

Kortanalys 7/2019

Brott som begås under frivård

En kartläggning av övervakade och intensivövervakade

Innehåll

Sammanfattning	3
Inledning	5
Åtgärder för att minska risk för fortsatt brottslighet	5
Statistik och kartläggningar	6
Syfte och frågeställningar	7
Metod och material	8
Begränsningar	10
Brott under övervakning och intensivövervakning	12
Brottskategorier	14
Lagföringstyper	15
Påföljdstyper	16
Utvecklingen 2008–2017	17
Brott under övervakning.....	17
Övervakning bland villkorligt frigivna	17
Brott under intensivövervakning.....	18
Avslutande diskussion	20
Referenser	22
Bilaga 1. Tabeller	25
Bilaga 2. Övervakning bland villkorligt frigivna	32

URN: NBN: SE: BRA-856
© Brottsförebyggande rådet 2019

Författare: Elisabeth Nordén
Vetenskaplig granskning: professor Sven-Åke Lindgren, Göteborgs universitet
Omslagsillustration: Susanne Engman
Produktion: Brottsförebyggande rådet, Box 1386, 111 93 Stockholm
Telefon 08-527 58 400, fax 08-411 90 75, e-post info@bra.se, www.bra.se

Denna kortanalys kan laddas ner från Brås webbplats www.bra.se

Sammanfattning

Den här kortanalysen handlar om brott som begås under tiden i frivård, som en del av övervakning eller intensivövervakning. Frivård sker ute i samhället och är en del av Kriminalvården. Övervakning sker som en del av skyddstillsyn eller efter villkorlig frigivning från anstalt, medan intensivövervakning innebär att avtjäna fängelsestraff i hemmet med så kallad elektronisk fotboja.

Huvudpopulationerna i kortanalysen är personer som hade pågående övervakning (n = 80 898) eller intensivövervakning (n = 22 791) någon gång 2008–2017. De följdes upp i lagföringsregistret, som innehåller fällande domar, godkända strafförelägganden och meddelade åtalsunderlåtelse.

Yngre och män lagförs oftare för nya brott

Av de personer som övervakades någon gång 2008–2017, var det totalt 37 procent som lagfördes för nya brott som de begått under övervakningen. Denna andel är större bland män än bland kvinnor, liksom bland yngre jämfört med äldre. Sannolikheten för återfall i brott är som störst i början av övervakningen, och avtar successivt bland dem som ännu inte återfallit. I genomsnitt begås betydligt fler brott per personår med övervakning jämfört med intensivövervakning. Delvis beror det sannolikt på att intensivövervakade står under större kontroll. Men troligen förklaras

skillnaden till stor del också av att intensivövervakade förmodligen har bättre förutsättningar att avhålla sig från brott redan från början.

Handlar ofta om narkotikabrott, trafikbrott eller stöld

Den vanligaste kategorin brott som begås under övervakning är brott mot narkotikastrafflagen eller smugglingslagen, vilket här nästan alltid rör sig om ringa narkotikabrott. Näst vanligast är brott mot trafikbrottslagen, oftast olovlig körning, och därefter tillgreppsbrott, oftast stöld. Tillsammans står de tre vanligaste brottskategorierna för 73 procent av de lagförda brotten som begås under övervakning. Under intensivövervakning är det vanligast att brotten består av trafikbrott eller narkotikabrott.

Brotten leder oftast till en ny dom

Tre lagföringstyper är möjliga: fällande dom, åtalsunderlåtelse och strafföreläggande. Det är vanligast att brott begångna under övervakning eller intensivövervakning leder till en dom. Därefter är det vanligast med åtalsunderlåtelse, det vill säga att åklagare beslutar att inte väcka åtal trots att personen bedöms vara skyldig till brottet. I de flesta fall motiveras åtalsunderlåtelserna med att personen begått annat brott

och att påföljden för det är tillräckligt för att omfatta även detta brott. I domar för brott begångna under övervakning var den vanligaste påföljden fängelse. Därefter var det ungefär lika vanligt med skyddstillsyn respektive konsumtionsdom, som innebar att den tidigare utdömda påföljden även skulle avse det nya brottet. Från 2016 ska dock ny brottslighet alltid leda till en ny påföljd. För brott begångna under intensivövervakning är det betydligt mindre vanligt med konsumtionsdom.

Minskning i linje med lagföringsstatistikens generella utveckling

Andelen som lagförs för brott begångna under övervakningen sjönk något mellan

2008 och 2013, från 31 till 27 procent, och fortsatte därefter runt samma nivå fram till 2016. Antalet lagföringsbeslut per 10 000 övervakade minskade dock i ungefär samma utsträckning som motsvarande i den generella befolkningen. Därmed finns inte skäl att söka förklaringar till nedgången som är specifika för frivårdens klienter. Lagföring är det sista skedet i rättsprocessen och statistiken påverkas därmed av sådant som till exempel upptäcktsrisk, anmälningsbenägenhet, polis och åklagares arbete samt domstolars bedömning. För intensivövervakade var däremot andelen som lagförs för brott begångna under påföljden på samma nivå i slutet av undersökningen som vid starten.

Inledning

Den här kortanalysen handlar om brott som begås under tiden i frivård, som en del av övervakning eller intensivövervakning.¹ Frivård sker ute i samhället och är en del av Kriminalvården. För den som döms till skyddstillsyn ingår övervakning alltid i påföljden (BrB 28 kap. 5 §). Om det bedöms vara påkallat övervakas även den som blir villkorligt frigiven från anstalt efter två tredjedelar av straffet. Det är normalt Kriminalvården som bedömer vem som ska övervakas efter villkorlig frigivning. Beslutet ska fattas utifrån behov av kontroll respektive stöd, men även strafftidens längd bör vägas in (KVFS 2011:5). Med nuvarande lagstiftning är det standard att övervakningen pågår ett år, och därefter avslutas, om inte annat beslut fattas (BrB 26 kap. 10–11 §, BrB 28 kap. 5 §).² Intensivövervakning är ett alternativ till fängelse för dem med som mest sex månaders strafftid, och innebär att fängelsestraffet avtjänas i det egna hemmet med så kallad elektronisk fotboja (lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll).

Åtgärder för att minska risk för fortsatt brottslighet

Frivårdens arbete med att minska risken för fortsatt brottslighet handlar om både stöd och kontroll. Under övervakningen har klienten skyldighet att på kallelse inställa sig hos frivården, underrätta om personliga förhållanden av betydelse för övervakningen samt att följa eventuella föreskrifter, till exempel om att lämna drogprov eller delta i behandling³. Klienter som inte sköter kontakten eller föreskriften ska bli rapporterade till övervakningsnämnden. Övervakningsnämnden har i sin tur befogenhet att till exempel utdela varningar eller vidta åtgärder som syftar till att ersätta övervakningen med fängelse.⁴

Intensivövervakade står under betydligt större kontroll än övervakade. Den som intensivövervakas får endast lämna hemmet under den tid som frivården medger det, för exempelvis arbete, utbildning eller nödvändiga inköp. Genom elektroniskt hjälpmedel, så kallad fotboja, går ett larm till frivården om klienten lämnar bostaden annan tid än den schemalagda. Frivården gör också både föranmälda och oanmälda hembesök flera gånger i veckan, främst på kvällar och helger. Under verkställigheten råder förbud mot konsumtion av både alkohol och andra

¹ Frivården administrerar även samhällstjänst för villkorligt dömda med samhällstjänst, men har i övrigt inte kontakt med villkorligt dömda, varför denna grupp inte ingår i kortanalysen.

² För villkorligt frigivna med övervakning genomförs 2020 flera lagändringar som bland annat innebär att övervakningen kommer bli längre för dem som döms till mer än tre års fängelse (prop. 2018/19:77, lag 2019:464 om ändring i brottsbalken).

³ De som döms till skyddstillsyn kan få påföljden förenad med föreskrift, medan villkorligt frigivna kan få prøvotiden efter frigivning förenad med föreskrift av övervakningsnämnden.

⁴ Övervakningsnämnden kan förverka villkorligt medgiven frihet samt göra framställan till åklagare om undanröjande av skyddstillsyn.

droger. I samband med hembesöken är klienten skyldig att lämna drogprov, till exempel i form av utandnings- eller urinprov. Om klienten bryter mot reglerna för intensivövervakningen kan den avbrytas så att resten av straffet avtjänas i fängelse.

Frivårdens stödjande arbete handlar i första hand om att försöka minska riskfaktorerna för fortsatt brottslighet. Det kan till exempel ske genom deltagande i Kriminalvårdens behandlingsprogram eller via samtal med frivårdsinspektören. Under 2014 började frivården införa modellen Krimstics. Modellen innebär att övervakade med förhöjd återfallsrisk ska träffa frivården oftare. Mötena med frivården ska inriktas på behov med betydelse för risken att återfalla i brott och frivårdsinspektörerna tränas i samtalsfärdigheter och terapeutiska tekniker (Kriminalvården 2019b).

Eftersom övervakade och intensivövervakade befinner sig ute i samhället är det inte bara frivården som genom sitt arbete har potential att förebygga fortsatt brottslighet. För att klienterna ska få de insatser de behöver är frivården ofta beroende av andra aktörer, såsom socialtjänsten, arbetsförmedlingen eller beroendemottagningar. Det har även att göra med den så kallade normaliseringsprincipen, det vill säga att kriminalvårdsklienter i första hand ska få stöd och vård av de samhällsorgan som ger detta till alla medborgare. Frivården ska vid behov samarbeta med andra samhällsorgan och förmedla kontakt mellan dem och klienterna (Riksrevisionen 2015).

Statistik och kartläggningar

Brås statistik över återfall i brott (Brå 2019b) kan ge en fingervisning om hur vanligt det är att begå brott under övervakning som en del av *skyddstillsyn*.⁵ Statistiken kan däremot inte användas för att ta reda på hur vanligt det är att begå brott under övervakning som en del av *villkorlig frigivning* eller under *intensivövervakning*.⁶ Andelen som lagfördes⁷ för brott begångna inom ett år från domen till skyddstillsyn minskade något mellan 2008 och 2016, från 40 procent till 38 procent.⁸

I en tidigare svensk studie undersöktes övervakade män i Stockholm, med skyddstillsyn eller villkorlig frigivning, för vilka frivården fyllde i en enkät 1997–2004. Till frivårdens kännedom dömdes 13 procent av dessa på nytt under det första årets övervakning (Berman 2005a och 2005b).⁹ Risken att dömas på nytt ökade som mest om klienten hade flera tidigare domar, var arbetslös, hade använt narkotika eller inte höll kontakten som planerat.¹⁰

Bland villkorligt frigivna i Australien 2010 eller 2011 dömdes 28 procent för nya brott under övervakningen. Störst risk för nya brott under övervakningen hade de som var unga, hade bedömts ha hög risknivå enligt ett strukturerat riskbedömningsinstrument, hade avtjänat flera fängelsestraff samt hade mer än ett års övervakning. De tre vanligaste brotten som begicks under övervakning var narkotikainnehav, häleri och olovlig körning (Weatherburn och Ringland 2014). Därutöver hittades inga kartläggningar av brott som begås under övervakning.¹¹

Brott begångna under övervakning eller intensivövervakning har i vissa internationella studier även undersökts i syfte att studera övervakningens eventuella effekt (Lipsey och Cullen 2007,

⁵ Övervakningen ska nämligen starta från dagen för domen till skyddstillsyn och pågå under ett år (BrB 28 kap. 5 S).

⁶ Återfall i brott efter frigivning från anstalt särredovisas nämligen inte efter vare sig förekomst av villkorlig frigivning eller övervakning. Återfall i brott bland intensivövervakade avser tiden efter avslutad intensivövervakning.

⁷ Med lagföring avses här fällande domslut, meddelad åtalsunderlåtelse eller godkänt strafföreläggande.

⁸ I siffrorna ingår här både dem med skyddstillsyn och dem med skyddstillsyn kombinerat med samhällstjänst.

⁹ Till skillnad från Brås statistik över återfall i brott ingick alltså inte strafförelägganden och åtalsunderlåtelse i studien. Inte heller ingick brott begångna inom ett år där domen föll först året efter.

¹⁰ Inga andra tidigare studier hittades om brott begångna under övervakning i Sverige.

¹¹ Med undantag för två kartläggningar vars resultat inte tas upp här. Den ena avsåg övervakade som var dömda för federala brott i USA (Johnson 2014). Resultaten beskrivs inte här eftersom de troligen inte kan generaliseras till gruppen övervakade i USA, då brottsbekämpning främst är en fråga för delstaterna. Den andra kartläggningen utslöts för att den endast avsåg ett mycket litet urval (126 personer) av övervakade i norra Virginia (Mackenzie, Browning, Skroban och Smith 1999).

Belur m.fl. 2017, Smith m.fl. 2018). Dessa studier brukar dock generellt inte skilja på om brottet begicks under eller efter övervakningen. Det finns också studier om övervakningens utfall, där ingen åtskillnad görs mellan om personen begick nya brott eller bröt mot reglerna för övervakningen (Morgan 1996, Sims och Jones 1997).

Syfte och frågeställningar

Risken för fortsatt brottslighet ska i viss mån beaktas vid val av påföljd och vid beslut om övervakning efter villkorlig frigivning.¹² En kartläggning av brott som begås under frivård kan alltså leda till överväganden kring dels om urvalet till den aktuella verkställigheten är lämpligt, dels om tillräckliga åtgärder vidtas för att förhindra att frivårdsklienter begår brott. Kortanalysens syfte är därför att kartlägga brott som begås under frivård. Följande frågor ska besvaras:

- Hur stor andel lagförs för nya brott begångna under övervakning respektive intensivövervakning?
- När begås brotten och vilka brottskategorier rör det sig om?
- Vilka lagföringstyper och påföljder leder brotten till?
- Hur utvecklades den lagförda brottsligheten 2008–2017?

¹² Påföljden skyddstillsyn kan väljas om det finns anledning att anta att det kan avhålla från fortsatt brottslighet (BrB 30 kap. 9 §). För att klienten ska få avtjäna ett utdömt fängelsestraff genom intensivövervakning får det inte finnas hög risk för återfall i brott mot målsäganden (KVFS 2011:6). En risk- och behovsbedömning ska utföras i anstalt, och bör ligga till grund för ifall klienten ska övervakas efter villkorlig frigivning (KVFS 2011:5).

Metod och material

Huvudpopulationerna i kortanalysen är personer som hade pågående övervakning (n = 80 898) eller intensivövervakning (n = 22 791) någon gång under perioden 2008–2017 (se tabell 1). I en separat analys undersöks även villkorligt frigivna 2008–2017 (n = 45 147), för att kunna jämföra dem som blivit villkorligt frigivna med respektive utan övervakning. Villkorligt dömda med samhällstjänst ingår däremot inte i kortanalysen, eftersom de endast har kontakt med frivården i samband med själva samhällstjänsten.

Tabell 1. Antal och andel unika individer i huvudpopulationerna, efter ålder och kön.

	Övervakade		Intensivövervakade	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Kön				
Man	69 398	85,8 %	20 078	88,1 %
Kvinna	11 500	14,2 %	2 713	11,9 %
Ålder				
15–24 år	23 735	29,3 %	3 017	13,2 %
25–34 år	20 804	25,7 %	5 975	26,2 %
35–44 år	15 510	19,2 %	4 751	20,8 %
45–54 år	13 272	16,4 %	4 906	21,5 %
55–64 år	5 837	7,2 %	2 987	13,1 %
65 år –	1 733	2,1 %	1 155	5,1 %
Totalt	80 898	100,0 %	22 791	100,0 %

Från Kriminalvårdens register inhämtades uppgifter om personer som stått under övervakning, intensivövervakning respektive blivit villkorligt frigivna 2008–2017. Uttaget innefattade start- och slutdatum för övervakning, intensivövervakning och eventuella fängelseverkställigheter, samt datum för villkorlig frigivning. Även vissa bakgrundsvariabler ingick i den mån det var möjligt. Därefter inhämtades uppgifter om populationernas eventuella lagföringar 2008–2017 från lagföringsregistret vid Brå, som sammanslogs med uttaget från Kriminalvården. I lagföringsregistret ingår fällande domar, godkända strafförelägganden och meddelade åtalsunderlåtelser. Uttaget från lagföringsregistret innefattade brottens start- och slutdatum, lagföringstyp, brottstyp och påföljd. Lagföringsregistret valdes bland annat utifrån att det innehåller information om vilka lagföringstyper och påföljder som brotten resulterade i.

Registeruppgifterna över övervakningens start- och slutdatum korrigerades, eftersom de byg-

ger på beslutsdatum, och därmed inte alltid stämmer överens med under vilken tid klienten i praktiken övervakades.¹³ För villkorligt frigivna ser övervakningen generellt ut att starta under anstaltsvistelsen, eftersom det brukar vara då som beslutet fattas. Övervakningens registrerade slutdatum är antingen det datum då beslut fattades om att avsluta övervakningen, alternativt då övervakningen avslutades för att det gått ett år och inget beslut fattats om förlängning. Skyddstillsyn kan förenas med fängelse, och övervakningen ser då ut att pågå under tiden i fängelse. Dessutom registreras inte alltid att övervakningen avslutas då en person döms till fängelse på nytt, utan övervakningsbeslutet kan ligga kvar tills personen frigges på nytt. För att få fram under vilken tid personerna i vår undersökning faktiskt stod under övervakning korrigerades därför uppgifterna om övervakningsdatum utifrån uppgifter om tid i fängelse. Det innebär bland annat att övervakningens start i förekommande fall ändrades så att den startar först samma dag som frigivningen från anstalt.¹⁴

Den genomsnittliga övervakningsperioden enligt Kriminalvårdens ursprungliga registrering var 461 dagar (median 366, minst 1 dag, max 9,5 år). Efter att övervakningarna korrigerats så att tid i fängelse exkluderats var den genomsnittliga övervakningsperioden istället 334 dagar (median 365, minst 1 dag, max 4,7 år). Som tidigare nämnts ska övervakningen som standard pågå under ett år (BrB 26 kap. 10 & 11 §, BrB 28 kap. 5 §). Att den genomsnittliga övervakningsperioden är något kortare än så handlar dels om att övervakningen kan ha avbrutits med fängelse, dels om att villkorligt frigivna kan få övervakningen avslutad tidigare än efter ett år, om den inte längre bedöms påkallad (BrB 26 kap. 11 §). Eftersom samma individ kan ha flera övervakningsperioder är den totala tiden med övervakning per person dock ofta längre än så i undersökningen (genomsnitt 497 dagar, median 365 dagar, minst 0 dagar¹⁵, max 8,3 år).

I lagföringsregistret finns uppgifter om brottens start- och slutdatum. För att anses ha begåtts under frivård ska brottets start- eller slutdatum ha inträffat tidigare samma dag som övervakningen/intensivövervakningen startade och senast samma dag som den slutade. Ibland saknas uppgift om brottets start- eller slutdatum. Det innebär att den framtagna statistiken kan underskatta antalet lagförda brott som begås under frivård. I det här materialet var andelen bortfall 1 procent på startdatum och 6 procent på slutdatum. Bortfall på både start- och slutdatum förekom inte i materialet.

Flera brott kan ingå i en och samma lagföring. För en beskrivning av hur antalet brott räknas, se RIF (2012). Som mest hämtades uppgifter om de första 30 brotten i en lagföring.¹⁶ I lagföringar som innehåller flera brott räknas brottet med strängast straffskala som huvudbrott. Statistiken om lagföringstyp och påföljd bygger här på lagföringar vars huvudbrott begicks under frivård, eftersom valet av påföljd främst påverkas av huvudbrottet. En stor majoritet av dem som lagförts för brott begånget under tiden i frivård hade något huvudbrott som begåtts då, under tiden i frivård (98 % av de övervakade och 87 % av de intensivövervakade).

Redovisningen av brottskategorier utgår från hur brotten är indelade i lagstiftningen (se tabell 3 i bilaga 1). I vissa fall redovisas flera kapitel i brottsbalken eller lagar under samma kategori. Exempelvis redovisas narkotikastrafflagen och smugglingslagen tillsammans, vilket har att

¹³ Däremot behövde ingen korrigering göras för intensivövervakningar.

¹⁴ Om personen påbörjade fängelse under övervakningen justerades även för detta, så att övervakningen slutade samma dag som fängelsestraffet startade. I de fall övervakningsbeslutet låg kvar tills personen frigavs lades en ny övervakning till, med start samma dag som frigivningen. Denna procedur kunde utföras flera gånger, i de fall personen avtjänat flera fängelsestraff under den period som Kriminalvården registrerat att personen hade övervakning.

¹⁵ I statistiken över genomsnittlig övervakningsperiod ingår endast klienter som startade övervakningen tidigast 2008-01-01, eftersom det endast är för dem som det var möjligt att korrigera tiden med övervakning utifrån uppgifter om fängelse. Statistiken över antalet dagar med övervakning som ingår i undersökningen baseras däremot på samtliga personer i undersökningen. Därför förekommer det 0 dagar med övervakning, vilket i själva verket innebär att övervakningen avslutades samma dag som den första dagen som ingår i undersökningen (2008-01-01).

¹⁶ Att uppgifter hämtades om som mest 30 brott per lagföring bör sakna betydelse för analysen, eftersom endast 162 av de 450 167 lagföringarna som ingick i datauttaget innehöll fler än 30 brott.

göra med att båda lagarna innefattar gärningar som gäller narkotika.¹⁷

I utvecklingsstatistiken ingår endast brott som lagfördes antingen samma kalenderår eller kalenderåret därefter. Detta för att statistiken annars skulle påverkas av att äldre brott hunnit lagföras i större utsträckning än nyare brott. Statistiken över utvecklingen omfattar inte år 2017, eftersom endast brott som lagfördes samma kalenderår i så fall skulle ingå, vilket vore missvisande.¹⁸ Årsstatistiken kan här inte användas för att jämföra nivåer mellan övervakade totalt och villkorligt frigivna, på grund av skillnader i framtagning av statistiken.¹⁹ Nivåerna här bör inte heller jämföras med Brås officiella återfallsstatistik.

För att ta reda på *när* under verkställigheten som klienter eventuellt begår brott på nytt, utfördes överlevnadsanalys av typen life tables. Det är en metod för att studera risk över tid (för mer detaljerad beskrivning, se exempelvis Lucijanac och Petroveckić 2012). En fördel med metoden är att den tar hänsyn till att det förekommer olika lång uppföljningstid i materialet, eftersom övervakningarna pågår under olika lång tid. Endast det första brottet ingick i överlevnadsanalysen.²⁰

Begränsningar

Viss statistik av relevans för kortanalysen kunde inte tas fram, för att Kriminalvården i nuläget inte registrerar uppgifterna på ett sätt som möjliggör detta. Framförallt är det en begränsning att det inte går att koppla övervakningar till specifika verkställigheter. Därför gick det inte att särskilja övervakningar som är en del av skyddstillsyn från övervakningar under villkorlig frigivning. Det innebär också att det för övervakade inte gick att ta fram bakgrundsstatistik som bygger på verkställigheten (som huvudbrott och tidigare kriminalvårdsverkställigheter).²¹ Av samma skäl var det inte heller möjligt att särskilja övervakningar med olika former av föreskrifter från varandra, till exempel särskild behandlingsplan eller samhällstjänst.

Viss misskötsamhet skulle kunna vara en alternativ källa för att kartlägga narkotikabrott under frivård. I likhet med statistik som togs fram i en tidigare kortanalys om brott som begås under tiden som intagen i anstalt (Brå 2017). Användning av narkotika under övervakning räknas nämligen som misskötsamhet, alltså brott mot reglerna för verkställigheten, om det finns föreskrift om drogfrihet. I övrigt ska misstanke om brott under övervakning inte behandlas inom Kriminalvårdens interna sanktionssystem, utan endast hanteras inom ramen för rättsväsendets ordinarie processer (Kriminalvården 2014). Kriminalvården registrerar dock inte misskötsamhet i frivården på ett sådant sätt att det var möjligt att ta fram statistik inom ramen för kortanalysen. Misskötsamhet under övervakningen ska även rapporteras till övervakningsnämnden. Men inte heller sådana beslut är i nuläget registrerade på ett sådant sätt att det gick att ta fram statistik inom ramen för kortanalysen.

Det går inte att utifrån statistiken i den här kortanalysen besvara hur omfattande den verkliga brottsligheten är under tiden i frivård. Andelen begångna brott som inte fångas upp av

¹⁷ Smugglinglagen innehåller dock inte endast narkotikarelaterade brott. Indelningen i olika brottskategorier begränsas i denna kortanalys av huvudbrottsindelningen i datauttaget från Kriminalvården, där till exempel narkotikastrafflagen och smugglinglagen utgör en gemensam kategori. För jämförbarhetens skull användes samma indelning också vid framtagning av annan statistik.

¹⁸ För utvecklingen av brott begångna bland villkorligt frigivna ingår inte heller år 2016. Det har att göra med att brott begångna inom ett år efter villkorlig frigivning 2016 kan ha begåtts 2017, som för jämförbarhetens skull inte ingår i utvecklingsstatistiken.

¹⁹ För villkorligt frigivna ingår här alltid ett års uppföljningstid i årsstatistiken, medan för övervakade varierar uppföljningstiden beroende på hur stor del av det aktuella kalenderåret som övervakningen pågick. Detta eftersom villkorligt frigivna följdes upp i ett år efter frigivning, medan övervakade endast följdes upp under tiden med övervakning det aktuella kalenderåret.

²⁰ Resultatet redovisas som den kumulativa sannolikheten för att nytt brott begås. Överlevnadsanalys resulterar egentligen i den kumulativa sannolikheten att brott fortfarande *inte* har begåtts vid en viss tidpunkt. Detta är pedagogiskt i medicinska sammanhang, där man exempelvis kan tala om sannolikhet att fortfarande överleva en sjukdom efter X antal dagar. Men när det kommer till brott blir detta inte lika naturligt, varför statistiken inverterades (100 % – sannolikhet att fortfarande inte ha begått nytt brott = kumulativ sannolikhet för nytt brott).

²¹ Däremot kunde sådan bakgrundsstatistik tas fram kopplat till intensivövervakningar och villkorliga frigivningar (se tabellerna 2, 8 och 10 i bilaga 1 samt tabell 11 i bilaga 2).

statistiken kallas för mörkertalet. Vilka brott som lagföringsregistret fångar upp påverkas bland annat av anmälningsbenägenheten och rättsväsendets arbete med att upptäcka och utreda brott. De flesta brott polisanmäls aldrig och både upptäckrisken och anmälningsbenägenheten varierar beroende på brottets karaktär och omständigheter. Framförallt tenderar allvarligare brott att anmälas oftare (Brå 2008). Lindrigare brott är därför troligen underrepresenterade i statistiken över brott begångna under frivård.

Brott under övervakning och intensivövervakning

Av de personer som övervakades någon gång under perioden 2008–2017 var det totalt 37 procent som lagfördes för brott begånget under övervakning.²² Motsvarande andel för intensivövervakade var 1,5 procent.²³ Övervakning ska dock pågå under längre tid än intensivövervakning, så ovanstående siffror är inte direkt jämförbara. Om man tar hänsyn till tidsaspekten begicks i genomsnitt 2,5 lagförda brott per personår med övervakning, jämfört med 0,2 brott per personår med intensivövervakning. Uträkningen bygger på antalet personår som totalt sett ingår i undersökningen.²⁴

Att brottsfrekvensen är lägre under intensivövervakning än under övervakning beror förmodligen delvis på att intensivövervakning innebär större kontroll över klienten, som därmed har färre möjligheter att begå brott. Men skillnaden handlar troligen också till stor del om att intensivövervakade klienter redan från början överlag har bättre förutsättningar att avstå från att begå nya brott, eftersom det ställs vissa krav för att få avtjäna fängelsestraff genom intensivövervakning istället för i anstalt, som på sysselsättning och permanent boende (KVFS 2011:6). Å andra sidan innebär den större kontrollen vid intensivövervakning med största sannolikhet också ökad upptäcktsrisk, vilket skulle kunna innebära att skillnaden i brottsfrekvens i själva verket är ännu större.

Bland dem som begick brott under övervakning inträffade det första brottet i genomsnitt efter 134 dagar (median 108 dagar). Sannolikheten för återfall i brott är som störst under de första månaderna med övervakning, och avtar successivt bland dem som ännu inte återfallit (se figur 1). Intensivövervakade begick i genomsnitt det första brottet efter 29 dagar (median 25

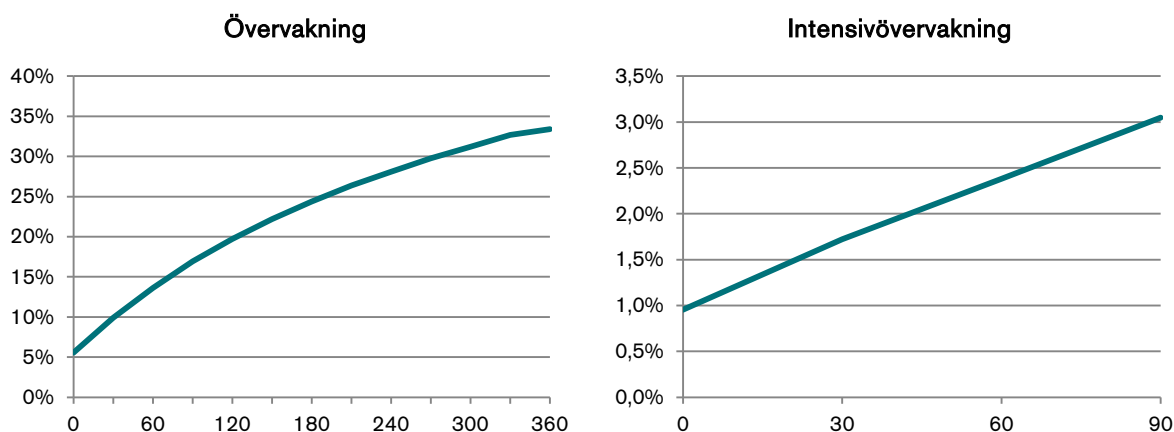
²² Antalet lagförda brott som begicks under pågående övervakning 2008–2017 var 276 104. Antalet lagföringar som innehåller brott som begicks under övervakning var totalt 98 908. I genomsnitt hade de som lagfördes för nya brott begått 9,3 brott per person under övervakning. Det rör sig i genomsnitt om 3,3 lagföringar per person som begick brott under övervakning.

²³ Totalt begicks 583 brott under intensivövervakning som pågick någon gång 2008–2017. Av dessa brott begicks 17 procent (101) samma dag som intensivövervakningen avslutades. Det är troligt att intensivövervakningen i dessa fall till stor del avslutades i förtid för att brottet ifråga upptäcktes, i och med att återfall i brott kan leda till att straffet istället avtjänas på anstalt (KVFS 2011:6). I genomsnitt hade de som lagfördes för nya brott begått 1,7 brott per person under intensivövervakningen. Antalet lagföringar som innehåller brott som begicks under intensivövervakning var totalt 358, i genomsnitt 1,1 lagföring per lagförd person.

²⁴ Även om intensivövervakning som mest pågår under fyra månader på individnivå, ingår många personår med intensivövervakning på aggregerad nivå. Antalet brott per personår räknades ut genom att dividera t.ex. det totala antalet brott under intensivövervakning med antalet år med intensivövervakning som totalt ingick i undersökningen (583 brott dividerat med 2 780 personår). Antalet personår togs fram genom att addera alla individers totala antal dagar med t.ex. intensivövervakning med varandra, för att sedan räkna om dagarna till år.

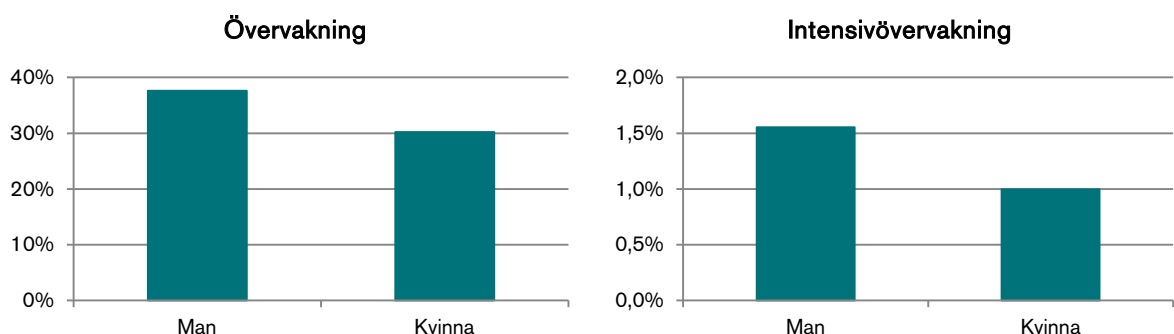
dagar). Att brott begångna under intensivövervakning i genomsnitt inträffar mycket tidigare har att göra med att påföljden pågår under betydligt kortare tid. Det är förmodligen också anledningen till att det för intensivövervakade inte syns någon tydlig tendens att sannolikheten för återfall avtar med tiden. Att intensivövervakning endast pågår i några månader²⁵ medför att tiden som klienterna kan följas antagligen inte är tillräcklig för att kunna fånga en sådan minskning som syns bland övervakade.

Figur 1. Kumulativ sannolikhet att begå brott på nytt efter antal dagar sedan verkställigheten startade. Redovisat utifrån första verkställighet och första brott.



Andelen som lagförs för brott begånget under frivård är större bland män än kvinnor, inom både gruppen övervakade och gruppen intensivövervakade (se figur 2). Det stämmer överens med en tidigare kortanalys, enligt vilken män oftare än kvinnor begår nya brott medan de är intagna i anstalt (Brå 2017). Däremot hittades ingen tydlig könsskillnad i den tidigare kortanalysen om brott som begås under rättspsykiatrisk vård (Brå 2019a). Det stämmer också väl överens med studier om återfall i brott, enligt vilka män tenderar att återfalla i större utsträckning än kvinnor (Gendreau, Little och Goggin 1996, Piquero, Jennings, Diamond och Reingle 2015).

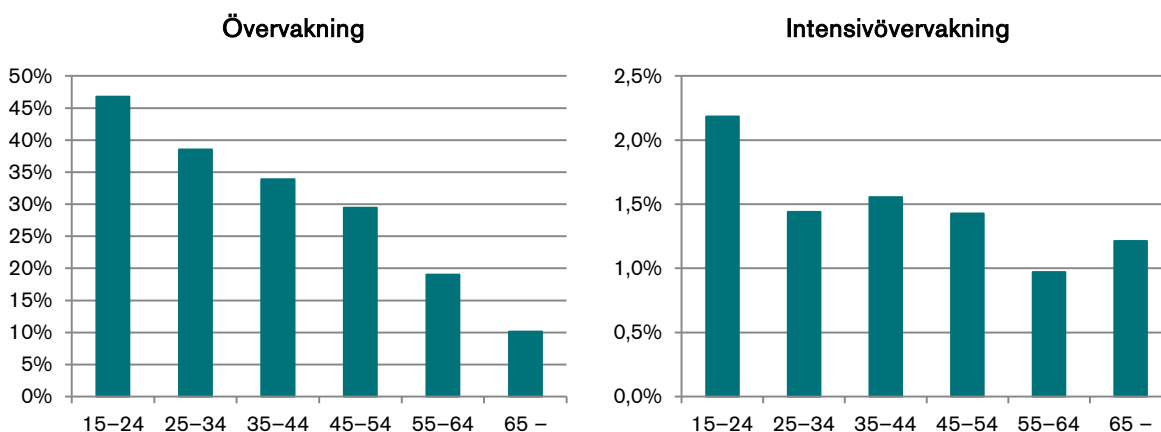
Figur 2. Andel som lagförts för nytt brott bland övervakade (n = 80 898) respektive intensivövervakade (n = 22 791) 2008–2017, efter kön.



²⁵ Intensivövervakning är ett alternativ till fängelse för dem med som mest sex månaders straff. Eftersom villkorlig frigivning ska ske efter två tredjedelar av straffet innebär det att intensivövervakningen som mest pågår i fyra månader.

Andelen som lagförs för nya brott under övervakning är som störst i den yngsta åldersgruppen och avtar mycket kraftigt med stigande ålder (se figur 3). Även bland intensivövervakade är andelen som begår nya brott större bland de yngsta än i övriga åldersgrupper, men därefter sjunker andelen inte lika tydligt med stigande ålder. Att yngre betydligt oftare begår nya brott stämmer också överens med tidigare kortanalyser om intagna i anstalt (Brå 2017) respektive patienter inom rättspsykiatrisk vård (Brå 2019a). Åldersmönstret är också välkänt från studier om återfall i brott (Gendreau, Little och Goggin 1996, Piquero, Jennings, Diamond och Reingle 2015).

Figur 3. Andel som lagförts för nytt brott bland övervakade (n = 80891) respektive intensivövervakade (n = 22 791) 2008–2017, efter åldersgrupp.



För övervakade var det inte möjligt att ta fram ytterligare statistik över bakgrundsskillnader (se s. 10), däremot finns det för intensivövervakade mer statistik i tabell 2, bilaga 1.

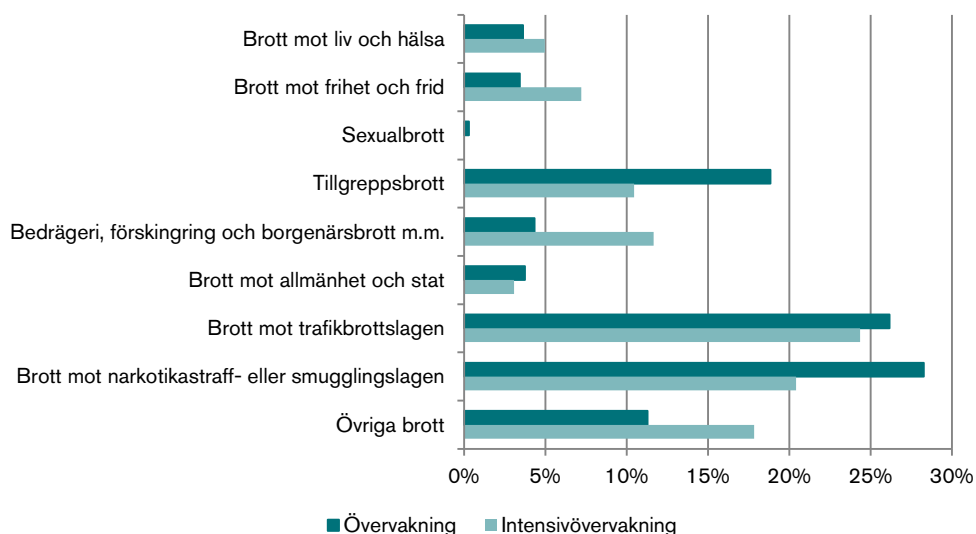
Brottskategorier

Under övervakning är det vanligast att lagförda brott består av brott mot narkotikastrafflagen eller smugglingslagen (se figur 4), vilket här nästan alltid handlar om ringa narkotikabrott. Näst vanligast är brott mot trafikbrottslagen, varav olovlig körning är vanligast. Därefter är det vanligast med tillgreppsbrott, vilket i de allra flesta fallen handlar om stöld. Tillsammans står dessa tre brottskategorier för 73 procent av brotten som begås under övervakning. Dessa tre brottskategorier är de vanligaste för både män och kvinnor, men tillgreppsbrotten står för en betydligt större andel av kvinnornas lagförda brottslighet än av männens (se tabell 4 i bilaga 1).

Bland lagförda brott begångna under intensivövervakning är det vanligast att det handlar om brott mot trafikbrottslagen (se figur 4), ofta olovlig körning. Den näst vanligaste brottskategorin är brott mot narkotikastrafflagen eller smugglingslagen, i de flesta fall ringa narkotikabrott. Tredje vanligaste brottskategorin är övriga brott, där det inte är någon enskild brottstyp som står för en majoritet av brotten.²⁶ För mer detaljerad statistik över brottstyp, se tabell 3 i bilaga 1.

²⁶ Vanligast är dock brott mot trafikförordningen, som står för 27 procent av de övriga brotten begångna under intensivövervakning.

Figur 4. Brottskategorier bland lagförda brott begångna under pågående övervakning (n = 276 097) respektive intensivövervakning (n = 583) 2008–2017.

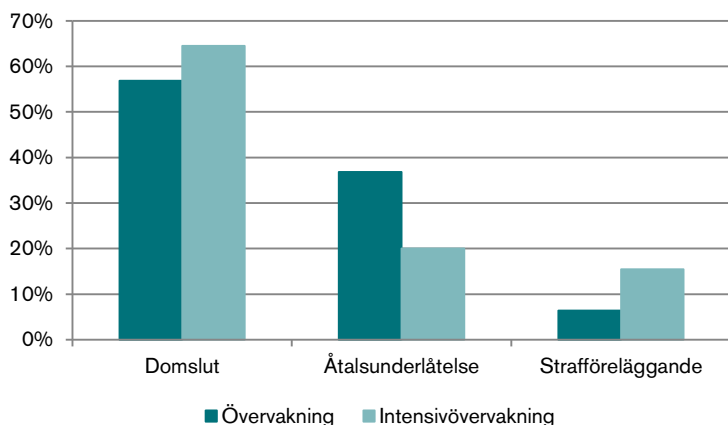


Lagföringstyper

Tre lagföringstyper är möjliga: fällande dom, åtalsunderlåtelse och strafföreläggande. Lagförda brott begångna under övervakning eller intensivövervakning leder i majoriteten av fallen till ett nytt domslut (se figur 5). Därefter är det vanligast med åtalsunderlåtelse, det vill säga att åklagare beslutar att inte väcka åtal trots att personen bedöms vara skyldig till brottet. I majoriteten av fallen motiverades åtalsunderlåtelsen med att personen begått annat brott och att påföljden för det var tillräckligt för att omfatta även det nya brottet (RB 20 kap. 7 § 1 st. 3 p.). Den minst vanliga lagföringstypen är strafföreläggande, som förutsätter att påföljden är begränsad till böter eller villkorlig dom. Strafföreläggandet har samma verkan som en dom, och är möjlig om personen erkänner brottet och accepterar straffet. I de allra flesta fall innebär strafföreläggandet dagsböter.²⁷ Strafföreläggande är vanligare vid brott begångna under intensivövervakning än under övervakning, där åtalsunderlåtelse istället är vanligare. Bland kvinnor innebär lagföringen åtalsunderlåtelse något oftare än bland män (se tabell 5 i bilaga 1).

²⁷ Vid dagsböter beror det belopp som ska betalas på en kombination av brottets straffvärde och den bötfällas inkomst, till skillnad från penningböter, som består av en fast summa.

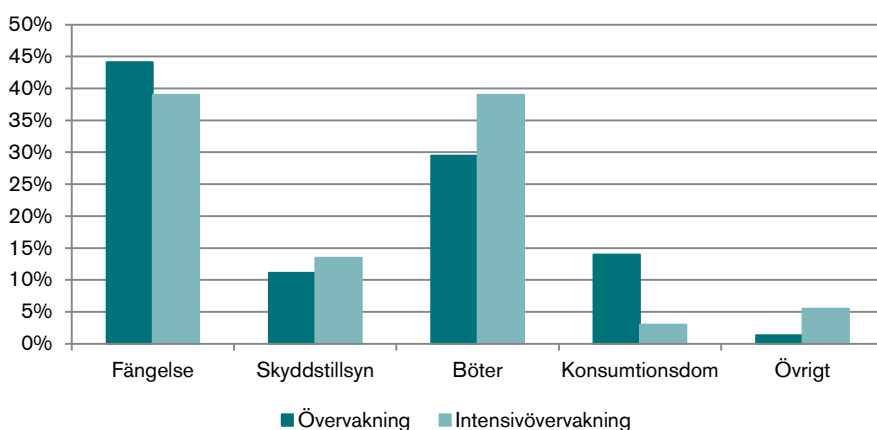
Figur 5. Lagföringstyp bland lagföringar där huvudbrottet begicks under pågående övervakning (n = 93 835) respektive intensivövervakning (n = 310) 2008–2017.



Påföljdstyper

I domslut där huvudbrottet begicks under övervakning eller intensivövervakning var den vanligaste påföljden fängelse, och den näst vanligaste var böter, oftast dagsböter (se figur 6). Vid övervakning var det därefter ungefär lika vanligt med skyddstillsyn respektive konsumtionsdom, vilket innebär att den tidigare utdömda påföljden även ska avse det nya brottet (BrB 34 kap. 1 §). I juli 2016 ändrades dock lagen så att en ny påföljd alltid ska utdömas för nya brott (prop. 2015/16:151). Även om en konsumtionsdom inte innebär något nytt straff ska den som döms för brott begånget under villkorlig frigivning i regel få den villkorligt medgivna friheten förverkad (34 kap. 4 §), vilket innebär att strafftiden som kvarstod vid villkorlig frigivning istället avtjänas i anstalt. Vid intensivövervakning var det betydligt mindre vanligt med konsumtionsdom. Brotts begångna under övervakning ledde oftare till konsumtionsdom bland kvinnor än bland män, för vilka fängelse istället var betydligt vanligare, men i övrigt syns inga tydliga könsskillnader (se tabell 6 i bilaga 1).²⁸

Figur 6. Huvudpåföljd bland domslut där huvudbrottet begicks under pågående övervakning (n = 53 345) respektive intensivövervakning (n = 200) 2008–2017.



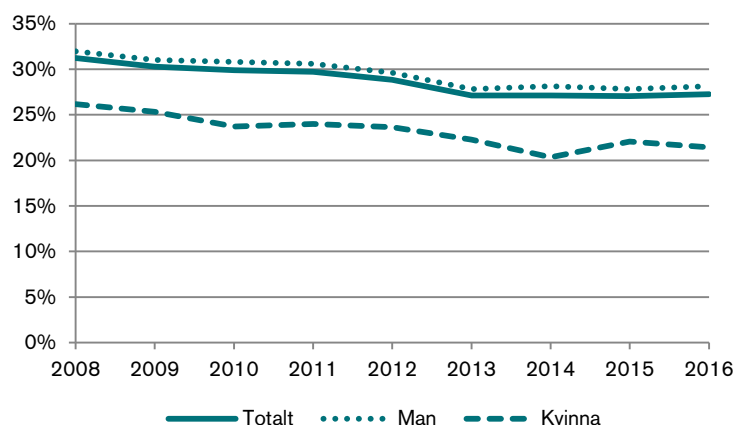
²⁸ Antalet domslut där huvudbrottet begicks under intensivövervakning är för litet för att särredovisa efter kön.

Utvecklingen 2008–2017

Brott under övervakning

Andelen som lagförs för brott begånget under övervakning minskade något mellan 2008 och 2013 (från 31 till 27 %), och fortsatte därefter runt samma nivå fram till 2016 (se figur 7). Nedgången är ungefär densamma bland kvinnor som bland män.

Figur 7. Årsvis utveckling av andelen personer som lagförs för brott begånget under övervakning, totalt och efter kön.



Minskningen syns också i separata analyser av samtliga undersökta brottskategorier, förutom sexualbrott. Andelen som lagförs för sexualbrott fluktuerade istället utan någon tydlig trend uppåt eller nedåt (se tabell 7 i bilaga 1).

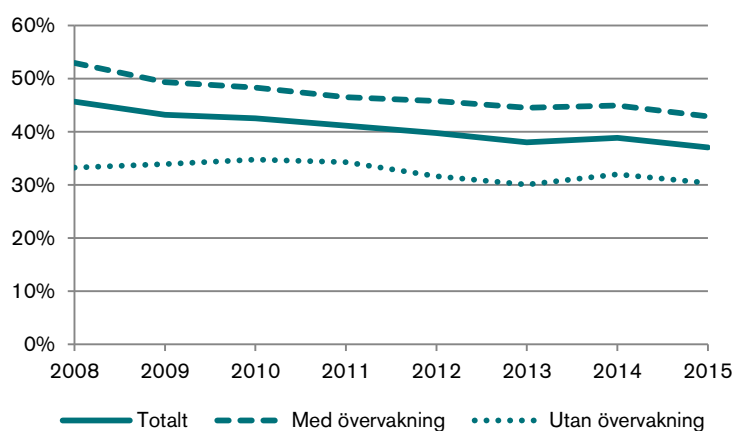
Övervakning bland villkorligt frigivna

För klienter med skyddstillsyn inleds påföljden alltid med övervakning, men för villkorligt frigivna är det Kriminalvården som beslutar om vilka som ska få övervakning. Utvecklingen av brott som begås under övervakning skulle därför kunna påverkas av Kriminalvårdens beslut om vilka som ska övervakas efter villkorlig frigivning. Andelen som övervakas vid villkorlig frigivning minskade från 66 procent 2008 till 58 procent 2015. Denna minskning tycks vara generell, då den syns nästan oavsett klienternas bakgrund. Minskningen är dock särskilt markant bland dem med högst två månaders strafftid samt huvudbrotten tillgreppsbrott, trafikbrott respektive brott mot narkotikastrafflagen eller smugglingslagen (se tabell 8 i bilaga 1).

För att ta reda på om nedgången påverkat utvecklingen av andelen som begår brott under övervakning studerades även utvecklingen bland villkorligt frigivna med respektive utan övervakningsbeslut.

Andelen villkorligt frigivna som lagfördes för brott begånget under det första årets prøvotid²⁹ minskade från 46 procent 2008 till 37 procent 2015 (se figur 8). Det är i första hand de som frigavs *med* övervakning som driver nedgången; andelen bland dem minskade från 53 procent 2008 till 43 procent 2015. Nedgången är inte lika tydlig bland dem *utan* övervakning, där andelen höll sig omkring 34 procent per år mellan 2008 och 2011, för att sedan minska till omkring 31 procent per år mellan 2012 och 2015. Den minskade andelen som begår brott under övervakning verkar alltså inte kunna förklaras av förändringen i vilka som får övervakning vid villkorlig frigivning, eftersom det inte syns några tecken på förflyttningseffekt.

Figur 8. Årsvis utveckling av andelen personer som återföll i brott under det första årets prøvotid efter villkorlig frigivning, totalt och uppdelat efter frigivning med respektive utan övervakning.

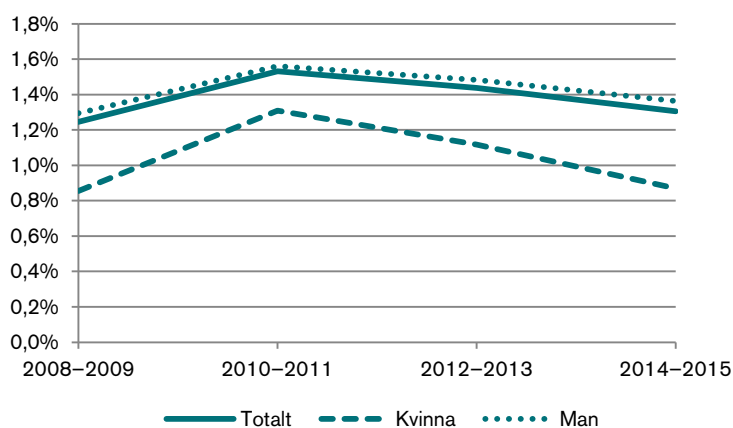


Brott under intensivövervakning

Andelen som begår brott under intensivövervakning ökade till en början från 1,2 procent perioden 2008–2009 till 1,5 procent perioden 2010–2011 (se figur 9). Därefter minskade andelen igen och var 2014–2015 tillbaka på ungefär samma nivå som från början. Utvecklingen ser likartad ut bland kvinnor respektive män. Bland intensivövervakade är det svårt att uttala sig om utvecklingen för enskilda brottskategorier, eftersom det är relativt ovanligt att brott begås under intensivövervakning, vilket gör att även de två vanligaste brottskategorierna fluktuerat kraftigt mellan de studerade tvåårsperioderna (se tabell 9 i bilaga 1).

²⁹ Standard för hur länge övervakning ska pågå är med nuvarande lagstiftning ett år, oavsett hur lång tid som kvarstår av fängelsestraffet vid villkorlig frigivning (BrB 26 kap. 10 & 11 §). Det första årets prøvotid är därmed den tid som de flesta kan förväntas övervakas om de blir villkorligt frigivna med övervakning.

Figur 9. Utveckling i tvåårsperioder av andelen personer som lagförs för brott begånget under intensivövervakning, totalt och efter kön.



Antalet påbörjade intensivövervakningar minskade kraftigt mellan 2008 och 2013, från 3 087 till 1 987 (Kriminalvården 2017). Det skulle kunna påverka utvecklingen av andelen som begår brott under intensivövervakning, i och med att de som intensivövervakas i slutet av perioden skulle kunna ha annorlunda förutsättningar att avhålla sig från brott än de som tidigare fick påföljden. Minskningen i antalet klienter som påbörjar intensivövervakning tycks dock vara generell, då den i stort sett syns oavsett klienternas bakgrund, även om minskningen är särskilt stor bland klienter vars huvudbrott var sexualbrott (se tabell 10 i bilaga 1). Det syns alltså inte någon tydlig tendens mot att de som påbörjade intensivövervakning 2015 skulle ha systematiskt annorlunda bakgrund än de som påbörjade påföljden 2008. Enligt Kriminalvården (2017) är en anledning till minskningen att det skett en nedgång i antalet lagakraftvunna domar med som mest sex månaders fängelse, eftersom det är för dessa straff som intensivövervakning kan bli aktuellt.

Avslutande diskussion

Andelen som lagförs för brott begånget under övervakning minskade något 2008–2013, för att därefter stabiliseras. Antalet lagföringsbeslut per 10 000 övervakade minskade dock i ungefär samma utsträckning som motsvarande i den generella befolkningen.³⁰ Därmed finns inte anledning att söka förklaringar till nedgången som är specifika för frivårdens klienter. Lagföring är det sista skedet i rättsprocessen och statistiken påverkas därmed av sådant som upptäcktsrisk, anmälningsbenägenhet, polisens och åklagarnas arbete samt domstolars bedömning. För intensivövervakade var andelen som lagförs för brott begångna under påföljden på samma nivå i slutet av undersökningsperioden som vid starten.

Andelen villkorligt frigivna som övervakas minskade 2008–2015, men det finns inte tecken på att det skulle ha haft negativ effekt på andelen villkorligt frigivna som begår nya brott. Där emot skulle personer som är unga eller som tidigare avtjänat minst en kriminalvårdsverkställighet oftare kunna prioriteras för övervakning, i förhållande till hur mycket oftare de lagförs för nya brott (se tabell 11 i bilaga 2).³¹

Vissa frågeställningar var inte möjliga att studera i denna kortanalys, på grund av begränsningar i registreringen av övervakningar. Med förbättrad registrering vore det möjligt att studera dem i framtiden. Framförallt vore det av värde att kunna undersöka vilka som har störst risk att begå brott under övervakning och vilken betydelse olika föreskrifter verkar ha³², som att lämna drogprov eller delta i behandlingsprogram. Sådan information skulle kunna ha betydelse för framtida planering av klienters övervakning. Det vore också relevant att kunna särredovisa övervakning som en del av skyddstillsyn respektive villkorlig frigivning.

Antalet brott som begås per personår med intensivövervakning är betydligt mindre än under

³⁰ Antalet lagföringsbeslut per 10 000 invånare generellt i befolkningen var 31 procent lägre 2016 än 2008 (120 jämfört med 175). Jämförelsevis var antalet lagföringsbeslut per 10 000 övervakade personer 28 procent lägre 2016 än 2008 (3 833 jämfört med 5 299).

³¹ Dessa grupper övervakas visserligen redan oftare än andra, men skillnaden i andelen som begår nya brott inom ett år är betydligt större än skillnaden i andelen som övervakas. Den yngsta åldersgruppen övervakas i 63 procent större utsträckning än den äldsta åldersgruppen, men andelen som begår nya brott är 259 procent större. De som avtjänat minst en tidigare kriminalvårdsverkställighet de senaste 5 åren övervakas i 28 procent större utsträckning än de utan tidigare verkställighet, men andelen som begår nya brott är 206 procent större (se tabell 11 i bilaga 2). Även sett till huvudbrott i domen som inledde straffet finns ibland en tydlig diskrepans mellan vilka som oftare övervakas och vilka som oftare återfaller i brott. Här är det dock rimligt att anta att det har att göra med att vissa brott är allvarigare än andra och att det därför är motiverat att prioritera övervakning av dem med större risk att återfalla i just dessa brott.

³² På grund av det sätt på vilket övervakningar registreras idag var det inte möjligt att koppla övervakningarna till bakgrundsfaktorer som huvudbrott och straffid (se s. 10). Inte heller föreskrifter registreras idag på ett sådant sätt att det var möjligt att ta fram statistik specifikt om perioder när en viss föreskrift gällt.

övervakning. En del av skillnaden är förmodligen en effekt av att intensivövervakade står under större kontroll. Enligt effektutvärderingar från andra länder verkar nämligen övervakningsformer med större inslag av kontroll medföra att något lägre andel registreras för nya brott (Lipsey och Cullen 2007). Med tanke på att skillnaden i brottslighet här är stor, och att endast liten effekt av större kontroll hittats i effektutvärderingar, ligger med största sannolikhet andra orsaker bakom en stor del av skillnaden i den här kartläggningen. Framförallt ställs det vissa krav för att få intensivövervakning, vilket förmodligen innebär att dessa klienter redan från början har bättre förutsättningar att avstå från att begå nya brott.

År 2020 kommer flera förändringar att införas i lagstiftningen kring övervakning av villkorligt frigivna (prop. 2018/19:77, lag 2019:464):

- Elektronisk övervakning kommer att kunna användas i vissa fall.
- Övervakningen ska pågå under hela prövotiden om inte annat beslutas, istället för att som standard avslutas efter ett år.
- Istället för övervakningsnämnden ska Kriminalvården få besluta om föreskrift att till exempel delta i behandlingsprogram eller lämna drogprov.
- Istället för övervakningsnämnden ska Kriminalvården få besluta om att övervakningen ska upphöra om det inte längre finns anledning till den.

I syfte att studera vilka eventuella effekter dessa förändringar har på brottslighet under övervakning är det därför av relevans med en förnyad kartläggning längre fram. Det kan också vara relevant med en förnyad kartläggning av intensivövervakade om några år. Under undersökningsperioden innebär elektronisk kontroll att frivården larmas om intensivövervakade befinner sig utanför hemmet annan tid än den schemalagda. Samma år som denna kortanalys skrivs (2019) införs dock ett nytt system, som innebär att frivården kommer kunna kontrollera via GPS var klienten befinner sig (SVT 2018). Därmed förbättras den elektroniska kontrollen, så att frivården också skulle kunna kontrollera om klienten befinner sig utanför de godkända zoner, exempelvis arbetsplatsen och färdvägen mellan denna och hemmet.³³ Det är möjligt att en sådan förbättring i kontrollen kan leda till att färre brott begås under intensivövervakning, men också till att fler av de brott som begås upptäcks.

Att övervakning från och med 2020 ska pågå under hela prövotiden om inte annat beslutas (prop. 2018/19:77, lag 2019:464), innebär att övervakningen förlängs för villkorligt frigivna från minst treåriga fängelsestraff. I propositionen uttrycks dock även att det är viktigt att övervakningen inte pågår längre än motiverat och att det är behovet av övervakning som ska styra dess längd. Kortanalysens resultat bidrar med information av relevans för beslutsprocessen kring när övervakningen ska avslutas. Sannolikheten för återfall i brott är nämligen som störst under den första tiden med övervakning och avtar med tiden bland dem som ännu inte återfallit i brott. Det talar för att det i många fall kan vara motiverat att fortsätta avsluta övervakningen efter ett år för klienter med längre strafftider, förutsatt att klienten skött sig väl under övervakningen.

³³ För att Kriminalvården ska få använda det nya systemet till att kontrollera om klienten följer utvistelsens villkor behövs dock först en lagändring, eftersom nuvarande lagstiftning enbart ger rätt att kontrollera om klienten följer förbudet mot att vistas utanför bostaden vissa tider (Kriminalvården 2019a).

Referenser

Belur, J., Thornton, A., Tompson, L., Manning, M., Sidebottom, A. och Bowers, A. (2017). *A systematic review of the effectiveness of the electronic monitoring of offenders*. London: What Works Centre for Crime Reduction.

Berman, A. H. (2005a). "Reconviction outcomes among Swedish male probationers: Pattern analysis by substance use". *Probation Journal*, 52(3), s. 296–299.

Berman, A. H. (2005b). "Throw out the bathwater but keep the baby! The role of the supervisory relationship in 'what works' initiatives among Swedish male probationers". *British Journal of Community Justice*, 3(3), s. 15–30.

Brottsbalk (BrB) (1962:700).

Brottsförebyggande rådet, Brå (2008). *Brottsoffers benägenhet att polisanmäla brott*. Rapport 2008:12. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2017). *Intagnas brott under påföljden. Kortanalys 5/2017*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2019a). *Brott som begås under rättspsykiatrisk vård. Kortanalys 2/2019*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2019b). *Kriminalstatistik 2016. Återfall i brott. Preliminär statistik*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Gendreau, P., Little, T. och Goggin, C. (1996). "A meta-analysis of the predictors of adult offender recidivism: What works!". *Criminology*, 34(4), s. 575–608.

Johnson, J. L. (2014). "Federal post-conviction supervision outcomes: Arrests and revocations". *Federal Probation*, 78(1), s. 3–11.

Kriminalvården (2014). *Handbok om misskötsamhet under övervakning (2014:7)*. Norrköping: Kriminalvården.

Kriminalvården (2017). *KOS 2016 – Kriminalvård och statistik*. Norrköping: Kriminalvården.

Kriminalvården (2019a). *Framställan om utökad tillämpning av intensivövervakning med elektronisk kontroll m.m.*

Kriminalvården (2019b). *Utvärdering av implementeringen av Krimstics i svensk kriminalvård 2014–2017*. Norrköping: Kriminalvården.

KVFS 2011:5. *Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om verkställighet av frivårds-påföljder*.

KVFS 2011:6. *Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om intensivövervakning med elektronisk kontroll*.

Lag (2019:464) om ändring i brottsbalken.

Lag (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Lipsey, M. W. och Cullen, F. T. (2007). "The effectiveness of correctional rehabilitation: A review of systematic reviews". *Annual Review of Law and Social Science*, 3, s. 297–320.

Lucijanic, M. och Petrovecki, M. (2012). "Analysis of censored data". *Biochemia medica*, 22(2), s. 151–155.

Mackenzie, D. L., Browning, K., Skroban, S. B. och Smith, D. A. (1999). "The impact of probation on the criminal activities of offenders". *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 36(4), s. 423–453.

Morgan, K. D. (1993). "Factors influencing probation outcome: A review of the literature". *Federal probation*, 57, s. 23–29.

Piquero, A. R., Jennings, W. G., Diamond, B. och Reingle, J. M. (2015). "A systematic review of age, sex, ethnicity, and race as predictors of violent recidivism". *International journal of offender therapy and comparative criminology*, 59(1), s. 5–26.

Prop. 2018/19:77. *Förstärkta återfallsförebyggande åtgärder vid villkorlig frigivning*.

Prop. 2015/16:151. *Ny påföljd efter tidigare dom*.

Riksrevisionen (2015). *Återfall i brott – hur kan samhällets samlade resurser användas bättre? RIR 2015:4*. Stockholm: Riksrevisionen.

Rättegångsbalk [RB] (1942:740).

Rättsväsendets informationsförsörjning, RIF (2012). *Riktlinjer för antalsräkning av brott. RIF0054*.

Sims, B. och Jones, M. (1997). "Predicting success or failure on probation: Factors associated with felony probation outcomes". *Crime & Delinquency*, 43(3), s. 314–327.

Smith, A., Heyes, K., Fox, C., Harrison, J., Kiss, Z. och Bradbury, A. (2018). "The effectiveness of probation supervision towards reducing reoffending: A Rapid Evidence Assessment". *Probation Journal*, 65(4), s. 407–428.

SVT (2018). "Ny fotboja ska ge Kriminalvården bättre kontroll". Hämtad 2019-06-20 från: <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/ost/ny-fotboja-ska-ge-kriminalvarden-battre-kontroll>.

Weatherburn, D. och Ringland, C. (2014). *Re-offending on parole*. Sydney: NSW Bureau of Crime Statistics and Research.

Bilaga 1. Tabeller

Tabell 2. Antal och andel personer som lagförts för brott begånget under övervakning respektive intensivövervakning, efter bakgrund vid första verkställigheten.

	Övervakning			Intensivövervakning		
	Totalt	Återfall i brott		Totalt	Återfall i brott	
	Antal	Antal	Andel	Antal	Antal	Andel
Kön						
Man	69 398	26 091	37,6 %	20 078	312	1,6 %
Kvinna	11 500	3 472	30,2 %	2 713	27	1,0 %
Ålder						
15–24 år	23 735	11 099	46,8 %	3 017	66	2,2 %
25–34 år	20 804	8 015	38,5 %	5 975	86	1,4 %
35–44 år	15 510	5 254	33,9 %	4 751	74	1,6 %
45–54 år	13 272	3 908	29,4 %	4 906	70	1,4 %
55–64 år	5 837	1 111	19,0 %	2 987	29	1,0 %
65 år –	1 733	176	10,2 %	1 155	14	1,2 %
Huvudbrott						
Brott mot liv och hälsa, frihet och frid	-	-	-	3 336	44	1,3 %
Tillgreppsbrott	-	-	-	1 094	32	2,9 %
Bedrägeri, förskingring, borgenärsbrott m.m.	-	-	-	695	20	2,9 %
Brott mot allmänhet och stat	-	-	-	1 558	31	2,0 %
Brott mot trafikbrottslagen	-	-	-	11 675	88	0,8 %
Brott mot narkotikastrafflagen eller smugglingslagen	-	-	-	3 097	97	3,1 %
Övriga brott	-	-	-	1 312	27	2,1 %
Tidigare kriminalvårdsverkställighet senaste 5 åren						
Ingen	-	-	-	16 964	166	1,0 %
En	-	-	-	3 811	96	2,5 %
Två eller tre	-	-	-	1 681	64	3,8 %
Fyra eller fler	-	-	-	335	13	3,9 %
Typ av tidigare kriminalvårdsverkställighet senaste 5 åren						
Ingen	-	-	-	16 964	166	1,0 %
Endast frivård	-	-	-	2 760	68	2,5 %
Frihetsberövande	-	-	-	3 067	105	3,4 %
Strafftid						
Högst två månader	-	-	-	16 046	159	1,0 %
Mer än två månader	-	-	-	6 725	180	2,7 %
Totalt	80 898	29 563	36,5 %	22 791	339	1,5 %

Fotnot: "-" indikerar att uppgift saknas, eftersom bakgrundsuppgifter relaterade till den aktuella verkställigheten inte kunde tas fram för övervakade (se s. 10). Vissa kategorier har här sammanslagits, för att antalet intensivövervakade som lagförts för brott är för få för separat redovisning.

Tabell 3. Brottskategorier bland lagförda brott begångna under övervakning respektive intensivövervakning 2008–2017. Inom respektive brottskategori särredovisas den vanligaste brottstypen.

	Övervakning		Intensivövervakning	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Brott mot liv och hälsa (BrB 3 kap.)	10 021	3,6 %	29	5,0 %
varav misshandel (5 och 6 §)	9 609	3,5 %	29	5,0 %
Brott mot frihet och frid (BrB 4 kap.)	9 459	3,4 %	42	7,2 %
varav olaga hot (5 §)	5 609	2,0 %	22	3,8 %
Sexualbrott (BrB 6 kap.)	857	0,3 %	0	0,0 %
varav sexuellt ofredande (10 §)	430	0,2 %	0	0,0 %
Tillgreppsbrott (BrB 8 kap.)	52 053	18,9 %	61	10,5 %
varav stöld (1, 2, 4 §)	46 229	16,7 %	60	10,3 %
Bedrägeri, förskingring och borgenärsbrott (BrB 9–11 kap.)	11 983	4,3 %	68	11,7 %
varav bedrägeri (BrB 9 kap. 1–3 §)	5 129	1,9 %	24	4,1 %
Brott mot allmänhet och stat (BrB 13–21 kap.)	10 318	3,7 %	18	3,1 %
varav våld eller hot mot tjänsteman (17 kap. 1 §)	4 521	1,6 %	10	1,7 %
Brott mot trafikbrottslagen	72 228	26,2 %	142	24,4 %
varav olovlig körning (3 §)	47 507	17,2 %	132	22,6 %
Brott mot narkotikastrafflagen eller smugglingslagen	78 036	28,3 %	119	20,4 %
varav ringa narkotikabrott (narkotikastrafflagen 2 §)	70 217	25,4 %	69	11,8 %
Övriga brott	31 142	11,3 %	104	17,8 %
varav brott mot knivlagen eller vapenlagen	14 835	5,4 %	19	3,3 %
varav brott mot trafikförordningen	2 785	1,0 %	28	4,8 %
Totalt	276 097	100,0 %	583	100,0 %

Tabell 4. Brottskategorier bland lagförda brott begångna under övervakning 2008–2017, redovisat efter kön.

	Man		Kvinna	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Brott mot liv och hälsa	9 522	3,8 %	499	2,0 %
Brott mot frihet och frid	8 892	3,5 %	567	2,3 %
Sexualbrott	851	0,3 %	6	0,0 %
Tillgreppsbrott	44 521	17,7 %	7 532	30,4 %
Bedrägeri, förskingring och borgenärsbrott m.m.	10 671	4,2 %	1 312	5,3 %
Brott mot allmänhet och stat	9 410	3,7 %	908	3,7 %
Brott mot trafikbrottslagen	66 615	26,5 %	5 613	22,6 %
Brott mot narkotikastrafflagen eller smugglingslagen	71 282	28,4 %	6 754	27,2 %
Övriga brott	29 526	11,7 %	1 616	6,5 %
Totalt	251 290	100,0 %	24 807	100,0 %

Fotnot: Antalet brott per brottskategori är för litet för att göra samma redovisning för intensivövervakade.

Tabell 5. Lagföringstyp för lagföringar där huvudbrottet begicks under övervakning respektive intensivövervakning 2008–2017.

	Övervakning						Intensivövervakning	
	Totalt		Man		Kvinna		Totalt	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
Domslut	53 345	56,8 %	48 110	57,3 %	5 235	53,3 %	200	64,5 %
Åtalsunderlåtelse	34 525	36,8 %	30 595	36,4 %	3 930	40,0 %	62	20,0 %
Strafföreläggande	5 965	6,4 %	5 317	6,3 %	648	6,6 %	48	15,5 %
Totalt	93 835	100,0 %	84 022	100,0 %	9 813	100,0 %	310	100,0 %

Fotnot: Antalet lagföringar per lagföringstyp är för litet för könsuppdelad redovisning av intensivövervakade.

Tabell 6. Huvudpåföljd för domslut där huvudbrottet begicks under övervakning eller intensivövervakning 2008–2017.

	Övervakning						Intensivövervakning	
	Totalt		Man		Kvinna		Totalt	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
Fängelse	23 538	44,1 %	21 913	45,5 %	1 625	31,0 %	78	39,0 %
Skyddstillsyn	5 944	11,1 %	5 295	11,0 %	649	12,4 %	27	13,5 %
Böter	15 715	29,5 %	13 979	29,1 %	1 736	33,2 %	78	39,0 %
Konsumtionsdom	7 444	14,0 %	6 299	13,1 %	1 145	21,9 %	6	3,0 %
Övrigt	704	1,3 %	624	1,3 %	80	1,5 %	11	5,5 %
Totalt	53 345	100,0 %	48 110	100,0 %	5 235	100,0 %	200	100,0 %

Fotnot: Antalet domslut per påföljd är för litet för könsuppdelad redovisning av intensivövervakade.

Tabell 7. Årsvis utveckling av andelen personer som lagförts för brott begånget under övervakning det aktuella året.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Totalt	31,2 %	30,3 %	29,9 %	29,7 %	28,8 %	27,1 %	27,1 %	27,1 %	27,3 %
Kön									
Kvinna	26,2 %	25,3 %	23,7 %	24,0 %	23,6 %	22,3 %	20,3 %	22,1 %	21,4 %
Man	32,0 %	31,0 %	30,8 %	30,6 %	29,6 %	27,8 %	28,1 %	27,8 %	28,1 %
Brottskategori									
Brott mot liv och hälsa	3,8 %	3,8 %	3,7 %	3,4 %	3,6 %	2,9 %	2,9 %	2,7 %	2,8 %
Brott mot frihet och frid	3,5 %	3,3 %	3,0 %	3,2 %	2,8 %	2,6 %	2,7 %	2,5 %	2,7 %
Sexualbrott	0,2 %	0,2 %	0,3 %	0,2 %	0,2 %	0,3 %	0,3 %	0,2 %	0,2 %
Tillgreppsbrott	12,1 %	11,7 %	11,3 %	11,2 %	10,5 %	9,8 %	9,8 %	10,1 %	9,6 %
Bedrägeri, förskingring, bor- genärsbrott m.m.	3,4 %	3,2 %	3,4 %	3,1 %	2,7 %	2,7 %	2,6 %	2,5 %	2,3 %
Brott mot allmänhet och stat	3,1 %	3,1 %	3,1 %	3,0 %	2,9 %	2,7 %	2,5 %	2,5 %	2,4 %
Brott mot trafikbrottslagen	11,7 %	10,7 %	10,3 %	10,1 %	9,7 %	9,3 %	9,5 %	9,7 %	9,5 %
Brott mot narkotikastrafflagen eller smugglingslagen	17,3 %	16,1 %	16,2 %	16,3 %	15,6 %	14,6 %	15,2 %	15,0 %	15,4 %

Tabell 8. Övervakningsbeslut vid frigivning bland villkorligt frigivna 2008 respektive 2015, efter bakgrund vid årets första frigivning.

	År 2008			År 2015		
	Totalt Antal	Med övervakning Antal	Andel	Totalt Antal	Med övervakning Antal	Andel
Kön						
Man	7061	4680	66,3 %	6015	3514	58,4 %
Kvinna	474	326	68,8 %	378	187	49,5 %
Ålder						
15–24 år	1157	851	73,6 %	937	600	64,0 %
25–34 år	2315	1584	68,4 %	2259	1373	60,8 %
35–44 år	1827	1214	66,4 %	1485	812	54,7 %
45–54 år	1550	996	64,3 %	1108	606	54,7 %
55–64 år	569	306	53,8 %	467	249	53,3 %
65 år –	117	55	47,0 %	134	61	45,5 %
Huvudbrott						
Brott mot liv och hälsa, frihet och frid	1598	1165	72,9 %	1166	876	75,1 %
Sexualbrott	309	240	77,7 %	319	250	78,4 %
Tillgreppsbrott	1497	1065	71,1 %	1463	808	55,2 %
Bedrägeri, förskingring, borgenärsbrott m.m.	412	252	61,2 %	449	266	59,2 %
Brott mot allmänhet och stat	665	441	66,3 %	386	230	59,6 %
Brott mot trafikbrottslagen	786	292	37,2 %	439	65	14,8 %
Brott mot narkotikastrafflagen eller smugglingslagen	1862	1373	73,7 %	1797	1040	57,9 %
Övriga brott	406	178	43,8 %	374	166	44,4 %
Tidigare kriminalvårdsverkställighet senaste 5 åren						
Ingen	3130	1728	55,2 %	3189	1605	50,3 %
En	1769	1277	72,2 %	1329	869	65,4 %
Två eller tre	1747	1316	75,3 %	1345	874	65,0 %
Fyra eller fem	636	492	77,4 %	428	285	66,6 %
Sex eller fler	253	193	76,3 %	102	68	66,7 %
Typ av tidigare kriminalvårdsverkställighet senaste 5 åren						
Ingen	3130	1728	55,2 %	3186	1605	50,4 %
Endast frivård	813	655	80,6 %	734	537	73,2 %
Frihetsberövande	3592	2623	73,0 %	2470	1559	63,1 %
Strafftid						
Högst två månader	1143	260	22,7 %	1050	99	9,4 %
Mer än två månader, högst ett år	4162	2767	66,5 %	3269	1854	56,7 %
Mer än ett år, högst två år	1212	1084	89,4 %	1133	953	84,1 %
Mer än två år	1016	893	87,9 %	938	795	84,8 %
Totalt	7535	5006	66,4 %	6393	3701	57,9 %

Tabell 9. Utvecklingen i tvåårsperioder av andelen personer som lagförts för brott begånget under intensivövervakning den aktuella perioden.

	2008–2009	2010–2011	2012–2013	2014–2015
Totalt	1,2 %	1,5 %	1,4 %	1,3 %
Kön				
Kvinna	0,9 %	1,3 %	1,1 %	0,9 %
Man	1,3 %	1,6 %	1,5 %	1,4 %
Vanligaste brottskategorierna				
Brott mot trafikbrottslagen	0,41 %	0,38 %	0,56 %	0,44 %
Brott mot narkotikastrafflagen eller smugglingslagen	0,35 %	0,44 %	0,18 %	0,31 %

Tabell 10. Bakgrund bland personer med pågående intensivövervakning 2008 respektive 2015.

	2008		2015	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Kön				
Man	2 938	88,7 %	1 594	87,2 %
Kvinna	373	11,3 %	234	12,8 %
Ålder				
15–24 år	446	13,5 %	209	11,4 %
25–34 år	831	25,1 %	502	27,5 %
35–44 år	771	23,3 %	358	19,6 %
45–54 år	739	22,3 %	401	21,9 %
55–64 år	397	12,0 %	245	13,4 %
65 år –	127	3,8 %	113	6,2 %
Huvudbrott				
Brott mot liv och hälsa, frihet och frid	574	17,4 %	231	12,6 %
Sexualbrott	65	2,0 %	11	0,6 %
Tillgreppsbrott	146	4,4 %	82	4,5 %
Bedrägeri, förskingring, borgenärsbrott m.m.	91	2,8 %	74	4,0 %
Brott mot allmänhet och stat	243	7,4 %	119	6,5 %
Brott mot trafikbrottslagen	1 620	49,0 %	928	50,8 %
Brott mot narkotikastrafflagen eller smugglingslagen	363	11,0 %	297	16,2 %
Övriga brott	201	6,1 %	86	4,7 %
Tidigare kriminalvårdsverkställighet senaste 5 åren				
Ingen	2 526	76,3 %	1 341	73,4 %
En	524	15,8 %	310	17,0 %
Två eller tre	211	6,4 %	157	8,6 %
Fyra eller fler	50	1,5 %	20	1,1 %
Typ av tidigare kriminalvårdsverkställighet senaste 5 åren				
Ingen	2 526	76,3 %	1 341	73,4 %
Endast frivård	350	10,6 %	218	11,9 %
Frihetsberövande	435	13,1 %	269	14,7 %
Strafftid				
Högst två månader	2 188	66,1 %	1 312	71,8 %
Mer än två månader	1 122	33,9 %	516	28,2 %
Totalt	3 311	100,0 %	1 828	100,0 %

Bilaga 2. Övervakning bland villkorligt frigivna

Klienter med skyddstillsyn inleder alltid påföljden med övervakning. Men bland villkorligt frigivna är det Kriminalvården som beslutar om vilka som ska få övervakning. Därför kan det vara relevant att jämföra bakgrundsskillnader i vilka som övervakas med skillnader i vilka som lagförs för nya brott.

Skillnaden i andelen villkorligt frigivna som övervakas är överlägset störst mellan personer med olika strafftid, då de med mer än två års strafftid övervakas åtta gånger så ofta som dem med högst två månaders straff (se tabell 11). Näst störst skillnad hittas mellan personer med olika huvudbrott, då exempelvis sexualbrott leder till övervakning nästan fyra gånger så ofta som trafikbrott. Därefter har ålder störst betydelse, eftersom andelen som övervakas är betydligt större inom den yngsta åldersgruppen jämfört med den äldsta.

Sett till andelen som begår nya brott under första året efter villkorlig frigivning är skillnaden störst beroende på antalet tidigare kriminalvårdsverkställigheter, då dem med sex eller fler verkställigheter mer än fyra gånger så ofta begår nya brott jämfört med dem utan någon tidigare verkställighet. Näst störst skillnad syns mellan personer dömda för olika huvudbrott, framförallt då dömda för trafikbrott återfaller i brott nästan fyra gånger så ofta som sexualbrottsdömda. Därefter är skillnaden störst mellan olika åldersgrupper, då de yngsta mer än tre gånger så ofta begår nya brott jämfört med den äldsta åldersgruppen.

Att skillnader i andelen som övervakas inte alltid stämmer överens med skillnader i andelen som återfaller i brott behöver inte betyda att prioriteringen borde se annorlunda ut. Exempelvis är det rimligt att anta att skillnader i övervakning mellan personer med olika huvudbrott påverkas av att vissa brott är allvarigare än andra, och att det därför är motiverat att prioritera övervakning av dem med större risk att återfalla i just dessa brott.

Tabell 11. Antal och andel personer som friges med övervakningsbeslut respektive återfall i brott under första årets prövotid, av samtliga villkorligt frigivna, efter bakgrund vid första frigivningen.

	Totalt	Övervakning		Återfall i brott	
	Antal	Antal	Andel	Antal	Andel
Kön					
Man	42 059	24 352	57,9 %	15 611	37,1 %
Kvinna	3 088	1 676	54,3 %	1 075	34,8 %
Ålder					
15–24 år	7 808	5 286	67,7 %	4 026	51,6 %
25–34 år	14 563	8 470	58,2 %	5 427	37,3 %
35–44 år	10 351	5 703	55,1 %	3 473	33,6 %
45–54 år	8 046	4 490	55,8 %	2 774	34,5 %
55–64 år	3 410	1 679	49,2 %	848	24,9 %
65 år –	962	399	41,5 %	138	14,3 %
Huvudbrott					
Brott mot liv och hälsa, frihet och frid	9 966	7 022	70,5 %	3 261	32,7 %
Sexualbrott	2 634	2 067	78,5 %	273	10,4 %
Tillgreppsbrott	8 678	4 835	55,7 %	4 199	48,4 %
Bedrägeri, förskingring, borgenärsbrott m.m.	2 924	1 614	55,2 %	874	29,9 %
Brott mot allmänhet och stat	3 026	1 730	57,2 %	1 456	48,1 %
Brott mot trafikbrottslagen	3 529	708	20,1 %	1 376	39,0 %
Brott mot narkotikastraff- eller smugglingslagen	11 240	6 719	59,8 %	4 643	41,3 %
Övriga brott	3 150	1 333	42,3 %	604	19,2 %
Tidigare kriminalvårdsverkställighet senaste 5 åren					
Ingen	28 295	14 766	52,2 %	5 914	20,9 %
En	9 804	6 384	65,1 %	5 434	55,4 %
Två eller tre	5 699	3 859	67,7 %	4 134	72,5 %
Fyra eller fem	1 036	778	75,1 %	911	87,9 %
Sex eller fler	313	241	77,0 %	293	93,6 %
Typ av tidigare kriminalvårdsverkställighet senaste 5 åren					
Ingen	28 289	14 764	52,2 %	5 911	20,9 %
Endast frivård	6 407	4 781	74,6 %	4 106	64,1 %
Frihetsberövande	10 445	6 481	62,0 %	6 666	63,8 %
Strafftid					
Högst två månader	6 868	713	10,4 %	2 738	39,9 %
Mer än två månader, högst ett år	22 691	12 311	54,3 %	9 330	41,1 %
Mer än ett år, högst två år	7 972	6 578	82,5 %	2 709	34,0 %
Mer än två år	7 607	6 422	84,4 %	1 905	25,0 %
Totalt	45 147	26 028	57,7 %	16 686	37,0 %