

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

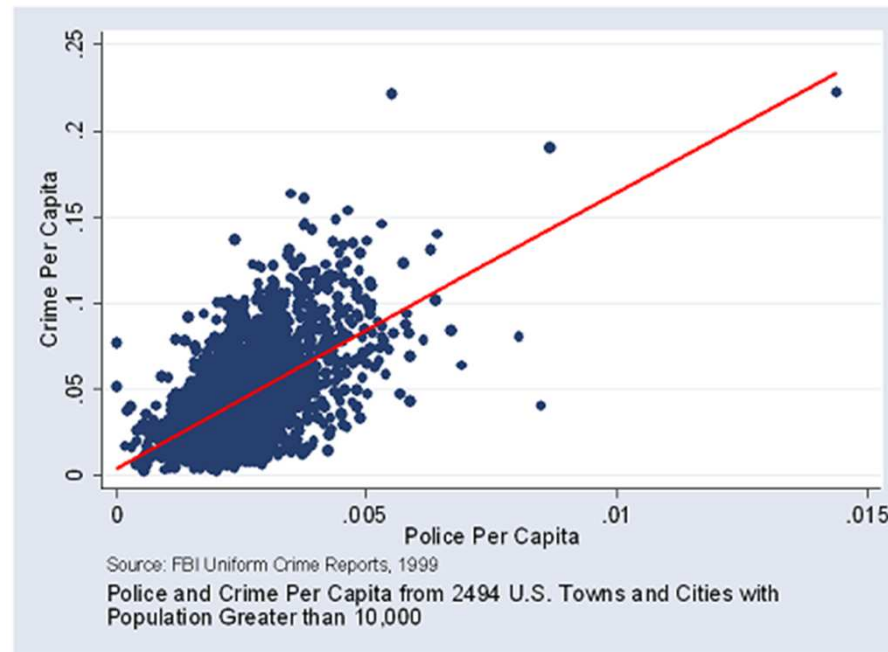
Mikael Priks

Stockholms universitet

# 1. Inledning

- Det pågår en debatt kring skärpta straff och kring insatser som ökar upptäcktsrisken när brott begås.
- En viktig fråga – vid sidan av alla etiska och moraliska överväganden – är om strängare fängelsestraff och högre upptäcktsrisk faktiskt leder till minskad brottslighet.
- Problemet är att det är mycket svårt att svara på detta utifrån empiriska studier.

- Det finns gott om studier som visar på positiva korrelationer mellan ökade polisinsatser och brott, och mellan skärpt övervakning och brott.



- Men det betyder naturligtvis inte nödvändigtvis att fler poliser leder till mer brottslighet.

- Hårdare fängelsestraff kan vara en följd av ökad brottslighet.
- Långa fängelsestraff ges till individer som tenderar att ha sämre förutsättningar, och därför sämre framtidsutsikter, än de som får korta fängelsestraff.
- Om vi kunde skulle vi vilja randomisera individer till olika typer av straff eller låta polisinsatser förändras slumpmässigt över tiden i olika områden.
- Men det är ofta inte möjligt.

- ESO-rapporten beskriver en litteratur som använder så kallad exogen variation i upptäcktsrisken och straffet för att utröna om de har avskräckande effekter.
- Man försöker utnyttja förändringar som uppstår i samhället på samma sätt som i ett experiment, s.k. naturliga experiment.
- Med andra ord, en grupp blir *slumpmässigt* behandlad till skillnad från kontrollgruppen som inte får behandling.
- Man studerar sen effekter före och efter interventionen i de båda grupperna.

- Fördelen med metoden är att man med stor sannolikhet kan uttala sig om orsak och verkan i just den situationen man analyserar.
- Nackdelen är att det är långt ifrån säkert att det går att extrapolera resultaten till andra miljöer.
- Det är därför viktigt att tolka resultaten mot bakgrund av denna begränsning.

# Urval och avgränsning

- Jag fokuserar på studier som med exogen variation analyserar effekterna av förändrad polis närvaro på gator och torg, användande av övervakningskameror och fängelsestraff.
- För översiktsartiklar inom detta område som även behandlar studier utan exogen variation samt problematiken med dessa, se exempelvis Nagin och Durlauf, 2011 och Nagin, 2013.
- Ett flertal relaterade områden som fotboja, böter, samhällstjänst och andra typer av polisinsatser behandlas inte.

## 2. Teori

- Enligt nationalekonomisk teori så tar individer hänsyn till incitament - potentiellt kriminella begår ett brott om fördelarna överväger nackdelarna.
- Det är naturligtvis nödvändigt att upptäcktsrisken och straffet är kända.
- Ett annat synsätt som tillämpas inom kriminologi är att brottslingar mer är styrda av tidigare erfarenheter i livet.
- Kostnaderna förknippade med brottet spelar då mindre roll.



- Under tiden i fängelse kan individen inte begå brott utanför fängelset – inkapaciteringseffekten.
- Individen kan som en följd av straffet välja att inte begå brott i framtiden – individualprevention.
- En annan möjlighet är att vistelsen i fängelse leder till mer framtida brottslighet, exempelvis på grund av nya kontakter i fängelset.
- Ett straff kan även avskräcka allmänheten – allmänprevention.

- Det är inte säkert att samhället vill ha fler poliser och hårdare straff även om de avskräcker brottslighet.
- De utgör ett intrång i människors liv.
- Långa straff kan vara inhumana.
- Insatserna är kostsamma.
- En central policyrelaterad fråga är därför om åtgärderna är samhällsekonomiskt motiverade, dvs. om fördelarna överväger nackdelarna.
- ESO-rapporten beskriver evidens inom detta område i den mån uppsatserna gör sådana analyser.

## 3. Upptäcktsrisk

### 3.1 Patrullerande polis

- Levitt (1997) använde förändringar i polisinsatser vid amerikanska valår som exogen variation.
- Ett flertal studier har istället använt variation i polisinsatser som orsakas av terroristattacker.
  - Bilstölder i Buenos Aires (Di Tella och Schargrotsky, 2004)
  - Kriminalitet i Washington (Klick och Tabarrok, 2005)
  - Huliganism i Stockholm (Poutvaara och Priks, 2009)
  - Kriminalitet i London (Draca et al., 2011).

- En ökning av polisinsatserna med 10 procent minskade brottsligheten med ca 3 till 4 procent.
- Även randomiserade experiment vid s.k. hot spots gjorda av kriminologer har funnit avskräckande effekter på brottsligheten.
- Sherman och Weisburd (1995) Minneapolis
- Weisburd och Green (1995) Jersey City
- Braga m.fl. (1999) Jersey City
- Taylor m.fl. (2011) Florida
- Ratcliffe m.fl. (2011) Philadelphia

## 3.2 Övervakningskameror

- Welsh och Farrington (2003 and 2009) beskriver studier som både använder kontrollgrupper och tidsserieanalyser.
- Kameror har huvudsakligen effekt på parkeringsplatser.
- Men införandet av kameror gjordes ofta som en följd av tidigare kriminalitet och tillsammans med andra interventioner.

- King m.fl. (2008) har inte dessa problem. Stölder i närheten av kameror på gator i San Fransisco minskade med ca 20 procent.
- SL införde 2006-2008 kameror slumpvis på de 100 tunnelbanestationerna i Stockholm.
- Jag har påvisat att detta avskräckte planerade brott med 20-60 procent.
- Kostnaden för att undvika ett brott i tunnelbanan beräknades till ca 12 000 kronor.

- Kameror infördes slumpmässigt inne på Allsvenska fotbollsarenor under 2000-2001.
- Åskådare kastar ibland in föremål som snusdosor, flaskor och tändare.
- Jag fann att kameror inne på fotbollsarenor minskade dessa oroligheter med 65 procent.
- Kostnaden för att undvika en incident inne på fotbollsarenor var ca 5 000 kronor.

## 4. Fängelsestraff

(längd men även den extensiva marginalen)

- Inget mönster mellan straff och brottslighet i tvärsnittsdata över länder.
- Men länder skiljer sig åt i många andra dimensioner som våldfärds- och rättssystem.
- I svenska tidseriedata finns heller ingen korrelation mellan straff och brottslighet.
- I amerikanska tidseriedata är korrelationen negativ.
- Men straffen kan påverkas av tidigare brottslighet, och individer som får olika straff är inte jämförbara.
- Jag beskriver ett antal metoder som har använts för att lösa dessa problem.



- (i) Slumpmässig allokering av domare och advokater (individualprevention, amerikanska data)
- Man har utnyttjat det faktum att individer slumpmässigt tilldelas olika domare som systematiskt dömer ut olika hårda straff.
- Två studier fann minskningar i framtida brottslighet, tre studier hittade inga sådana effekter, och två studier fann stöd för ökad brottslighet.

- (ii) Diskontinuiteter (allmänprevention, individualprevention, amerikanska data)
- Just ovanför åldersgränsen får individerna hårdare straff än just under.
  - Begår individer färre brott alldeles före åldersgränsen?
  - Två studier påvisar inga avskräckningseffekter och en visar motsatsen.
  - Identifikationen bygger på att individer är lika i alla avseenden, men andra saker kan hända vid 18-årsdagen vilket påverkar analysen.

- En annan studie använde diskontinuiteter i straffet beroende på tidigare brottshistoria.
- En annorlunda studie analyserade diskontinuiteter i instruktioner för villkorlig frigivning.
- Båda fann individualpreventiva effekter.

(iii) Lagförändringar som påverkar strafflängden  
(allmänprevention, amerikanska data)

- Lagförändringarna påverkade bara vissa grupper (tidigare dömda) eller brott (vapenlagar) så att man får behandlingsgrupper och kontrollgrupper.
- Tre studier påvisade avskräckande effekter, två visade inga sådana effekter.

- (iv) Randomiserade experiment (amerikanska och schweiziska data, individualprevention)
- Förkortat straff, arrestering jämfört med råd, fängelse versus övervakning i hemmet eller samhällstjänst.
  - Två studier visade avskräckande effekter, tre visade inga sådana effekter.

(v) Three strikes and you're out (amerikanska data, allmänprevention för redan straffade)

- Extremt hårda straff, minst 25 år, vid en tredje dom av särskilda brott (rån, mord, drogförsäljning till unga osv).
- Individer som redan hade blivit straffade två gånger begick 20 procent färre brott än de som hade en chans kvar.
- Ett potentiellt problem kan vara att de som bara dömts en gång är bättre brottslingar än de som dömts två gånger.

## (vi) Amnestier

- Frankrike, Italien, Nederländerna, en form av allmänprevention för de som redan varit intagna i fängelse.
- Frigivningar i förtid med villkoret att tiden som inte avtjänades läggs till det nya straffet om man blir dömd på nytt.
- Detta ger slumpmässig variation i straffet.

- Två studier visar avskräckande effekter (visst stöd för avtagande effekt ju längre straff man avtjänat), och en visade motsatsen.
- Två italienska studier visar stora inkapaciteringseffekter (15-25 brott per år).
- Men notera att amnestier inte är samma sak som att annonsera kortare straff i förhand.



Effekter av försämrade förhållande i fängelse  
(amerikanska och italienska data,  
individualprevention)

- Tröskelvärden för olika säkerhetsnivåer ger slumpmässighet.
- En studie visar inget stöd för individualprevention och en studie visar ökad brottslighet för de som varit intagna i fängelse med högre säkerhetsnivå.

## Välfärdsanalys: fängelsestraff

- Många aspekter är inte inkluderade: moraliska frågor, hälsoeffekter, effekter på familjen, mm.
- Three strikes and you're out: kostnaden för att undvika ett allvarligt brott som värderades till 35 000 USD var 150 000 USD.
- Mueller-Smith (2014): nettokostnaden för sexmånaders fängelsestraff ca 40 000 USD.

- Beräkningar från de italienska studierna visar att frigivningarna inte borde ha ägt rum och att 60 / 100 000 intagna i fängelse är för lågt.
- En liknande studie från Frankrike samt en studie från Maryland där unga fick straffsänkningar visar också att kostnaden av straffsänkningen var större än straffet.

## **5. Slutsatser utifrån ett svenskt perspektiv**

- Patrullerande polis och övervakningskameror förefaller kunna avskräcka brottslighet.
- Naturliga experiment som behandlar effekter av straffet ger varierande resultat.

- Många studier med exogen variation ger stöd för individualprevention men ett flertal visar även att fängelsestraff leder till ökad brottslighet.
- Många studier med exogen variation ger även stöd för allmänprevention men nästan lika många visar motsatsen.
- Den preventiva effekten är kanske tydligast i studier av amnestier där individerna redan varit i intagna i fängelse, möjligen beror det på att informationen framkom särskilt väl vid dessa tillfällen.

- Daniel Nagin har tidigare funnit mycket svagt stöd, om något, för en avskräckningseffekt av längre fängelsestraff.
- Varför skiljer sig resultaten åt i viss utsträckning?
- Det har tillkommit ett flertal studier varav många är europeiska.
- Antalet intagna i USA är 716/100 000, i Europa är den <100 / 100 000.
- Resultat och slutsatser kan därför skilja sig åt.

- Svenska tidserier hittar inga samband mellan brott och straff.
- Det kan stämma, men det kan också bero på att hårdare straff infördes i tider av mer brottslighet.
- Andra händelser korrelerade med straffändringar kan också påverka brottsligheten.

- Resultaten från de naturliga experimenten kan inte alltid appliceras på svenska förhållanden och det saknas svenska studier som använder exogen variation.
- Three strikes and you're out finns inte i Sverige.
- Men flera av forskningsmetoderna jag har beskrivit kan användas som förebilder.



## Exempel på metoder som kan användas med svenska data

- I Sverige beaktas det att man är under 21 år vid straffmätningen och mycket lite annat inträffar vid den åldern.
- Slumpmässighet vid domarallokering.
- Diskontinuiteter i lagar (vägkontroller)
- Exogena förändringar i polisinsatser.