

Verksamma insatser mot brott? En ESO-rapport om orsak och verkan

Mikael Priks

*Rapport till
Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi
2015:4*



REGERINGSKANSLIET

Finansdepartementet

Rapportserien kan köpas från Fritzes kundtjänst.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2015

ISBN 978-91-38-24315-2

Förord

Att motarbeta brottslighet är en grundläggande uppgift i det offentliga åtagandet. Det är viktigt att samhället använder effektiva åtgärder inom alla delar av rättsväsendet för att säkra medborgarnas trygghet till en rimlig kostnad. Därmed är det naturligt att Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) – med uppdrag att bredda och fördjupa underlaget för samhälls-ekonomiska och finanspolitiska avgöranden – intresserar sig för effekter av rättspolitiska åtgärder.

Ett viktigt mål med både polisens verksamhet och straffsystemets utformning är att förhindra oönskat beteende i samhället. ESO har tidigare (2010:3) diskuterat effektiviteten i polisiära insatser och konstaterade då att underlaget för konkreta policyrekommendationer var starkt begränsat. Det svenska straffsystemets utformning diskuteras sällan i samhällsekonomiska termer och endast undantagsvis av ekonomer.

Mot den bakgrunden gav ESO docent Mikael Priks i uppdrag att ur ett nationalekonomiskt perspektiv beskriva effekten av åtgärder inom det rättspolitiska området. Rapporten fokuserar på frågor om straffens, den polisiära närvaron och övervakningens påverkan på individernas benägenhet att begå brott.

I rapportens inledning konstaterar Priks att de nationalekonomiska och kriminologiska teorierna kring straffens betydelse delvis skiljer sig åt. Nationalekonomer har många gånger lyft fram påföljdernas avskräckande effekt, medan kriminologer ofta menar att straffen saknar betydelse. För att ge teorierna empiriskt stöd räcker det dock inte med att fastslå korrelationer. Det centrala är att orsakssambanden mellan rättspolitiska åtgärder och brottslighet klarläggs, vilket i sin tur förutsätter noggrant utförda studier. I sin genomgång av litteraturen avgränsar sig Priks därför till studier där s.k. naturliga experiment utnyttjas för att undersöka sambanden.

Denna litteratur är relativt ny men snabbt växande, och författaren betonar att det begränsade antalet studier inte räcker till för att dra långtgående generella slutsatser. Särskilt eftersom det endast finns ett fåtal studier av svenska förhållanden. Det finns inte empiriskt stöd för att slå fast att strängare straff leder till minskad brottslighet, men det går inte heller att på empirisk grund hävda motsatsen. Än svårare är det att bedöma den samhällsekonomiska lönsamheten, dvs. att jämföra nyttan och kostnaden av olika insatser, vilket är centralt för effektiva rättspolitiska åtgärder. Priks konstaterar dock att det råder relativt stor enighet om att fler patrullerande poliser är mer avskräckande än skärpta fängelsestraff, men att det krävs fler välgjorda studier innan policy-rekommendationer kan slås fast.

Arbetet med denna rapport har följts av en referensgrupp med mycket god insikt i dessa frågor. Som vanligt i ESO-sammanhang svarar författarna själva för de slutsatser som presenteras. Det är min förhoppning att rapporten ska ge en bra grund till en fortsatt diskussion om effektiva åtgärder inom det rättspolitiska området.

Stockholm i juni 2015

Hans Lindblad
Ordförande i ESO

Innehåll

Sammanfattning	7
Summary	13
1 Inledning	19
1.1 Bakgrund	19
1.2 Nationalekonomisk och kriminologisk analys av upptäcktsrisk och straff.....	20
1.3 Problem med korrelation och kausalitet	21
1.4 Urval och avgränsning	23
1.5 Metoder för att analysera orsakssamband	24
2 Teorier om brott, upptäcktsrisk och straff	27
3 Upptäcktsrisk och brottslighet	31
3.1 Effekter av patrullerande polis	31
3.2 Effekter av övervakningskameror	37
3.3 Slutsatser upptäcktsrisk och brottslighet utifrån ett svenskt perspektiv.....	41
4 Fängelsestraff och brottslighet	43
4.1 Fängelseförhållandenas betydelse	53
4.2 Effekten av att umgås med kriminella i fängelser	54

4.3	Slutsatser beträffande fängelsestraff och brottslighet utifrån ett svenskt perspektiv	55
5	Samhällsekonomisk analys	59
6	Slutsatser och diskussion	63
	Referenser.....	69
A.	Appendix	79

Sammanfattning

Betydelsen av skärpta straff och insatser som ökar upptäcktsrisken vid brottslighet har diskuterats flitigt i samhällsdebatten. En i sammanhanget viktig fråga – vid sidan av alla etiska och moraliska överväganden – är naturligtvis om strängare fängelsestraff och högre upptäcktsrisk faktiskt leder till minskad brottslighet. Problemet är emellertid att det är mycket svårt att svara på denna fråga utifrån empiriska studier. Det finns gott om studier som visar på positiva korrelationer mellan ökade polisinsatser och brott, och mellan skärpt övervakning och brott. En tolkning i debatten blir då att ökad polisen närvaro och fler övervakningskameror ökar brottsligheten. De metodologiska problemen är uppenbara. Samhället sätter ofta in polis och kameror just där brottsligheten är som störst. Det innebär att man visserligen observerar en positiv korrelation men det betyder inte att orsakssambandet är sådant att ökade polisinsatser och skärpt övervakning leder till ökad brottslighet.

Samma problem med tolkningen av orsakssamband har man i studier av hur straffförändringar påverkar brottslighet. De individer som döms till långa fängelsestraff tenderar att ha sämre förutsättningar, och därför sämre framtidsutsikter, än de som döms till korta fängelsestraff. Olika individer är då inte jämförbara och en potentiellt avskräckande effekt av skärpta fängelsestraff riskerar därför att döljas i statistiken. Liksom reformer som leder till ökad upptäcktsrisk så kan även förändringar i straffsatser vara en följd av förändringar i brottslighet eller andra faktorer, som orsakat variationer i både strafflängd och brottslighet. Även i dessa fall döljs den verkliga effekten av reformen.

Dessa statistiska problem är välkända. Inom nationalekonomisk forskning har studier som endast visar korrelationer till stor del övergetts. Några revolutionerande uppsatser publicerade under början av 90-talet visade att den empiriska metodologi som tidigare

använts inte var helt tillförlitlig. För att kunna säga något om kausaliteten måste andra metoder användas.¹ Detta synsätt på empirisk analys har idag fått fullt genomslag inom national-ekonomisk forskning där kausalitetsfrågor tas på största allvar.

Syftet med denna rapport är att lyfta fram resultaten från studier som angriper dessa metodologiska problem med hjälp av s.k. exogen variation. I dessa studier är strategin att så långt som möjligt efterlikna randomiserade experiment, som används inom exempelvis medicinsk forskning, där en grupp, behandlingsgruppen, får en viss behandling och en annan grupp, kontrollgruppen, inte får det. Om individerna slumpmässigt delas in i de olika grupperna är de i alla andra avseenden lika. Man kan då med större säkerhet uttala sig om orsakssambanden, dvs. den kausala effekten av behandlingen eller som i detta fall den samhällliga reformen.

Problemet med samhällsvetenskapliga studier är att de av naturliga skäl inte görs i laboratorier och att man sällan kan förmå beslutsfattare att utföra experiment. Man försöker därför utnyttja förändringar som uppstår i samhället på samma sätt som i ett experiment, s.k. naturliga experiment. I dessa experimentliknande situationer kan behandlingen till exempel bestå av förändrade polisinsatser i avgränsade geografiska områden och tidsperioder. Närliggande områden eller i andra avseenden liknande områden som inte fått behandling, dvs. förändrade polisinsatser, utgör därför bra kontrollgrupper. Genom att jämföra utfallen mellan de två grupperna före och efter reformen kan man finna orsakssambanden. Metodiken i dessa studier gör att resultaten får större trovärdighet, åtminstone i den miljö som studeras. Det blir möjligt att utvärdera effekten av en reform utan att riskera att andra samhällliga förändringar påverkar resultaten. Nackdelen med denna metod är naturligtvis att det ofta är osäkert om resultaten även gäller i andra miljöer. Resultaten bör därför tolkas med beaktande av denna begränsning.

Denna studie presenterar inte en s.k. metaanalys som används inom vissa forskningsfält för att ge en heltäckande bild av forskningsläget. I en metaanalys vägs resultaten från olika studier samman enligt fastställda kriterier för att försöka presentera en

¹ Se t.ex. Card (1990), Angrist (1990), och Angrist och Kruger (1991).

sammantagen effekt. Analysen i den här rapporten baseras i stället på en selektiv genomgång av den empiriska litteraturen som utnyttjar s.k. exogen variation i de statistiska analyserna, och bortser därmed från studier som har svårt att identifiera kausala effekter. Eftersom antalet studier som använder exogen variation är relativt litet och endast ett fåtal av dem avser svenska förhållanden är det inte meningsfullt att försöka väga samman resultaten från olika typer av studier till någon sorts policyrelevant indikator. Trots att rapporten inte ger någon solid grund för specifika policyrekommendationer ger den en bild av den empiriska forskningens framsteg inom det rättsekonomiska området och pekar på det centrala i att orsakssambanden analyseras ordentligt innan slutsatser dras och reformer genomförs.

Rapporten behandlar studier inom två specifika typer av ofta diskuterade insatser som ökar upptäcktsrisken; ökat antal patrullerande poliser respektive installation av övervakningskameror. De experimentliknande situationer som utnyttjas i dessa studier uppstår då polis och kameror slumpmässigt fördelades mellan olika geografiska områden. Resultaten visar att patrullerande polis i särskilt brottsdrabbade områden, s.k. hot spots, och övervakningskameror på avgränsade platser, såsom i tunnelbanan, har en avskräckande effekt på brottsligheten. I detta avseende har höjd upptäcktrisk följaktligen betydelse för den brottsliga aktiviteten.

En annan fråga som adresseras i rapporten är den om skärpta fängelsestraff har en avskräckande effekt på brottslighet. Tvärsnittsstudier som jämför olika länder visar att det inte finns något samband mellan fängelsestraff och brottslighet. Men det är naturligtvis samtidigt så att andra viktiga variabler såsom exempelvis rättsväsende, utbildnings- och socialförsäkringssystem skiljer sig åt mellan länder. Detta är ett generellt problem i tvärsnittsstudier som jämför länder, och det är inte troligt att man på ett tillfredställande vis kan avhjälpa det eftersom data som skulle kunna utesluta alla de andra faktorerna oftast inte finns tillgängliga.² Det är därför svårt att uttala sig om orsakssamband utifrån sådana studier.

² Åtskilliga andra faktorer kan tänkas påverka kriminaliteten. Som ett av många exempel kan nämnas att det i USA talas mycket om att bly i barns omgivning kan ha betydelse för deras

Tidsserieanalyser som studerat sambanden över långa perioder har gett varierande resultat. I de studier som gjorts på svenska data finner man ingen korrelation mellan hårdare bestraffning och brottsutveckling. Om detta betyder att skärpta straff inte påverkar brottsutvecklingen är svårt att avläsa från denna korrelation. Det kan finnas flera skäl till att man inte hittar ett samband. En möjlighet är naturligtvis att den avskräckande effekten är obefintlig. En annan möjlighet är att skärpta fängelsestraff har en avskräckande effekt men att den inte är stor nog att synas i data när även andra faktorer i samhället förändras, och eventuellt samvarierar med straffsystemet över tiden. En ytterligare möjlighet är att studierna ger snedvridna resultat om skärpta straff har införts i tider av ökad brottslighet. I så fall döljs en potentiellt avskräckande effekt av den positiva korrelationen mellan straffskärpningar och brottslighet.

För att identifiera kausala samband utnyttjar studier experimentliknande situationer, dvs. exogen variation i straffet. Till exempel används det faktum att straffet ibland varierar kraftigt, t.ex. när en individ fyller 18 år, eller situationer där förändringar i straffsystemen sker på ett slumpmässigt sätt, som vid slumpmässig frigivning av intagna i fängelse eller slumpmässig tilldelning av domare som systematiskt dömer ut olika hårda straff. Vissa av dessa studier finner inga eller små avskräckande effekter av strängare straff medan andra visar på större effekter. De preventiva effekterna av skärpta straff kan delas upp i individualprevention, dvs. den verkan som bestraffningen har på den straffades benägenhet att begå nya brott, och allmänprevention, dvs. den verkan som bestraffning har på allmänhetens benägenhet att begå brott. Även vid denna uppdelning finns inga samstämmiga resultat. En del studier finner att fängelsestraff kan ha både en individualpreventiv effekt och en allmänpreventiv effekt medan andra studier visar att det inte finns några sådana effekter eller att avtjänat fängelsestraff leder till mer framtida brottslighet.

Den relativt nya forskning som beskrivs i denna rapport har tidigare inte belysts utifrån ett svenskt perspektiv, varken av

framtida brottslighet och att blyhalten skiljer sig åt både över tid och mellan länder (se t.ex. Reyes 2007).

ekonomer eller kriminologer.³ Den framstående kriminologen Daniel Nagin har nyligen, delvis tillsammans med national-ekonomen Steven Durlauf, publicerat ett antal översiktsartiklar inom området (Nagin, 2013; Durlauf och Nagin, 2011a; 2011b; Nagin m.fl., 2009). I dessa artiklar sammanfattas resultaten från huvudsakligen amerikanska studier som använder exogen variation. Den övergripande slutsatsen är att fängelsestraff i princip inte har någon avskräckande effekt. I denna rapport inkluderar jag, vid sidan av de studier som Nagin och Durlauf refererar, ytterligare ett antal internationella studier där resultaten inte är lika entydiga. Nagin (2013) rekommenderar utifrån sin översikt att resurser bör överföras från fängelsestraff till polisinsatser. Även om min genomgång delvis ger annorlunda resultat kan det konstateras att det råder större konsensus kring resultatet att patrullerande polis avskräcker brottslighet än att skärpta fängelsestraff gör det.

Det är emellertid inte säkert att samhället vill ha fler patrullerande poliser och övervakningskameror även om de avskräcker brottslighet eftersom de kan utgöra ett intrång i privatlivet. Långa fängelsestraff kan naturligtvis även betraktas som inhumana. Det finns alltså samhällsekonomiska kostnader vid sidan av de direkta kostnaderna för insatserna. Inte ens starka avskräckande effekter behöver därför vara skäl nog att genomföra reformer. En central policyrelaterad fråga är därför om åtgärderna är samhällsekonomiskt motiverade, dvs. om fördelarna överväger nackdelarna. De få studierna som både använder exogen variation i analysen samt gör kostnads-nyttobräkningar för patrullerande polis och övervakningskameror indikerar att reformer som gjorts har varit samhällsekonomiskt motiverade. Studierna som behandlar effekter av fängelsestraff ger däremot tvetydiga resultat.

En sammanfattande slutsats av de studier som redovisas i denna rapport är att det inte finns tillräckligt med forskning som är tillämpad på svenska förhållanden för att med säkerhet kunna uttala sig om orsakssambanden. Det finns några studier som analyserar

³ Ett exempel på en svensk översiktsrapport som inte tar upp studier där exogen variation används i analysen är exempelvis Grevholm och Anderson (2010). I en översiktsstudie gjord på uppdrag av Brottsförebyggande rådet (Brå) fokuserade Villettaz m.fl. (2014) på individualprevention. Få studier i sammanställningen utnyttjade exogen variation och ingen av dessa använde svenska data. Problematiken har emellertid påpekats i ett svenskt sammanhang i exempelvis Sarnecki (2010).

effekten av patrullerande polis och övervakningskameror med svenska data och som sätter orsakssambanden i centrum men det behövs fler för att kunna dra säkra policyslutsatser. En annan central slutsats är att det saknas forskning för att säkert svara på frågan om hårdare fängelsestraff avskräcker brottslighet, än mindre olika specifika typer av brottslighet eller om eventuella fördelar med längre straff överväger nackdelarna. Samtliga studier som behandlar effekten av fängelsestraff och som kan användas för slutsatser om orsakssambanden är gjorda i länder som i viktiga avseenden skiljer sig från Sverige.⁴ För Sverige finns än så länge endast resultat från tidsserieanalyser. Dessa visar inga samband mellan fängelsestraff och kriminalitet. I sammanhanget bör dock noteras att effekten kan vara för liten för att synas i aggregerade data, men det är inte ovanligt att reformer i samhället har effekter som gör dem motiverade även om de inte är stora nog att synas i tidsserier.

Även om det saknas forskning som använder exogen variation på svenska data så är en slutsats att de internationella studierna rapporten behandlar kan användas som förebilder för svensk forskning. Det vore därför enligt min mening bra om institutioner och myndigheter i sina studier och utvärderingar inom detta område i framtiden lägger mer fokus på metoder som använder exogen variation.

⁴ Sverige använder sig t.ex. av den s.k. proportionalitetsprincipen, som innebär att straff ska vara proportionerligt till brottet. Straffet ska även vara proportionerligt med andra typer av brott som ger samma straffvärde. Detta innebär att eventuella avskräckningseffekter inte ska beaktas när straffen bestäms även om det anses ge utrymme för att bedöma återfall som straffhöjande. Som jag ser det är frågan om en eventuell avskräckningseffekt viktig oavsett vilket system som används för närvarande eftersom den ingår i en analys av den optimala utformningen av ett straffsystem.

Summary

The impact of tougher sentences and measures to increase the risk of detection when committing crimes has been widely discussed in the public debate. One issue that is important in this context – alongside all the ethical and moral considerations – is of course whether harsher prison sentences and a higher risk of detection actually result in reduced crime. However, the problem is that this question is very difficult to answer on the basis of empirical studies. There are plenty of studies that show positive correlations between increased police measures and crime, and between increased surveillance and crime. One interpretation that then comes up in the debate is that increased police presence and more surveillance cameras increase crime. The methodological problems are obvious. Society often deploys police officers and cameras where crime is most prevalent. This means that while a positive correlation may be observed, it does not mean that the causal link is such that increased police measures and increased surveillance lead to increased crime.

The same problem of how to interpret the causal link arises in studies of how changes to penalties affect crime. Individuals who are sentenced to long terms of imprisonment tend to come from worse backgrounds and thus also have worse future prospects than those sentenced to short terms of imprisonment. Different individuals are not comparable in this context and any deterrent effect of tougher prison sentences risks being masked in the statistics. Just like reforms that lead to an increased risk of detection, changes to penalties may also be a consequence of changes in crime or other factors that have caused variations in both sentences and crime. In these cases too, the real effect of the reform is masked.

These statistical problems are well known. In economic research, studies that only show correlations have been largely abandoned. A few revolutionary essays published at the beginning of the 1990s showed that the empirical methodology that had previously been used was not entirely reliable. To be able to say anything about causality, other methods have to be used.⁵ This view of empirical analysis has now been fully accepted in the area of economic research, where causality issues are taken extremely seriously.

The aim of this report is to highlight the results of studies that address these methodological problems using ‘exogenous variation’. In these studies, the strategy is to imitate as far as possible randomised experiments of the kind used in medical research, for example, where one group – the treatment group – is given a certain treatment and another group – the control group – is not. If the individuals are randomly divided up into the different groups they are the same in all other respects. This makes it possible to make more confident statements about the causal links, i.e., the causal effect of the treatment or, as in this case, the societal reform.

The problem with social science studies is that they cannot, for obvious reasons, be carried out in laboratories and it is rarely possible to persuade decision-makers to conduct experiments. Attempts are therefore made to use changes that arise in society in the same way as in an experiment – ‘natural experiments’. In these experiment-like situations, treatment could, for example, consist of changed police measures in defined geographical areas and during specific periods. Areas that are adjacent or in other ways similar that have not had any ‘treatment’, i.e., changed police measures, are therefore good control groups. By comparing the outcomes of the two groups before and after the reform, the causal links can be identified. The methodology in these studies gives the results greater credibility, at least in the environment studied. It makes it possible to evaluate the effect of a reform without risking other societal changes influencing the results. The disadvantage of this method is, of course, that there is no certainty as to whether or not the results would be the same in other environments. This

⁵ See, for example, Card (1990), Angrist (1990) and Angrist and Kruger (1991).

limitation should therefore be taken into consideration when interpreting the results.

This study does not present a “meta-analysis” aimed to provide a comprehensive picture of all previous research. In a meta-analysis the results of various studies are pooled according to established criteria in an attempt to present an overall effect. Instead, the analysis in this report is based on a selective review of the empirical literature that uses exogenous variation in the statistical analyses, largely ignoring studies which have difficulties in isolating causal effects. Because the number of studies using exogenous variation is relatively small and only a few of them focus on conditions in Sweden, it is not meaningful to integrate the results of different types of studies into some kind of indicator that is relevant to policy. Despite that the report cannot provide a solid foundation for specific policy recommendations, it does provide a picture of the progress made by empirical research in the field of law and economics and it points to the importance of causal links being properly analysed before conclusions are drawn and reforms are implemented.

The report deals with studies on two specific types of measures that are often discussed and that increase the risk of detection: an increase in the number of police patrols and the installation of surveillance cameras. The experiment-like situations used in these studies arise when police officers and cameras are randomly distributed between different geographical areas. The results show that police patrols in areas particularly affected by crime – ‘hot spots’ – and surveillance cameras in clearly defined areas, such as the underground, have a deterrent effect on crime. In this respect, the increased risk of detection consequently has an influence on criminal activity.

Another issue addressed in the report is whether tougher prison sentences have a deterrent effect on crime. Cross-sectional studies comparing different countries show that there is no link between prison sentences and crime. It is, of course, also the case that other important variables, such as the judicial system and the education and social insurance systems, differ between countries. This tends to be a problem in cross-sectional studies comparing countries, and it is unlikely that this can be remedied in a satisfactory manner as data that could exclude all other factors is generally unavailable.

This is why it is difficult to make any statements about causal links on the basis of such studies.

Time series analyses that have studied the links over long periods of time have yielded varying results. In the studies using Swedish data, there is no correlation between imprisonment and crime trends. Whether this means that harsher sentences do not affect crime trends is difficult to determine from this correlation. There may be several reasons why no link is found. One possibility is, of course, that the deterrent effect is non-existent. Another possibility is that long prison sentences have a deterrent effect, but this is not great enough to be seen in the data when other factors in society also change and possibly covary with the system of criminal penalties over time. One other possibility is that the studies give distorted results if tougher penalties have been introduced in times of increased crime. In that case, a potential deterrent effect would have been masked by the positive correlation between tougher penalties and crime.

To identify causal links, studies use experiment-like situations, i.e., exogenous variation in the prison sentence. For example, use is made of the fact that sentences sometimes vary greatly, e.g. when an individual turns 18, or situations in which changes in the system of criminal penalties occur randomly, such as the random release of prisoners or the random allocation of cases to judges who systematically hand down sentences of varying severity. Some of these studies find no or only minor deterrent effects from long sentences, whereas others show more significant effects. The preventive effects of tougher penalties can be divided up into specific deterrence, i.e., the effect the punishment has on the convicted person's inclination to commit new crimes, and general deterrence, i.e., the effect the punishment has on the inclination of the general public to commit crimes. Even with this division there are no concordant results. A number of studies find that harsher sentences can have both a specific deterrent effect and a general deterrent effect, whereas other studies show that there are no such effects or that time served in prison leads to more future crime.

The relatively new research described in this report has not previously been looked at from a Swedish perspective by economists or criminologists. One prominent criminologist, Daniel Nagin, recently published a number of overview articles in

this area, partly co-authored with the economist Steven Durlauf (Nagin 2013; Durlauf and Nagin 2011a, 2011b; Nagin et al. 2009). These articles summaries the results of mainly American studies that use exogenous variation. The overall conclusion is that prison sentences essentially do not have any general or specific deterrent effect. Along with the studies to which Nagin and Durlauf refer, I am also including in this report a number of additional international studies, of which some show that longer prison sentences can have a certain deterrent effect. Nagin (2013) recommends on the basis of his overview that resources be transferred from the prison system to police measures. Although my review leads to partly different results, it can be said that there is greater consensus about the finding that police patrols deter crime than about the finding that prison sentences do.

However, it is not certain that society wants to have more police patrols and surveillance cameras even if they do have a deterrent effect, as they can infringe on people's privacy. Long prison sentences can, of course, also be considered inhumane. So there are costs to society in addition to the direct costs of the measures. Therefore, strong deterrent effects are not necessarily reason enough for implementing reforms. A key policy-related issue is therefore whether the measures can be justified in terms of costs to society, i.e., whether the advantages outweigh the disadvantages. The few studies that both use exogenous variation in their analysis and provide cost-benefit calculations for police patrols and surveillance cameras indicate that the reforms made have been justified in terms of costs to society. The studies dealing with prison sentences give ambiguous results, however.

One summary conclusion of the studies described in this report is that there is not sufficient research applying to conditions in Sweden to be able to make confident statements about causal links. There are some studies that analyse the effect of police patrols and surveillance cameras using Swedish data and that place causal links at the core, but more studies are needed to be able to draw confident policy conclusions. Another key conclusion is that the research is lacking to be able to give a confident answer to the question of whether prison sentences deter crime, let alone specific types of crime, or whether the possible advantages of sentences outweigh the disadvantages.

All of the studies that deal with the effect of different prison sentences and can be used to draw conclusions about causal links were conducted in countries that differ from Sweden in important respects. For Sweden, the only results available so far to date are from time series analyses. These do not show any links between prison sentences and criminality. However, it should be noted in this context that although the effect may be too small to be seen in aggregate data, it is not uncommon that reforms in society have effects that justify them.

Although there is a lack of research using exogenous variation based on Swedish data, one conclusion is that the international studies dealt with in the report can be used as models for Swedish research. This is why, in my view, it would be good for institutions and government agencies to place more focus in their future studies and evaluations in this area on methods using exogenous variation.

1 Inledning^{6,7}

1.1 Bakgrund

Det pågår för närvarande en intensiv debatt kring insatser som ökar upptäcktsrisken när brott begås.⁸ Stora förändringar har även gjorts inom dessa områden. Kameraövervakning har exempelvis blivit betydligt vanligare i Sverige och en ny lag som trädde i kraft i juli 2013 gjorde det möjligt att övervaka parkeringshus och tunnelbanesystemet utan tillstånd (Datainspektionen, 2013-07-01). Vidare har det anställts ca 2 500 fler poliser under perioden 2006 till 2010. Den tidigare regeringen betonade att tillskottet skulle leda till att polisen blev synligare. Genom fler poliser ”på gator och torg” skulle brottsligheten minska och tryggheten öka (Brå Rapport 2013:12).⁹ År 2012 och 2013 gjordes även särskilda polisinsatser riktade mot s.k. livsstilskriminella, dvs. de tio procenten av de kriminella som står för hälften av alla anmälda brott.¹⁰

En annan relaterad debatt är den kring skärpta straff.¹¹ Redan under den förra socialdemokratiska regeringens tid så togs det hårdare tag mot brottsligheten. Av justitieminister Bodströms 200 lagförslag var 100 skärpningar i olika former och inga förslag handlade om sänkta straff eller att någon typ av handlande inte längre skulle vara kriminell (Sveriges Radio, 2006-06-26). Allians-

⁶ Mikael Priks är docent i nationalekonomi vid Stockholms universitet.

⁷ Jag tackar projektets referensgrupp och Mats Persson som givit värdefulla synpunkter under arbetets gång. Tack även till Martin Hill, Charlotte Nömmera och Mikael Åsell från ESO-kansliet. Jag är dock ensam ansvarig för rapportens innehåll.

⁸ Se exempelvis debattartiklar om övervakningskameror DN, 2010-06-21 och DN, 2013-08-09, eller om poliser DN, 2014-02-12 och SvD 2014-04-09, samt även BRÅ Rapport 2013:12.

⁹ Brå Rapport 2014:17 visar att polisens resultat har förbättrats i termer av bland annat kortare handläggningstider och minskad brottslighet men inte i termer av fler upplärade brott.

¹⁰ Justitiedepartementet (2013).

¹¹ Se exempelvis Direktiv 2013:19, Direktiv 2013:30, SOU 2014:7, Departementsserien 2013:55 och debattartiklar såsom DN 2013-02-24, SvD 2013-02-24.

regeringen fortsatte sedan på den inslagna vägen. I juli 2010 genomfördes exempelvis en reform om straffmätning som syftade till att skärpa straffen för allvarliga våldsbrott (SOU 2014:18; BRÅ Rapport 2014:6). Genom straffskärpningsreformen betonades också att återfall i brott skulle ha större betydelse för det nya straffet.¹² Alliansregeringen uttryckte emellertid sitt missnöje med att domstolarna inte följde intentionen i den nya lagstiftningen (DN, 2013-03-04).¹³ Samtidigt gäller en ny domstolspraxis för grova narkotikabrott sedan 2011 som innebär att straffen är betydligt mildare nu. Mot bakgrund av detta och med syftet att åter höja straffen tillsatte alliansregeringen en utredning som ledde fram till förslaget att man tydligare ska skilja på grova narkotikabrott och synnerligen grova narkotikabrott, som blir hårdare bestraffade (SOU 2014:43). Ytterligare straffskärpningar föreslogs i 2014 års valrörelse, t.ex. för allvarliga våldsbrott, sexualbrott, narkotikabrott och återfallsbrott (Alliansens valmanifest 2014–2018). I den nuvarande regeringens budgetproposition betonas bland annat vikten av att öka antalet uppklarade brott och att se över straffen för sexualbrott och hatbrott (Prop. 2014/15:1).

1.2 Nationalekonomisk och kriminologisk analys av upptäcktsrisk och straff

I en debatt om fängelsestraff, övervakning och polisinsatser är det naturligtvis angeläget att fördjupa kunskapen om reformer inom dessa områden utifrån olika perspektiv. I Sverige har dessa frågor främst beaktats utifrån juridisk och kriminologisk analys men sällan utifrån nationalekonomisk analys. Nationalekonomisk forskning har dock gjort stora framsteg under de senaste åren inom området empirisk rättsekonomi. Framför allt har forskningen bidragit med nya metoder som syftar till att identifiera de kausala sambanden mellan straff och brottslighet samt mellan samhällsliga insatser som ökar upptäcktsrisken och brottslighet.

Effekten av hårdare straff och större upptäcktsrisk skiljer sig dock åt mellan grundläggande nationalekonomisk och kriminolo-

¹² Syftet med dessa straffskärpningar var huvudsakligen att markera hur allvarligt man ser på olika gärningar (se exempelvis SvD, 2014-06-10).

¹³ I Brå Rapport 2014:6 visas dock att domstolarna i många delar följt lagstiftningen.

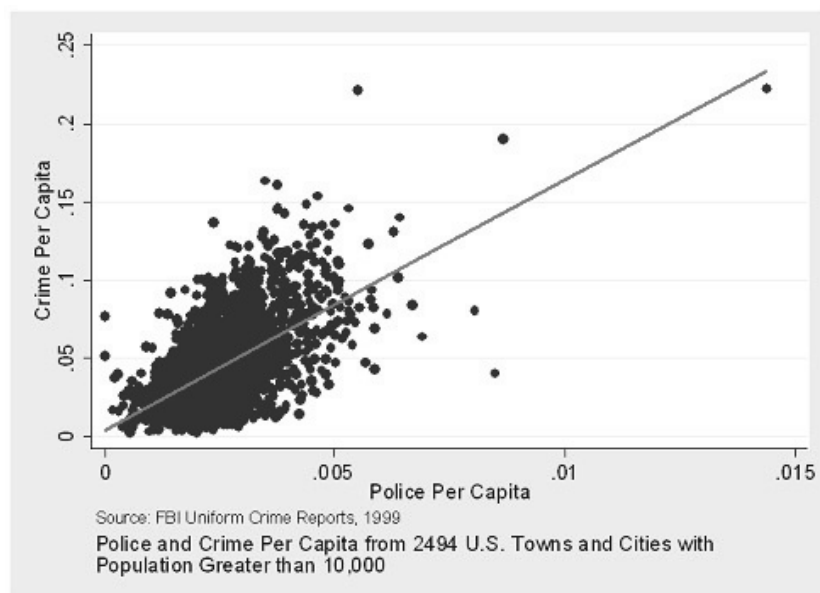
gisk teori. Inom den nationalekonomiska teorin, där Becker (1968) var ett banbrytande bidrag, förväntas insatser som leder till en förhöjd upptäcktsrisk, såväl som hårdare straff, verka avskräckande. Inom den kriminologiska litteraturen har man däremot ofta en reserverad hållning till straffets avskräckande effekt eftersom kriminella inte förväntas ha något riktigt val om de ska begå brott eller inte. De är mer eller mindre styrda av sina tidigare negativa erfarenheter i livet.¹⁴ Durlauf och Nagin (2011b, s. 15) beskriver skillnaderna mellan ekonomer och kriminologer; ”Discourse about deterrence often takes the form of one side, with one side, mostly, but not always, economists arguing that sanction threats always deter and the other side, mostly, but not always, criminologists arguing that sanction threats never deter.”

1.3 Problem med korrelation och kausalitet

Vilken effekt ökad upptäcktsrisk eller hårdare straff har är framför allt en empirisk fråga. Det är dock mycket svårt att slå fast vad som påverkar vad. Till exempel så tenderar resurser för att öka upptäcktsrisken att sättas in just där problemen är särskilt stora, vilket utifrån en naiv statistisk analys kan tolkas som att mer resurser leder till mer brottslighet. Figur 1.1 visar exempelvis att sambandet mellan polis och kriminalitet i amerikanska städer har varit positivt. I en översikt av en tidig litteratur visar även Cameron (1988) att korrelationen mellan polis och kriminalitet var positiv eller noll i 18 av 22 studier. Men ett positivt samband behöver naturligtvis inte betyda att fler poliser leder till ökad brottslighet. Det är följaktligen väsentligt att försöka skilja korrelationen från det kausala, sanna, sambandet.

¹⁴ Se t.ex. Tham (2006).

Figur 1.1 Polis och kriminalitet i amerikanska städer



Anm. Figuren visar korrelationen mellan antal brott per capita och antal poliser i amerikanska städer som har fler än 10 000 invånare.

Källa: FBI Uniform Crime Reports, 1999.

Analys av effekterna av fängelsestraff lider av liknande problem. De individer som får långa fängelsestraff tenderar att ha relativt sämre förutsättningar, och därför sämre framtidsutsikter, än de som får korta fängelsestraff. Vidare, även om Sverige använder proportionalitetsprincipen så kan det nog inte uteslutas att straffskärpningar följer på ökad kriminalitet. En potentiellt avskräckande effekt av fängelsestraff riskerar därför att döljas i statistiken eftersom längre fängelsestraff tenderar att vara korrelerad med högre brottslighet. Att analysera dessa korrelationer mellan straff och kriminalitet ger värdefull deskriptiv information och kan säga något om hur stora de maximala effekterna är, dvs. de potentiella avskräckningseffekterna är inte större än den ökning i kriminalitet som syns om straffskalan påverkas av tidigare brottslighet. Men de kan inte säga något om de underliggande sambanden.

1.4 Urval och avgränsning

Denna rapport beskriver effekter av straff och upptäcktsrisk utifrån empirisk forskning där orsakssambanden kartläggs genom att behandla studier som använder metoder som mer precist kan identifiera den verkliga effekten. För att kunna studera orsakssambanden utgår jag från studier som utnyttjar s.k. exogen variation vilket innebär att förändringen i straff och upptäcktsrisk måste ha skett oberoende, inte som en följd, av förändringar i tidigare brottslighet. För att göra detta utnyttjas slumpmässighet i de studerade variablerna.

Rapporten har sin grund i att nationalekonomisk forskning som använder dessa metoder inte har uppmärksammas i den svenska debatten. Den här typen av empiriska metoder fick genomslag inom nationalekonomi under slutet av 1980-talet i USA. Det tog ett slag innan de började användas i Sverige men de används nu fullt ut vilket krävs för att kunna publicera uppsatser i ansedda nationalekonomiska tidskrifter. Jag belyser därför sådana studier men tar samtidigt upp kriminologiska studier som använder liknande metoder. En stor del av uppsatserna är hämtade från de mest ansedda tidskrifterna. En del är dock relativt nya och i vissa fall ännu opublicerade vilket avspeglar forskningsfronten inom området. Rapporten ska därför inte ses som en summering av en avslutad litteratur som kan ge entydiga svar utan tvärtom ett försök att rikta fokus mot en ny och växande litteratur och dess empiriska metoder. Både svenska bidrag och internationell forskning som använder sig av dessa metoder behandlas men tyvärr finns det än så länge relativt få svenska bidrag.

Jag fokuserar på att studera effekterna av förändrad polis närvaro på gator och torg, användandet av övervakningskameror och fängelsestraff. Denna avgränsning innebär att vissa relaterade samhällseliga insatser som görs för att minska kriminalitet inte tas upp. Till exempel studeras inte andra typer av polisinsatser, användandet av fotboja och avgifter, samhällstjänst, effekten av olika behandlingsmetoder under verkställighet av straff eller att erbjuda människor möjlighet att byta bostadsområde. En del studier inom dessa områden använder exogen variation men även dessa ligger således utanför rapportens avgränsning eftersom jag

har valt att lägga större vikt vid ett mindre antal viktiga områden som för närvarande är mycket debatterade i Sverige.¹⁵

Rapportens syfte är följaktligen inte att vara en översikt av den tidigare litteraturen inom dessa områden utan i stället att belysa litteraturen som fokuserar på att klargöra orsakssambanden genom att använda exogen variation. Det finns redan goda redogörelser av fördelar och nackdelar med de olika metoderna där dessa studier lyfts fram som särskilt fördelaktiga (Nagin och Durlauf, 2011a; 2011b; Nagin, 2013). Bidraget i rapporten är således att beskriva de här studierna utifrån ett svenskt perspektiv där så är möjligt samt att belysa uppsatser som inte behandlas i denna tidigare översiktslitteratur. Jag börjar avsnitten med att kort referera läsaren till studier som inte använder exogen variation för att sedan fokusera på studier, som använder slumpmässighet i någon form i samhällets insatser mot brottslighet.

1.5 Metoder för att analysera orsakssamband

Ett idealt sätt att angripa problemen med att identifiera de kausala sambanden vore att slumpvis ge individer olika typer av straff, eller att slumpvis låta polisinsatser variera i olika områden. Man får då ”behandlings-” och ”kontrollgrupper”, precis som i ett kontrollerat medicinskt experiment. Eftersom sådana experiment ofta inte låter sig göras inom samhällsvetenskaperna så används även andra metoder. En ny och växande litteratur utnyttjar s.k. naturliga experiment som på många sätt liknar randomiserade experiment, även om de inte är helt kontrollerade. Ett exempel är att utnyttja verkliga situationer som medfört slumpmässig frigivning av intagna i fängelse för att mäta effekter av förändringar i strafflängden.

Ett annat sätt att angripa problemet med att identifiera orsakssambanden är att använda s.k. instrumentvariabler. Om det t.ex. finns en variabel som bara påverkade upptäcktsrisken men inte kriminaliteten så skulle den kunna användas som exogen variation för att beräkna effekten av förändrad upptäcktsrisk. Problemet med instrumentvariabler är att de sällan har dessa egenskaper. Ett

¹⁵ För en översiktstudie som analyserar andra typer av polisinsatser med hjälp av exogen variation, se t.ex. Sherman (2013).

exempel på instrument som använts är amerikanska val där polistillsättningen påverkades av att det var valår och där det centrala antagandet var att kriminaliteten inte påverkades på andra sätt än genom polisinsatser (Levitt, 1997).

En annan möjlighet är att använda en s.k. reducerad form där en specifik händelse, som inte har att göra med tidigare kriminalitet, leder till en förändring av variabeln man studerar. Till exempel så har terroristattacken i USA år 2001 och tsunamikatastrofen i Asien år 2004 använts för att studera effekten av polisinsatser i Sverige eftersom dessa händelser påverkade poliskommenderingen men sannolikt inte den svenska kriminaliteten.

Ytterligare en möjlighet är att använda tröskelvärden i fördelningen av en variabel som kan användas för att isolera den sanna effekten. Det faktum att man blir straffmyndig vid en viss ålder kan exempelvis användas för att isolera effekterna av olika typer av brottspåföljder. I USA övergår exempelvis individer oftast till att bedömas i vanlig domstol med hårdare fängelsestraff som följd vid 18 års ålder. Man kan då jämföra brottsbenägenheten hos individer som precis fyllt 18 år med dem som snart ska fylla 18 år. Dessa individer är i det närmaste lika förutom att deras födelsedag varierar något. Den empiriska identifikationen liknar därmed ett randomiserat experiment.

Efter en kortfattad beskrivning av den teoretiska bakgrunden i avsnitt 2, med hänvisning till appendix där en formell modell presenteras, behandlas den empiriska litteraturen om effekten av förändrad upptäcktsrisk i avsnitt 3, och av strängare fängelsestraff i avsnitt 4. I avsnitt 5 diskuteras samhällsekonomiska kostnads- och intäktsanalyser. Rapporten avslutas med en sammanfattning och diskussion i avsnitt 6.



2 Teorier om brott, upptäcktsrisk och straff

Insatser som leder till såväl en förhöjd upptäcktsrisk som hårdare straff har en potentiell fördel att de kan verka avskräckande genom att höja den förväntade kostnaden av en brottslig handling. Detta är ofta en utgångspunkt inom den nationalekonomiska teorin.¹⁶ Det finns inriktningar även inom kriminologi som placerar beslutsfattandet i centrum men inom den kriminologiska litteraturen är huvudteorin snarare att tidigare erfarenheter i livet spelar en central roll och den förväntade kostnaden av brottet kommer därför inte att spela så stor roll.¹⁷ Det är rimligt att vissa individer av flera skäl har en begränsad insikt i följderna av sitt beteende. En del är drogpåverkade och har därför begränsad möjlighet att fatta välavvägda beslut. Mer generellt agerar människor inte alltid i deras eget bästa intresse vilket är något som studeras inom den beteendekonomiska litteraturen. Detta innebär att man kan tänka sig en teori som är en kombination av dessa två ytterlighetsteorier där individer endast under vissa omständigheter och typer av brott bryr sig om den förväntade kostnaden av att begå ett brott. I den förväntade kostnaden av ett brott ingår förutom straffets stränghet även upptäcktsrisken, som i stor utsträckning bör bero på brotts-typer, samhällets insats och den kriminelles sinnens närvaro. Det är exempelvis känt att fickstölderna ofta har en låg upptäcktsrisk eftersom det är kostsamt för polisen att allokera mycket resurser till detta. Bankrånen, å andra sidan, har en betydligt högre upptäcktsrisk (men också en hög avkastning om det faller väl ut).

¹⁶ Se t.ex. Becker (1968).

¹⁷ Se t.ex. Tham (2006).

Kännedom om den faktiska upptäcktsrisken är också central. I vissa fall kan man förvänta sig att brottslingen kan ha god kännedom om upptäcktsrisken. Övervakningskameror måste till exempel enligt svensk lag skyltas tydligt.¹⁸ Det faktum att individer i USA kan dömas till fängelsestraff som avtjänas i fängelse för vuxna först efter att de fyllt 18 år kan vara känt bland potentiellt kriminella individer i den åldern. Större förändringar i antalet patrullerande poliser, i synnerhet sådana som annonseras i media, uppmärksammas sannolikt medan mindre förändringar i insatserna inte gör det. På samma sätt kan större reformer där straffsatser sänkts brett kunna uppfattas tydligt av kriminella. Det kan vidare tänkas att mindre förändringar av straffen, särskilt de som media inte tar upp i någon större utsträckning, är mindre kända hos den gruppen.

I vissa fall har individen god kännedom om upptäcktsrisk och straff men begår brott i alla fall. Vid våld mot tjänsteman begås brott trots att upptäcktsrisken närmar sig 100 procent. En anledning kan vara att brottslingar som handlar i affekt eller är drogpåverkade inte tar kostnaden för brottet i beaktande i samma utsträckning som andra (von Hofer och Tham, 1989). En annan anledning kan vara att individen värderar brottet högre än straffet. Individer som ägnar sig åt planlagda brott som exempelvis fickstöld eller ekonomisk brottslighet, är sannolikt benägna att tänka igenom följderna av sitt agerande. I appendix beskriver jag med hjälp av en formaliserad modell som inorporerar de ovan nämnda aspekterna hur upptäcktsrisk och straff kan påverka brottslighet.

I det följande övergår jag till att diskutera potentiella för- och nackdelar med fängelsestraff. En uppenbar fördel är att individer som får fängelsestraff får svårt att begå brott (utanför fängelset) under tiden de är inlåsta. Detta kallas för en inkapaciteringseffekt. En annan tänkbar fördel är att individer blir avskräckta. En avskräckt potentiell förövare skulle kunna begå ett brott om han ville men väljer att inte göra det. Det är ofta svårt att skilja på dessa

¹⁸ I Brås utvärdering av installationer av kameror i Malmö, Helsingborg och Landskrona (där exogen variation saknades) finner man att 75–80 procent (beroende på plats) kände till kamerorna ett år efter att de hade införts. Internationella studier redovisar vanligtvis att omkring två tredjedelar av dem som vistas på platsen inte vet att den är övervakad av kameror (Brå 2014:12). Man bör här beakta att potentiellt kriminella har större incitament att lägga märke till kamerorna än andra individer.

effekter i empiriska undersökningar. För att kunna göra detta krävs rätt metod och speciella omständigheter, vilket beskrivs nedan.

Avskräckning kan ske via olika mekanismer och man brukar skilja på den verkan som bestraffningen har på den straffades benägenhet att begå nya brott, individualprevention, och den verkan som bestraffningen har på allmänhetens benägenhet att begå brott, allmänprevention. Man kan exempelvis tänka sig att skärpta fängelsestraff har positiva allmänpreventiva effekter tack vare avskräckning men negativa individualpreventiva effekter som en följd av att individerna får nya kriminella kontakter i fängelset eller att de får en försämrad framtida livssituation. Å andra sidan kan man tänka sig att en potentiell fördel med fängelsestraff är att samhället får möjlighet att rehabilitera kriminella under tiden de sitter i fängelse, så att de exempelvis bättre kan kontrollera sig när de ställs inför situationer som skulle kunna framkalla kriminalitet (Cullen, 2002). Denna effekt borde vara större vid längre fängelsestraff eftersom det finns mer tid till behandling. Notera att ett straff både kan vara individual- och allmänpreventivt eftersom det straff en specifik individ får både kan verka avskräckande för individen och populationen som helhet. I modellen i appendix analyserar jag hur längre straff påverkar allmänprevention och individualprevention var för sig och jämfört med varandra.

Det finns också uppenbara kostnader med att använda fängelsestraff. Att ha hårda fängelsestraff kan för det första strida mot människors värdegrund. Fängelser är även dyra att bygga och ha i drift. I Sverige kostar exempelvis en fängelseplats ca 1 miljon kronor per år (Council of Europe, penal statistics, 2012). Förutom att korta strafflängden skulle man kunna sänka dessa kostnader genom att försämrå förhållandena i fängelset. Detta skulle i teorin inte bara sänka kostnaderna utan även kunna öka den avskräckande effekten eftersom den förväntade (både psykologiska och fysiska) kostnaden av att få fängelsestraff skulle öka. Risken är emellertid att säkerheten skulle försämrå vilket skulle leda till större risker för intagna och anställda samt fler rymningar. Det är också sannolikt att det skulle strida mot samhällets grundläggande värderingar. Vidare är en del av kostnaderna knutna till att försöka återanpassa intagna i fängelse till ett liv utanför fängelse utan brottslighet. Att sänka dessa kostnader skulle därför kunna öka brottsligheten.

En annan kostnad med fängelsestraff är som nämnts att de kan leda till ökad brottslighet eftersom fängelsedömda får nya kontakter med brottslingar och skaffar sig nya kunskaper om brottslighet i fängelset. Detta skulle kunna förvärras av en dålig kombination av personer i samma cell eller i samma fängelse eftersom information kan spridas snabbare. Att sätta unga brottsbenägna individer tillsammans med jämnåriga eller något äldre mer erfarna brottslingar inom detta område skulle följaktligen kunna vara kontraproduktivt. En annan aspekt är att detta i sig kan verka avskräckande för potentiella framtida och framsynta kriminella, som befarar att deras liv försämras om de blir intagna i fängelse (Durlauf och Nagin, 2011b).

Det är även stigmatiserande att sitta i fängelse vilket kan leda till både mer eller mindre brottslighet. Å ena sidan ökar detta kostnaden av att sitta i fängelse vilket kan verka avskräckande. Å andra sidan gör det att intagna i fängelse som kommer ut har svårt att få arbete och därmed kan komma att återfalla i brottslighet.

Även om det är intressant att ha olika teorier i bakgrunden när man studerar huruvida individer beaktar kostnader av brottslighet så är frågan till syvende och sist empirisk. Teorier kan användas för att förstå de empiriska resultaten men är svåra att använda som beslutsunderlag.

3 Upptäcktsrisk och brottslighet

Nedan belyser jag först forskningen som behandlar patrullerande polis och sedan övervakningskameror. Därefter sammanfattar jag resultaten och sätter dem i ett svenskt policyperspektiv.

3.1 Effekter av patrullerande polis

Som nämndes i inledningen kan korrelationer mellan upptäcktsrisken och brottsligheten inte användas som beslutunderlag eftersom orsakssambanden kan gå åt båda hållen. Det finns en stor litteratur som inte adresserar detta problem.¹⁹ Marvell och Moody (1996) och Corman och Mocan (2000) använde s.k. Grangerkausalitet för att försöka komma till rätta med detta problem. Tanken är att analysera nuvarande brottslighet utifrån tidigare brottslighet och antal poliser vid det tillfället. På samma sätt studerade de även brottslighetens effekt på polisinsatser. Marvell och Moody fann att en procent fler poliser ledde till 0,3 procent färre brott. Den s.k. elasticiteten mellan antalet poliser och brott, dvs. den procentuella förändringen i brottslighet som uppstår när polisinsatserna förändras med en procent, är följaktligen -0,3. De fann även en liten positiv effekt av brottslighet på polisinsatser. Även Corman och Mocan fann att fler poliser minskade brottsligheten. Problemet med denna metod är att Grangerkausalitet inte har mycket att göra med orsakssambanden i termer av de slumpmässiga experiment jag har beskrivit ovan. Grangerkausalitet innebär i stället att en variabel predicerar, eller föregår, en annan variabel utan att orsaka förändringen.²⁰

¹⁹ För en översikt se t.ex. Marvell och Moody (1996).

²⁰ Ett exempel kan förtydliga detta. Julkorten föregår julen i enlighet med Grangerkausalitet men julkorten är ju inte orsaken till att julen kommer.

Levitt (1997) gjorde ett annat tidigt försök att lösa kausalitetsproblemet genom att utnyttja en s.k. instrumentvariabelanalys. Som instrument använde Levitt det faktum att politiker i amerikanska val anställer fler poliser vid tidpunkten när valet genomförs. Den typ av polis som studerades var sådan som är "insvurna" vilket innebär att de har rätt att bära vapen och arresterar individer. Under antagandet att valen inte påverkar brottsligheten kan man identifiera den kausala effekten av polisinsatser på detta sätt. Levitt fann att ökad polisiär närvaro huvudsakligen avskräckte våldsbrott. Detta står i kontrast mot Levitts andra statistiska analyser av polisinsatser i samma uppsats, där instrumentvariabler inte användes och som därmed inte kunde säga något om kausaliteten. I detta fall hittade inte Levitt något samband mellan polisinsatser och kriminalitet. Ett centralt antagande i denna instrumentvariabelanalys är att valen inte påverkar brottslighet på något annat sätt än via polisinsatser – ett antagande som är lång ifrån självklart.

Det finns ett flertal studier som använder terroristattacker som naturliga experiment för att studera effekten av polisinsatser på olika typer av brottslighet. Anledningen är att polisinsatserna tenderar att öka efter sådana händelser. Den här metoden är en reducerad form i bemärkelsen att man inte vet vilken mekanismen är. Det är alltså möjligt att visa att terroristattacker påverkade kriminalitet, men man vet inte att sambandet går via ökade polisinsatser. Det får man försöka visa indirekt genom att utesluta andra samband.

Di Tella och Schargrodsky (2004) analyserade effekter av de förändrade polisinsatserna utanför judiska institutioner i Buenos Aires som följde av en terroristattacker år 1994. Detta var en exogen chock som inte hade med tidigare kriminalitet att göra. Behandlingsgruppen var brottsligheten på gatorna utanför de judiska institutionerna där det var en ökning i patrullerande polis, och kontrollgruppen var brottsligheten på de närliggande gatorna där polisinsatserna inte ökade. Analysen visade att bilstölder minskade i stor utsträckning i behandlingsgruppen jämfört med kontrollgruppen. En procent fler poliser uppskattades leda till 0,33 procent mindre brottslighet. Med andra ord så var elasticiteten i bilstölder med avseende på polisinsatser $-0,33$. Effekten visade sig vara mycket lokal och sträckte sig inte till andra kvarter. I den här

studien kan man även, till skillnad från Levitts studie ovan, skilja på avskräckningseffekten och inkapaciteringseffekten. Om den senare hade spelat roll så skulle man ha sett en minskning i alla kvarter och inte bara där de judiska institutionerna låg. Detta talar följaktligen för att det var en avskräckningseffekt som påverkade brottsligheten. Ett potentiellt problem med den här studien är att det är möjligt att själva terroristattacker påverkade både kriminella och brottsoffer vilket leder till att man inte kan isolera effekten av polisinsatserna.²¹

Klick och Tabarrok (2005) studerade förändringar i polisinsatser i Washington som följde ändringar i en färgskala som användes för att signalera hotnivån efter terroristattacker i USA år 2001. När skalan blev orange var det en signal till polisen att visa sig på gator och torg. Förändringen skedde huvudsakligen i de centrala delarna av Washington (the Mall area). Författarna använde därför denna del som behandlingsgrupp och de andra delarna som kontrollgrupper. Polisinsatserna i behandlingsgruppen ökade med ca 50 procent. Klick och Tabarrok fann att kriminaliteten minskade med 7 procent under dessa dagar. Det var framför allt bilstölder och stölder från bilar som minskade. Våldsbrott påverkades emellertid inte. Precis som i föregående uppsats så är det viktigt att de kriminella i kontrollgruppen inte påverkades av varningarna. En möjlighet är att det kom färre turister när hotnivån ökade. För att adressera detta problem studerade författarna hur många exemplar av tidningen Metro som delades ut i tunnelbanan per dag, som proxy för antalet personer i rörelse. Man fann inte att antalet turister var signifikant annorlunda än andra dagar. Men notera att det fortfarande är så att terrorattacken kan påverka de kriminellas beteende vilket inte kontrollerades för.

Draca m.fl. (2011) adresserade detta problem genom att studera effekten av att polisen efter terrorattacken i London år 2005 ökade insatserna på Londons gator med 30 procent och sedan tog bort dessa extra polisinsatser efter sex veckor. Man hade tillgång till detaljerade data på antal extratimmar för polisinsatserna och exakt i vilken del av London poliserna patrullerade. Detta innebär att man

²¹ En studie med ett liknande problem är Andenaes (1974). I september 1944 arresterade tyska soldater hela den danska polisstyrkan. Andenaes visade att gatubrottslighet, som exempelvis rån, ökade dramatiskt som en följd av detta. I den här extrema situationen är det emellertid svårt att analysera kausalitetsfrågan.

fick behandlingsgrupper där det var en ökning av polisinsatser och kontrollgrupper där det inte var någon ökning. Draca och hans medförfattare fann att en ökning av gatupolis med 10 procent ledde till en minskning av kriminalitet med ca 3 till 4 procent. Det var framförallt stölder, såsom fickstölder, och våldsbrott som påverkades. Ett potentiellt problem med studien är att även andra insatser gjordes som en följd av terroristattacken vilket skulle kunna innebära att andra mekanismer spelar roll för resultaten. Draca m.fl. utnyttjade emellertid det faktum att endast polisinsatserna togs bort efter sex veckor. Om terroristattackerna påverkade brottslighet på ett annat sätt än genom polisinsatser skulle borttagandet efter sex veckor inte spela någon roll. Men när polisen återgick till det normala gjorde även brottsligheten det. Detta talar starkt för att insatserna verkade avskräckande på brottsligheten. Man fann slutligen inget stöd för att brottsligheten förflyttades till andra områden.

Poutvaara och Priks (2009) studerade hur polisinsatser i Sverige påverkar organiserad huliganism, dvs. våld som uppstår när organiserade grupper möts för att slåss, ofta i anslutning till idrottsmatcher. Man använde det faktum att supporterpolisen i Stockholm, som både är en operativ avdelning som patrullerar under idrottsmatcher samt en underåttelseavdelning, stängde ned sin verksamhet under en tid efter två oberoende händelser: terrorattacken i USA år 2001 och Tsunamikatastrofen år 2004. Det var bara enheten i Stockholm som påverkades vilket gjorde att andra delar av landet kunde användas som kontrollgrupp. Notera att det här inte finns någon anledning att tro att orsaken till förändringarna i polisinsatser, terrorattacken och tsunamin, påverkade huliganismen i Sverige, och framför allt inte att huliganer i Stockholm påverkades annorlunda än andra huliganer. Eventuella effekter på huliganism förväntas därför härröra till förändrade polisinsatser. Resultaten visade att huliganvåldet i Stockholm ökade i mycket stor utsträckning när polisen var borta för att sedan återgå till den tidigare nivån när polisen återgick till sin vanliga tjänst.

Resultaten av denna nationalekonomiska litteratur ligger i linje med ett flertal studier gjorda av kriminologer och som nyttjar slumpmässiga experiment vid s.k. hot spots, dvs. ställen där kriminalitet är vanligt förekommande. Anledning till en fokusering på sådana platser är att det kan vara ett relativt effektivt sätt att

höja upptäcktsrisken.²² Sherman och Weisburd (1995) placerade slumpmässigt ut poliser till 55 hot spots i Minneapolis och lät 55 andra hot spots utgöra kontrollgrupp. De behandlade platserna fick i genomsnitt dubbelt så mycket polisinsatser som kontrollgrupperna. De fann att det på platserna med ökad polisinärvaro var hälften så mycket brottslighet som på kontrollplatserna. Weisburd och Green (1995) randomiserade på ett liknande sätt poliser till olika hot spots i Jersey City för att studera effekten på narkotikarelaterad brottslighet. Deras resultat visade på tydliga minskningar på de platser där polisinsatserna ökade. De hittade samtidigt inget som tydde på att den narkotikarelaterade brottsligheten förflyttades till andra platser. I en liknande studie kommanderades polis slumpmässigt till platser i Jersey City där det förekom särskilt mycket våldsbrott (Braga m.fl., 1999). I likhet med de andra studierna visade analysen att våldsbrotten på dessa platser var färre än i kontrollgrupperna och att de inte tenderade att förflyttas till andra platser. Taylor m.fl. (2011) randomiserade patrullerande poliser till 21 hot spots i Florida och fann inga signifikanta minskningar i våldsbrott jämfört med kontrollgruppen. Ratcliffe m.fl. (2011) rapporterade resultat från ett randomiserat experiment i Philadelphia där mer än 200 poliser patrullerande till fots allokerades till 60 hot spots där det förekom särskilt mycket våldsbrott. Man fann en signifikant minskning av våldsbrott efter 12 veckor och att behandlingsplatserna hade ca 25 procent färre brott än kontrollplatserna. Två olika studier där patrullerande polis till fots i New York och Michigan slumpmässigt placerades ut fann emellertid ingen effekt på kriminalitet (Kelling m.fl., 1981; Trojanowicz och Baldwin, 1982).

MacDonald m.fl. (2012) studerade effekten av en patrullerande privat polisstyrka runt ett amerikanskt universitet. De jämförde gator där dessa poliser patrullerar med andra gator. När polisinsatserna på vissa gator dubblades minskade brottsligheten med ca 45–60 procent jämfört med gator som inte patrullerades. Rosenfeld m.fl. (2014) analyserade effekter av att polisen i Missouri slumpvis vid olika tillfällen ökade sina insatser i olika hot spots där

²² Idén om polisinsatser vid hot spots (hot spot policing) härrör från en empirisk observation att tre procent av adresserna i Minneapolis producerade 50 procent av alla samtal till polisen (Sherman m.fl., 1989).

skjutvapen var vanliga. Resultaten visade att insatserna minskade förekomsten av överfall med skjutvapen utan att leda till någon förflyttning av brotten vare sig geografiskt eller till andra tidpunkter. Man fann emellertid ingen minskning av antalet väpnade rån.

Sherman (2013) rapporterade resultat från studier som studerat effekter av att patrullerande polis strejkade. Man fann tydliga ökningarna i exempelvis plundringar och väpnade rån. Som Sherman konstaterade fanns det här en uppenbar risk att strejker är korrelerade med andra problem i samhället vilka också påverkar kriminaliteten. En studie som i viss mån undviker detta är Clark (1969) som studerade en strejk i Montreal som bara pågick i 17 timmar, en kort tid för att andra saker ska hinna inträffa, och fann att exempelvis inbrott ökade med ca 15 procent.

Machin m.fl. (2014) studerar effekterna av den svenska och den brittiska polisens satsningar mot livsstilskriminella, dvs. sådana individer som står för en stor del av brottsligheten.²³ Den svenska polisen införde ett program under 2012 där man på lokal nivå upprättade en lista och punktmarkerade vissa utvalda individer som begått många brott. Detta innebär att man lät dem förstå att de hade övervakning, polispatruller utanför deras hem, etc. Programmet var kostnadsneutralt, dvs. det tillfördes inte några resurser. Detta innebär att om det går att påvisa gynnsamma effekter på brottslighet så vet man att projektet har varit lyckosamt. Programmet infördes för hela landet samtidigt vilket är problematiskt eftersom det då inte finns någon kontrollgrupp. Listor med livsstilskriminella som skulle följas upprättades emellertid på länsnivå och vissa län var snabbare än andra med att upprätta listor. Machin m.fl. studerar även en precis likadan reform i England och Wales, som infördes vid olika tillfällen i olika regioner. Där finns det följaktligen tydliga behandlingsgrupper och kontrollgrupper. Vissa regioner startade av exogena skäl senare med projektet än andra. Resultaten visar att reformen i alla tre länderna minskade bostadsinbrott med ca 5 till 10 procent samtidigt som det var små

²³ Begreppet definieras av polisen på följande sätt: "Livsstilskriminella är ett sammanfattande namn på personer som är välkända av polisen och som frekvent begår brott som vanligen leder till kortare fängelsestraff. En majoritet av personerna är män mellan 20 och 50 år. De begår huvudsakligen brott för att finansiera sitt alkohol- eller narkotikamissbruk" (Polisen, 2012).

ökningar i vandalism i England och Wales som en följd av att färre poliser ägnade sig åt att bekämpa dessa brott. I uppsatsen visas även att effekten minskar ju fler personer som finns på listorna.

3.2 Effekter av övervakningskameror

Övervakningskameror används allt mer såväl i Sverige som i andra länder. Kamerorna kan verka avskräckande eftersom de höjer upptäcktsrisken. Men de är även förknippade med två typer av kostnader. För det första kostar både kamerorna samt installationen av dem pengar. Kostnaden för att installera kameror i Stockholms tunnelbana var exempelvis ca 35 miljoner kronor och kamerorna behöver bytas ut ca var femte år (Priks, 2014a). För det andra inkräktar övervakningskamerorna på människors privatliv. Av dessa skäl är det viktigt att studera om dessa kameror är effektiva.

Det finns en stor litteratur som behandlar övervakningskamerors effekter på kriminalitet. Welsh och Farrington (2003; 2009) gör exempelvis sammanställningar av studier som både använder kontrollgrupper och tidsserieanalyser för att kunna följa omgivningar före och efter införandet av övervakningskameror. Fjorton studier visade minskningar i kriminalitet, tre visade ökningar och 24 visade icke-signifikanta effekter.²⁴ Den enda miljön där det är mer entydiga resultat är på parkeringsplatser där kameror förefaller vara effektiva. Här minskade stölder med så mycket som 50 procent.

Den här litteraturen lider emellertid av problemen att införandet av kameror, på samma sätt som vid analysen av polisinsatser ovan, ofta är en följd av tidigare kriminalitet. Om en uppåtgående trend i kriminalitet ledde till installerande av kameror och trenden fortsätter efter det att kamerorna installerades kommer man att underestimera en potentiellt avskräckande effekt.²⁵ Det är vidare

²⁴ En möjlighet är att avskräckta brottslingar förflyttar sig till andra ställen där kameror inte är uppsatta. De uppsatser som studerar detta finner inga eller små sådana effekter (Welsh och Farrington, 2003; Gill och Spriggs, 2005; Waples m.fl., 2009).

²⁵ Ett noterbart exempel på en omfattande studie är Gill och Spriggs (2005), som analyserade införandet av 13 olika kameraprojekt där introduktionen av kameror inte var slumpmässigt. Man fann att förändringar i kriminalitet förutom på parkeringsplatser sällan var signifikanta och att de kunde bero på andra faktorer än övervakningskameror.

möjligt att individer är mer vaksamma som en följd av att kriminaliteten är förhöjd snarare än för att kameror har satts upp. Detta kan leda till minskad brottslighet vilket gör att man över-skattar den potentiellt avskräckande effekten av övervakningskameror eftersom brottsligheten samtidigt minskar av andra skäl än införandet av kameror. Orsakssambanden kan därför inte fastställas. Det är även vanligt att flera insatser görs samtidigt, t.ex. fler vakter och förbättrad belysning, vilket gör att man bara kan mäta den totala effekten av alla interventioner samtidigt. Det går då inte att isolera effekten av övervakningskamerorna.

Tre nyligen genomförda studier undviker de ovan nämnda problemen. I en studie från San Fransisco utvärderade forskare vid Berkeley ett experiment där man införde övervakningskameror på gator och torg vid olika tillfällen (King m.fl., 2008). Forskarna hade tillgång till mycket detaljerade brottsdata och de kunde studera om ett brott skedde i områden i den omedelbara närheten till kameror (inom 30 meter) och längre bort (inom 300 meter). Totalt infördes kameror på 19 platser mellan år 2005 och år 2007. I studien utnyttjades att kamerorna infördes vid olika tidpunkter på olika platser. Detta innebar att det var möjligt att kontrollera för s.k. parallella trender i samhället, dvs. att andra saker skedde samtidigt med reformen, vilket skulle kunna störa analysen.

Resultaten visade att kameror minskade stölder (fickstölder, väskryckning och stölder från bilar och byggnader) med 24 procent inom ett område upp till 30 meter från kamerorna. Längre bort från kamerorna fann man inga förändringar. Brottsligheten förflyttade sig följaktligen inte till andra platser dit kamerorna inte nådde. Man fann heller inga effekter på annan typ av brottslighet såsom våldsbrott, narkotikabrott, vandalism eller prostitution vare sig inom 30 metersgränsen eller utanför.

I en studie med liknande metod studerade Priks (2014a) effekten av övervakningskameror i Stockholms tunnelbana. Kameror introducerades på de 100 olika tunnelbanestationerna under 2006 till 2008. Installationerna skedde vid olika tillfällen vilket gjorde det möjligt att exkludera förekomsten av parallella trender i samhället. Införandet av kameror berodde inte på tidigare brottslighet vid de olika stationerna och var heller inte koordinerat med andra brottsförebyggande program. Det gick därför att studera den potentiellt avskräckande effekten av övervaknings-

kameror. Kameror används endast inne på stationsområdet och de får bara användas om de skyltas tydligt. Som nämndes i teori-avsnittet är frågan huruvida den kriminella verkligen upplever upptäcktsrisken avgörande. I det här fallet kan individen, i den mån den har sinnesnärvaro, uppleva den förhöjda upptäcktsrisken. Studien använde de exakta datum för när skyltarna kom upp, station för station, och brottsdata från polisen dag för dag och station för station.

Resultaten visade inga avskräckande effekter av kameror i tunnelbanesystemet som helhet. Det var däremot stora effekter i innerstan där brottsligheten minskade på 15 av 19 stationer, ökade på tre stationer och var opåverkad på en station. Totalt sett förekom det ca 11 brott per månad och station i innerstan och minskningen uppgick till ca 3 brott per station och månad. Som man skulle kunna misstänka så minskade planerade brott som fickstölder och rån men inte narkotikabrott och våldsbrott. Fickstölder minskade med ca 20 procent och rån med ca 60 procent. Detta är rimligt eftersom man kan tänka sig att de kriminella som ägnar sig åt narkotikabrott själva är påverkade och därmed inte är lika uppmärksamma på kameror som de annars skulle vara. Våldsbrott sker ofta i affekt då man troligen inte i så hög utsträckning funderar på konsekvenserna av sitt agerande.

En annan aspekt av studien är att det gick att studera huruvida minskningen berodde på avskräckning eller inkapacitering. Kamerorna sattes upp vid många olika tillfällen och identifikationen baserades på dagsdata där förändringarna skedde omedelbart efter införandet av kameror. Eftersom kameror kom upp på specifika stationer och brottsligheten minskade just på dessa och inte på närliggande stationer som inte hade kameror så är detta ett mycket starkt stöd för en avskräckningseffekt. En inkapaciteringseffekt skulle minska brottsligheten på alla stationer inklusive de utan kameror. Slutligen så var fickstölder det brott som minskade (förutom rån, som är ett ovanligt brott) och påföljden för dessa brott är ofta böter snarare än fängelsestraff.

Varför minskade förekomsten av kameror brottslighet endast i innerstan? Ett skäl är att professionella fickstöldsligor arbetar i innerstan där det finns många potentiella offer (fickstölder utgör ca 16 procent av brotten i innerstan och ca 8 procent av brotten utanför innerstan) och dessa brottslingar kan förväntas vara särskilt

uppmärksamma på konsekvenserna av sitt agerande. Det är vidare kortare till polisstationer i innerstan och det går därför fortare för polisen att komma till brottsplatsen. Detta kan göra att övervakningskamerorna upplevs som mer avskräckande i innerstan jämfört med i förorterna. Ett ytterligare skäl är att stationerna i förorterna tenderar att vara utomhus där kameror har svårt att på ett bra sätt täcka hela området. Slutligen förekommer det färre brott utanför innerstan och brus i data gör det därför svårare att identifiera effekter.

I uppsatsen användes även data på brottslighet från närliggande områden runt tunnelbanestationer. Resultaten visade att när kamerorna minskade brottsligheten inne på stationerna så ökade brottsligheten utanför med ca 15 procent av minskningen.

I en annan liknande studie (Priks, 2014b) studerades effekten av övervakningskameror på inkastade föremål, såsom mynt, tändare, flaskor och snusdosor inne på Allsvenska fotbollsarenor. Data samlades in från domarrapporter under tiden 1999–2005. Om någon blir träffad av föremål så utdömer fotbollsligan ett straff till klubben vars supportrar har gjort sig skyldig till förseelsen. Individen kan även dömas för misshandel. Förutom att spelare, domare och åskådare riskerar att skadas är huliganism mer generellt ett stort problem på grund av att många åskådare inte vågar gå på fotboll av rädsla för våld.²⁶ En fördel med studien är att identifikationsstrategin är stark eftersom kamerorna installerades relativt slumpmässigt på de olika arenorna. Det var flera skäl till att installationen av kamerorna var relativt exogen till tidigare huliganism. Reformen gjordes för det första för att Sverige enligt det europeiska fotbollsförbundet (UEFA) släpade efter europeiska normer, inte för att det var en ökning i våldsamheter. Den specifika ordningen av installationen av kameror på de olika arenorna bestämdes delvis av olika handläggningstider hos Länsstyrelsen för att få tillstånd att använda kameror. Tiden varierade mellan 30 och 413 dagar. Vidare uppstod det lokala förseningar hos företaget som levererade installationsmaterial. Detta tillsammans gjorde att den kausala effekten av kameror kunde studeras.

²⁶ Enligt en undersökning gjord av Sifo (2005) undvek så många som 37 procent av potentiella åskådare att gå på Allsvenska matcher av den anledningen.

Det förekom under den studerade perioden 1999 till 2005 i genomsnitt 0,26 incidenter med inkastade föremål per match på arenor som inte hade kameror. Direkt efter införandet minskade antalet incidenter drastiskt till i genomsnitt 0,07 incidenter per match. Matcher med kameror på arenorna hade följaktligen i genomsnitt 65 procent färre incidenter än matcher utan kameror. Förändringen skedde exakt vid tidpunkten för införandet av kameror vilket talar för att kamerorna hade en omedelbar avskräckande effekt.

Många incidenter var av sådan art att de ledde till böter snarare än fängelsestraff vilket tydde på att minskningarna i oroligheter berodde på avskräckning snarare än inkapacitering. Effekten var även omedelbar vilket talar för en avskräckningseffekt eftersom det tar betydande tid innan fängelsestraff döms då man först ska analysera materialet från kameror för att hitta den skyldige och bevis samt invänta rättegång.

I datamaterialet fanns även tillgång till uppgifter om oroligheter utanför arenorna. En möjlighet är naturligtvis att kameror avskräcker våld inne på arenorna men förflyttar det till området utanför. Uppsatsen analyserade även detta men fann inget stöd för den hypotesen.

3.3 Slutsatser upptäcktsrisk och brottslighet utifrån ett svenskt perspektiv

Många studier med starka identifikationsmetoder visar att patrullerande polisinsatser förefaller minska brottslighet. Flera internationella studier visar att en ökning av polisinsatserna med 10 procent minskar brottsligheten med ca 3 till 4 procent. Brottsformerna som studerats är vitt skilda och inkluderar t.ex. bilstölder, våldsbrott och narkotikabrott.

Resultaten från litteraturen om övervakningskameror går isär. En tidigare litteratur visar att kameror huvudsakligen är effektiva på parkeringsplatser, men denna litteratur lider av flera metodologiska problem. En ny litteratur där införandet av kameror skett oberoende av förändrad brottslighet, och där man kunde utesluta att andra interventioner skedde samtidigt, visar att kamerorna har en avskräckande effekt, i synnerhet på planerad brottslighet som

fickstölder. Antalet sådana studier är få, men de är noterbart att två av studierna kommer fram till nästan samma resultat, nämligen att kameror minskar fickstölder med ca 20 procent.

TVå studier av kameraövervakning och två som behandlar förändrade polisinsatser baseras på svenska data. Två av dessa behandlar fotbollshuliganism och en behandlar brottslighet i tunnelbanan, vilket är relativt avgränsade områden. Det kan därför vara svårt att dra generella slutsatser angående effekten av kameraövervakning och förändrad polisenvaro i Sverige. Detta kommer dock förhoppningsvis att förändras framöver om och när vi får fler svenska studier som använder sig av denna metodologi.

4 Fängelsestraff och brottslighet

I det här avsnittet beskriver jag en litteratur som studerar huruvida fängelsestraff kan minska brottslighet, antingen genom en inkapaciteringsseffekt eller genom en avskräckningseffekt. Avsnittet innefattar även studier som behandlar effekten av försämrade fängelseförhållanden och hur kombinationen av personer i samma cell påverkar brottsligheten.

Resultaten från tvärsnittsstudier över länder finner inte något stöd för att längre fängelsestraff avskräcker brottslighet. I en avhandling om brott och straff i Europa i ett historiskt perspektiv visade Westfelt (2001, s. 171) exempelvis att korrelationen mellan fängelsestraff och brottslighet över tid är positiv i England och Frankrike men negativ i Finland. När han summerar har analysen inte "kunnat finna någon bestämd relation mellan fängelsebeläggning respektive fängelsestraffrisk och brott".

Problemet med tvärsnittsstudier är emellertid att länder skiljer sig på många olika sätt, exempelvis i utbildnings-, straff-, skatte- och socialförsäkringssystem. I ett väl utfört experiment sker en randomisering så att observationerna i genomsnitt är lika, vilket är skälet till att man kan dra kausala slutsatser. I teorin skulle man kunna lägga till kontrollvariabler i tvärsnittsstudier för att eliminera olikheterna och få identifikationsmetoden att likna ett experiment. Men detta är inte möjligt i praktiken. Det finns för få länder och för många potentiella kontrollvariabler. Det finns inte heller data på alla nödvändiga variabler.

Vad gäller studiet av svenska tidsserier är resultaten likartade. Det finns ingen korrelation mellan fängelsestraff och brottsutvecklingen. Stöldbrottsligheten stagnerade i Sverige under slutet av 1900-talet efter en lång tids ökning. Samtidigt förändrades risken att dömas till fängelse för en debutant, så att den i princip blev försumbar (von Hofer och Tham, 1989). I von Hofer (2011)

redovisades en analys av svensk kriminalstatistik över olika brott och straff ända från 1836 till dags dato. Slutsatsen från denna tidserieanalys är att hårdare bestraffning inte har lett till nedgångar i brottslighet. Även von Hofer och Lappi-Seppälä (2013) fann i en analys över samma tidsintervall att förändrade fängelsestraff inte heller har påverkat kriminaliteten i Finland.

En stor litteratur studerar tidsserier över brott och straff i USA.²⁷ I statistiken framgår tydligt hur populationen i fängelser stigit drastiskt under en lång tid samtidigt som exempelvis våldsbrotten minskat dramatiskt. Donohue (2009) sammanställde resultat från sex amerikanska tidsseriestudier och fick varierande resultat. I termer av elasticiteter, dvs. hur många procent kriminaliteten påverkas (till följd av antingen inkapacitering eller avskräckning eller både och) när fängelsepopulationen ökas med en procent, så varierade siffrorna mellan -0,1 och -0,4. I en av de ingående studierna (Spelman, 2000, s. 422) drogs slutsatsen ”Nevertheless, we can be fairly sure that the best estimate is somewhere between -0.20 and -0.40, that is doubling state prison capacity (from its current value of about 1.1 million) would probably reduce the index crime rate by somewhere between 20 and 40 percent.” Donohue drog å sin sida slutsatsen att den mest sannolika elasticiteten är någonstans mellan -0,10 och -0,15. En ökning av fängelsepopulationen med en procent skulle följaktligen leda till en minskning av kriminaliteten med mellan 0,1 och 0,15 procent.

Även om man gärna vill studera långa tidstrender är det ofta svårt att isolera kausalitet om det inte har varit tydliga, helst exogena, tvära kast i tidserierna. En möjlig förklaring till att litteraturen inte har påvisat några effekter av fängelsestraff i Sverige kan därför vara avsaknaden av experimentliknande förhållanden med behandlingsgrupp och kontrollgrupp. Man riskerar då att mäta korrelationer i stället för kausala samband. Som nämnts ovan så kan man tänka sig att beslutsfattare inför skärpta straff som en följd av en ökning i brottslighet. Om den ökningen fortsätter kommer en potentiell avskräckande effekt av hårdare straff att döljas av den underliggande uppåtgående trenden i brottslighet. En förklaring varför ingen effekt syns är då att även om det är sant att

²⁷ Se t.ex. Donohue (2009) och Nagin (2013) för översikter.

det finns avskräckande effekter av fängelsestraff så är de inte stora nog att de blir synliga i tidsseriedata. En annan möjlighet är att andra saker händer samtidigt som reformer som förändrar straffet. Ett maktskifte kan exempelvis leda till reformer inom det juridiska området. Men en ny regering gör vanligtvis också en mängd andra förändringar. En förändring i kriminalitet kan till exempel vara korrelerade med inkomstförändringar i samhället som i sin tur är korrelerade med många socioekonomiska utfallsvariabler. Här behövs det återigen en kontrollgrupp för att isolera effekten.²⁸

Jag övergår nu till att behandla studier som i stället använder exogen variation i någon form. Studierna fokuserar huvudsakligen på effekten av ökad strafflängd för de gärningar som redan tidigare har gett fängelse men vissa studier behandlar även risken för att få fängelsestraff jämfört med att inte få fängelsestraff.²⁹

En första strategi är att använda ett instrument som är starkt korrelerat med fängelsestraff men okorrelerat med utfallsvariabeln, dvs. kriminalitet. Problemet är dock att det är svårt att hitta sådana variabler. Levitt (1996) lyfts ofta fram som en relativt stark studie av de som använder instrument. Levitts analys utnyttjade att det i USA fanns rättsfall som krävde att överfulla fängelser skulle minska antalet intagna, och antog att dessa beslut inte hade en direkt koppling till kriminaliteten. Resultaten visade att varje fängelsedomd som släpptes som en följd av reformen begick 15 brott per år.³⁰

Problemet här är att instrumentet, dvs. beslutet att släppa de fängelsedomda, mycket väl kan vara kopplade till tidigare kriminalitet. Med andra ord, huruvida fängelser är överfulla eller inte kan bero på kriminaliteten i samhället. I så fall kan man inte dra slutsatser om orsakssambanden utifrån analysen.³¹ Ett annat problem är att Levitt endast mäter en kombinerad inkapaciterings- och avskräckningseffekt, och därmed inte kan särskilja dem.

I det följande beskriver jag några studier som i sin analys utnyttjar att domare och advokater tilldelas olika brottmål slump-

²⁸ För en längre och utförlig diskussion av kausalitetsproblemet i just denna kontext och beskrivning av litteraturen och dess problem, se Durlauf och Nagin (2011b).

²⁹ Andra typer av förändringar i användandet av straffet, som att exempelvis omfatta fler gärningar ingår inte i dessa studier.

³⁰ En annan viktig aspekt av överfulla fängelser är naturligtvis att de kan öka risken för våld.

³¹ För en tidig beskrivning av studier som använder problematiska instrument, se Fisher och Nagin (1978).

mässigt för att på så sätt få slumpmässighet i det utdömda fängelsestraffet (både huruvida man döms till fängelsestraff och i strafflängden). Dessa studier är gjorda med data från USA där Andersson m.fl. (1999) visar att olika domare tenderar att döma olika hårda straff. Green och Winik (2010) studerade effekten på framtida arresteringar av att individer på detta slumpmässiga sätt dömdes till olika långa fängelsestraff. Berube och Green (2007) använde data från distriktet Colombia i USA och utnyttjade samma typ av variation. Ingen av dessa båda studier hittar några robusta individualpreventiva effekter men resultaten varierar beroende på vilka specifikationer de använder i analysen. På samma sätt utnyttjade Loeffler (2005) tilldelningen av domare som instrument vid en analys av brottslighet i New Jersey. Tvärtom de nämnda studierna fann Loeffler att strängare fängelsestraff substantiellt minskade risken för återfall. Det skulle antingen kunna bero på att individerna som får längre fängelsestraff blir avskräckta att begå framtida brott eller att de blir behandlade i fängelset.

Aizer och Doyle (2013) använde samma exogena variation för att studera effekter av ungdomsfängelser i Chicago och fann att det var ca 40 procent mer sannolikt att intagna i ungdomsfängelser senare i livet (vid 25 års ålder) fick fängelsestraff. Detta gällde för flera våldsbrott och egendomsbrott såväl som för narkotikarelaterade brott. De fann även att de intagna hade ca 40 procent lägre sannolikhet att gå ut high school. Mueller-Smith (2014) använde data från Texas och utnyttjade den slumpmässiga fördelningen till olika domstolsrum som exogen variation för om man blev intagen i fängelse. Han fann att tiden i fängelse ledde till färre mindre allvarliga brott (inkapaciteringseffekten) men fler allvarliga brott i framtiden. De som dömdes till fängelsestraff var särskilt benägna att begå stöld- och narkotikarelaterade brott även om de inte hade begått sådana brott före de blev intagna i ungdomsfängelse. De hade även sämre utsikter på den framtida arbetsmarknaden. I en relaterad studie studerade Kling (2006) effekten av längre fängelsestraff på utfall på arbetsmarknaden. Data hämtades från Florida och Kalifornien. Resultaten visade huvudsakligen att en längre tid i fängelse inte försämrade utfallen på arbetsmarknaden. Författaren drog slutsatsen att längre tid i fängelse och därmed en längre tid från arbetsmarknaden antagligen borde försämma möjligheterna att få arbete men att rehabiliterings-

programmen i fängelse är effektiva och motverkar den negativa effekten.

Abrams (2011) utnyttjade i stället det faktum att individer i den amerikanska delstaten Nevada slumpmässigt tilldelades olika advokater, som skilde sig systematiskt åt i deras kapacitet att försvara sina klienter. Vissa fick på detta sätt slumpmässigt längre straff än andra. För korta straff fann Abrams att en skärpning av straffet minskade risken för återfall i brottslighet, men för längre straff var effekten den motsatta, dvs. skärpta straff ökade risken för återfall. För de längsta straffen – längre än två och ett halvt år – ökade dock risken för återfall till följd av strängare straff. Abrams drog slutsatsen att effekten av att de intagna lär av varandra dominerar för medellånga straff, men att det för kortare och längre straffländer fanns stöd för individualprevention. Turner (2009) använde samma variation och fann huvudsakligen inget samband mellan längd på fängelsestraff och återfall, även om resultatet varierade något beroende på hur lång uppföljningsperioden var.

De följande studierna använde olika diskontinuiteter för att studera straffens betydelse för brottsligheten. Lee och McCrary (2009) utnyttjade det faktum att det amerikanska rättsystemet skiljer sig åt för individer som är under respektive över 18 år. Systemet skiljer sig åt mellan stater men det är oftast så att man före sin 18-årsdag blir dömd i en ungdomsdomstol. Efter 18-årsdagen blir man dömd i en vanlig domstol, som normalt sett dömer ut betydligt hårdare straff. Hjalmarsson (2009a, s. 4) skriver "It is generally taken as common knowledge that, conditional on the crime committed, individuals receive a harsher punishment if sentenced in the criminal courts rather than the juvenile courts. The punishment can be more severe in a number of ways, including an increased likelihood of imprisonment, longer prison sentences, and worse prison conditions." Lee och McCrary fann signifikanta men mycket små avskräckande effekter av sådana skärpta fängelsestraff. Levitt (1998) gjorde en liknande studie och fann en stor minskning i brottslighet från och med året efter det att man fyller 18 år. Enligt dessa studier finns följaktligen allmänpreventiva effekter av strängare straff. Skälet till skillnaderna i resultat mellan de två studierna är att Lee och McCrary (2009) använde dagsdata i stället för årsdata och individdata i stället för aggregerade data.

Detta gör att Levitts analys bör ses som banbrytande men att resultaten i Lee och McCrary är mer trovärdiga.

Även Hjalmarsson (2009a) utnyttjade det faktum att det amerikanska rättsystemet skiljer sig åt för individer som är under respektive över 18 år. Hon använde National Longitudinal Survey of Youth 1997 för att först undersöka om ungdomar känner till att risken för att få fängelsestraff ökar vid 18-årsdagen. Frågan som ställdes var "Antag att du blir arresterad för bilstöld, vad är sannolikheten för att du skulle få ett fängelsestraff?" Den subjektiva sannolikheten för att få fängelsestraff ökade med i genomsnitt ca 5 procent vid 18-årsdagen. Även om ungdomarna följaktligen upplevde en förändring i straffsatsen fann Hjalmarsson i princip inga allmänpreventiva effekter av de skärpta straff som uppstår vid 18-årsdagen.

I en annan uppsats av Hjalmarsson (2009b) studerades effekten av ungdomsfängelser. I analysen utnyttjade hon att Washington State använt regler som bestämmer huruvida man får ett sådant fängelsestraff eller inte beroende på tidigare brotthistoria. En individ fick ett fängelsestraff på minst 15 veckor om den tidigare brottsligheten var över en viss nivå. I annat fall dömdes individen till böter eller skyddstillsyn. Den statistiska analysen utgick från att individer precis under och över tröskelvärdet i genomsnitt är lika i termer av icke-observerbara egenskaper. Hjalmarsson fann heller inga sådana skillnader vid en närmare ekonometrisk granskning. Resultaten visade att individer som fick fängelsestraff hade ca 35 procent lägre sannolikhet att återfalla i brottslighet jämfört med individer som fick andra typer av mildare straff. Den här effekten var inte begränsad till yngre individer utan individer i alla åldrar, både sådana som tidigare fått den här typen av fängelsestraff och sådana som inte fått det, samt individer som tidigare varit dömda för våldsbrott. Effekten berodde inte på att individerna blev äldre under tiden de fick fängelsestraff vilket indikerar att den i stället kan ha berott på avskräckning. Hjalmarsson fann följaktligen en tydlig individualpreventiv effekt av ungdomsfängelsestraff.

I det följande beskriver jag studier som utnyttjat olika lagändringar som påverkar strafflängden. Kessler and Levitt (1999) studerade den avskräckande effekten av en lag som förhöjde strafflängden i Kalifornien 1982. Målet med studien var att urskilja en allmänpreventiv avskräckningseffekt från inkapaciterings-

effekten. Lagen höjde straffen för upprepad brottslighet, som lades till tidigare straff som skulle ha avtjänats i vilket fall som helst. Detta innebar att det på kort sikt inte fanns någon inkapaciterings-effekt av lagförändringen. Om en effekt syns måste den följaktligen bero på en omedelbar allmänpreventiv effekt. Resultaten visade att brott minskade till följd av avskräckning med ca 4 procent det första året efter införandet av den nya lagen. Efter 5 till 7 år hade brottsligheten minskat med 20 procent, men då är även inkapaciteringseffekten inkluderad. Kovandzic (2001) utvärderade en lagförändring som skärpte straffen för återfallsförbrytare i Florida som har likheter med lagen i Kalifornien. Analysen visade att förlängda fängelsestraff ledde till en liten effekt av själva inkapaciteringen, men ingen avskräckningseffekt.

Raphael och Ludwig (2003) studerade den avskräckande effekten av förlängda straff för vapenbrott i Richmond i Virginia, med ett speciellt fokus på tidigare dömda brottslingar. I analysen jämfördes mordfrekvensen hos äldre brottslingar som påverkades av reformen med unga som i stor utsträckning inte berördes. Författarna fann ingen allmänpreventiv effekt av skärpta straff. Abrams (2011b) studerade höjningar i straffen för vapenbrott vid många olika tillfällen i olika stater i USA. Han fann att vapenrån minskade med ca 5 procent tre år efter det att den nya vapenlagen trädde i kraft. Lagen applicerades endast på dem som skulle ha fått fängelsestraff i vilket fall som helst. Resultatet påvisade därför att den kortsiktiga effekten var allmänpreventiv.

Vollaard (2013) studerade en reform i Nederländerna som innebar att individer som blivit tagna för upprepad brottslighet i genomsnitt fick två års fängelsestraff i stället för två månaders fängelsestraff. Vollaard utnyttjade att reformen startade vid olika tillfällen i olika delar av landet och fann att bostadsinbrott och stölder från bilar minskade med i genomsnitt 25 procent som en följd av reformen även om bara 5 procent av brottslingarna påverkades. Lagen applicerades inte lika mycket i alla städer. I de städer där den applicerades mest var det så stora som 40-procentiga minskningar i den här typen av brottslighet. Effekten visade sig också vara avtagande ju fler som påverkades av reformen. De som påverkades mest var följaktligen de som var tyngst belastade med tidigare kriminalitet.

Owens (2009) använde det faktum att den amerikanska delstaten Maryland reformerade sitt straffsystem och sänkte straffen för just 23- till 25-åringar vilket ledde till att fängelsestraffen för individer i dessa åldersgrupper i genomsnitt blev 222 dagar kortare. Man kan därför jämföra dessa individer men andra nästan jämnåriga individer, som i övrigt i genomsnitt är tämligen lika. Owens fann att 23- till 25-åringarna var inblandade i ca 1,5 allvarliga brott under den tiden som de annars skulle avtjänat fängelsestraff vilket tyder på en stor inkapaciteringseffekt.

Följande studier använder randomiserade experiment. Berecochea och Jaman (1981) randomiserade straffen för brottslingar i Kalifornien så att vissa fick sex månaders kortare fängelsestraff än andra. Studien fick på detta sätt följaktligen en behandlingsgrupp och en kontrollgrupp. Resultaten visade inte att de som fick kortare fängelsestraff i större utsträckning återföll i brottslighet än de som fick längre fängelsestraff. Abrams (2011a) analyserade emellertid samma experiment på nytt med en ny metod och fann att de med kortare fängelsestraff faktiskt återföll mer i brottslighet vilket tyder på en individualpreventiv effekt.³² I en relaterad studie fokuserade Sherman och Berk (1984) inte på effekten av fängelsestraff men på återfallseffekten av att bli arresterad för våld i nära relationer i Minneapolis. Författarna randomiserade polisinsatser så att vissa arresterade de misstänkta medan andra antingen beordrade den misstänkte att lämna hemmet i åtta timmar eller gav dem ”råd”, t.ex. medling. Den misstänktes beteende följdes sen upp under en 6-månadersperiod. Man fann att de som blev arresterade hade en betydligt lägre återfallsfrekvens. Eftersom de arresterades under en kort tid, de flesta högst en vecka, kunde man utesluta inkapaciteringseffekten. Här fann man följaktligen stöd för individualprevention.

Helland och Tabarrok (2007) analyserade hur individer påverkades av den s.k. ”three strikes and you’re out”-reformen i Kalifornien. Den innebar ett mycket hårt straff, minst 25 år i fängelse, vid det tredje tillfället man dömdes för en viss sorts brott

³² Barton och Butts (1990) jämförde i ett något annorlunda randomiserat experiment övervakning i hemmet med fängelse för ungdomare i Michigan och fann inga entydiga skillnader på framtida brottslighet. Killias m.fl. (2010) fann i ett liknande randomiserat experiment i Schweiz att korta fängelsestraff jämfört med samhällstjänst inte hade någon signifikant skillnad mellan behandlings- och kontrollgrupp på framtida arresteringar.

(t.ex. mord, rån, drogförsäljning till minderårig, brott som leder till kroppsskada, och inbrott i tätbebyggt område). Författarna jämförde individer som redan dömts två gånger för den här typen av brott, och därmed skulle få ett mycket långt fängelsestraff vid nästa tillfälle, med individer som endast dömts en gång. De visade att individer som redan hade blivit straffade två gånger begick 20 procent färre brott än de som hade en chans kvar. Detta talar för att mycket långa fängelsestraff har en avskräckande effekt för de här individerna. Författarna visade att individerna i de två grupperna var lika i många avseenden. Men man kan ändå inte utesluta att de som endast hade blivit straffade för ett brott antingen hade bättre advokater eller var skickligare kriminella. Iyengar (2008) studerade samma reform med ett annat datamaterial och fann även hon avskräckande effekter av reformen. Hon fann även bieffekten att brottslighet till närliggande stater som inte implementerade reformen ökade.

De följande studierna analyserar i stället slumpmässiga frigivningar av fångar. Drago m.fl. (2009) använde ett naturligt experiment där italienska fångar släpptes ut tre år i förtid med villkoret att de fick sitta av tiden de hade kvar på sitt straff utöver det nya straffet om de dömdes till fängelse igen. Beroende på hur mycket varje enskild fånge hade kvar på sitt ursprungliga straff genererade reformen därmed en slumpmässighet i längden på framtida straff. Författarna använde individdata på alla intagna i fängelse som släpptes tack vare den kollektiva nåd som gavs och följe deras brottslighet i den efterföljande perioden. Resultaten visade att en extra månads straff som reformen gav avskräckte individer och att benägenheten att återfalla i brottslighet minskade med drygt en procent. Med andra ord, längre fängelsestraff avskräckte de som redan hade suttit i fängelse. Samtidigt fann man att ju längre tid individen hade suttit i fängelse desto mindre var avskräckningseffekten. Notera att denna reform där fångar som redan avtjänar fängelsestraff släpps ut slumpmässigt inte är likvärdig med att ex ante annonsera ut kortare fängelsestraff och att det är därför inte nödvändigtvis så att den kan appliceras på sådana förhållanden.

I en liknande studie utnyttjade Maurin och Ouss (2009) det faktum att Frankrike på Bastiljens dag 14 juli 2006 förkortade alla redan utdömda fängelsestraff. Mer specifikt fick fångarna en veckas

straffminskning plus en vecka mindre per månad som de hade kvar på straffet, men högst fyra månaders minskning totalt. Detta innebär att fångar som släpptes precis före Bastiljens dag fick längre straff än de som släpptes strax därefter och som gynnades av reformen. I övrigt var individerna i genomsnitt jämförbara. Resultaten visade att de som satt i fängelse den 14 juli och släpptes kort därefter hade 12 procent större risk för återfall, mätt vid en tidpunkt 5 år senare, än de som släpptes ut precis före den 14 juli och som i genomsnitt avtjänat längre straff. Kortare straff förefaller följaktligen enligt den här studien leda till mer återfallsförbrytelse vilket talar för en individualpreventiv effekt.

Buonanno och Raphael (2013) studerade frigivningar på nationell nivå genomförda i Italien under 2006 och Barbarino och Mastrobuoni (2014) under tiden 1962 till 1995. De fokuserade på att identifiera inkapaciteringseffekten eftersom avskräckningseffekten, om den fanns, skulle leda till minskad brottslighet och inkapaciteringseffekten till mer brottslighet. Dessa effekter har alltså motsatt verkan i de här naturliga experimenten och författarna kunde därför studera undre gränser för inkapaciteringseffekten. Buonanno och Raphael (2013) fann att frisläppta individer begick ca 15–45 brott, huvudsakligen stölder, per år när de inte var i fängelse och att effekten var avtagande med storleken på fängelsepopulationen. Barbarino och Mastrobuoni (2014) fann att en minskning av fängelsepopulationen med en procent ökade brottsligheten med 17–30 procent.

I en tidig studie studerade van der Werff (1979) en reform då individer dömda till korta fängelsestraff (högst 14 dagar) före den första januari 1966 blev benådade av det nederländska kungahuset. Individer som blev dömda till liknande fängelsestraff efter denna tidpunkt blev inte benådade. Studien visade att återfall i trafik- och bostadsinbrott inte skilde sig åt mellan grupperna efter sex år, men att återfall i våldsbrott var signifikant färre bland dem som blev benådade. Detta tyder alltså på att en längre tid i fängelse kan leda till ökad framtida brottslighet.

Kuziemko (2012) studerade huruvida villkorlig frigivning påverkade återfallsförbrytelse. Studien baserades på data från delstaten Georgia i USA eftersom det där fanns en naturlig exogen

variation och diskontinuiteter i anvisningarna till kommittéerna som skötte frigivningarna.³³ Kuziemko började med att visa att längre tid i fängelse minskade återfallsrisken. Hon fann att en ökning av fängelsestraffet med en månad ledde till ca en procents lägre sannolikhet att personen dömdes till ett nytt fängelsestraff inom tre år. Detta talar följaktligen för att ett längre fängelsestraff hade en individualpreventiv effekt.

Villkorlig frigivning har fördelen att kommittéen som sköter ärenden har möjlighet att bedöma sannolikheten för att de intagna individerna kommer att återfalla i brottslighet. För att studera om kommittéerna gjorde välavvägda beslut utnyttjade Kuziemko det faktum att man i Georgia i USA under 1981 släppte ut åtskilliga fångar före kommittéernas rekommenderade beslut om frigivning. Hon fann att fångar som påverkades av reformen återföll mindre i brottslighet än de som inte påverkades. Resultaten visade att kommittéerna helt korrekt gav längre fängelsestraff till de intagna med störst återfallsrisk. En hypotes är att individerna tar med det i beräkningen och försöker anpassa sig så att det ska bli frigivna. Uppsatsen visade att det finns stöd för denna hypotes. Författaren använde sig av en reform under 1998 som gjorde att 90 procent av de fängelsedömda i Georgia som dömdes för vissa brott fick sitta av hela strafflängden utan möjlighet till villkorlig frigivning. Relativt till individer som hade möjlighet till villkorlig frigivning var individerna i denna grupp mer benägna att begå brott när de blev utsläppta. Utöver detta rapporterades de för fler disciplinära problem under fängelsetiden och de deltog inte heller i rehabiliteringsprogram i samma utsträckning som individer som hade möjlighet till villkorlig frigivning.

4.1 Fängelseförhållandenas betydelse

En relaterad fråga är om förhållandena under fängelsetiden kan tänkas påverka framtida brottslighet. En möjlighet är att dåliga förhållanden gör den avskräckande effekten stark. En annan

³³ Även om detta är en miljö som skiljer sig mycket från den svenska är frågeställningen relevant för Sverige där personer som döms till fängelse i mer än en månad frigives efter 2/3 av tiden. Om personen döms för nya brott under den villkorliga frigivningen kan den förverkas och bakas in i det nya fängelsestraffet.

möjlighet är att de intagna blir nedbrutna och att framtida brottslighet därmed ökar. För att svara på denna fråga utnyttjade Chen och Shapiro (2007) skillnader i säkerhetsnivåer på olika amerikanska fängelser. Den empiriska strategin var att jämföra intagna strax över och strax under trösklar för olika säkerhetsnivåer så att de olika individerna inte skiljde sig från varandra i andra avseenden. Man fann att fängelsedömda i fängelser med högre säkerhetsnivåer inte hade en lägre sannolikhet för återfall efter det att man släpptes fri utan, tvärtom, en högre sannolikhet för återfall. Även Drago m.fl. (2011) studerade den här frågan. De hade ingen specifik exogen variation i vilket fängelse de intagna placerades, men det italienska systemet innefattar en hel del slumpmässighet i detta avseende (Ouss, 2013). De fann inget stöd för att fängelsedömda som suttit i fängelser som var överfulla eller som hade höga dödstal hade lägre sannolikhet för återfall än de som suttit i mer humana fängelsemiljöer. Slutsatser från dessa studier ger följaktligen inget stöd för hypotesen att svåra förhållanden minskar risken för återfall utan att det snarare är tvärtom. Detta innebär att man inte fann stöd för individualprevention.

4.2 Effekten av att umgås med kriminella i fängelser

Som nämndes i teoriavsnittet ovan finns det en risk att de som är intagna i fängelse lär sig mer om brottslighet om de umgås i en miljö med många likasinnade eller mer erfarna brottslingar. Ouss (2013) använde allokeringen till olika typer av celler i Frankrike för att studera detta. I fängelser för de med kortare straff är franska celler vanligen relativt små (2–6 individer) och den huvudsakliga interaktionen har man med sina cellkamrater. Man studerade här relativt korta straff eftersom slumpmässigheten i vem man delar cell med då blir relativt stor. Ouss fann att narkotikabrott och stölder ökade om man har haft cellkamrater som tidigare hade blivit dömda för dessa brott. Effekten var störst för de som var i ungefär samma åldersgrupp. Även Bayer m.fl. (2009) studerade effekten av sammansättningen av cellkamrater. De fann att sannolikheten för att en individ begick olika typer av brott i framtiden, exempelvis bilstölder, var relaterad till vilka cellkamrater man har

haft. Effekten förstärktes av om en individ var dömd för ett liknande brott som andra i cellen.

4.3 Slutsatser beträffande fängelsestraff och brottslighet utifrån ett svenskt perspektiv

Resultaten i studierna som studerar effekten av fängelsestraff på brottslighet går delvis isär. När man studerar tidseriedata för Sverige syns inga effekter av hårdare fängelsestraff på kriminalitet. Studier som använder tidseriedata i USA tenderar i stället att hitta negativa korrelationer mellan fängelsestraff och brott. I vissa, men långt ifrån alla, studier som använder exogen variation i fängelsestraffet finner man emellertid såväl individualpreventiva som allmänpreventiva effekter, och i några observerar man en ökning i kriminalitet som en följd av avtjänat fängelsestraff. När individualpreventiva effekter återfinns är de i vissa fall avtagande ju längre straffen är. En relevant fråga är varför man inte finner något mönster i svenska aggregerade data.

En möjlighet är att de aggregerade studierna är rättvisande och att det alltså inte finns någon avskräckande effekt. En annan möjlighet är att resultaten i de aggregerade studierna är snedvridna eftersom skärpta straff har införts i tider av ökad brottslighet. Detta leder till att det ser ut som att längre fängelsestraff leder till ökad brottslighet. I så fall kan längre fängelsestraff faktiskt ha lett till minskad brottslighet. Anledningen till att effekten inte syns i tidsserier är att den inte är stor nog att uppväga den första snedvridande effekten. Det finns naturligtvis många andra händelser som påverkar brottslighet, som exempelvis förändringar i inkomst och utbildning, vilket gör att en eventuell avskräckande effekt av fängelsestraff inte syns i aggregerade data. En annan mer spekulativ möjlighet skulle vara att det finns en systematisk snedvridning i den nationalekonomiska forskningen att inte rapportera resultat som går emot den grundläggande teorin. Det är emellertid sannolikt tvärtom, dvs. att det är lättare att publicera resultat som går emot grundteorin. Det skulle kunna finnas en snedvridning mot att publicera nollresultat, men den bör gälla alla samhällsvetenskaper.

Nagin m.fl. (2009), Durlauf och Nagin (2011a; 2011b) och Nagin (2013) stöder sig på studier som använder exogen variation och kommer i en summering fram till att fängelsestraff inte avskräcker brott i en signifikant utsträckning. Det kan finnas en liten avskräckande allmänpreventiv effekt, men den är minskande ju längre straffen är. Hur kommer det sig att slutsatserna skiljer sig åt? Durlauf och Nagin lutar sig huvudsak på några amerikanska studierna som Lee och McCrary (2009), Hjalmarson (2009a), Raphael och Ludwig (2003) och Helland och Tabarrok (2007) som använder i mitt tycke mycket trovärdiga metoder. Utöver detta har det dock tillkommit flera studier från andra länder som utnyttjar olika reformer och som visar på motsatsen. En möjlig förklaring är att de avskräckande effekterna är annorlunda i USA eftersom fängelsepopulationen är mycket större där än i Europa.³⁴ En annan tolkning skulle kunna vara att det inte finns några effekter av fängelsestraff för individer i 18-årsåldern men att det uppstår effekter senare i livet. I många av studierna som analyserar allmänprevention och som hittar effekter har individerna redan tidigare i livet fått fängelsestraff. Men notera att Hjalmarsson (2009b) visar att just ungdomar som fick skärpta straff återföll betydligt mindre i brottslighet senare i livet.

Det svenska rättssystemet är huvudsakligen baserat på den s.k. proportionalitetsprincipen. Det innebär att ett visst brott ska följas av en påföljd som är proportionerlig i förhållande till brottet i sig. Påföljden ska även vara proportionerlig till andra brott av samma svårighetsgrad. Analysen är ändå relevant och intressant eftersom beslutsfattare mot bakgrund av resultaten skulle kunna modifiera hela straffskalan. Om det kan påvisas att fängelsestraff avskräcker vissa typer av brott skulle det kunna vara ett argument för att höja straffskalan generellt. Om så inte är fallet kan man i stället tänka sig att straffskalan kvarstår eller sänks. Det är med andra ord viktigt att analysera optimal utformning av straffsystemet oavsett vilket system som för närvarande används.

Ingen av studierna med exogen variation och som behandlar effekten av fängelsestraff är gjorda med svenska data och det är långt ifrån självklart att det går att dra slutsatser för Sverige från

³⁴ USA har 716 interner per 100 000 invånare jämfört med exempelvis 67 i Sverige (Walmsley, 2013).

resultaten i den litteratur jag har diskuterat. Studierna utnyttjar att reformer görs i specifika sammanhang, vilket gör att de kan liknas vid vetenskapliga experiment. Detta gör resultaten trovärdiga, men det betyder inte att de gäller i andra sammanhang och i andra länder. Till exempel kan resultat baserade på "three strikes and you're out"-reformen inte appliceras direkt eftersom det svenska straffsystemet inte är utformat på det sättet. Resultaten där bidrar snarare till att ge en beteendevetenskaplig bild av hur människor kan tänkas reagera på mycket stränga fängelsestraff. Däremot skulle exempelvis randomiseringar av domare som användes i studierna som nämndes ovan men med svenska data vara önskvärt. Hjalmarsson (2014) visar att det finns skillnader i hur olika nämndemän dömer beroende på partitillhörighet och denna slumpmässighet kan användas på ett liknande sätt som i studierna som nämndes ovan.

Slutligen, Sverige använder sig som regel inte av dubbelbeläggning som i studierna av Ouss (2013) och Bayer m.fl. (2009), vilket innebär att resultaten inte är direkt tillämpbara i Sverige. Samtidigt är det möjligt att kombinationen av individer som är intagna i ett fängelse där man umgås utanför cellen har en liknande effekt och att resultaten därför i någon mån kan extrapoleras.



5 Samhällsekonomisk analys

En central fråga för beslutsfattare utöver den etiska aspekten är om det är effektivt att investera i att öka upptäcktsrisker och att skärpa straffen. Detta är en mångfacetterad fråga. Bland annat beror det på att det är svårt att uppskatta hur stor kostnaden av brott är. Enligt brittiska beräkningar är exempelvis den genomsnittliga samhällsekonomiska kostnaden för stöld ca 9 000 kronor och kostnaden för rån ca 10 gånger större (Dubourg och Hamed, 2005). För att svara på om det är försvarbart att använda mer patrullerande polis eller övervakningskameror krävs en analys där de samhällsekonomiska intäkterna vägs mot kostnaderna. Donohue (2005) gjorde en kostnads-intäktsanalys av poliser i USA. Han fann att brottselasticiteten med avseende på antalet poliser i genomsnitt var ca 0,4, vilket betyder att en procent fler poliser leder till 0,4 procent färre brott. Detta är i samma storleksordning som de elasticiteter som många andra studier funnit, och som jag diskuterat i avsnitt 3. Donohue baserar beräkningarna på att en till anställd polis kostar 90 000 dollar per år samt att kostnaden för kriminalitet är cirka 400 miljarder dollar per år. Givet att detta stämmer skulle det i USA, enligt Donohue, vara samhällsekonomiskt lönsamt att anställa så många som ytterligare 500 000 poliser utöver de nuvarande 650 000. Mot bakgrund av detta ger denna studie följaktligen starkt stöd för fler poliser.³⁵

I uppsatsen som behandlar övervakningskameror i Stockholms tunnelbana (Priks, 2014a) avskräckte kameror ca 560 brott per år av vilka 75 förflyttades till området omedelbart utanför stationerna. Kostnaderna för kamerorna var ca 6 miljoner kronor per år. Under

³⁵ Ett antagande här är att den procentuella minskningen av brottsligheten av en procentuell ökning i polisinsatser inte påverkas av antalet poliser. Men man kan tänka sig att effekten avtar när många fler poliser anställs.

antagandet att det inte var ytterligare omförflyttning av brottsligheten så var kostnaden för att förebygga ett brott med kameror följaktligen ca 12 000 kronor.

I studien av kameror inne på svenska fotbollsarenor (Priks, 2014b) gjordes även en kostnads-intäktsanalys. Den totala kostnaden av att installera kameror var ca 1 400 000 kronor och de behöver bytas ut ungefär var åttonde år. Detta innebär en årlig kostnad på ca 180 000 kronor. Enligt estimaten i uppsatsen avskräckte kamerorna ca 36 incidenter per år. Kostnaden för att undvika en incident var därmed ca 5 000 kronor. Värdet av att undvika en incident är mycket svårt att uppskatta. Den största samhällsekonomiska kostnaden är sannolikt att potentiella åskådare inte vågar gå på fotboll som en följd av våldet. Som ovan nämndes svarade 37 procent i en Sifoenkät att huliganvåld har minskat deras intresse att gå på Allsvenskan matcher vilket antyder att detta är ett stort problem.

Utöver den monetära kostnaden av användandet av kameror så tillkommer det faktum att de inkräftar i individers privatliv. Här är effekten mycket heterogen där vissa individer inte störs och andra ser det som ett stort problem. Det är vidare endast den avskräckande effekten av kameror som estimeras. Tillkommande värde är naturligtvis att övervakningskameror även kan användas i uppföljningsarbetet av brotten samt att individer kan känna sig tryggare när det finns kameror i omgivningen. Under antagandet att kostnaden för intrång i privatlivet inte är alltför stor förefaller det som att fördelarna kan tänkas dominera nackdelarna åtminstone på tunnelbanestationer och inne på fotbollsarenor.

Man måste även väga alla potentiella fördelar mot nackdelar med skärpta fängelsestraff för att kunna ge bra policyrekommendationer. Men det är långt ifrån endast monetära kostnader av fängelsestraff och eventuell minskning i kriminalitet som spelar in. Strängare straff kan betraktas som inhumant och moraliska värderingar bör naturligtvis också beaktas när policybeslut fattas. Till exempel är det naturligtvis inte givet att man vill införa dödsstraff även om det skulle visa sig att det verkligen räddar liv genom att minska antalet mord. Ett annat exempel är framtida hälsoeffekter på fångar, vilka bör tas in i beräkningarna. Vidare kan straffet ha effekter på individens familj, både positiva, t.ex. om en

kriminell förälder inte får inflytande över familjen, och negativa, genom att barnen har en förälder frånvarande i fängelse.

Det finns en del befintliga kostnads-intäktsanalyser av förändrade straff. Levitt (1996) beräknade att en ytterligare individ i fängelse ledde till 15 färre brott per år vilket enligt hans kalkyler innebar en kostnadsminskning för samhället med 50 000 dollar. Eftersom en fängelseplats kostade 30 000 dollar per år fann han att fördelarna med att ha färre fångar i fängelse inte översteg nackdelarna av den ökade kriminaliteten. Helland och Tabarrok (2007) visade att ”three strikes and you’re out”-reformen avskräckte ca 12 000 brott. För de som blev dömda innebar reformen ytterligare ca 16 år i fängelse till en monetär kostnad av ca 35 000 dollar per år. Antalet individer som påverkades var ca 8 000. Den totala kostnaden för extra fängelsestraff skulle därmed motsvara ca 150 000 dollar per brott som avskräcks. Detta är en mycket hög summa givet deras uppskattning av kostnaden för ett brott som är ca 35 000 dollar. Det innebär följaktligen att även om fängelsestraff har en avskräckande effekt så framstår värdet av den effekten mindre än kostnaden av fängelsestraffen.

Donohue (2005) uppskattade mot bakgrund av tidserieanalyser att 1 procent längre fängelsestraff leder till 0,2 procent mindre brottslighet. Baserat på en årlig fängelsekostnad per individ på 46 000 dollar är uppskattningen att det sitter ca 300 000 ”för många” interner i amerikanska fängelser. Mueller-Smith (2014) gjorde en analys som beräknade nettovinsten vid inkapacitering i termer av minskad kriminalitet minus institutionskostnader. Beräkningarna tog även hänsyn till effekter på framtida kriminalitet och ekonomiska utfall. Han kom fram till att samhällets nettokostnad för ett sex månaders fängelsestraff uppgår till mellan 37 000 och 45 000 dollar.

Inte alla studier kommer till samma slutsatser. I den italienska studien som nämndes ovan av Barbarino and Mastrobuoni (2012) kom författarna fram till att kostnaderna av frigivningarna var större än fördelarna. De drog därför slutsatsen att frigivningarna inte borde ha ägt rum och att den italienska fängelsepopulationen är för liten. Buonanno och Raphael (2013) beräknade att fängelsekostnaderna minskade med 245 miljoner euro som en följd av amnestin av intagna i Italien 2006. Baserat på olika kostnader för ökningen av stöld och rån kom de fram till att amnestin ledde till

att samhällskostnaderna ökade med mellan ca 460 miljoner och 2 miljarder euro. De drog slutsatsen att andelen individer i italienska fängelser, 60 på 100 000 invånare, är för låg. De konstaterar samtidigt att den ökade brottligheten som följer av amnestin är avtagande beroende hur många som släpps ut. Det innebär att det inte går att dra samma slutsatser om fängelsebeläggningen är högre.

Även Owens (2009) studie från Maryland samt Maurin och Ouss (2009) studie från Frankrike antydde att den sociala kostnaden av straffsänkningen var större än kostnaden av fängelsestraffet. I den senare studien fann man att en minskning av den franska fängelsepopulationen med exempelvis 10 procent skulle minska kostnaderna för fängelser med 130 miljoner euro. Deras resultat visar att ökningen i brottslighet efter 5 år är ungefär lika stor vilket innebär att samhället inte kan spara pengar på detta sätt. Den estimerade effekten av ökad brottslighet är att det skulle uppstå ca 6 500 fler brott som följd av förkortningen av straffsatsen. Deras slutsats är därför att den här typen av förkortningar av fängelsestraff inte är motiverade. Vollard (2013) fann vidare att den samhällsekonomiska vinsten vid en skärpning av fängelsestraffet från två månader till två år för mycket kriminellt belastade individer, mätt i termer av värdet av minskad brottslighet, var åtminstone dubbelt så hög som de tillkommande fängelsekostnaderna. De senare motsvarade ca 50 000 euro per förbrytare och år.³⁶ Resultaten visade också att effekten avtog ju större fängelsepopulationen var. Vollaards slutsats var att den här typen av selektiva reformer är mer kostnadseffektiva jämfört med de mycket långa och betydligt mer kostsamma straffen i det liknande three-strikes-and-you're-out-systemet. Det är slutligen viktigt att notera att dessa studier endast tar hänsyn till de monetära kostnaderna och inte andra värden som kan spela roll för besluten.

³⁶ Spelman (2000) rapporterade resultat från tidsserieanalyser utan exogen variation och fann att elasticitet mellan fängelsestraff och kriminalitet skulle behöva vara drygt 0,25 och att denna sannolikt ligger någonstans mellan 0,2 och 0,4. Han drar slutsatsen (s. 485) "In a nutshell, then, what the studies for the past ten years tell us is that crime responds to prison capacity and that continued expansion of prisons nationwide will reduce crime rate. What the studies do not tell us is whether the reduction is large enough to warrant continued expansion."

6 Slutsatser och diskussion

En vanlig uppfattning inom kriminologisk forskning är att strängare straff har mycket begränsade effekter på benägenheten att begå brott. Teorin baseras på att beslutet att begå brott i stor utsträckning påverkas av tidigare erfarenheter och inte av rationella överväganden om väntade för- och nackdelar med att begå brott. Inom nationalekonomin är grundteorin i stället att individerna väger det förväntade värdet mot den förväntade kostnaden när de avgör om de ska begå brott. Detta innebär att en högre upptäcktsrisk och skärpta fängelsestraff borde avskräcka från brottslighet genom att den förväntade kostnaden ökar. Dessa båda grundläggande teorier skiljer sig följaktligen åt och måste utvärderas empiriskt med metoder som kan påvisa orsakssambanden. Detta har man också i ökande utsträckning börjat göra inom såväl kriminologisk som nationalekonomisk forskning. I denna rapport lyfter jag fram ett antal i min mening trovärdiga studier från båda disciplinerna som använt exogen variation för att analysera effekterna av insatser inom tre områden som under en längre tid diskuterats flitigt i Sverige: ökad polisiär närvaro, användning av övervakningskameror och skärpta straff.

Studier med exogen variation visar att höjd upptäcktsrisk till följd av patrullerande polis och övervakningskameror verkar avskräckande för potentiella brottslingar. Det finns exempelvis ett flertal studier som analyserar effekter av slumpmässig kommandering av polis till platser där det förekommer mycket kriminalitet, s.k. hot spots, som visar på tämligen stora minskningar i kriminalitet när polisinsatserna ökar. Litteraturen om övervakningskameror är visserligen omfattande men endast ett fåtal studier använder metoder som kan isolera effekten av kameror. Dessa visar att övervakningskameror kan minska planerad brottslighet, åtminstone i väl avgränsade områden.

Följdfrågan är om minskningarna beror på ändrade beteenden – en avskräckningseffekt – eller om det beror på att fler blir arresterade och får fängelsestraff – en inkapaciteringseffekt. Med hjälp av de experimentlika metoderna kan man urskilja vilken effekt som dominerar. Man kan utnyttja det faktum att behandlingsgruppen och kontrollgruppen geografiskt sett är lokaliserade relativt nära varandra. En inkapacitering av brottslingar skulle i stor utsträckning påverka även kontrollgruppen och skulle därför inte synas. Effekterna på brottsligheten uppstår också relativt omgående. Detta tyder på att förändringar i kriminalitet beror på avskräckning snarare än inkapacitering (det tar ofta tid att lagföra och fängsla).

Studierna som använder slumpmässighet i fängelsestraff för att analysera effekten på brottslighet ger varierande resultat. Vissa studier, särskilt de som studerar allmänpreventiva effekter vid 18-årsgränsen, visar inga avskräckande effekter. Andra studier som exempelvis utnyttjar slumpmässiga amnestier visar att det finns en preventiv effekt för dem som redan har suttit i fängelse. En möjlighet är att informationen om sambanden mellan framtida brott och straff framkom särskilt tydlig för dessa individer. Även om många studier inte finner stöd för individualprevention så visar ett flertal andra att den framtida brottsligheten faktiskt minskar bland dem som har vistats en längre tid i fängelse. En förklaring till det kan vara att de längre straffen har avskräckt framtida brottslighet. Det skulle dock även kunna bero på att individer blir äldre när de sitter i fängelse och att äldre tenderar att begå färre brott, eller att interner får behandling som fungerar. Man kan misstänka att effekten är som störst för planerad brottslighet men det saknas trovärdiga studier som ger stöd för detta. Samtidigt visar flera studier som använder exogen variation att fängelsestraff har en kriminogen verkan, dvs. att framtida brottslighet ökar. Det är följaktligen mycket svårt att dra någon sammantagen slutsats inom detta område. Om det finns en avskräckande effekt är den sannolikt heterogen och i Sverige är den kanske inte tillräckligt stor för att tränga igenom de aggregerade långa tidserierna.

För att summera så visar rapporten att den internationella litteraturen har varit framgångsrik i att mäta effekten av patrullerande polis, medan vi vet betydligt mindre om effekten av övervakningskameror och skärpta fängelsestraff. Det finns

visserligen en stor tidigare litteratur om dessa frågor men den använder inte exogen variation. De metodologiska bristerna medför därför att den enligt min mening inte räcker för policyslutsatser.

De slutsatser som kan dras av de studier som lyfts fram i denna rapport kan kontrasteras mot resultaten av Daniel Nagins arbete kring effekterna av fängelsestraff, som bl.a. ledde till att han vann Stockholmspriset i kriminologi 2014. Nagin argumenterar för att längre fängelsestraff har en mycket modest om ens någon avskräckande effekt samtidigt som synlig polis anses ha stor effekt. Nagins slutsats är därför att resurser bör omfördelas från fängelseväsendet till polisinsatser. Analysen är huvudsakligen baserad på studier från USA där man har betydligt fler intagna per capita än i Sverige. Ett flertal nya internationella studier som visar att längre fängelsestraff tenderar att minska återfall i brottslighet tas dock inte upp. Min slutsats är därför att man bör vara försiktig med att basera svenska beslut på denna summering av litteraturen. Men även när hänsyn är tagna till dessa nya studier så kan man konstatera att det råder större konsensus kring resultatet att patrullerande polis avskräcker brottslighet.

För att kunna fatta beslut i dessa frågor måste beslutsfattarna också ha beräkningar som väger fördelarna mot nackdelarna. De monetära kostnaderna för samhällets insatser i form av poliser, övervakningskameror och fängelser är inte svåra att ta fram. En fängelseplats i Sverige kostar exempelvis ca en miljon kronor per år. Men det finns naturligtvis andra kostnader som är betydligt svårare att skatta, inte minst frågor av etisk karaktär. Alltför mycket övervakning i form av polis och kameror kan uppfattas som integritetskränkande. Långa fängelsestraff är i grunden något som kan betraktas som inhumant. Dessa aspekter bör beaktas när man bedömer om en reform, som exempelvis skärpta straff, ska genomföras. Värdet av att undvika brottslighet måste också skattas. Här ingår bl.a. mänskligt lidande till följd av brottslighet vilket är svårt att värdera. Svårigheterna med att beräkna samhällsliga kostnader och nyttor ska dock inte överdrivas. Mer eller mindre schablonmässiga beräkningar förekommer inom många andra samhällsområden, och överslagsräkningar ger väsentligen bättre vägledning än inga beräkningar alls.

Även om det finns en hel del entydig evidens om effekterna av framför allt patrullerande polis så finns det mycket få studier som

jämför för- och nackdelar med att öka just den typen av polisinsatser. Resultaten om effekter av skärpta straff är mindre entydliga, och försöken att väga samman för- och nackdelar är få även inom detta område. Här måste man dessutom beakta att det initiala antalet interner bör påverka den samhällsekonomiska analysen.

Det finns ett antal potentiella brister i flera av de refererade studierna med exogen variation som är viktiga att uppmärksamma. Många studier har genomförts relativt kort tid efter reformerna. För identifikationen behövs ofta inga långa tidsintervaller eftersom själva idén är att isolera förändringar av en reform vid en viss tidpunkt. När data finns studerar man naturligtvis även dynamiska effekter, dvs. om effekterna är kort- eller långvariga. Det skulle exempelvis kunna vara så att införandet av kameror gör att brottslingar temporärt blir uppmärksamma men sedan bortser från hotet av kameror. Tidshorisonter på åtskilliga år är ovanliga i de aktuella studierna men de avser ofta åtminstone något eller några år efter reformen. I de tre kamerastudierna ingår exempelvis mer än ett år efter den sista interventionen av kameror och man ser här inga avtagande avskräckningseffekter.

Ett annat potentiellt problem är att studierna är gjorda i specifika situationer i enskilda länder. Det är därför inte säkert att det går att extrapolera resultaten till andra miljöer och länder. Man kan alltså ifrågasätta den s.k. externa validiteten. Detta problem begränsas inte till de frågor som studerats här utan är ett generellt problem för denna typ av studier. För att kunna ge bra svar på frågorna är det därför viktigt med många studier inom området. Om studier med starka identifikationsmetoder visar att exempelvis kameror i tunnelbanesystemet minskar en viss typ av brottslighet i flera länder så skulle det ge riktigt bra beslutsunderlag. Enstaka studier bör användas med försiktighet.

Detta är ett stort problem ur svensk synvinkel eftersom mycket av forskningen inom området för närvarande huvudsakligen görs utanför Sverige inom ramen för rättssystem som kan skilja sig relativt mycket från det svenska. I Sverige tillämpas den s.k. proportionalitetsprincipen vilken innebär att påföljden av ett brott ska vara proportionerlig i förhållande till brottet i sig och andra typer av likvärdiga brott. Det kan nog inte uteslutas att domare ändå tar in effekterna hur fängelsestraff påverkar framtida

brottslighet, särskilt när det gäller återfallsförbrytare. Mer generellt behövs forskningen när man analyserar den optimala utformningen av straffsystemet.

En viktig slutsats är därför att det behövs fler svenska studier. Dagens brister i kunskapsunderlaget är särskilt problematiska eftersom de så sällan uppmärksammas när olika förslag diskuteras i samhällsdebatten.³⁷ Avsaknaden av svensk forskning som kan belysa orsakssambanden gör det särskilt värdefullt att beakta resultaten och framför allt metoderna från de studier som beskrivs i denna rapport. Den framtida forskningen bör i så stor utsträckning som möjligt använda experimentlika metoder för att belysa dessa frågor med svenska data då resultaten från internationella studier inte enkelt kan appliceras på svenska förhållanden. De flesta studier är amerikanska men i USA är det svårt för forskare att länka olika data för att exempelvis försöka förstå effekterna av fängelsestraff på brottslingens familj. I detta avseende är det en stor fördel att arbeta med svenska data. Sverige har ingen ”three strikes and you’re out” men det finns andra exogena variationer som kan användas. Vid rattfylleri ökar exempelvis sannolikheten för att få fängelsestraff icke-kontinuerligt vid olika tröskelvärden i alkoholhalten i utandningsluften. Det innebär att man kan jämföra effekter på individer som ligger precis över gränsen med effekter på de som ligger precis under. Individerna är då i genomsnitt lika och forskningsmetoden liknar ett randomiserat experiment. I Sverige beaktas vidare att man är under 21 år vid straffmätningen. Eftersom mycket lite annat inträffar vid den åldergränsen utgör det ett intressant naturligt experiment att med individdata studera brottslighet före och efter den åldern. Likaså kan man använda det faktum att det sannolikt finns en viss slumpmässighet när olika domare dömer. Reformen där polisinsatser eller resurser till polisen har ändrats av exogena skäl kan också undersökas. Utifrån ett forskningsperspektiv finns det därför mycket att göra med svenska data samtidigt som det finns en stor potential i forskningen. Här

³⁷ Jag är emellertid inte den förste att dra den här slutsatsen i en svensk kontext. Sherman (2010, s. 7) skriver i en tidigare underlagsrapport till ESO om evidensbaserade polisinsatser: ”While we know a great deal about internal validity, we must admit that far less is known about external validity (or ”generalizability”). Whether knowledge from tests of policing in the US cities can be generalized to Swedish or British cities is still unknown. The only way to determine the external validity of police research is to repeat the same test in different countries.”

ser jag möjligheter för både kriminologer och nationalekonomer att bidra både på eget håll och tillsammans.

Referenser

- Abrams, David S. (2011), "Building Criminal Capital vs Specific Deterrence: The Effect of Incarceration Length on Recidivism", Mimeo, University of Pennsylvania.
- Abrams, David S. (2012), "Estimating the Deterrent Effect of Incarceration using Sentencing Enhancement", *American Economic Journal: Applied Economics*, 4: 32-56.
- Aizer, Anna och Doyle, John (2013), Juvenile Incarceration, Human Capital and Future Crime: Evidence from Randomly Assigned Judges, Under utgivning, *Quarterly Journal of Economics*.
- Alliansens valmanifest 2014–2018, "Vi bygger Sverige", www.alliansen.se/wp-content/uploads/2014/09/Vi-bygger-Sverige-Alliansens-valmanifest-2014-2018.pdf.
- Andenaes, Johannes (1974), *Punishment and Deterrence*, University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Anderson, James, Kling, Jeffrey R. och Stith, Kate (1999), "Measuring Inter-Judge Sentencing Disparity Before and After the Federal Sentencing guidelines", *Journal of Law and Economics*, 42: 271-307.
- Angrist, Joshua D. (1990), "Lifetime Earnings and the Vietnam Era Draft Lottery: Evidence from Social Security Administrative Records", *American Economic Review*, 3: 313-336,
- Angrist, Joshua D. och Kruger, Alan B. (1991), "Does Compulsory School Attendance Affect Schooling and Earnings", *The Quarterly Journal of Economics*, 106: 979-1014.
- Barbarino, Alessandro, Mastrobuoni, Giovanni (2014), "The Incapacitation Effect of Incarceration: Evidence from Several Italian Collective Pardons", *American Economic Journal: Economic Policy*, 6: 1-37.

- Barton, William H. och Butts, Jeffrey A. (1990), "Viable Options: Intensive Supervision Programs for Juvenile Delinquents", *Crime and Delinquency*, 36: 238–256.
- Bayer, Patrick, Hjalmarsson, Randi och Pozen, David (2009), "Building Criminal Capital Behind Bars: Peer Effects in Juvenile Corrections", *Quarterly Journal of Economics*, 124: 105-147.
- Becker, Gary S. (1968), "Crime and Punishment: An Economic Approach", *Journal of Political Economy*, 76: 169-217.
- Berecochea, John E. och Jaman, Dorothy R. (1981), "Time Served in Prison and Parole Outcome: An Experimental Study", Mimeo, Research Division, California Department of Corrections.
- Berube, Danton A., och Green Donald P. (2007), "The Effects of Sentencing on Recidivism: Results from a Natural Experiment", 2nd Annual Conference on Empirical Legal Studies Paper.
- Braga, Anthony A., Weisburd, David L., Waring, Elin J., Mazerolle, Lorraine G., Spelman, William och Gajewski, Francis (1999), "Problem-oriented Policing in Violent Crime Places: A Randomized Controlled Experiment", *Criminology*, 37: 571-580.
- Brå Rapport 2013:12, "Satsningen på fler poliser: vad har den lett till?", Stockholm, Brottsförebyggande rådet.
- Brå Rapport 2014:6, "Skärpta straff för allvarliga våldsbrott – utvärdering av 2010 års straffmättningsreform", Stockholm, Brottsförebyggande rådet.
- Brå Rapport 2014:12, "Kameraövervakning på Stureplan och Medborgarplatsen", Delrapport 2, Stockholm, Brottsförebyggande rådet.
- Buonanno, Paulo och Raphael, Steven (2013), "Incarceration and Incapacitation: Evidence from the 2006 Italian Collective Pardon", *American Economic Review*, 103: 2437-2465.
- Cameron, Samuel (1988), "The Economics of Crime Deterrence: A Survey of Theory and Evidence", *Kyklos*, 4: 301–323.
- Card, David (1990), "The Impact of the Mariel Boatlift on the Miami Labor Market", *Industrial and Labor Relations Review*, 43: 245-257.

- Chen, Keith M. och Shapiro, Jesse (2007), "Do Harsher Prison Conditions Reduce Recidivism? A Discontinuity-based Approach", *American Law and Economics Review*, 9: 1-29.
- Clark, Gerald (1969), "What Happens When the Police Strike?", *New York Times Magazine* 45: 176-85, 187, 194-95.
- Cooter, Robert och Ulen, Thomas (2012), *Law & Economics*, Boston: Pearson.
- Corman, Hope, och Mocan, Naci H. (2000), "A Time-Series Analysis of Crime, Deterrence, and Drug Abuse in New York City." *American Economic Review*, 90: 584-604.
- Council of Europe, Penal Statistics, 2012.
- Cullen, Francis T. (2002), "Rehabilitation and Treatment Programs", i *Crime: Public Policies for Crime Control*, Wilson, James och Petersilia, Joan, (red.), San Francisco, CA: ICS Press.
- Dagens Nyheter, 2010-06-21, "Ask öppnar för fler kameror", www.dn.se/nyheter/sverige/ask-oppnar-for-fler-kameror
- Dagens Nyheter, 2013-02-24, "Några av det senaste årets förslag om skärpta straff", www.dn.se/nyheter/sverige/nagra-av-det-senaste-arets-forslag-om-skarpta-straff.
- Dagens Nyheter, 2013-08-09, "Polisen: kameror förhindrar brott", www.dn.se/sthlm/polisen-kamerorna-forhindrar-brott/.
- Dagens Nyheter, 2014-02-12, "Fler poliser – inte färre", www.dn.se/ledare/huvudledare/flu-poliser-inte-farre/.
- Datainspektionen, 2013-07-01, "Ny kameraövervakningslag från 1 juli", <http://www.datainspektionen.se/press/nyheter/2013/ny-kameraovervakningslag-fran-1-juli/>.
- Departementsserien 2013:55, *Skärpt straff för mord*, Stockholm, Justitiedepartementet.
- Di Tella, Rafael och Schargrotsky, Ernesto (2004), "Do Police Reduce Crime? Estimates Using the Allocation of Police Forces After a Terrorist Attack", *American Economic Review*, 94: 115-33.
- Direktiv 2013:19, "Skärpta straffrättsliga åtgärder mot organiserad brottslighet", Justitiedepartementet.
- Direktiv 2013:30, "Översyn av straffskalorna för vissa allvarliga våldsbrott", Justitiedepartementet.
- Donohue, John J. (2005), "Fighting Crime An Economist's View", *The Milken Institute Review*, First Quarter.

- Donohue, John J. (2009), "Assessing the Relative Benefits of Incarceration: The Overall Change Over the Previous Decades and the Benefits on the Margin", i Raphael Stephen and Stoll, Michael A. (red.), *Do Prisons Make Us Safer? The Benefits and Costs of the Prison Boom*, New York: Russel Sage Foundation.
- Draca, Mirco, Machin, Stephen och Witt, Robert (2011), "Panic on the Streets of London: Police, Crime and the July 2005 Terror Attacks", *American Economic Review*, 101: 2157-81.
- Drago, Francesco, Galbiati, Roberto och Vertova, Pietro (2009), "The Deterrent Effects of Prison: Evidence from a Natural Experiment", *Journal of Political Economy*, 117: 257-280.
- Drago, F., Galbiati, R., och Vertova, P. (2011), "Prison Conditions and Recidivism", *American Law and Economics Review* 13, 1, 103-130.
- Dubourg, Richard och Hamed, Joe (2005), "Estimates of the Economic and Social Costs of Crime in England and Wales: Costs of Crime against Individuals and Households, 2003/2004" i Home office online report 30/05: 3-14.
- Durlauf, Steven N. och Nagin, Daniel S. (2011a), "The Deterrent Effect of Imprisonment", i Ludwig Jens och McCrary Justin (red.), *Controlling Crime: Strategies and Tradeoffs*, Cook Phillip, s. 43-94, (University of Chicago Press).
- Durlauf, Steven N. och Nagin, Daniel S. (2011b), "Imprisonment and Crime: Can Both be Reduced?", *American Society of Criminology*, 10: 13-54.
- FBI Uniform Crime reports, 1999.
- Fisher, Franklin M. och Nagin Daniel (1978), "On the Feasibility of Identifying the Crime Function in a Simultaneous Model of Crime Rates and Sanction Levels", i A. Blumstein, J. Cohen, and D. Nagin (red.), *Deterrence and Incapacitation: Estimating the Effects of Criminal Sanctions on Crime Rates*, Washington DC: National Academies Press.
- Gill, Martin och Spriggs, Angela (2005), "Assessing the impact of CCTV", Home Office Research Study 292, London: Home Office.
- Green, Donald P. och Winik Daniel (2010), "Using Random Judge Assignments to Estimate the Effects of Incarceration and Probation on Recidivism Among Drug Offenders", *Criminology*, 48: 357-387.

- Grevholm, Erik och Andersson, Jan (2010). "Vilka preventiva vinster kan förändringar avstraffrätten och påföljdssystemet ge? Vilka besked ger forskningen?" *Svensk Juristtidning*, 95: 463-473.
- Helland, Eric och Tabarrok, Alexander (2007), "Does Three Strikes Deter? A Non-Parametric Estimation", *Journal of Human Resources*, 22: 309-330.
- Hjalmarsson Randi (2009a), "Crime and Expected Punishment: Changes in Perceptions at the Age of Criminal Majority", *American Law and Economics Review*, 11: 209-248.
- Hjalmarsson Randi (2009b), "Juvenile Jails: A Path to the Straight and Narrow or to the Hardened Criminality", *Journal of Law and Economics*, 2009, 52: 779-809.
- Hjalmarsson, Randi (2014), "Politics and Peer Effects in the Court Room", Mimeo, Göteborgs universitet.
- von Hofer, Hanns och Tham, Henrik (1989), "General Deterrence in a Longitudinal Perspective. A Swedish Case: Theft, 1841-1985", *European Sociological Review*, 5: 25-25.
- von Hofer, Hanns och Lappi-Seppälä, Tapio (2013), "The Development of Crime in Light of Finnish and Swedish Criminal Justice Statistics, Circa 1750-2010", *European Journal of Criminology*, 0: 1-26.
- von Hofer, Hanns (2011), "Brott och straff i Sverige: Historisk kriminalstatistik 1750-2010 Diagram, tabeller och kommentarer", Kriminologiska institutionens rapportserie 2011: 3, Stockholms universitet.
- Iyengar, Radha (2008), "I would rather be hanged for a sheep than a lamb: The unintended consequences of California Three-Strikes laws", *NBER Working Paper* 13784.
- Justitiedepartementet (2013), "Polisens punktmarkering av livsstilskriminella ger resultat", Pressmeddelande 2013-03-05.
- Kelling, George L., Pate Antony, Ferrara Amy, Utne Mary och Brown Charles E. (1981), *The Newark Foot Patrol Experiment*, Washington, DC: Police Foundation.
- Kessler, Daniel och Levitt Steven (1999), "Using Sentence Enhancements to Distinguish between Deterrence and Incapacitation", *Journal of Law and Economics*, 42: 343-363.
- Killias, Martin, Gilliéron, Gwladis, Villard, Françoise, Poglià, Clara (2010): How Damaging is Imprisonment in the Long-term? A

- Controlled Experiment Comparing Long-term Effects of Community Service and Short Custodial Sentences on Re-offending and Social Integration, *Journal of Experimental Criminology* 6/2: 115-130.
- King, Jennifer, Mulligan, Deirdre K. och Raphael, Steven (2008), "The San Francisco Community Safety Camera Program: An Evaluation of the Effectiveness of San Francisco's Community Safety Cameras", CITRIS Report, University of California, Berkeley.
- Klick, Jonathan och Tabarrok, Alexander (2005), "Using Terror Alert Levels to Estimate the Effect of Police on Crime", *Journal of Law and Economics*, 68: 267-279.
- Kling, Jeffrey R. (2006), "Incarceration Length, Employment, and Earnings", *American Economic Review*, 96: 863-876.
- Kovandzic, Tomislav V. (2001), "The Impact of Florida's Habitual Offender Law on Crime", *Criminology*, 39: 179-203.
- Kuziemko, Ilyana (2013), "How Should Inmates be Released from Prison? An Assessment of Parole Versus Fixed Sentence Regimes", *The Quarterly Journal of Economics*, 178: 371-424.
- Lee, David S. och McCrary Justin (2009), "The Deterrent Effect of Prison: Dynamic Theory and Evidence", Working paper, No. 550, Industrial Relations Section, Princeton University.
- Levitt, Steven D. (1996), "The Effect of Prison Population Size on Crime Rates: Evidence from Prison Overcrowding Litigation", *The Quarterly Journal of Economics*, 111: 319-351.
- Levitt, Steven D. (1997), "Using Electoral Cycles in Police Hiring to Estimate the Effect of Police on Crime", *American Economic Review*, 87: 270-90.
- Levitt, Steven D. (1998), "Juvenile Crime and Punishment", *Journal of Political Economy*, 106: 1156-1185.
- Loeffler, C. (2005). Using Inter-Judge Sentencing Disparity to Estimate the Effect of Imprisonment on Criminal Recidivism, Working paper, Harvard University.
- MacDonald, John M., Klick Jonathan och Grunwald Ben (2012), "The Effect of Privately Provided Police Service on Crime", Mimeo, University of Pennsylvania.
- Machin, Stephen, Marie, Oliver och Priks, Mikael (2014), "Targeting Prolific Offenders to Reduce Crime: Theory and

- Evidence from Two European Experiments”, Mimeo, University College London.
- Marvell, Thomas B. och Moody, Carlisle E. (1996), ”Specification Problems, Police Levels, and Crime Rates”, *Criminology* 34: 609-646.
- Maurin, Eric och Ouss, Aurélie (2009), ”Collective Sentence Reduction and Recidivism”, Mimeo, Harvard University.
- Mueller-Smith, Michael (2013), ”The Criminal and Labor Market Impacts of Incarceration”, Mimeo, Columbia University.
- Nagin, Daniel S. (2013), ”Deterrence in the Twenty-first Century: A Review of the Evidence”, forthcoming *Crime and Justice an Annual Review*.
- Nagin, Daniel S., Cullen, Francis T., och Jonson, Cheryl Lero (2009), ”Imprisonment and Reoffending”, i *Crime and Justice: A Review of Research*, Vol. 38, University of Chicago Press.
- Ouss Aurélie (2013), ”What Works in Reoffending?”, i Phillip Cook, Stephen Machin, Olivier Marie, och Giovanni Mastrobuoni (red.), *Lessons from the Economics of Crime*, MIT Press.
- Owens, Emely G. (2009), ”More time, Less Crime? Estimating the Incapacitative Effect of Sentence Enhancements”, *Journal of Law and Economics*, 52: 551-579.
- Polisen (2012), ”Framgångsrik metod når många livsstilskriminella”, Pressmeddelande från Polisen Halland 2012-11-13.
- Poutvaara, Panu och Priks, Mikael (2009), ”The Effect of Police Intelligence on Group Violence: Evidence from Reassignments in Sweden”, *Journal of Public Economics*, 93: 403-411.
- Priks, Mikael (2014a), ”The Effect of Surveillance Cameras on Crime: Evidence from the Stockholm Subway”, Under utgivning, *Economic Journal*.
- Priks, Mikael (2014b), ”Do Surveillance Cameras Reduce Unruly Behavior? A Close Look at Grandstands”, *Scandinavian Journal of Economics*, 4: 160-179.
- Prop. 2014/15:1, *Budgetpropositionen för 2015*, Finansdepartementet.
- Raphael, Steven och Ludwig, Jens (2003), ”Prison Sentence Enhancements: The Case of Project Exile.” i Jens Ludwig and

- Philip J. Cook. (red.), *Evaluating Gun Policy: Effects on Crime and Violence*, Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Ratcliffe, Jerry H., Taniguchi, Travis, Groff Elizabeth R. och Wood, Jennifer D. (2011), "The Philadelphia Foot Patrol experiment: A Randomized Controlled Trial of Police Patrol Effectiveness in Violent Crime Hotspots", *Criminology*, 49: 795-831.
- Reyes, Jessica W. (2007), "Environmental Policy as Social Policy? The Impact of Childhood Lead Exposure on Crime", *The Berkeley Electronic Press*, 7: 1-41.
- Rosenfeld, Richard, Deckard, Michael J. och Blackburn, Emily (2014), "The Effects of Directed Patrol and Self-initiated enforcement on Firearm Violence: A Randomized Controlled Study of Hot Spot Policing", *Criminology*, 52: 428-459.
- Sarnecki, Jerzy (2010), "Polisens prestationer – En ESO-rapport om resultatstyrning och effektivitet", ESO, 2010:3.
- Sherman, Lawrence W. och Berk, Richard A. (1984) "The Specific Deterrent Effects of Arrest for Domestic Assault." *American Sociological Review*, 49:261-72.
- Sherman, Lawrence W., Gartin Patrick R. och Buerger, Michael E. (1989), "Hot Spots of Predatory Crime: Routine Activities and the Criminology of Place", *Criminology* 27: 27-55.
- Sherman, Lawrence W. och Weisburd, David L. (1995), "General Deterrent Effects of Police Patrol in Crime "Hot Spots": A Randomized, Controlled Trial", *Justice Quarterly*, 12: 625-648.
- Sherman, Lawrence W. (2010), "The Cost-Effectiveness of Evidence-based Policing", bilaga till ESO 2010:3.
- Sherman, Lawrence W. (2013), "The Rise of Evidence-based Policing: Targeting, Testing and Tracking", *Crime and Justice*, 377-451.
- Sifo (2005), Telefonintervjuer 29-31 Mars.
- SOU 2014:18, "Straffskalor för allvarliga våldsbrott", Justitiedepartementet.
- SOU 2014:43, "Synnerligen grova narkotikabrott", Justitiedepartementet.
- SOU 2014:7, "Skärpta straff för vapenbrott", Justitiedepartementet.
- Spelman, William (2000), "What Recent Studies Do (and Don't) Tell us About Imprisonment and Crime", i Tonry, Michael

- (red.), *Crime and justice: A review of research*, s. 419-494, Chicago: University of Chicago Press.
- Svenska Dagbladet, 2013-02-24, "Färre fångar trots skärpta straff", www.svd.se/nyheter/inrikes/farre-fangar-trots-skarpta-straff_7940956.svd
- Svenska Dagbladet, 2014-04-09, "Poliser måste finnas ute bland människor", www.svd.se/opinion/brannpunkt/poliser-maste-finnas-ute-bland-manniskor_3447054.svd
- Svenska Dagbladet, 2014-06-10, "Brott måste få konsekvenser", www.svd.se/opinion/brannpunkt/brott-maste-fa-konsekvenser_3642662.svd
- Sveriges radio, 2006-06-26, "Tuffare tag under Bodströms tid trots att brottsligheten inte ökar".
- Taylor, Bruce, Koper, Christopher och Woods, Daniel (2011), "A Randomized Controlled Trial of Different Policing Strategies at Hot Spots of Violent Crime", *Journal of Experimental Criminology*, 7: 149-181.
- Tham, Henrik (2006), "Nationalekonomer som kriminologer", *Ekonomisk debatt*, 34: 5.
- Trojanowicz, Robert C. och Baldwin, Robert (1982), *An Evaluation of the Neighborhood Foot Patrol Program in Flint, Michigan* (East Lansing: Michigan State University).
- Turner, Emily (2009). "Using Random Case Assignment and Heterogeneity in Attorney Ability to Examine the Relationship Between Sentence Length and Recidivism", avhandling, University of Pennsylvania.
- Villettaz, Patrice, Gilliéron, Gwladys och Killias, Martin (2014). "The effects on re-offending of custodial versus non-custodial sanctions", Brå-rapport, Brottförebyggande rådet, Stockholm.
- Vollard, Ben (2013), "Preventing Crime through Selective Incapacitation", *Economic Journal*, 123: 262-284.
- Walmsley, Roy (2013), "World Prison Population List", International Center for Prison Studies.
- Waples, Sam, Gill, Martin och Fisher, Peter (2009), "Does CCTV Displace Crime?", *Criminology and Criminal Justice*, 2009: 207-224.
- Weisburd, David L. och Green, Lorraine (1995), "Policing Drug Spots: The Jersey City Drug Market Analysis Experiment", *Justice Quarterly*, 12: 711-736.

- Welsh, Brandon C. och Farrington, David P. (2003), "Effects of Closed-Circuit television on Crime", *The ANNALS of the American Academy of Political Science*, 587: 110-135.
- Welsh, Brandon C. och Farrington, David P. (2009), "Public Areas CCTV and Crime Prevention: An Updated Systematic Review and Meta-Analysis", *Justice Quarterly*, 26: 716-745.
- van der Werff, Cornelia (1979). *Speciale Preventive*, Den Haag: Staatsuitgeverij.
- Westfelt, Lars (2001), "Brott och straff i Sverige och Europa: en studie i komparativ kriminologi", Avhandling, Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet.

A. Appendix

Beakta följande modifierade modell av Becker (1968) för att mer formellt se hur patrullerande polis, övervakningskameror och straff kan tänkas påverka brottslighet samt hur effekterna på allmänprevention och individualprevention kan skilja sig åt.

A.1 Allmänprevention

Jag börjar med att behandla allmänprevention. Individer erhåller nyttan $u(c)$ av att begå ett brott där c mäter antal gånger ett brott begås. Notera att nyttan inte bara innefattar den ekonomiska vinsten som följer av brottet utan även potentiell spänning som följer av risktagande, status som brottsligheten leder till samt annat som upplevs som positivt av individen. Kostnaden av att begå ett brott är att det kan upptäckas, vilket händer med sannolikheten $m(c,v)$, vilket i sin tur leder till straffet r . Parametern v reflekterar hur effektiv övervakningen är. Antag att $m_c(c,v) > 0$ och $m_v(c,v) > 0$, dvs. upptäcktsrisken ökar om man begår fler brott eller om övervakningen blir mer effektiv. De nedsänkta bokstäverna avser derivator med avseende på c respektive v .

För att insatser mot brottslighet ska vara effektiva krävs det att potentiellt kriminella känner till åtgärderna samt att de faktiskt bryr sig om kostnaden av brottet. Resultat i kognitiv psykologi visar exempelvis att vissa individer har för kort tidshorisont för att bry sig om följderna av brottsligheten (Cooter och Ulen, 2012). Antag att utsträckning i vilken de kriminella bryr sig om, eller uppfattar, upptäcktsrisk och straff fångas av parametern $a > 0$.

En nyttomaximerande potentiellt kriminell maximerar nyttan med avseende på c , dvs. individen löser följande problem:³⁸

$$\max_c u(c) - am(c, v)r.$$

Genom att derivera denna funktion får vi första ordningens villkor:

$$u_c(c) - am_c(c, v)r = 0.$$

Den första termen beskriver den marginella nyttoökningen av att begå mer brottslighet och den andra termen beskriver den marginella nyttoförlusten.

Antag nu att andra ordningens villkor håller så att problemet har en inre lösning ($u_{cc} - am_{cc}r < 0$). Genom att applicera det s.k. implicita funktionsteoremet följer resultaten:

$$\partial c / \partial a = rm_c / (u_{cc} - am_{cc}r) < 0,$$

$$\partial c / \partial v = arm_{cv} / (u_{cc} - am_{cc}r) < 0 \text{ om } m_{cv} > 0, \text{ och}$$

$$\partial c / \partial r = am_c / (u_{cc} - am_{cc}r) < 0.$$

Parametern a kan tänkas vara hög vid exempelvis ekonomisk brottslighet. Vid exempelvis våldsbrott och brott som begås i affekt är a sannolikt lägre. Resultatet visar att ett högre a minskar brottslighet. Ju mer kriminella bryr sig om kostnaderna för brottet desto färre brott begår de.

Den teknologiska parametern v är hög när olika samhällliga insatser är effektiva i att öka upptäcktsrisken. Här kan man tänka sig att kameror och patrullerande polis har höga v . Resultatet visar att den här typen av insatser minskar brottslighet om $m_{cv} > 0$, dvs. om bättre teknologi förstärker margineffekten att fler brott leder till högre upptäcktsrisk.

Parametern r fångar straffet. Högre straff leder här till allmänprevention eftersom $\partial c / \partial r < 0$ så länge individerna bryr sig om

³⁸ Det antas här för enkelhetens skull att individen får nytta av att begå ett brott oavsett om det upptäcks eller inte.

kostnaden för straffet ($a > 0$) samt under antagandet att mer kriminalitet leder till en högre sannolikhet att bli upptäckt ($m_c > 0$). Ju starkare dessa båda effekter är desto starkare är effekterna av straffet.

A.2 Allmänprevention och individualprevention

Beakta nu en mer generell modell som både inkorporerar allmänprevention och individualprevention. Antag att en individ redan har avtjänat straffet r och är frisläppt och står inför valet att begå nya brott. En möjlig målfunktion för en sådan individ är:

$$\max_c u(c) - a(r)m(c, v, r)r.$$

Här tillkommer straffet r på två ställen jämfört med allmänprevention. För det första är den subjektiva parametern a , som bestämmer hur mycket den individen bryr sig om kostnadssidan, en funktion av straffet. Det är både möjligt att mer tid i fängelse leder till att individen bortser från kostnaderna, i termer av modellen $a_r(r) < 0$, eller att de märker att fängelse är något otrevligt och därför beaktar kostnaderna i högre utsträckning, eller att de rehabiliteras och därmed i högre grad tar hänsyn till kostnaderna av att begå brott (Cullen, 2002), i termer av modellen $a_r(r) > 0$. Ett välkänt samband är exempelvis att ålder är negativt korrelerad med brottslighet, kanske för att individerna börjar ta mer hänsyn till kostnaden för att begå brott. I så fall ger det stöd för att längre straff leder till högre värden på parametern a .

För det andra påverkas nu sannolikheten att få fängelsestraff av strafflängden, dvs. vi har att $m(c, v, r)$. Om $\partial m / \partial r < 0$ så innebär det att ett längre avtjänat straff leder till en minskad sannolikhet att bli upptäckt. Det kan till exempel bero på att de intagna lär sig av varandra hur man ska bete sig för att inte bli arresterad. Både Ouss (2011) och Bayer m.fl. (2009) som diskuteras ovan ger stöd för att individer i fängelser lär av varandra.

Genom att återigen applicera det implicita funktionsteoremet följer resultatet:

$$\frac{\partial c}{\partial r} = \frac{a_r m_c r + am_{cr}r + am_c}{u_{cc} - am_{cc}r}.$$

Termen am_c i täljaren är identisk med fallet allmänprevention. Utöver detta bestämmer termen $a_r m_c r$ huruvida man bryr sig mer eller mindre om kostnaden av att få fängelsestraff om man har varit intagen i fängelse. Variabeln $am_{cr}r$ mäter hur längre fängelsestraff påverkar marginaleffekten att fler brott leder till högre upptäcktsrisk.

Modellen predicerar följaktligen exempelvis att längre fängelsestraff har en allmänpreventiv effekt men att straffet har en motsatt individualpreventiv effekt som leder till mer brottslighet om

$$a_r m_c r + am_{cr}r < am_c.$$

Förteckning över tidigare rapporter till ESO

2015

- En ny giv? En ESO-rapport om regleringen av spelmarknaden.
- Maktutövningar under lagarna? En ESO-rapport om trotsiga kommuner.
- En förlorad generation? En ESO-rapport om ungas etablering på arbetsmarknaden.

2014

- Goda år på ålders höst? En ESO-rapport om konkurrens i äldreomsorgen.
- 3:12-Corporations in Sweden: The Effects of the 2006 Tax Reform on Investments, Job Creation and Business Start-ups.
- Företagandets förutsättningar – En ESO-rapport om den svenska ägarbeskattningen.
- Kapital på krita? En ESO-rapport om företagandets finansiering.
- Konkurrens, kontakt och kvalitet – hälso- och sjukvård i privat regi.
- Hållbara beräkningar – en ESO-rapport om att bedöma den offentliga sektorns finansiella hållbarhet.
- Med nya mått mätt – en ESO-rapport om indikationer på produktivitetsutvecklingen i offentlig sektor.
- Institutionsvård, incitament och information – en ESO-rapport om placering av ungdomar med sociala problem.

2013

- Bäste herren på täppan? En ESO-rapport om bostadsbyggande och kommunala markanvisningar.
- Allmän nytta eller egen vinning? En ESO-rapport om korruption på svenska.
- Var skapas jobben? En ESO-rapport om dynamiken i svenskt näringsliv 1990–2009.
- Transportinfrastrukturens framtida organisering och finansiering.
- Investeringar in blanco? En ESO-rapport om behovet av infrastruktur.
- Bonde söker bidrag – en ESO-rapport om effektivitet i det svenska landsbygdsprogrammet.
- The pension system in Sweden.
- Den offentliga sektorn – en antologi om att mäta produktivitet och prestationer.
- Utvinning för allmän vinning – en ESO-rapport om svenska mineralinkomster.
- Offentlig upphandling eller gröna nedköp? En ESO-rapport om miljöpolitiska ambitioner.

2012

- Svängdörr i staten – en ESO-rapport om när politiker och tjänstemän byter sida.
- En god start – en ESO-rapport om tidigt stöd i skolan.
- Den akademiska frågan – en ESO-rapport om frihet i den högre skolan.
- Income Shifting in Sweden. An empirical evaluation of the 3:12 rules.
- Samhällsekonomin på spåret – en ESO-rapport om att räkna på tunnelbanan.
- Hjälpa eller stjälpa? En ESO-rapport om kontrollfunktionen i arbetslöshetsförsäkringen
- Lärda för livet? – en ESO-rapport om effektivitet i svensk högskoleutbildning
- Forskning och innovation – statens styrning av högskolans samverkan och nyttiggörande

2011

- UD i en ny sits – organisation, ledning och styrning i en globaliserad värld.
- Försvarets förutsättningar – en ESO-rapport om erfarenheter från 20 år av försvarsreformer.
- Kalorier kostar – en ESO-rapport om vikten av vikt.
- Avtalsbestämda ersättningar, andra kompletterande ersättningar och arbetsutbudet.
- Sysselsättning för invandrare – en ESO-rapport om arbetsmarknadsintegration.
- Kollektivtrafik utan styrning
- Välgval i vården – en ESO-rapport om skillnader och likheter i Norden
- Att lära av de bästa – en ESO-rapport om svensk skola i ett internationellt forskningsperspektiv.
- Rapport från ett ESO-seminarium – decenniets framtidsfrågor.

2010

- En kår på rätt kurs? En ESO-rapport om försvarets framtida kompetensförsörjning.
- Beskattning av privat pensionssparande.
- Polisens prestationer – En ESO-rapport om resultatstyrning och effektivitet.
- Swedish Tax Policy: Recent Trends and Future Challenges.
- Statliga bidrag till kommunerna – i princip och praktik.
- Revisionen reviderad – en rapport om en kommunal angelägenhet.
- Vården i vården – en ESO-rapport om målbaserad ersättning i hälso- och sjukvården.
- Enkelt och effektivt – en ESO-rapport om grundtrygghet i välfärdssystemen.
- Kåren och köerna. En ESO-rapport om den medicinska professionens roll i styrningen av svensk hälso- och sjukvård.

2009

- Den långsiktiga finansieringen – välfärdspolitikens klimatfråga?
- Regelverk och praxis i offentlig upphandling.

- Invandringen och de offentliga finanserna.
- Fyra dyra fonder? Om effektiv förvaltning och styrning av AP-fonderna.
- Lika skola med olika resurser? En ESO-rapport om likvärdighet och resursfördelning.
- En kår i kläm – Läraryrket mellan professionella ideal och statliga reform ideologier.

2003

- Skolmisslyckande – hur gick det sen?
- Politik på prov – en ESO-rapport om experimentell ekonomi.
- Precooking in the European Union – the World of Expert Groups.
- Förtjänst och skicklighet – om utnämningar och ansvarsutkrävande av generaldirektörer.
- Bostadsbyggandets hinderbana – en ESO-rapport om utvecklingen 1995–2001.
- Axel Oxenstierna – Furstespegel för 2000-talet.

2002

- ”Huru skall statsverket granskas?” – Riksdagen som arena för genomlysning och kontroll.
- What Price Enlargement? implications of an expanded EU.
- Den svenska sjukan – sjukfrånvaron i åtta länder.
- Att bekämpa mul- och klövsjuka en ESO-rapport om ett brännbart ämne.
- Lärobok för regelnissar – en ESO-rapport om regelhantering vid avregleringar.
- Att hålla balansen – en ESO-rapport om kommuner och budgetdisciplin.
- The School’s Need for Resources – A Report on the Importance of Small Classes.
- Klassfrågan – en ESO-rapport om lärartätheten i skolan.
- Staten fick Svarte Petter – en ESO-rapport om bostadsfinansieringen 1985–1993.
- Hoten mot kommunerna – en ESO-rapport om ansvarsfördelning och finansiering i framtiden.

2001

- Mycket väsen för lite ull – en ESO-rapport om partnerskapen i de regionala tillväxtavtalen.
- I rikets tjänst – en ESO-rapport om statliga kårer.
- Rättvisa och effektivitet – en ESO-rapport om idéanalys.
- Nya bud – en ESO-rapport om auktioner och upphandling.
- Betyg på skolan – en ESO-rapport om gymnasieskolorna.
- Konkurrens bildar skola – en ESO-rapport om friskolornas betydelse för de kommunala skolorna.
- Priset för ett större EU – en ESO-rapport om EU:s utvidgning.

2000

- Att granska sig själv – en ESO-rapport om den kommunala miljötillsynen.
- Bra träffbild, fast utanför tavlan – en ESO-rapport om EU:s strukturpolitik.
- Utbildningens omvägar – en ESO-rapport om kvalitet och effektivitet i svensk utbildning.
- En svartvit arbetsmarknad? – en ESO-rapport om vägen från skola till arbete.
- Privilegium eller rättighet? – en ESO-rapport om antagningen till högskolan
- Med många mått mätt – en ESO-rapport om internationell benchmarking av Sverige.
- Kroppen eller knoppen? – en ESO-rapport om idrotts-gymnasierna.
- Studiebidraget i det långa loppet.
- 40-talisternas uttåg – en ESO-rapport om 2000-talets demografiska utmaningar.

1999

- Dagens och drivkrafter – en ESO-rapport om 2000-talets demografiska utmaningar.
- Återvinning utan vinning – en ESO-rapport om sopor.
- En akademisk fråga – en ESO-rapport om rankning av C-uppsatser.
- Hederlighetens pris – en ESO-rapport om korruption.

- Samhällets stöd till de äldre i Europa – en ESO-rapport om fördelningspolitik och offentliga tjänster.
- Regionalpolitiken – en ESO-rapport om tro och vetande.
- Att snubbla in i framtiden – en ESO-rapport om statlig omvandling och avveckling.
- Att reda sig själv – en ESO-rapport om rederier och subventioner.
- Bostad sökes – en ESO-rapport om de hemlösa i folkhemmet.
- Att ta sig ton – en ESO-rapport om svensk musikexport 1974–1999.
- Med backspegeln som kompass – en ESO-rapport om stabiliseringspolitiken som läroprocess.
- Med backspegeln som kompass – en ESO-seminarium om stabiliseringspolitik som läroprocess.

1998

- Staten och bolagskapitalet – om aktiv styrning av statliga bolag.
- Kommittéerna och bofinken – kan en kommitté se ut hur som helst?
- Regeringskansliet inför 2000-talet – rapport från ett ESO-seminarium.
- Att se till eller titta på – om tillsynen inom miljöområdet.
- Arbetsförmedlingarna – mål och drivkrafter.
- Kommuner Kan! Kanske! – om kommunal välfärd i framtiden.
- Vad kostar en ren? – en ekonomisk och politisk analys.

1997

- Fisk och Fusk – Mål, medel och makt i fiskeripolitiken.
- Ramar, regler, resultat – vem bestämmer över statens budget?
- Lönar sig arbete?
- Egenföretagande och manna från himlen.
- Jordbruksstödet – efter Sveriges EU-inträde.

1996

- Kommunerna och decentraliseringen – Tre fallstudier.

- Novemberrevolutionen – om rationalitet och makt i beslutet att avreglera kreditmarknaden 1985.
- Kan myndigheter utvärdera sig själva?
- Nästa steg i telepolitiken.
- Reglering som spel – Universiteten som förebild för offentliga sektorn?
- Hur effektivt är EU:s stöd till forskning och utveckling? – En principdiskussion.

1995

- Kapitalets rörlighet Den svenska skatte- och utgiftsstrukturen i ett integrerat Europa.
- Generationsräkenskaper.
- Invandring, sysselsättning och ekonomiska effekter.
- Hushållning med knappa naturresurser Exemplet sportfiske.
- Kostnader, produktivitet och måluppfyllelse för Sveriges Television AB.
- Vad blev det av de enskilda alternativen? En kartläggning av verksamheten inom skolan, vården och omsorgen.
- Hushållning med knappa naturresurser Exemplet allemansrätten, fjällen och skotertrafik i naturen.
- Företagsstödet Vad kostar det egentligen?
- Försvarets kostnader och produktivitet.

1994

- En effektiv försvarspolitik? Fredsvinst, beredskap och återtagning.
- Skatter och socialförsäkringar över livscykeln En simuleringsmodell.
- Nettokostnader för transfereringar i Sverige och några andra länder.
- Fördelningseffekter av offentliga tjänster.
- En Social Försäkring.
- Valfrihet inom skolan Konsekvenser för kostnader, resultat och segregation.
- Skolans kostnader, effektivitet och resultat En branschstudie.
- Bensinskatteförändringens effekter.

- Budgetunderskott och statsskuld Hur farliga är de?
- Den svenska insolvensrätten Några förslag till förbättringar inom konkurshanteringen m.m.
- Det offentliga stödet till partierna Inriktning och omfattning.
- Den offentliga sektorns produktivitetsutveckling 1980–1992.
- Kvalitet och produktivitet – Teori och metod för kvalitetsjusterande produktivitetsmått.
- Kvalitets- och produktivitetsutvecklingen i sjukvården 1960–1992.
- Varför kulturstöd? Ekonomisk teori och svensk verklighet.
- Att rädda liv Kostnader och effekter.

1993

- Idrott åt alla? Kartläggning och analys av idrottsstödet.
- Social Security in Sweden and Other European Countries Three Essays.
- Lönar sig förebyggande åtgärder? Exempel från hälso- och sjukvården och trafiken.
- Hur välja rätt investeringar i transportinfrastrukturen?
- Presstödet effekter en utvärdering.

1992

- Statsskulden och budgetprocessen.
- Press och ekonomisk politik tre fallstudier.
- Kommunerna som företagsägare – aktiv koncernledning i kommunal regi.
- Slutbudsmetoden ett sätt att lösa tvister på arbetsmarknaden utan konflikter.
- Hur bra är vi? Den svenska arbetskraftens kompetens i internationell belysning.
- Statliga bidrag motiv, kostnader, effekter?
- Vad vill vi med socialförsäkringarna?
- Fattigdomsfällor.
- Växthuseffekten slutsatser för jordbruks-, energi- och skattepolitiken.
- Frihandeln ett hot mot miljöpolitiken eller tvärtom?
- Skatteförmåner och särregler i inkomst- och mervärdesskatten.

1991

- SJ, Televerket och Posten bättre som bolag?
- Marginaleffekter och tröskeleffekter barnfamiljerna och barnomsorgen.
- Ostyriga projekt att styra stora kommunala satsningar.
- Prestationsbaserad ersättning i hälso- och sjukvården vad blir effekterna?
- Skogspolitik för ett nytt sekel.
- Det framtida pensionssystemet två alternativ.
- Vad kostar det? Prislista för statliga tjänster.
- Metoder i forskning om produktivitet och effektivitet med tillämpningar på offentlig sektor.
- Målstyrning och resultatuppföljning i offentlig förvaltning.

1990

- Läkemedelsförmånen.
- Sjukvårdskostnader i framtiden vad betyder åldersfaktorn?
- Statens dolda kapital. Aktivt ägande: exemplet Vattenfall.
- Skola? Förskola? Barnskola?
- Bostadskarriären som en förmögenhetsmaskin.

1989

- Arbetsmarknadsförsäkringar.
- Hur ska vi få råd att bli gamla?
- Kommunal förmögenhetsförvaltning i förändring – citykommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö.
- Bostadsstödet – alternativ och konsekvenser.
- Produktivitetmätning av folkbibliotekens utlåningsverksamhet.
- Statsbidrag till kommuner: allt på en check eller lite av varje? En jämförelse mellan Norge och Sverige.
- Vad ska staten äga? De statliga företagen inför 90-talet.
- Beställare-utförare – ett alternativ till entreprenad i kommuner.
- Lönestrukturen och den "dubbla obalansen" – en empirisk studie av löneskillnader mellan privat och offentlig sektor.
- Hur man mäter sjukvård – exempel på kvalitet- och effektivitetmätning.

1988

- Vad kan vi lära av grannen? Det svenska pensionssystemet i nordisk belysning.
- Kvalitet och kostnader i offentlig tjänsteproduktion.
- Alternativ i jordbrukspolitiken.
- Effektiv realkapitalanvändning i kommuner och landsting.
- Hur stor blev tvåprocentaren? Erfarenheten från en besparings-teknik.
- Subventioner i kritisk belysning.
- Prestationer och belöningar i offentlig sektor.
- Produktivitetens utveckling i kommunal barnomsorg.
- Från patriark till part – spelregler och lönepolitik för staten som arbetsgivare.
- Kvalitetsutveckling inom den kommunala barnomsorgen.

1987

- Integrering av sjukvård och sjukförsäkring.
- Produktkostnader för offentliga tjänster – med tillämpningar på kulturområdet.
- Kvalitetsutvecklingen inom den kommunala äldreomsorgen 1970-1980.
- Vägar ut ur jordbruksregleringen – några idéskisser.
- Att leva på avgifter – vad innebär en övergång till avgifts-finansiering?

1986

- Offentliga utgifter och sysselsättning.
- Produktions-, kostnads-, och produktivitetens utveckling inom den offentliga finansierade utbildningssektorn 1960–1980.
- Socialbidrag. Bidragmottagarna: antal och inkomster. Socialbidragen i bidragssystemet.
- Regler och teknisk utveckling.
- Kostnader och resultat i grundskolan – en jämförelse av kommuner.
- Offentliga tjänster – sökarljus mot produktivitet och användare.
- Svensk inkomstfördelning i internationell jämförelse.
- Byråkratiseringstendenser i Sverige.

- Effekter av statsbidrag till kommuner.
- Effektivare sjukvård genom bättre ekonomistyrning.
- Samhällsekonomiskt beslutsunderlag – en hjälp att fatta bättre beslut.
- Produktions-, kostnads- och produktivitetens utveckling inom armén och flygvapnet 1972–1982.

1985

- Egen regi eller entreprenad i kommunal verksamhet – möjligheter, problem och erfarenheter.
- Sociala avgifter – problem och möjligheter inom färdtjänst och hemtjänst.
- Skatter och arbetsutbud.
- Produktions-, kostnads- och produktivitetens utveckling inom vägsektorn.
- Organisationer på gränsen mellan privat och offentlig sektor – förstudie.
- Frivilligorganisationer alternativ till den offentliga sektorn?
- Transfereringar mellan den förvärvsarbetande och den äldre generationen.
- Produktions-, kostnads- och produktivitetens utveckling inom den sociala sektorn 1970–1980.
- Produktions-, kostnads- och produktivitetens utveckling inom offentligt bedriven hälso- och sjukvård 1960–1980.
- Statskuldräntorna och ekonomin effekter på den samlade efterfrågan i samhället.

1984

- Återkommande kostnads- och prestationsjämförelser – en metod att främja effektivitet i offentlig tjänsteproduktion.
- Parlamentet och statsutgifterna hur finansmakten utövas i nio länder.
- Transfereringar och inkomstskatt samt hushållens materiella standard.
- Marginella expansionsstöd ekonomiska och administrativa effekter.
- Är subventioner effektiva?

- Konstitutionella begränsningar i riksdagens finansmakt – behov och tänkbara utformningar.
- Perspektiv på budgetunderskottet, del 4. Budgetunderskott, utlandsupplåning och framtida konsumtionsmöjligheter. Budgetunderskott, efterfrågan och inflation.
- Vem utnyttjar den offentliga sektorns tjänster.

1983

- Administrationskostnader för våra skatter.
- Fördelningseffekter av kommunal barnomsorg.
- Perspektiv på budgetunderskottet, del 3. Budgetunderskott, portföljval och tillgångsmarknader. Modellsimuleringar av offentliga besparingar m.m.
- Produktivitet i privat och offentliga tandvård.
- Generellt statsbidrag till kommuner – modellskisser.
- Administrationskostnader för några transfereringar.
- Driver subventioner upp kostnader – prisbildningseffekter av statligt stöd.
- Minskad produktivitet i offentlig sektor – en studie av patent- och registreringsverket.
- Perspektiv på budgetunderskottet, del 2. Fördelningseffekter av budgetunderskott. Hushållsekonomi och budgetunderskott.
- Enhetligt barnstöd? några variationer på statligt ekonomiskt stöd till barnfamiljer.
- Staten och kommunernas expansion några olika styrmedel.

1982

- Ökad produktivitet i offentlig sektor – en studie av de allmänna domstolarna.
- Offentliga tjänster på fritids-, idrotts- och kulturområdena.
- Perspektiv på budgetunderskottet, del 1. Budgetunderskottens teori och politik. Statens budgetfinansiering och penningpolitiken.
- Inkomstomfördelningseffekter av livsmedelssubventioner.
- Perspektiv på besparingspolitiken.



