavad, mis käsitlevad kuritegevuse ennetamist kui kohalike võimuorganite kõiki vastutusalasid läbivat tegevusjuhist. Need kavad peaksid määratlema vaatluse alla võetava kuriteoliigi iseloomu ja tüübi, tulemuseesmärgid, ajakava, tegevused ning põhinema jooksva statistika kõikehõlmaval analüüsil ning kuritegevuse uuringutel".

CLRAE konverents Erfurtis rõhutas samuti, kui tähtis on "edendada koostööd politsei ja projekteerijate vahel, ning tagada politseiametnike eriettevalmistust ning valmisolekut nõustamiseks teisi osapooli kuritegevuse ja ehitatud keskkonna vaheliste seoste küsimustes".

Kuritegevuse ennetamine ja kuriteohirmu vähendamine läbi linnaplaneerimise ja arhitektuursete lahenduste

Euroopa Liidu Justiits- ja Siseküsimuste Nõukogu 15.03.2001 kohtumine kinnitas poliitiliselt Euroopa Liidu ekspertide konverentsi "Kuritegude ennetamise teadmispõhise strateegia poole" (Sundsvall, Roots, 21-23 veebruar 2001) tehtud järeldused, mille kohaselt "Kuritegude ennetamine läbi keskkonna kujundamise, ehk kuritegevuse väljatõrjumine linnakujunduse kaudu (ingl.k. – Designing Out Crime)

¹⁾ "Kuritegevus ja linnade ebaturvalisus: kohalike ja regionaalsete võimuorganite roll ja vastutus"

(CPTED/DOC) on tõestatud valdkondadevahelise rakendusena kasulik, tõhus, väga selge ja teostatav strateegia kuritegevuse ja ebaturvalisuse tunde vältimiseks. CPTED/DOC parimad kogemused tuleks kokku koguda, hinnata ja teha huvigruppidele kättesaadavaks. Selles protsessis peaks järgitama olemasolevate käsituste ja protsesside üldist raamistikku ning määratletama ülekantavad põhimõtted".

Kuriteohirmu ennetamise osas rõhutas sama konverents, et kuriteohirmu peaks vaatlema ja käsitlema kui eraldiseisvat sotsiaalset probleemi.

Ettepanekud ja soovitused keskkonnakujundajate ja -planeerijate ning kuritegevuse asjatundjate koostöö kohta muutuvad Euroopa riikides üha igapäevasemaks. Need ettepanekud ja soovitused põhinevad seostel materiaalse keskkonna ja inimeste käitumise vahel. On ilmne, et linnaplaneerimine ja arhitektuur mõjutab kõigi (vanade/noorte, naiste/meeste, potentsiaalsete kurjategijate/potentsiaalsete ohvrite) käitumist ja liikumisteid.

Seega linnaplaneerimine mõjutab kuritegevust ja kuriteohirmu vähemalt järgmiste isikute käitumise ja hoiakute kaudu:

- seaduserikkujad (ründajad);
- volitatud korrakaitsjad, nt politsei;
- omaalgatuslikud kaitsjad, nt ümbrust jälgivad elanikud;
- potentsiaalsed kuriteo ohvrid (ja/või sihtmärgid) või kuriteohirmu läbi kannatavad elanikud.

Mitmed uurimused on näidanud, et teatud liiki kuritegusid on võimalik vähendada, muutes kuriteo sooritamise võimalusi ehitatud keskkonnas. Hoides õist kõrtsiseltskonda eemal suletud kaupluste vaateakendest me vähendame kauplustesse sisse-murdmist ja vandalismi juhtude arvu. Maa-aluste parklate sissepääsu kontrollimine ning seal toimuva jälgimine suurendab ründajate märkamise ja kinnipüüdmise võimalusi. See omakorda vähendab kallaletungide ja autokuritegude arvu parklates. Nimekiri kuritegevust piiravatest lahendustest on pikk. Kanadas ja USA-s nimetatakse seda kuritegude ennetamiseks läbi keskkonna kujundamise – CPTED (crime prevention through environmental design; lühendit hääldatakse: septed)²⁾.

Euroopas on sama käsitus tuntud kui "kuritegevuse ja kuriteohirmu vähendamine läbi linnaplaneerimise ja arhitektuuri". Lühidalt "*Designing out crime*"³⁾.

On palju näiteid elamuprojektide kohta, kus halvad lahendused on viinud linnaalade üldise lagunemise ja allakäiguni. Kehvalt kavandatud hooneid on hiljem ümber ehitatud, vähendamaks kuritegude võimalusi. Paljudel juhtudel on endised maja-elanikud soovinud ümberehitatud hoonetesse naasta, sest lahkumise põhjuseks oli hirm oma julgeoleku pärast. Uuemates kinnisvara ja elamuprojektides on hakatud kuritegevuse riske ennetavaid aspekte arvestama juba kavandamise staadiumis.

²⁾ Sama CPTED kontseptsioon on aluseks uurijate, asjatundjate ja praktikute ülemaailmsele ühendusele: International CPTED Association (ICA; vt www.cpted.net).

³⁾ Vt ka European Designing Out Crime Association: www.e-doca.net.

Ostukeskused on üheks ehitiste kategooriaks, mis võivad heast planeeringust. Keskus, parkla ja transpordi infrastruktuur tuleb muuta üheks hästitoimivaks tervikuks juba planeerimisjärgus.

Kaubahallide puhul on hakatud projekteerimisel rakendama kuritegevust ennetavaid lahendusi, et vähendada nii oma sisevargusi kui ka küllastajate poolt sooritatud kuritegusid.

Uurijad on teinud kindlaks, et munitsipaalomanduses olevate asumite ümberkujundamine on andnud tulemusi kuritegevuse vähendamisel. On palju tõendeid hirmu ja ehitatud keskkonna seoste kohta, nagu jalakäijate tunnelid, järelevalve puudumine, ning eriti valgustuse tase ja pimedad tänavad.

Taolisi paralleele võib tõmmata ka vandalismiga. Nii sissemurdjad, autovargad, kallaletungijad ja vägistajad kui ka nende ohvrid on küsitlemisel kõik maininud keskkonda ja arhitektuurset kujundust puudutavaid tegureid. Uurimistulemused näitavad, et ohvrite ebatavalisuse tunne on seotud teopaiga samade iseloomulike joontega, mis ahvatlevad ründajaid kuritegu sooritama.

Pole ime, et üha enam Euroopa kohalikke ja piirkondlikke võime nõuab linna- planeeringutes ja ehitusprojektides tõendeid selle kohta, et on rakendatud kuritegude ärahoidmise ja hirmu vähendamise põhimõtteid.

Ja siiski on raske leida üheseid vastastikuseid seoseid tehiskeskonna ning kurjategijate, korrakaitsjate ja ohvrite käitumise vahel. Probleem seisneb selles, et kõik on küll kõigega seotud, kuid põhjuslikke seoseid tuvastatakse harva.

Tehiskeskonna kindlate osade ning ründajate, kaitsjate ja ohvrite käitumise ja hoiakute vaheliste seoste suhtes on alati valdavaks tõenäosuslikud seosed.

Järeldused

Kirjanduse, uuringute ning projektide ja tegevuskavade hindamise põhjal võib teha järgmised järeldused:

1. Linnaplaneerimine avaldab mõju erinevatele kuriteoliikidele ning kuriteohirmule läbi kurjategijate, ohvrite, politsei ja elanike käitumise, hoiakute, valikute ja tunnete.
2. Kuriteoliike on võimalik eristada (murdvargused, vandalism jne).
3. Kuritegevus ja kuriteohirm on kaks eri nähtust.
4. "Kuriteohirm" on tähtis teema, kuid seda tuleb selgelt eristada inimeste teistest sarnastest tunnetest, mis puudutavad ümbritsevat keskkonda ning näitavad, kuivõrd inimene tunneb end ilma jäetuna heast sotsiaalsest ja materiaalsest elukeskkonnast.
5. Turvalisem ja ohutum linn või naabrus on materiaalsele ja sotsiaalsele keskkonnale suunatud ohutus- ja julgeolekupoliitika tulemus.

6. Poliitika kujundajad ning praktikud ei tohiks kunagi keskenduda üksnes planeerimisele ning hoonekujundusele. Iga uus piirkond, üldkasutatav koht või hoone vajab korrashoidu. Planeerimine/hoonekujundus ja hooldus on sama medali eri küljed.

1 KÄSITLUSALA

Antud standard toob ära erinevaid kuriteo riski ja/või kuriteohirmu hindamise⁴⁾ meetodeid ning nende riskide vähendamise vahendeid, menetlusi ja tegevuskavu.

Projekteerimisjuhendid erinevate kuriteoprobleemide⁵⁾ ennetamiseks või nende vastu võitlemiseks on esitatud elukeskkonna tüüpide kaupa. Esitatud on ka järjepidevad tegevuskavad kõikide linnaplaneerimise⁶⁾ ja kuritegevuse ennetamisega⁷⁾ seotud osapoolte ning teiste, peamiselt piirkondliku ja kohaliku võimu esindajad ja elanikud, kaasamiseks ametkondadevahelisse kuritegevuse ennetamise ja kuritegevuse hirmu vähendamise tegevusse.

Käesolev standard on mõeldud kasutamiseks nii rajatavates kui ka juba olemasolevates linnapiirkondades. Piirkonnaks võib olla mõnest majast või tänavast koosnev naabruskond või keskkond ning ka linnakeskus, tööstuslik- või suurem üldkasutatav maa-ala.

1.1 Standardi kasutamine

See standard ühendab endas sisu ja protsessi.

- **“Sisu”** on seotud küsimusega: millist strateegiat ja meetmeid võiks⁸⁾ kuritegevuse probleemide ennetamiseks ja piiramiseks antud keskkonnas kasutada.
- **“Protsess”** on seotud küsimusega: kuidas järgida tulemuslikku menetlust, milles huvigrupid valivad välja võimalikult tõhusad strateegiad ja meetmed nende poolt määratletud kuritegevuse probleemide ennetamiseks ja piiramiseks.

Protsessi on kirjeldatud 6. jaotises (vt kokkuvõtet - tabel 4). Selle protsessi 3. etapi juures valivad huvigrupid sobiva strateegia ja meetmed. Oma valiku tegemisel võivad huvigrupid kasutada 5. jaotises (lisa D) kirjeldatud strateegiat ja meetmeid.

Käesolevat standardit kasutades käivitub 6. jaotises kirjeldatud protsess vaid juhul, kui strateegiate ja meetmete määrav valik on jäetud huvigruppidele (vt 5. jaotist ja lisa D) ning lõppotsuse langetab konkreetse ehituskava, ennistamise või ala

⁴⁾ Méthodes d'évaluation, Bewertungskriterien.

⁵⁾ Kuritegevuse probleemid = üks või enam kuuest kuritegevuse ja/või kuritegevuse hirmu tüübist; vt 4.3.

⁶⁾ Linnaplaneerimises kaasatud isikud sh linnaplaneerijad, linnaarhitektid, valitsusasutused, munitsipaalteenistused, kinnisvara arendajad/ehitajad, elamuühistud, konsultandid, maastikukujunduse spetsialistid, jne (vt 4.4).

⁷⁾ Vt eelmises märkuses loetletud, pluss politsei, õigusasutused, kindlustusettevõtted, eraturvateenuste pakkujad, sotsiaaltöötajad (vt 4.4).

⁸⁾ Siinkohal on sõna “võiks” (mitte aga peab või peaks) kasutatud sihilikult, sest tegeliku otsuse strateegiate ja meetmete valikuks saavad teha vaid huvitatud osapooled ja lõpliku otsuse teeb vastutav ametiasutus.

haldamisega seotud vastutav ametiasutus (enamikul juhtudel kohalik või piirkondlik võimuorgan, mis kehtestab linnaehituse reeglid, planeerimis- ja ehitusnõuded ning väljastab ehituslube).

Enne sisu (jaotis 5) ja protsessi (jaotis 6) esitust on 4. jaotises toodud ära esmaküsimuste ring - ala (kus), kuritegevusprobleemide (mis) ja huvigruppide (kes) määratlemine.

2 NORMATIIVVIITED

Standard sisaldab endas ajaliselt määratletud ja määratlemata viiteid teistest publikatsioonidest. Viited on ära toodud teksti vastavates kohtades. Kuupäevastatud viidete puhul kehtivad nende publikatsioonide hilisemad muudatused ja täiendused antud standardi suhtes vaid juhul, kui need on täiendavalt sisse viidud käesoleva standardi uude redaktsiooni. Kuupäevastamata viidete puhul kehtib viitedokumendi viimane avaldatud redaktsioon.

3 MÄÄRATLUSED

Selle standardi terminid ja definitsioonid määratletakse eraldi väljatöötavas standardis.

4 ESMAKÜSIMUSED: piirkond, selle kuritegevusprobleemid ja huvigrupid

4.1 Sissejuhatus

Linnad kogu maailmas puutuvad kokku julgeoleku ja ohutuse probleemidega: linnavägivald ja teised kuritegevuse liigid, kuritegevuse lokkamisest tingitud turvatunde puudumine, graffiti ja sotsiaalseid norme eirav käitumine avalikes kohtades. Need turvalist linnaelu ohustavad ilmingud on iseloomulikud enamikele Euroopa linnadest. Kohalikud ja piirkondlikud võimud reageerivad nendele probleemidele üldiselt õiguskorra tagamise karmistamisega (politsei, eraturvateenused). Enamik Euroopa asjatundjaid tunnistab täna siiski, et vastuseis neile ohtudele nõuab terviklikku ja valdkondadevahelist lähenemist.

Võimud ja korrakaitse spetsialistid, samuti keskkonna-asjatundjad, linna haldus- ja heakorratöötajad, kaupmehed ja muud äriinimesed, sotsiaaltöötajad, õpetajad ning elanikkond on kõik olulised huvigrupid selles protsessis.

Huvigruppide kokkuviiimine, samuti ka erinevate linnakeskkondade (linnakeskus, kaubanduspiirkond, elurajoonid, transpordisüsteem) jaoks vajalike tegevustüüpide planeerimine ja elluviimine on väga raske kombinatsioon.

On olemas mitmeid mudeleid kuritegevuse ennetamiseks linnaplaneerimise ja arhitektuursete lahenduste kaudu. Need varieeruvad, alates koostööskeemidest, kus puudub formaalselt juhtiv osapool, kuni politsei poolt kontrollitavate või kohalike võimude poolt juhitud skeemideni.