

Agnieszka Janowska

Kielce

**ZAGROŻENIA, STAN I ORGANIZACJA
BEZPIECZEŃSTWA SPOŁECZEŃSTW LOKALNYCH W ANGLII
NA PRZYKŁADZIE BASINGSTOKE AND DEANE
– DYSTRYKTU W HRABSTWIE HAMPSHIRE**

Celem niniejszego artykułu jest omówienie i przedstawienie organizacji bezpieczeństwa społeczeństw lokalnych w Wielkiej Brytanii w czasach współczesnych oraz doświadczeń związanych z prewencją i obniżaniem przestępczości. Za przykład mający zilustrować problem posłużyła przypadkowo wybrana gmina Basingstoke and Deane, znajdująca się na południu Anglii. Gmina ta jednak nie jest odosobnionym przypadkiem, ponieważ kwestia bezpieczeństwa społeczności w podobny sposób jest traktowana w innych gminach w Anglii i jest konsekwencją zmian polityki wobec społeczności lokalnych. Kwestie społeczności lokalnych, a co za tym idzie „sąsiedztwa” (neighbourhood), są szeroko omawiane na arenie politycznej Wielkiej Brytanii od lat 60. XX w. i znalazły swoje odbicie w tamtym czasie w programach mających na celu wzrost liczby mieszkań, pozbycie się dużych skupisk slumsów oraz dotyczących odbudowy społeczności. Programy, których realizacja znajdowała się w ściśle określonych ramach czasowych, miały poprawić poziom usług i spowodować odbudowanie kompetencji społeczności. Programy te oraz wiele następnych były odpowiedzią na obawy oraz nadzieje związane z ograniczeniami przestrzennymi, a w konsekwencji niekorzystnymi warunkami zamieszkania w kontekście ważnych demograficznych, ekonomicznych, technologicznych i społecznych zmian, których doświadczało zarówno społeczeństwo, jak i rząd na różnych poziomach¹. Programy oparte na „sąsiedztwie”, jak na przykład City Challenge oraz Single Regeneration Budget, zajmowały się kwestiami zatrudnienia, edukacji, przestępczości oraz środowiskiem naturalnym, jak również rozwojem społeczności. Inne programy, tzw. odbudowujące (regeneration), wcielały szerszy wachlarz odbiorców, angażując w ich implementację sektor prywatny, a następnie społeczności lokalne.

Kwestia społeczeństw lokalnych stanowiła bardzo istotny element polityki Nowej Partii Pracy. Ambitny projekt polityczny nowego rządu i program wprowadzania w życie tego projektu został oparty na dwóch współzależnych imperatywach: pierwszy – ogólnokrajowy i na poziomie centralnym – dotyczył rozwoju i implementacji para-

¹ H.S. Andersen, *Urban Sores: on the Interaction between Segregation, Urban Decay and Deprived Neighbourhoods*, Aldeshot: Ashgate 2003.

dygmatu polityki i praktyk służących zmniejszaniu przestępczości. Z kolei drugi – na poziomie lokalnym – koncentrował się na problemie organizowania się społeczności, tworzenia przez nie właściwych dla danego obszaru strategii walki z przestępczością, postawami antyspołecznymi, łamaniem porządku. Rządy Konserwatystów z lat 80. oraz 90. XX w. podejmowały podobne inicjatywy, jednak misja Partii Pracy, mająca na celu modernizację instytucji społecznych, delegowanie władzy, była uderzająca. Głównym celem dokumentu *National Strategy for Neighbourhood Renewal (Narodowa Strategia dla Odbudowy Społeczności)*, który powstał w okresie pierwszej kadencji Partii Pracy, było uchwycenie i określenie niedogodności danego miejsca zamieszkania. Strategia koncentrowała się na próbie zmniejszenia luki między najuboższymi, najbardziej niekorzystnie położonymi okolicami, a resztą kraju². Główną intencją laburzystów było zachęcanie lokalnych społeczności do podejmowania własnych inicjatyw poprzez zaangażowanie w zarządzanie i rozwijanie poczucia obywatelskości. Wizja społecznej odnowy nakreślana przez parlamentarzystę Davida Blunketta (wówczas ministra spraw wewnętrznych) w jego wystąpieniach w latach 2003 i 2004 szczególnie mocno akcentowała problem poczucia obywatelskości jako istotny przy odbudowie społeczności lokalnych. Aktywni obywatele, tacy, którzy potrafią zdefiniować i reagować na kluczowe problemy, mogą tworzyć bezpieczniejsze i silniejsze społeczności, będące w stanie uzgadniać i wykonywać określone plany rozwiązań³. Opracowany później dokument pt. *Together we Can (Razem możemy)* nakreślał plan umożliwiający zwykłym mieszkańcom uczestniczenie w podejmowaniu decyzji dotyczących danego miejsca⁴. Kolejny dokument pt. *Local Government Modernisation Agenda (Plan modernizacji społeczności lokalnych)* również definiował miejsce zamieszkania jako takie, w którym obywatele muszą zaangażować się w poprawę usług, aby stymulować odbudowę demokracji. W dokumencie *Sustainable Communities Agenda (Plan dla trwałych społeczności lokalnych)* dostęp do posiadania swojego miejsca zamieszkania czy przyzwoita jakość życia jawią się jako podstawy do tworzenia bezpiecznych społeczności lokalnych⁵. Na uwagę zasługują inne dokumenty prawne powstałe w okresie rządów laburzystów, regulujące działalność władz lokalnych, dające jeszcze większą swobodę w podejmowaniu decyzji dotyczących potrzeb oraz priorytetów danych społeczności. Ed Balls, Główny Doradca Ekonomiczny Kanclerza Skarbu, Gordona Browna, w Gabinetcie Cieni (do 2004 r.), w przedmowie do książki D. Corry’ego i Gerry’ego Stokera *New Localism: refashioning the centre-local relationship* przedstawił podejście ówczesnego rządu do alternatywnych metod zarządzania, wyjaśniając, że wzmocniona władza lokalna musi być równoważona zwiększoną odpowiedzialno-

² SEU (Social Exclusion Unit) *A New Commitment to Neighbourhood Renewal: National Strategy Action Plan*, London.

³ I. Smith, E. Lepine i M. Taylor, *Disadvantaged by where you live?*, Bristol 2007.

⁴ Home Office, *Together we Can*, Action Plan Parts I and II, London Civil Renewal Unit, Home Office, 2005.

⁵ V. Lowndes, H. Sullivan, *Like a Horse and a Carriage or a Fish on a Bicycle: How Well Do Local Partnerships and Public Participation Go Together?*, „Local Government Studies”, 2004, t. 30, nr 1, s. 51-73.

ścią oraz celami długoterminowymi i należy rozpocząć dyskusję na temat kierunku i roli samorządów lokalnych. Mamy tu do czynienia z odwołaniem się do koncepcji „wypracowanej autonomii”, gdzie organizacje dobrze funkcjonujące mogłyby mieć większą swobodę w swoim działaniu, co w efekcie spowodowałoby przeniesienie z dowodzenia i kontrolowania na kierowanie i wsparcie⁶.

- **Ustawa o Przystępstwach i Łamaniu Porządku z roku 1998** uznaje złożoność i zróżnicowanie przyczyn przestępczości oraz fakt, że walka z nią nie jest jedynie sprawą policji. Ustawa zakłada partnerską współpracę wielu jednostek – rządowych, prywatnych i ochotniczych⁷.
- **White Paper** – raport rządowy będący dokumentem jawnym; tzw. Biała Księga pt. *Strong Prosperous Communities* (czyli *Silne, dobrze prosperujące społeczności*) z 2006 r. proponuje istotne zmiany, których celem jest wzmacnianie odpowiedzialności i zaangażowania obywateli w sprawy ich społeczności. Jednocześnie zadaniem władz lokalnych, działających z jednostkami partnerskimi jest poprawa usług społecznych oraz zapewnianie lepszej równowagi pomiędzy priorytetami ogólnokrajowymi a lokalnymi. Istotą zmian jest wprowadzenie nowych ram działania dla władz lokalnych, które muszą współgrać z ramami działania społeczności lokalnych. Jeśli chodzi o kwestię bezpieczeństwa, ramy dla władz lokalnych zająbiają się z priorytetami wyznaczonymi dla policji⁸.
- **Ustawa o Pomocy Społecznej z roku 2007** wprowadza nowe ustalenia dotyczące zasięgu oraz możliwości władz lokalnych, jak również instytucji partnerskich oraz obywateli. Ustawa umożliwia władzom lokalnym podejmowanie samodzielnych decyzji, angażowanie członków społeczności, tworzenie własnych wizji rozwoju konkretnego obszaru⁹.

W okresie rządów Davida Camerona – konserwatysty, powstały kolejne ważne dokumenty regulujące kwestię władzy przekazywanej samorządom lokalnym. Można pokusić się o stwierdzenie, że Cameron kontynuuje w tym zakresie politykę swoich poprzedników. Czasy współczesne wymagają od przywódców przyjęcia nowych strategii, wynikających ze zmian, które przyniosła globalizacja, europeizacja, urbanizacja¹⁰. Już pięćdziesiąt lat temu Hillery¹¹ znalazł ponad 50 definicji społeczności. Kluczowe definicje odnoszą się do dwóch zasadniczych różnic:

- obszarów geograficznych,

⁶ D. Corry i G. Stoker, *New Localism: Refashioning the centre-local relationship*, London 2002.

⁷ *Crime and Disorder Act*, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/37/contents>.

⁸ CLG (Communities and Local Government) (2006) *Strong and Prosperous Communities: The Local Government White Paper*, Cm 6939-I London: Stationary Office.

⁹ *Sustainable Communities Act*, http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2007/ukpga_20070023_en_1 [05.04.2012].

¹⁰ B. Denters i L.E. Rose, *Local Governance in the Third Millenium: A Brave New World?*, Basingstoke: Palgrave, 2005, s. 1-11.

¹¹ C.A. Hillery, *Definitions of Community: Areas of Agreement*, „Rural Sociology”, nr 20, czerwiec 1955, s. 111-123, w: J. Aspden i D. Birch, *New Localism: Citizen Engagement, Neighbourhoods and Public Services: Evidence from Local Government*, 2005.

– społeczności, związanych wspólnymi ideami.

Te ostatnie mogą stanowić osoby wyznające tę samą wiarę, grupy kulturowe, grupy wiekowe, np. emeryci, czy też osoby o podobnych zainteresowaniach. Według Jane Aspden i Demelzy Bircha, autorów książki *New Localism: Citizen Engagement, Neighbourhoods and Public Services: Evidence from Local Government*, sukces inicjatyw społecznych adresowanych do społeczności lokalnych leży w umiejętności dostosowania i połączenia kwestii położenia geograficznego z kwestią ideową¹².

Dzisiejsza społeczność lokalna może stanowić zaledwie pewien procent ludności rdzennej. Pozostałą część stanowi ludność napływowa, emigranci i każdy z nich wnosi do danej kultury nowe elementy. Walka z przestępczością, zarządzanie społecznościami niesie ze sobą konieczność stworzenia konkretnego obrazu danej grupy i jest to możliwe właśnie jedynie na gruncie lokalnym.

Jednym z ważniejszych dokumentów powstałych w okresie rządu Camerona jest *Ustawa o regionalizmie (The Localism Act)* z listopada 2011 r. Niektóre z jej postanowień weszły w życie natychmiastowo albo poprzez rozporządzenia odpowiednio pierwsze – 3 grudnia 2011 r., drugie – 15 stycznia 2012 r. i kolejne: 18 lutego, 31 marca, 1 i 6 kwietnia 2012 r.¹³ Dzięki postanowieniom tej ustawy rząd w jeszcze większym stopniu przekazuje władzę samorządom lokalnym, społecznościom oraz osobom indywidualnym. Zgodnie z wizją rządu dzięki ustawie silne, wzmocnione władze lokalne będą mogły działać w najlepszym interesie mieszkańców i członków danej społeczności. Jednocześnie instytucje rządowe mają ogrywać rolę wspierającą i doradczą. Decyzje istotne dla danego rejonu powinny być podejmowane przez społeczności lokalne. Dzięki przeprowadzonym referendum wybierani przedstawiciele władz lokalnych będą oceniani i rozliczani z powierzonych zadań. Według ustawy samorządy lokalne mają odgrywać kluczową rolę w reprezentowaniu interesów swoich obywateli. Poprzez promowanie idei Wielkiego Społeczeństwa (the Big Society) i delegowanie zadań rząd przekazuje władze do poziomu najniższego szczebla. Władze lokalne, umiając wykorzystywać w sposób rozsądny i odpowiedzialny zaoferowaną im odpowiedzialność i zaufanie oraz właściwe środki prawne i finansowe, mają za zadanie zapewniać społecznościom jak najlepsze świadczenia, oferować dobrą jakość i brać pod uwagę prawdziwe potrzeby mieszkańców. Dzięki takim działaniom społeczności lokalne mają szansę wpływać na kształtowanie swojego miejsca zamieszkania oraz jego przyszłości.

Ustawa o regionalizmie reguluje wiele istotnych kwestii mających wpływ na życie społeczności lokalnych. Niektóre z nich nie dotyczą istoty bezpieczeństwa bezpośrednio, jednak nie są dla niego bez znaczenia. Należą do nich np. regulacje zwiększające możliwości budowania własnych, w miarę przystępnych finansowo domów czy mieszkań w przypadku osób młodych, wchodzących w życie lub korzystania na dogodniejszych warunkach z mieszkań socjalnych w przypadku osób star-

¹² J. Aspden i D. Birch, *New Localism*.

¹³ *Localism Act*, <http://www.communities.gov.uk/localgovernment/decentralisation/localismbill/> [04.04.2012].

szych. Dzięki nowym regulacjom prawnym osoby zainteresowane inwestycją we własne mieszkania będą mogły na dogodnych warunkach korzystać z ulg oraz bezwrotnych pożyczek. Ustawa daje władzom również większe możliwości otaczania ochroną i wspierania osób najbardziej bezradnych, potrzebujących pomocy, które najbardziej narażone są na utratę własnego miejsca zamieszkania. Wszystkie mieszkania czy lokale opuszczone mają być odpowiednio przygotowywane do użytkowania przez osoby bezdomne. Ruszył specjalny program *Supporting People* (*Wspieranie ludzi*), dzięki któremu będzie możliwa pomoc finansowa w przypadku trudności w spłatach rat kredytu. Ustawa również daje większą swobodę władzom lokalnym w zakresie udzielania taryf ulgowych przedsiębiorstwom, sklepom, small biznesom rozwijającym się na danym obszarze w celu wspierania rozwoju firm. Wszelkie działania tego typu zmierzają w kierunku tworzenia nowych miejsc pracy, podwyższania poczucia bezpieczeństwa i poczucia ochrony oraz wsparcia ze strony państwa. Przestępstwa, konflikty z prawem niejednokrotnie dzieją się jako rezultat własnej bezradności, braku możliwości uczciwego zarabiania pieniędzy, bezsilności.

W chwili obecnej rząd Wielkiej Brytanii nadzoruje i realizuje program przekazywania, delegowania władzy radnym, społecznościom oraz osobom prywatnym. Z wielkim rozmachem realizowana jest wizja decentralizacji władzy. Wydział dla Społeczności i Samorządów Lokalnych nadzoruje wdrażanie programu poprzez wyznaczanie i osiągnięcie określonych celów, takich jak:

- decentralizacja władzy,
- szersze podejmowanie decyzji na gruncie lokalnym,
- tworzenie infrastruktury mieszkaniowej, zgodnej z oczekiwaniami osób zainteresowanych,
- angażowanie społeczności w planowanie,
- informowanie mieszkańców o budżecie oraz dostępność informacji dotyczącej sposobu wydawania publicznych pieniędzy.

Wydział ustala politykę popierającą samorządy lokalne, społeczności, planowanie, politykę mieszkaniową, środowisko naturalne oraz kwestie związane z utrzymaniem bezpieczeństwa.

Społeczności oraz Ministrowie Samorządów Lokalnych współpracują z zarządem Departamentu oraz instytucjami publicznymi w celu zapewnienia realizacji tych celów. Ministrowie jako władze nadrzędne promują silne i godne zaufania samorządy, dzięki odpowiedniej polityce poprawiają usługi świadczone przez instytucje publiczne, znajdują środki na poprawę warunków w miastach i regionach.

Basingstoke and Deane jest gminą miejską w północno-wschodniej części hrabstwa Hampshire na południu Anglii. Jej główną siedzibą jest miasto Basingstoke, wśród innych miejscowości można wymienić: Bramley, Tadley, Kinsclare, Overton, Oakley, Whitechurch oraz wioskę Deane, ok. 11 km od Basingstoke. Gmina jako okręg wyborczy powstała w 1974 r. poprzez połączenie Basingstoke, Basingstoke tereny wiejskie oraz Kingsclere i wiejskie tereny Whitechurch. W 1978 r. nadano jej status gminy, która przyjęła nazwę Basingstoke and Deane, biorąc ją od nazwy największego i najmniejszego ośrodka w okręgu. Gminę o po-

wierzchni 633,8 km² zamieszkuje 165,100 osób, co oznacza zagęszczenie w wysokości 260 osób/km². Ludność zamieszkująca gminę stanowią: biali 94,7%, Azjaci 3,1%, czarni 1,0%, ludność mieszana 1,3%¹⁴. Jeśli chodzi o profil wiekowy, gmina ma stosunkowo młodych mieszkańców – ponad 25% stanowią osoby w wieku do 19 lat, a zaledwie 17% osoby powyżej 60 roku życia¹⁵. Ponad 60% całej populacji gminy zamieszkuje miasto Basingstoke. W ciągu ostatnich 50 lat miasto pięciokrotnie powiększyło swój obszar. Centralna część Basingstoke znajduje się w dalszych planach zagospodarowania przestrzennego, toteż należy się spodziewać stale rosnącej populacji. Poziom bezrobocia w gminie wynosi 3,7%¹⁶ i jest stosunkowo niski. Jednak aż 83% miejsc pracy przypada na miasto Basingstoke. Strategiczne położenie miasta przy drogach krajowych oraz węzłach kolejowych bardzo wyraźnie przyczyniło się do sukcesu miasta w kwestii zatrudnienia. W kontekście ogólnonarodowym Basingstoke and Deane nie zalicza się do gmin cierpiących na znaczne czy nawet duże ograniczenia ekonomiczne. Zaledwie jeden z obszarów geograficznych gminy, według wskaźników, zalicza się do regionów o wysoce niekorzystnych warunkach edukacyjnych, ekonomicznych oraz przestępczych.

Wybory do rady gminy odbywają się co cztery lata. Od pierwszych wyborów w 1973 r. radę stanowili albo większościowo radni Partii Konserwatywnej, albo radni różnych partii bez bezwzględnej większości. Od 2006 r. konserwatyści tworzyli administrację rady, a od 2008 r. stanowili większość. Po wyborach w 2011 r. liczba radnych z poszczególnych partii wygląda następująco:

Tabela 1. Wybory samorządowe w gminie Basingstoke and Deane w 2011 r.

Partia	Radni
Partia Konserwatywna	34
Partia Liberalnych Demokratów	13
Partia Pracy	11
Niezależni	2

Opracowanie własne.

Bezpieczeństwo społeczności, termin obecnie dość powszechnie używany, jest złożony, wielopostaciowy i trudny do zdefiniowania. Niejednokrotnie wywołuje skojarzenia obejmujące zagadnienia od prewencji do obniżania liczby przestępstw. Jednak należy go postrzegać szerszej i bardziej w kontekście wprowadzania odpowiednich zmian postaw społecznych. Bezpieczeństwo społeczne może oznaczać różne rzeczy dla różnych osób w zależności od czasu oraz miejsca. Na przykład jeszcze 20 lat temu problem zażywania i rozprowadzania środków odurzających i narkotyków wydawał się dla wielu z nas bardzo odległy. Z kolei metody wykrywania przestępstw, identyfikacji

¹⁴ http://en.wikipedia.org/wiki/Basingstoke_and_Deane [02.04.2012].

¹⁵ <http://www.basingstoke.gov.uk/> [04.04.2012].

¹⁶ Annual Population Survey July-June 2008-model based unemployment.

osób, sposobów przekazywania informacji zmieniają się niemal z minuty na minutę. Coraz nowsze technologie, systemy łączności pozwalają na podejmowanie błyskawicznych działań. Dlatego kwestia bezpieczeństwa społecznego będzie stale zmieniać swoje oblicze. Oficjalna strona internetowa rządu Wielkiej Brytanii definiuje bezpieczeństwo społeczności jako: „An aspect of quality of life in which people, individually and collectively, are protected as far as possible from hazards or threats that result from the criminal or anti-social behaviour of others and are equipped or helped to cope with those they do experience” („Dany aspekt jakości życia, w którym ludzie indywidualnie bądź zbiorowo są chronieni w największym stopniu przed niebezpieczeństwami oraz zagrożeniami płynącymi z przestępczego lub antyspołecznego zachowania”)¹⁷.

Władze i mieszkańcy gminy Basingstoke and Deane również w taki sposób postrzegają i rozumieją kwestię bezpieczeństwa społeczności. Żeby jednak umożliwić członkom społeczności szybką reakcję na niepożądane zachowania, ich formy są jednoznacznie definiowane. Strona internetowa gminy poświęca mnóstwo uwagi wyliczaniu i opisywaniu form zachowań antyspołecznych. Warto jest zauważyć, że podawanie konkretnych przykładów oraz nazywanie rzeczy jest bardzo pomocne dla wielu osób, które tolerują pewne zachowania i nie są w stanie samodzielnie zdać sobie sprawy z faktu, że są one niewłaściwe.

Zachowania antyspołeczne określone są jako powodujące odczucia bycia nękanym, niepokojonym, dręczonym. Z powodu różnego rodzaju tolerancji oraz postrzegania pewnych postaw strona przedstawia listę form zachowań aspołecznych. Należą do nich:

- nadużycia werbalne (również te mające naturę rasistowską i homofobiczną),
- wyrządzanie szkody mieniu (również graffiti i wszelkie formy wandalizmu),
- zachowania agresywne (zastraszanie, grożenie, werbalne i inne),
- nękanie (prześladowania z powodów sposobu życia, przekonań itp.),
- zbieranie się grup osób w miejscach publicznych,
- wyrzucanie śmieci w miejscach do tego nieprzeznaczonych,
- jazda na rowerze na ścieżkach dla przechodniów.

W rezultacie osoby cechujące się wyżej wymienionymi postawami mogą spodziewać się różnego rodzaju konsekwencji swojego działania:

- podpisanie specjalnego Kontraktu, w którym osoba zobowiązuje się do przestrzegania zasad prawidłowego zachowania;
- kontrakt z rodzicami (w przypadku osób nieletnich), zwykle podpisywany w konsekwencji sprawy sądowej, w której udział biorą rodzice lub opiekunowie dziecka nieletniego prezentującego postawy aspołeczne. Nakazem sądu osoby sprawujące opiekę nad tym dzieckiem muszą uczestniczyć w specjalnych zajęciach przez okres 12 miesięcy oraz wymusić na dziecku określone zmiany zachowania;
- osoby mogą być pozbawiane określonego mienia, np. jeśli głośno słuchają muzyki w godzinach nocnych mogą spodziewać się konfiskaty sprzętu grającego;

¹⁷ wn.com/community_safety_advisory_service [02.04.2012].

- osoby zamieszkujące mieszkania socjalne mogą być z nich usunięte, jeśli ich zachowanie naraża innych na zakłócanie spokoju, nękanie itd.;
- wszelkie formy wandalizmu, nielegalnego pozbywania się śmieci, graffiti karane są określonymi karami grzywny;
- nakazy sądowe (*Anti-Social Behaviour Order* ASBO), mające na celu ograniczenie lub wykluczenie określonych zachowań agresywnych. Postanowienia nakazu są w mocy przez okres 2 lat i jeśli w tym czasie są naruszone, dana osoba może być skazana na więzienie bądź karę do 5 tys. funtów.

Na uwagę zasługuje również fakt, że strona internetowa gminy wymienia wszystkie możliwe formy szukania pomocy w różnych sytuacjach kryzysowych. Jest tu lista lokalnych i krajowych organizacji świadczących pomoc i udzielających wsparcia wraz z numerami telefonów. Poza instytucjami społecznymi, takimi jak: centra wsparcia dla ofiar przemocy domowej, seksualnej, na tle rasistowskim, homofobicznym, z powodu wyznania itp., są tu również kontakty do instytucji udzielających porad prawnych, zajmujących się wspieraniem kobiet w okresie ciąży i porodu, instytucji walczących z nadużywaniem alkoholu, narkotyków.

Na terenie gminy działa ponad 430 lokalnych programów typu *Neighbourhood Watch* (*Obserwacja okolicy*) na swoim terenie.

Program *Neighbourhood Watch* funkcjonujący na terenie całego Zjednoczonego Królestwa jest partnerskim programem, w którym wspólnie działają różne osoby dla poprawy i czuwania nad bezpieczeństwem danej społeczności. W program zaangażowana jest policja, wydziały bezpieczeństwa w lokalnych samorządach oraz inne organizacje działające na zasadach wolontariatu, ale w szczególności są to osoby prywatne i rodziny, których celem jest tworzenie bezpiecznego i lepszego miejsca zamieszkania. Celem programu jest pomaganie ludziom w ochronie siebie i własnego mienia oraz zmniejszenie możliwości popełniania przestępstw poprzez liczne działania, takie jak: poprawa ochrony budynków mieszkalnych, składanie na policję dokładnych raportów z podejrzanych incydentów, podwyższenie czujności wśród mieszkańców i podtrzymywanie ducha społeczności.

Cele programu *Neighbourhood Watch*:

- Zapobieganie przestępstwom poprzez poprawę ochrony, wzmożoną czujność, tworzenie i utrzymywanie troskliwej społeczności, jak również zmniejszenie okazji do popełnienia przestępstw poprzez zwiększanie świadomości w rozumieniu przestępczości.
- Pomoc policji w wykrywaniu przestępstw poprzez promowanie efektywnej komunikacji i szybkie zgłaszanie podejrzanych bądź przestępczych działań.
- Zmniejszenie nadmiernej obawy przed przestępstwem poprzez zapewnienie dokładnych informacji oraz promowanie znaczenia bezpieczeństwa szczególnie wśród najbardziej bezbronnych członków społeczności.
- Poprawa łączności między policją i społecznością poprzez zapewnienie efektywnej komunikacji za pomocą Systemu Zawiadamiania¹⁸.

¹⁸ http://www.ourwatch.org.uk/our_work/our_mission [03.04.2012].

Programy działające na terenach różnych gmin różnią się rozmiarem. Koordynator, działający na zasadach dobrowolnych mieszkańców danego rejonu, nadzoruje działanie programu i jest w stałej łączności z policją. Koordynatorzy otrzymują od policji informacje, wyposażenie biurowe, sprzęt alarmujący. Programy muszą być inicjatywą społeczności, są popierane, jednak nieprowadzone przez policję, tak więc sukces zależy od członków społeczności. Program *Neighbourhood Watch* daje możliwość wszystkim mieszkańcom odgrywania istotnej roli w tworzeniu bezpiecznej przestrzeni, w której żyje dana społeczność.

Rolą koordynatora jest stworzenie i utrzymywanie programu na danej ulicy, osiedlu czy obszarze. Musi być w stałym kontakcie z oficerem zajmującym się prewencją w najbliższym posterunku policji. Ten z kolei pełni rolę doradcą i wyjaśniającą, jak również jest odpowiedzialny za rozpoczęcie i dopełnianie procedur w przypadku zaistniałego przestępstwa. Zadaniem koordynatorów programów jest:

- zachęcanie do wczesnego zawiadomienia policji o podejrzanych incydentach oraz do wzmożonej czujności wśród członków działających w programie,
- regularne odbieranie wiadomości za pośrednictwem specjalnego Systemu Zawiadomienia i przekazywanie tych wiadomości do pozostałych członków programu,
- podnoszenie poziomu świadomości dotyczącej środków przeciwdziałających przestępczości oraz zachęcanie do ich stosowania, np. stosowanie systemów bezpieczeństwa, oznaczanie mienia itp.,
- regularne sprawdzanie szczególnie zagrożonych domostw i udzielanie wskazówek, jak radzić sobie z niepożądanymi gośćmi,
- rozprowadzanie biuletynów i informacji wśród członków programu,
- zachęcanie osób nowych, np. wprowadzających się do danej dzielnicy aby również uczestniczyły w programie,
- wyposażanie każdego członka programu w odpowiednią literaturę prewencyjną oraz specjalne naklejki na okna zawiadamiające o uczestniczeniu w programie, jak również karty raportu.

Są to główne wytyczne dotyczące zadań koordynatorów, jednak mogą się one różnić w zależności od potrzeb poszczególnych obszarów działania.

Większe społeczności powołują Koordynatorów Regionalnych, którzy sprawują nadzór nad zwykłymi koordynatorami. Pełnią oni rolę wspierającą, inicjują spotkania. Jak wszyscy członkowie programu działają na zasadach dobrowolności, a co za tym idzie ich funkcja jest nieodpłatna. Większość funkcji koordynatorów jest pełniona przez osoby w przedziale wieku od 50 do 70 lat. Można zatem mieć gwarancję wnoszenia wysokiego poziomu doświadczenia, dojrzałości do działań programów, z drugiej jednak strony brak zaangażowania młodszej generacji może być postrzegana jako słaba strona.

Neighbourhood & Home Watch Network (*Sieć dla Programów Neighbourhood & Home Watch*) jest finansowana przez Home Office – departament rządu zajmujący się kwestiami imigracji, polityką antynarkotykową, antyterrorystyczną, policją. Strona została stworzona w 2007 r., znajduje się pod adresem <http://www.ourwatch.org.uk>, zawiera newsy, źródła i informacje kontaktowe dla sieci programów oraz regionalnych reprezentantów programów.

Programy spotykają również uwagi krytyczne i nie są zawsze mile postrzegane. Główne zarzuty dotyczą dwóch kwestii. Pierwsza to ograniczone parametry demograficzne (wspomniane powyżej grupy wiekowe). Druga kwestia podnosi problem uciekania się rządu do angażowania mieszkańców w pełnienie funkcji dedykowanych bardziej policji, a co za tym idzie oszczędzaniu kosztów.

Zespół Patrolujący (Community Safety Patrol Team)

W marcu 2010 r. rada Basingstoke and Deane połączyła siły z radą hrabstwa Hampshire w celu uruchomienia specjalnych patroli zajmujących się bezpieczeństwem społeczności (*Community Safety Patrol Officers CSPO*)¹⁹. Na obszarze gminy działa w tej chwili 12 takich patroli. Patrole ściśle współpracują z zespołami o nazwie „Bezpieczne okolice”, a ich zadaniem jest walka z przestępczością i postawami aspołecznymi. Patrole chętnie porozumiewają się z mieszkańcami i dzięki takim kontaktom mogą wspólnie zbudować obraz danej okolicy. W rezultacie łatwiej jest im rozpoznawać obszary szczególnie narażone na niebezpieczne zachowania i różne formy przestępczości. Razem z mieszkańcami ustalają priorytety działań, które poddawane są ocenie co trzy miesiące. Od momentu rozpoczęcia programu wypadki zachowań chuligańskich spadły o 16%, a liczba przestępstw w rejonach patroli zmniejszyła się o 6%²⁰.

Oto kilka przykładów konkretnych danych liczbowych²¹. W ciągu pierwszego roku działania do marca 2011 r. zespoły:

- interweniowały w ponad 4000 incydentach w celu przywrócenia spokoju mieszkańcom,
- zareagowały na ponad 1000 interwencji telefonicznych,
- wydały ponad 200 żółtych kart za aspołeczne zachowania, z czego większość otrzymały osoby w wieku 15-17 lat między godziną 21-23,
- skonfiskowały 39 litrów alkoholu po rozprawach za spożywanie alkoholu przez osoby nieletnie.

Jako rezultat aktów prawnych dających samorządom większą swobodę w podejmowaniu decyzji ustanowiony został partnerski program między Policją, władzami lokalnymi, sektorem wolontariuszy, mieszkańcami oraz firmami (*Community Safety Partnership*). Przewodniczy mu Dysponent Portfela dla Społeczności, Sportu i Wypoczynku, zaś jego zastępcą jest Komendant Policji. Co roku CSP przygotowuje raport, poddawany co pół roku krytycznej ocenie. W rezultacie uczestnicy programu otrzymują przejrzysty obraz bieżących trendów i tendencji. Na tej podstawie ustala się priorytety na następny rok. Raport następnie służy do korekty Planu programu. Ten dokument jasno określa sposoby współpracy i identyfikuje środki zaradcze.

Jak pokazuje raport za okres od 1 czerwca 2009 r. do 31 maja 2010 r. ogólnie przestępczość w gminie zmniejszyła się o 14%²². Jednocześnie wyraźnie zaznaczają

¹⁹ <http://www.basingstoke.gov.uk/> [04.04.2012].

²⁰ Ibidem.

²¹ Ibidem.

się obszary o wyższych i zdecydowanie niższych współczynnikach przestępczości. Najbardziej narażone na różne formy działań przestępczych były: centrum miejskie w Basingstoke a następnie region Norden. Najmniej kryminogennym obszarem okazał się Upton Grey.

Biorąc pod uwagę bardziej szczegółowe kategorie przestępstw klasyfikowanych przez Home Office obraz gminy Basingstoke and Deane kształtuje się w następujący sposób²³:

- największy spadek odnotowuje się w liczbie włamań; w ciągu jednego roku liczba spadła o 38%;
- przestępstwa wyrządzenia szkody mieniu (np. podpalenia) spadły o 28%;
- o 25% zmniejszyły się wykroczenia w ruchu drogowym;
- wybryki chuligańskie zredukowano o 18%;
- kradzieże, w tym w sklepach, spadły o 11%;
- najmniejszy spadek, zaledwie o 1%, odnotowano w obszarze przestępstw poważnych. W tej kategorii rozgraniczone są trzy rodzaje przestępstw, z czego 89% stanowią przestępstwa przeciwko osobom i w tej kategorii zostały zredukowane o 4%. Jednak przestępstwa na tle seksualnym, stanowiące 7%, wzrosły o 33%. Rabunki stanowiące pozostałe 4% kategorii wzrosły o 13%;
- odnotowano 60% więcej wykroczeń na tle nadużywania narkotyków, co postrzegane jest nie jako faktyczny wzrost, a bardziej jako wynik wzrostu wykrywalności tego rodzaju przestępstw;
- odnotowano 13-procentowy wzrost przypadków oszustw i fałszerstw.

Do roku 2007/2008 gmina Basingstoke and Deane, wraz z 43 innymi gminami Anglii i Walii, znajdowała się na liście obszarów o najwyższych wskaźnikach przestępczości. Od 2008 r. jako rezultat działań policji, instytucji partnerskich oraz mieszkańców liczba przestępstw spadła o 12%, a przypadki postaw antyspołecznych zmniejszyły się o 30%. Dzięki temu gmina opuściła najgorszy kwartył i wśród 372 rejonów działania CSP zajmuje bardzo odległą 256 pozycję.

Summary

THREATS, CONDITIONS AND ORGNIZATION OF LOCAL COMMUNITY SAFETYAS REFLECTED USING THE EXAMPLE OF BASINGSTOKE AND DEANE – A BOROUGH IN HAMPSHIRE

The paper illustrates and stresses out the new, developed by The British Government approach to crime. Traditionally, both prevention and the consequences resulting from committing a crime were dealt by specially trained services. Today, because of a new character of the problem of safety, citizens- as part of special partnership programs get involved in fighting and preventing crime. It seems, that both

²² *Strategic Assessment 2010/11*, <http://www.basingstoke.gov.uk/> [04.04.2012].

²³ *Ibidem*.

the government and local authorities can clearly recognize benefits resulting from the engagement of various communities' members in crime prevention and, in general, participation in public life. Attempts to reach traditionally "hard" groups, such as young people, minority ethnic groups or the disabled are becoming more and more common. The discussed partnership programs aim at increasing the level of awareness and knowledge, creating better and safer places to live, but most importantly, thanks to such cooperation people can recognize their own value and feeling that they can do something positive for their country.

Bibliografia

- Andersen H.S., *Urban Sores: on the Interaction Between Segregation, Urban Decay and Deprived Neighbourhoods*, Aldeshot: Ashgate 2003.
- Aspden J. i Birch D., *New Localism: Citizen Engagement, Neighbourhoods and Public Services: Evidence from Local Government*, 2005.
- CLG (Communities and Local Government) (2006) *Strong and Prosperous Communities: The Local Government White Paper*, Cm 6939-I London: Stationary Office.
- Corry D. i Stoker G., *New Localism: Refashioning the centre-local relationship*, London 2002.
- Crime and Disorder Act*, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/37/contents>.
- Denters B. i Rose L.E., *Local Governance in the Third Millenium: A Brave New World?*, Basingstoke: Palgrave, 2005.
- Hillery C.A., *Definitions of Community: Areas of Agreement*, „Rural Sociology”, nr 20, czerwiec 1955.
- Home Office, *Together we Can*, Action Plan Parts I and II, London Civil Renewal Unit, Home Office 2005.
- http://en.wikipedia.org/wiki/Basingstoke_and_Deane [02.04.2012].
- <http://www.basingstoke.gov.uk/> [04.04.2012].
- http://www.ourwatch.org.uk/our_work/our_mission [03.04.2012].
- Localism Act*, <http://www.communities.gov.uk/localgovernment/decentralisation/localismbill/> [04.04.2012].
- Lowndes V., Sullivan H., *Like a Horse and a Carriage or a Fish on a Bicycle: How Well Do Local Partnerships and Public Participation Go Together?*, „Local Government Studies”, 2004, t. 30, nr 1.
- SEU (Social Exclusion Unit) *A New Commitment to Neighbourhood Renewal: National Strategy Action Plan*, London.
- Smith I., Lepine E. i Taylor M., *Disadvantaged by where you live?*, Bristol 2007.
- Strategic Assessment 2010/11*, <http://www.basingstoke.gov.uk/> [04.04.2012].
- Sustainable Communities Act*, http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2007/ukpga_20070023_en_1 [05.04.2012].
- wn.com/community_safety_advisory_service [02.04.2012].