

# SAMHÄLLSPLANERING OCH KRIMINALITET

AV PROFESSOR PAAVO UUSITALO, HELSINGFÖRS

Begreppet samhällsplanering kan omfatta varierande fenomen. I det konventionella planeringsspråket i Norden använder man ordet åtminstone i följande betydelse: Man talar om fysisk, ekonomisk och social planering. Den sista betydelsen uttrycks ibland, särskilt i Finland, med begreppet verksamhetsplanering, som också kan innehålla element av ekonomisk planering särskilt på lokal eller regional nivå. Förberedelse för lagstiftning, utrednings- och kommitteearbete, kan också räknas till verksamhetsplanering.

Begreppet samhällsplanering täcker alltså fysiska, ekonomiska och sociala och icke minst juridiska aspekter av samhällslivet. Arkitekter och vissa andra yrkesgrupper brukar syssla med fysisk planering, som innehåller t. ex. planmässiga arrangemang av olika verksamheter i rum. Stadsplanering, kvartersplanering, regionalplanering eller planering av enskilda byggnader är exempel på fysisk planering. Den ekonomiska planeringen har många nivåer från folkhushållningens makroramer till planering av firmor och hushåll. Den ekonomiska planeringens sfär står i våra kapitalistiska samhällen i stor utsträckning utanför den offentliga planeringens påverkningsmöjligheter. Socialplanering inrymmer mångahanda verksamheter som i våra samhällen har anförtrots den offentliga sektorn.

## *Kan brottsligheten påverkas av samhällsplanering?*

Det finns, särskilt i USA, en brottsförebyggande ideologi som tror på den fysiska planeringens möjligheter. Här kan fysisk planering uppfattas även i ganska snäv betydelse. Oscar Newmans bok *The Defensible Space* är ett av de bäst kända exemplen på detta tänkande. Idén i boken är att man genom detaljerad stads- och byggnadsplanering kan påverka vissa former av konventionell kriminalitet, t. ex. rån, stöld, inbrott etc.<sup>1)</sup> Det finns också exempel på försök att tillämpa arkitekturorienterade estetiska teorier för förebyggande av brottslighet och vandalism.<sup>2)</sup> Även i planeringen av slumsanringar i England på 1800-talet var syftet inte bara för att förbättra invånarnas fysiska hälsa utan också att höja det moraliska livet i slumkvarteren.

<sup>1)</sup> Newman, Oscar, *Architectural Design for Crime Prevention*. Washington D.C. 1971.

<sup>2)</sup> Greenberger, David B. & Vernon L. Allen, *An Aesthetic Theory of Vandalism. Crime & Delinquency*. Volume 24, No 3, July 1978, pp 309—321.

Men hur inverkar samhällsplaneringsåtgärder på kriminaliteten? Är det kanske så att kriminalitet bara flyttas till andra ställen, att mindre brottslighet i några kvarter eller någon närmiljö kompenseras av högre brottslighet på något annat ställe?

Ett exempel på ett mera omfattande tvärvetenskaplig försök att nalkas brottslighetsproblematiken genom förebyggande åtgärder är Ray Jefferys bok »Crime Prevention through Environmental Design« (1977).<sup>3)</sup> Jeffery kopplar ihop mycket varierande element från beteendevetenskap till biologi i sitt försök att hitta nya medel att reglera brottslighet. I stället syns hans radikala teser, som totalt kullkastar konventionella sätt att behandla kriminalitet, icke välargumenterade.

En annan linje inom samhällsplaneringen bygger på den stadssociologiska traditionen. Marshall Clinards bok »Cities with Little Crime« är relevant för det nordiska publikum också därför, att han huvudsakligen gör jämförelser mellan ett nordiskt och ett mellaneuropeiskt samhälle, nämligen Schweiz och Sverige.<sup>4)</sup> Clinards resultat ger skäl att fråga: vilka makrosociologiska faktorer i samhället kan ha sammanhang med låg eller hög kriminalitet? Marshall Clinards bok är betydligt mera sociologisk och uppenbarligen mera relevant för brottsförebyggande åtgärder än den snäva stadsplanering-stadssociologiska approachen. Vi kan kort sammanfatta Clinards viktigaste resultat och tolkningar rörande Sverige och Schweiz.

### *Några centrala resultat av Clinards undersökning*

Brottslighet är inte ett betydande problem i Schweiz. Denna slutsats kan dras icke bara ur kvantitativa statistiska data om brottslighetsituationen. Även i det samhälleliga medvetandet ses kriminalitet som ett mindre betydande problem. Pressen i landet ger mycket lite uppmärksamhet åt brottslighet. Samma attityd delas också av tjänstemän, politiker och vanliga medborgare. Schweiz skiljer sig här mycket starkt från de flesta kapitalistiska länder, bland annat från Sverige och USA, i vilka brottslighet uppfattas som ett allvarligt samhälleligt problem.

Enligt brottslighetsstatistik är brottsligheten i Schweiz betydligt lägre än t. ex. i USA, Tyskland, Italien, Frankrike eller de nordiska länderna. Även försäkringsstatistiken illustrerar att brottslighetsnivån är låg. Här har bl. a. jämförelse mellan Zürich och den tyska staden Stuttgart använts i undersökningen. Även expertintervjuer och författarens egna vardagsobservationer under en längre vistelse i Schweiz stöder samma riktlinjer. Schweiz syns vara ett kapitalistiskt land med låg konventionell brottslighet.

<sup>3)</sup> Jeffery, Ray C., *Crime Prevention Through Environmental Design*. SAGE. London 1977.

<sup>4)</sup> Clinard, Marchall B., *Cities with Little Crime*. Cambridge University Press. Westford, Mass. 1978.



I alla hänsyn är Schweiz icke en idyll. Nämligen manchettbrottsligheten syns vara vitt utbredd. Här är skattefusk och valutabrott de mest dominerande formerna. Clinards resultat kan tolkas genom att hänvisa till en låg urbaniserings- och migrationstakt. Vidare kan man lägga märke till större tillhörighet till lokala samhällen, och en stor grad av politisk decentralisering. Clinard ser inte Schweiz som ett demokratisk ideal men hellre som ett samhälle dominerande av ett slags feodalt system i en liten skala.

I någon mån kan den bild Clinard ger av Schweiz jämföras med situationen i de industrialiserade socialistiska länderna. Samhället karaktäriseras av urbanisering, industriell arbetsfördelning och ett försök att bevara eller bygga en solidaritet av Gemeinschaft-typ.

Inom nordisk sociologi har t. ex. Nils Christie behandlat samma problemområde i sin bok *Hvor tett et samfunn?*<sup>5)</sup> Den sociala kontrollens möjligheter och karaktär i det »täta« lokalsamhället är helt annorlunda än i det lösa, anonyma storsamfundet. Men kan storsamhället vara tätt?

I industrialiserade socialistiska länder försöker man kombinera en hög grad av arbetsfördelning, och nyttan av stora enheter i ekonomin med en solidaritet av en typ som innebär intensiv närmkontroll. Om man i praktiken har lyckats eller inte och hur en dylik lösning inverkar på samhällets allmänna kulturklimat är frågor som icke diskuteras vidare i detta sammanhang. Clinard diskuterar inte de socialistiska samhällena, utan koncentrerar sig på att jämföra några kapitalistiska länder. Här är Sverige ett exempel på ett samhälle som under de sista decennierna dominerats av centraliserad välfärdsideologi. I Schweiz baseras den dominerande ideologin på människornas autonomi och ansvar. Inte bara samhällelig integration via autonoma lokalsamhällen utan också antibyråkratiska strävanden överhuvudtaget är karakteristiska för samhällets ideologiska sfär. I Sverige har man starkt satsat på en ekonomisk utvecklingsideologi med maximal rörlighet av produktivkrafterna inklusive arbetskraften. Detta har effektivt minskat det täta samhällets roll i den svenska samhällsformationen. Parallellt med denna utveckling har brottsligheten stigit.

Det finns inte något skäl att idealisera det schweiziska samhället. Men Clinards tvärkulturella undersökning kan inte förbigås när man diskuterar brottslighetsutveckling och samhällsplanering, dvs när man studerar riktlinjer för samhällsutvecklingens styrning. Clinards undersökning hade möjligtvis nått mera styrka om han i stället för Sverige också hade använt andra nordiska länder i sina jämförelser med Schweiz. De makrosociologiska huvudlinjerna i Nordens ekonomisk-samhälleliga utveckling syns faktiskt stöda Clinards huvudteser.

<sup>5)</sup> Christie, Nils, *Hvor tett et samfunn?* Christian Ejlers' Forlag-Universitetsforlaget. København-Oslo 1975.

I de ovan behandlade exemplerna tangerar både Clinard och Christie en klassisk metodologisk fråga inom sociologin och i den sociologiskt inriktade kriminologin. Nämligen frågan om huruvida brottsligheten bättre kunde tolkas med tillhjälp av undersökning av sociala totaliteter än med snävt specialiserade kriminologiska undersökningar vanligtvis baserad på variabelanalys. Clinards undersökning påkallar nya tillämpningar.

Även inom ett land som är relativt homogent till sin kultur kan brottslighetssiffrorna variera betydligt. Genom jämförelser mellan olika städer i samma land kunde man kontrollera hållbarheten av Clinards huvudhypotheser och forskningsresultat. En jämförelse av två större städer i Finland, nämligen Lahtis och Tammerfors, syns erbjuda ett tillfälle att pröva Clinards tänkesätt på ett nytt material.

### Lahtis

Lahtis är en stad med exceptionellt hög kriminalitet i relation till invånarantalet och kan jämföras med storstaden Helsingfors. Tammerfors registrerade kriminalitet är i olika brottskategorier genomsnittligt ungefär hälften av Lahtis i relation till invånartalet.<sup>6)</sup> Ändå Tammerfors med sina 170.000 invånare är en betydligt större stad än Lahtis med sina 90.000 invånare.

Lahtis har också starkt reagerat på kriminaliteten. Man har krävt förstärkning av polisstyrkan och i staden blomstrar privata vaktbolag. Kommunen har även vänt sig till samhällsvetare för att få veta om kriminalitetens orsaker och för att få idéer för förebyggande verksamhetsformer.<sup>7)</sup> När stadens struktur och utveckling har analyserats har man hittat bl. a. följande karakteristiska drag:<sup>8)</sup>

1. Staden är relativt ung, grundad i början av århundradet. Staden är till stor del en produkt av kapitalismens marknadskrafter under perioden efter andra världskriget.
2. Staden har växt på en äldre marknadsplats som sedan länge hade haft ett rykte om sig för asociala element.<sup>9)</sup>
3. Staden har växt starkt efter andra världskriget. Hit placerades bl. a. ett exceptionellt högt antal karelska emigranter.
4. Stadens maktelit, företagarna representerar ett »modernt« tänkande utan något patriarkaliskt ansvar för sina arbetstagare. Arbetskraften är

<sup>6)</sup> T. ex. Takala, Hannu, Kaupunkirikollisuuden selittämisestä ja kunnallisen kriminaalipolitiikan mahdollisuudesta. *Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos. Julkaisu 35.* Helsinki 1979, ss 16—21.

<sup>7)</sup> Takala, Hannu, op.cit. ss 1, 16.

<sup>8)</sup> Halila, Aimo, *Lahten historia*. Lahten kaupunki. Lahten kirjapaino- ja sanomalehti osakeyhtiö. Lahti 1958.

<sup>9)</sup> Halila, op.cit. ss 81—82.



bokstavligen varan. Företagarkåren har även inga rötter som bärare av det äldre borgerskapets högkulturella traditioner.

5. Stadens arbetarklass är kvantitativt dominerad av icke yrkesutbildade arbetare som rätt nyligen har flyttat till staden. Staden har en exceptionellt svag tradition av politisk och facklig organisation inom arbetarklassen. Även hantverkartradition är svag.

6. Stadens demografiska och yrkesstruktur har gynnat kriminalitet men detta räcker inte till för att förklara fenomenens volym.

7. Medborgarrörelser nästan saknas och inom den politiska traditionen brukar sporadiska yttranden av medborgaraktivitet inte beaktas. I stället har Lahtis det största antalet kommunala tjänstemän jämfört med antalet medborgare i hela landet.

För några år sen marscherades i Lahtis i en för Finland sällsynt demonstration för lag och ordning. Under banderoller gick representanter för de olika vaktbolagen som fanjunkare med sina schäferhundar. Vaktbolagen har också sina kontakter med stadens politiska apparatur. Det finns t. ex. socialdemokratiska och borgerliga vaktbolag. Den politiska färgen är viktig när man konkurrerar om kommunens skyddsobjekt. Även poliskåren i Lahtis har traditionellt varit militant i sina attityder. Lahtis polismän har t. ex. velat bära sina vapen synliga i motsats till t. ex. Helsingfors stads poliskår. Argumenten var att synliga pistoler ökar polisens auktoritet.<sup>10)</sup>

### *Tammerfors*

Industristaden Tammerfors har en utpräglad låg kriminalitet. Tammerfors stad har fått en utmärkt djupgående sociologisk analys som en historisk totalitet av Väinö Voionmaa, en av Finlands största klassiker inom socialantropologin.<sup>11)</sup> Staden är en renodlad dotter av en tidig industriell kapitalism i Finland. Den grundades under Gustav den III i slutet av 1700-talet, men fick sin faktiska utvecklingsstart på 1800-talet med hjälp av rysk och finsk statlig insats och engelsk know-how i textilindustri. Staden hade redan tidigare en stark hantverkartradition, och fick nu en ideologi av progressiv kapitalism i den brittiska bibelföreningens humanistiska anda. Samhället växte under den patriarkaliska perioden av kapitalismen och fick en stark arbetarrörelse. Kulturen i Tammerfors skiljer sig från kulturen i Lahtis på två väsentliga punkter. I Tammerfors finns en tradition av patriarkaliska arbetsgivaren med totalansvar för sitt folk och på andra sidan av klassfronten finns en stark arbetarrörelse med sin egen symbolvärld och mytologi.

<sup>10)</sup> Poliisimies vol XXXIX (1968) ss 36—37. Suomen poliisien liitto Finlands polisförbund. Helsingki 1968.

<sup>11)</sup> Voionmaa, Väinö, *Tampereen kaupungin historia I—IV*. Tampere 1929—1935.

Lahtis stadssociologi har inte skrivits med likadant teoretisk styrka och elegans men några betydliga skillnader kan ändå finnas. Om vi följer Nils Christies terminologi är Tammerfors ett tätt och Lahtis ett löst samhälle. Fast enligt invånarantalet skulle bilden vara tvärtom.

De svaga är maktlösa i Tammerfors lika väl som i Lahtis. Men Tammerfors svaga har sina myter, en levande arbetarlitteratur och en stark opposition mot Finlands nuvarande kapitalism. Tammerfors var de rödas starkaste och stoltaste bastioner under inbördeskriget 1918. En av krigets vändningspunkter var erövringen av Tammerfors efter oerhört hårda strider. Inbördeskrigets minne lever kvar i arbetarklassens politiska tradition i Tammerfors kanske starkare än på någon annan plats i Finland. Lahtis arbetarklass har inga motsvarande traditioner av klasskamp att påvisa. I stället var ett av landets största koncentrationlager för kapitulerade rödgardister efter inbördeskrigets slut och de rödas nederlag förlagt i Lahtis.

Man kan ju göra en omfattande variabelanalys för att tolka skillnaderna i olika samhällens kriminalitet. Med variabelanalys har man inte lyckats förklara skillnaden i Tammerfors och Lahtis kriminalitet. Lika väl kan vi söka förklaringen till variationerna i kriminalitet i kulturmönstrenas totalitet. Kanske skälet till t. ex. Lahtis och Tammerfors olika brottslighetsnivå kan hittas i själva stadskulturen. Den konventionella kriminaliteten är i stor grad arbetarklassens kriminalitet. Det är icke betydelselöst att analysera de svagas kultur, icke bara politiskt deltagande och annan samhällelig participation, utan också traditioner och symbolvärld. Klassmedvetandet är ett sätt för de svaga i våra samhällen att få en hederlig tolkning av sin egen livssituation.

Om denna tolkning av de kulturella totaliteternas betydelse är riktig, har detta också betydelsefulla konsekvenser för praktisk kriminalpolitik. De svaga är ju grundpopulationen för den konventionella brottslighetens rekrytering. Variabelanalysen glömmar ofta detta sätt att förklara brottsligheten i ett vidare kulturellt sammanhang.

### *Slutsatser för samhällsplanering*

Vilka slutsatser kan vi dra ur ovanstående diskussion? Vi kan formulera en allmän målsättning. För att minska kriminaliteten måste man öka människornas autonomi och hjälpa dem att finna sin identitet. En betydande del av brottsligheten kan i sig ses som autonomi- och identitetssökande verksamhet.

Brottsligheten som en del av kulturella totaliteter öppnar för samhällsplanering vidare perspektiv i brottsförebyggandet än vad t. ex. ovan citerade skrifter av Newman eller Jeffery antyder. Genom samhällsplaneringsingrepp kan man knappast skapa en arbetarklasskultur i Lahtis som motsvarar den som existerar i Tammerfors. Men det är säkert kriminalpolitiskt



klokt att respektera de svagas försök att bygga och uppehålla alternativa världsåskådningar och tolkningar vid sidan av den dominerande ideologin i samhället. Men kriminalpolitisk klokhets kan ses politiskt oacceptabel. Här kanske Nixonadministrationens reaktion på 1960-talets radikala svarta organisationer i USA:s slumområden är ett säkert icke ovanligt exempel. Man valde hellre större kriminalitet än tålde radikal politisk organisering av etniska minoriteter.<sup>12)</sup> I Norden representerar samma tänkande t.ex. en kommunaltjänsteman eller politiker som slutar samarbete med grass-root-rörelser genom att hänvisa till »allt för nedrivande och orättvis kritik«.

Det är ett empiriskt faktum att en betydande del av brottsligheten i världen existerar i städer. Det är naturligt att man har ställt förväntningar på stadsplanering för att få stadsbrottsligheten att minska. Den fysiska stadsplaneringens möjligheter är ändå begränsade om man inte samtidigt analyserar de samhälleliga processer som påverkar stadsstrukturen.

I standardtextböcker i sociologi framhävs i enlighet med Chicago-skolans stadsociologi t. ex. att kriminalitet syns koncentrera sig i vissa områden inom storstäder. Ur samhällsplaneringens synvinkel är denna analys otillräcklig. Den viktiga faktorn är i stället USA:s skattelagar. Skattelagarna har nämligen gjort nybyggandet i USA betydligt mycket förmånligare än reparationer och underhåll. Detta leder till en slitningsprocess som ruinerar stadsstrukturen.

Skattelagstiftningen kan ses som en indikator på samhällets makrosociologiska situation. Staden har behandlats som en vara, som produceras, konsumeras och kastas bort. Bevarandet av lokal identitet och social kontroll är svårt eller omöjligt under dessa förhållanden. Samhällsplaneringens egentliga påverkningsmöjligheter även i brottsförebyggande syfte ligger inte bara i en traditionell arkitekturorienterad stadsplanering utan snarare inom analysen av skattelagstiftningens dysfunktioner. Olika grenar av lagstiftningen helt utanför brottsbalken kan vara relevanta för brottsförebyggandet.

Den sociala kontrollens problematik är kanske mest negligerad inom den makroekonomiska planeringen. Man brukar idka makroekonomisk planering i ett samhälleligt vakuum. En av våra samhällsformationers egendomligheter är tron på att några abstrakta makroekonomiska variabler, BNP, bytesbalans, etc., inte bara beskriver samhället men kan behandlas oberoende av samhällets substantiella tillstånd. Den formella rationaliteten, varuproduktionens bokföring, får icke accepteras som ett utgångspunkt för samhällspolitiska lösningar som formar människans faktiska konkreta livssituation.

Paavo Uusitalo

---

<sup>12)</sup> Bowden, Tom, *Beyond the Limits of the Law*. Penguin Books. Bungay, Suffolk 1978, pp. 110—112.

LITTERATUR

- Bowden, Tom, *Beyond the Limits of the Law*. Penguin Books. Bungay, Suffolk 1978.
- Christic, Nils, *Hvor tett et samfunn?* Christian Ejlers' Forlag, Universitetsforlaget, København-Oslo 1975.
- Clinard, Marshall B., *Cities with Little Crime*. Cambridge University Press, ASA Rose Monographic Serie, Westford Mass. 1978.
- Greenberger, David B. & Vernon L. Allen, *An Aesthetic Theory of Vandalism. Crime & Delinquency*. Volume 24, No 3, 1978.
- Halila, Aimo, *Lahden historia*. Lahden kaupunki. Lahden kirjapaino- ja sanomalehti osakeyhtiö. Lahti 1958.
- Jeffery, Ray C., *Crime Prevention Through Environmental Design*. SAGE, London 1977.
- Newman, Oscar, *Architectural Design for Crime Prevention*. Washington D.C. 1971.
- Poliisimies*. Vol. XXXIX, 1968. Suomen poliisien liitto. Helsinki 1968.
- Takala, Hannu, *Kaupunkirikollisuuden selittämisestä ja kunnallisen kriminaalipolitiikan mahdollisuudesta*. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos. Julkaisu 35. Helsinki 1979.
- Voionmaa, Väinö, *Tampereen kaupungin historia I—IV*. Tampereen kaupunki. Tampere 1929—1935.