

LOKAL ORGANISERAD BROTTSLIGHET

en handbok om motåtgärder



LOKAL ORGANISERAD

BROTTSLIGHET

en handbok om motåtgärder

Brå – centrum för kunskap om brott och åtgärder mot brott

Brotsförebyggande rådet (Brå) verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brotsförebyggande arbete och rättsväsendets reaktioner på brott.

ISBN 978-91-86027-50-6

© Brotsförebyggande rådet 2010

FÖRFATTARE: Lars Korsell, Anna Kers, Rasmus Sundin, Charlotta Gustafsson, Kerstin Gustafsson Figuroa, Johanna Skinnari, Daniel Vesterhav, Lars Alexandersson och Kajsa Eliasson

REDAKTÖRER: Synnöve Özer Engström och Lars Korsell

OMSLAG: Anna Björnström

FORMGIVNING, LAYOUT & ILLUSTRATIONER: Anna Björnström

TRYCK: Edita Norstedts Västerås 2010

PRODUKTION: Brotsförebyggande rådet, Information och förlag,
Box 1386, 111 93 Stockholm
Telefon 08-401 87 00, fax 08-411 90 75, e-post info@bra.se, www.bra.se

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos Fritzes Kundservice, 106 47 Stockholm
Telefon 08-598 191 90, fax 08-598 191 91, e-post order.fritzes@nj.se
Den kan också laddas ner som pdf på www.bra.se

Innehåll

FÖRORD	13
KORT OM HANDBOKEN	15
Hur kan handboken användas?	15
Vad står inte i handboken?	17
Hur har handboken tagits fram?	18
INLEDNING	19
Organiserad brottslighet – inte bara en fråga för polisen	20
Marknaden styr	20
Alla brott är lokala	21
Vad är organiserad brottslighet?	22
Finns organiserad brottslighet överallt och i alla kommuner?	26
Fokusera på marknaderna	28
ORGANISERAD BROTTSLIGHET PÅ LOKAL NIVÅ	33
Att skapa sig en gemensam problembild	34
KARTLÄGGNING	35
Enkel översiktstablå	37
Organiserade stölder och häleri	39
Illegal alkohol och illegala cigaretter	41
Narkotika och dopningspreparat	43
Organiserat svartarbete	44
Människohandel för sexuella ändamål och koppleri	46
Illegala spel och dobbleri	47
Otillåten påverkan, utpressning och beskyddarverksamhet	48
Kriminella pengar och penningtvätt	50
Översiktstablå som en första byggsten	52
Kontaktvägar sorterade efter aktörer	54

Block 1: Organiserade stölder och häleri	59
STÖLD OCH HÄLERI I ORGANISERAD BROTTSLIGHET	60
Ofta välplanerade brott	60
Hur tar sig brotten uttryck i lokalsamhället?	61
HANDEL MED BEGAGNADE VAROR	64
STÖLDGODS GÅR INTE LÄNGRE ATT KÖPA I GOD TRO	67
ORGANISERADE TRANSPORTSTÖLDER	70
Åtgärder mot transportstölder	70
Lokala åtgärder som initieras av det offentliga	72
Lokala åtgärder som initieras av transportbranschen	73
Block 2: Smuggling 1	77
SMUGGLING OCH ILLEGAL HANDEL MED ALKOHOL OCH CIGARETTER	78
Illegal handel med alkohol och cigaretter i organiserad brottslighet	78
Hur tar sig brotten uttryck i lokalsamhället?	80
LAGSTIFTNING OM RESTAURANGVERKSAMHET	83
Se bortom den egna verksamheten	83
Alkohollagen	85
Serveringstillstånd	86
Tillsyn	91
SPRITSMUGGLING – ETT EXEMPEL FRÅN SYDSVERIGE	98
Block 3: Smuggling 2	103
SMUGGLING OCH FÖRSÄLJNING AV NARKOTIKA OCH DOPNINGSPREPARAT	104
Narkotika och dopningspreparat i organiserad brottslighet	104
Hur tar sig brotten uttryck i lokalsamhället?	106
KROGAR MOT KNARK	108
Block 4: Organiserat svartarbete	113
SVARTARBETE I ORGANISERAD BROTTSLIGHET	114
Svartarbete omsätter stora belopp	114
Hur tar sig brotten uttryck i lokalsamhället?	115

MÄNNISKOHANDEL FÖR ARBETSKRAFTSEXPLOATERING OCH MÄNNISKOSMUGGLING	118
Människohandel för arbetskraftsexploatering och människosmuggling i organiserad brottslighet	118
Hur tar sig brotten uttryck i lokalsamhället?	120
NACKAPROJEKTET MOT SVARTARBETE	122
Projektet förankrat på högsta nivå	123
Motverka organiserat svartarbete	124
OFFENTLIG UPPHANDLING	127
Brottsligheten	128
Verktygen	129
SKV 4820 – viktig blankett	130
Förfrågningsunderlaget	132
Uppföljning	135
Granskning	139
Uteslutning av en leverantör	141
Lagen om valfrihetssystem, LOV	148
TIPS VID OFFENTLIG UPPHANDLING	150
Faktorer som kan tyda på oseriös verksamhet	150
När är det möjligt att utesluta en leverantör?	151
Att tänka på vid upphandlingstillfället	151
Fortlöpande under kontraktstiden	152
Block 5: Koppleri och människohandel för sexuell exploatering	155
SEXUELL MÄNNISKOHANDEL I ORGANISERAD BROTTSLIGHET	156
Hur tar sig brotten uttryck i lokalsamhället?	157
KALMAR – KAMPANJ MOT TRAFFICKING	159
REGLERING OM FASTIGHETER	162
Hyreslagen	163
Block 6: Illegala spel och dobbleri	171
ILLEGALA SPEL OCH DOBBLERI I ORGANISERAD BROTTSLIGHET	172
Illegala spelautomater vanligt	172
Hur tar sig brotten uttryck i lokalsamhället?	173

Kopplingar till annan brottslighet	174
OPERATION SVARTEN – SVARTKLUBBAR I MALMÖ	176
Brett nätverk	176
Operation Svarten	176
Framgångsrikt samarbete	178
Block 7: Otillåten påverkan mot myndighetspersoner	181
OTILLÅTEN PÅVERKAN FRÅN ORGANISERAD BROTTSLIGHET	182
Försök att påverka tjänsteutövningen	183
Hur tar sig den otillåtna påverkan uttryck i lokalsamhället?	183
Vilka drabbas och vilka blir konsekvenserna?	185
ÅTGÄRDER MOT OTILLÅTEN PÅVERKAN	188
Riskinventering och incidentrapportering	188
God arbetsmiljö bästa skyddet	189
Tydlig kommunikation kan förebygga	190
Roterar för att undvika personfixering	190
Försvåra kartläggning	191
Avdramatisera påverkarna	191
Ta självcensur på allvar	192
Glöm inte korruption	192
Följ upp påverkansförsök och incidenter	193
ÖREBROPROJEKTET MOT OTILLÅTEN PÅVERKAN	195
Block 8: Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen	199
FÖRSÖK ATT PÅVERKA BROTTSOFFER OCH VITTEN	200
Många former av otillåten påverkan	200
Otillåten påverkan i lokalsamhället	200
Vilka drabbas och vad blir det för konsekvenser?	201
VÅGA VITTNA	203
Block 9: Kriminella gäng	209
KRIMINELLA GÄNG I LOKALSAMHÄLLET	210
Är kriminella gäng detsamma som organiserad brottslighet?	211
Hur tar sig gängen uttryck i lokalsamhället?	212

”EN ANDRA CHANS” MINSKAR REKRYTERING TILL KRIMINELLA GÄNG	215
UTPRESSNING OCH ILLEGAL INKASSOVERKSAMHET	218
Utpressning och illegal inkassoverksamhet i organiserad brottslighet	218
Hur tar sig brotten uttryck i lokalsamhället?	219
Vilka drabbas?	220
ÅTGÄRDER MOT MC-GÄNG I ESKILSTUNA	222
Samverkan inleds	222
Kroggrupp	223
Lokalgrupp	224
Viktigt att följa lagen	224
Säkerhet i tjänstemäns myndighetsutövning	225
Erfarenheter från samverkansprojektet	225
Det lokala brottsförebyggande rådet	225
Framgångsfaktorer för projektet och synen på framtiden	226
Skapa opinion	226
RÄTTEN FÖR KOMMUNEN ATT MEDDELA FÖRESKRIFTER	228
Kan föreskrifter förebygga brott?	229
Trafikförordningen och lokala trafikföreskrifter	230
ÅTGÄRDER MOT ORGANISERAD BROTTSLIGHET I KÖPCENTRUM	232
Hårda och mjuka åtgärder	232
Arbete mot utpressning och hyresavtal med överlåtelsevillkor	233
Aktiv omvärldsbevakning	234
Säkerhetshandbok	234
AVHOPPARE – EXEMPEL FRÅN GÖTEBORG	236
Avhoppare och brottsoffer	236
Flytthjälp – ett konkret exempel	237
Livsstilshuset på Styrso	238
Block 10: Kriminella pengar, konsumtion och penningtvätt	243
TVÄTTA KRIMINELLA PENGAR	244
Vad är penningtvätt?	244
Hur syns hanteringen av kriminella pengar och penningtvätt i lokalsamhället?	245
”GÅ PÅ PENGARNA” – TILLGÅNGSINRIKTAD BROTTSEKÄMPNING	
I SÖDERTÖRNS POLISMÄSTARDISTRIKT	247
Projekt mot loppmarknad gav inspiration	248

Bred samverkan	248
Många bidragsbrott	249
Utmättningsbara tillgångar	250
Operativt samverkansarbete	250
Myndigheternas arbetssätt och metoder	251
Utvidgat förverkande, betalningssäkring och förbudsmeddelande	252
Erfarenheter från samarbetet	254
Block 11: Samverkan, sekretess och rättssäkerhet	257
SAMHÄLLSRÅD	258
OLIKA SAMVERKANSMODELLER	262
Göteborgs Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet	263
Östergötlands handlingsplan mot organiserad brottslighet	266
Lokala brottsförebyggande råd	270
Samverkan Polis och kommun	272
Regionalt samverkansorgan mot ekonomisk brottslighet (SAMEB)	275
Några erfarenheter från arbetet i samverkansmodellerna	276
SAMVERKAN OCH SEKRETESS	278
Samverkan	278
Sekretess	279
Hur, om vad och varför ska vi samverka?	281
Gemensamma aktioner	282
Uppgifter om enskilda personer i samverkan	283
Offentlighet är huvudregeln, sekretessen är dess undantag	285
Sekretessbrytande regler som gäller mellan myndigheter	286
Socialtjänsten och brott mot eller av unga	289
Uppgiftsskyldighet om stöd i lag eller förordning	291
Nödvärdigt utlämnande	291
Generalklausulen	292
Sekretess inom polisen	293
Sekretess hos Skatteverket	296
Sekretess hos Försäkringskassan	298
RÄTTSSÄKERHET	301
Varning för en alltför kreativ tillämpning av lagstiftningen	301
Illojal maktutövning	302

Likställighetsprincipen	304
Andra principer att tänka på	307
Block 12: Nya perspektiv på organiserad brottslighet	311
Nya förebyggande aktörer	312
När brottsligheten blir synlig i det legala samhället	314
Verksamhet	315
Platsberoende	316
Etablering	316
Rekrytering	317
Det legala samhällets infrastruktur och underlättare	318
Otillåten påverkan	320
Konsumtion och investeringar	322
Situationella åtgärder	323
REFERENSER	326
SAKREGISTER	337

Förord

PÅ MÅNGA HÅLL i landet arbetar kommuner tillsammans med lokala myndigheter och organisationer för att motverka organiserad brottslighet. Man kartlägger lokala problem, etablerar olika samverkansformer och tar fram handlingsplaner. Åtskilligt händer på fältet, allt från kampanjer mot smuggelsprit till att personer som vill hoppa av en kriminell karriär erbjuds stöd i särskilda former. Den här handboken samlar erfarenheter och idéer om hur ett sådant arbete kan gå till, från tanke till verkstad.

Handboken är dock inte en receptsamling. Det mesta som går att läsa mellan dess pärmar har aldrig utvärderats. Det går därför inte att säga: ”Gör så här!”. Men vi kan uppmana läsaren att ställa frågan: ”Vad kan vi göra lokalt för att motverka organiserad brottslighet?”. Se därför handboken som en inspirationskälla.

Men var också återhållsam. Det finns alltid en risk för att åtgärder mot brottslighet går lite ”för långt”. De goda intentionerna och iveren att göra något gott kan ibland leda till att rättssäkerheten sätts åsido. Ett råd på vägen är därför att noga överväga åtgärder och hämta råd och kunskap inom egna och samverkande förvaltningar.

Stora förändringar sker nu inom kriminalpolitiken i arbetet med hur organiserad brottslighet ska motverkas, inte minst genom polisens brottsbekämpning. Den ”lokala dimensionen” med tonvikt på det förebyggande arbetet är också ett fack i verktygslådan. Handboken ingår som ett led i ett regeringsuppdrag till Brottsförebyggande rådet (Brå) om att på olika sätt stödja, utveckla och följa upp det lokala arbetet mot organiserad brottslighet (Ju2008/6010/KRIM). Stödet till den lokala nivån kommer dock att fortsätta inom ramen för Brå:s reguljära verk-

samhet, bland annat genom att handboken kompletteras med löpande information på Brå:s webbplats.

Handboken ges ut i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Den riktar sig till kommuner, kommunala förvaltningar, myndigheter på lokal nivå och en rad organisationer. Brå och SKL samarbetar också i en omfattande seminarieverksamhet i syfte att stödja det lokala engagemanget mot organiserad brottslighet.

Handboken är skriven av enhetschefen Lars Korsell, juristen Anna Kers, utredarna Rasmus Sundin, Kerstin Gustafsson Figueroa, Kajsa Eliasson, Charlotta Gustafsson, enhetsråden Johanna Skinnari och Daniel Vesterhav samt enhetschefen Lars Alexandersson. Medverkat har också utredarna Caroline Ljungberg, Åsa Hasth och Anita Heber samt webbredaktören Oliver French. Från SKL:s sida har juristen Greta Berg medverkat. Juristen Linus Johansson har bidragit med en studentuppsats. Redaktörer för handboken är språkgranskaren Synnöve Özer Engström och Lars Korsell.

Vetenskapliga granskare har varit professor Paul Larsson vid Polishögskolan i Oslo, docent Tage Alalehto vid Sociologiska institutionen vid Umeå universitet, professor Per Ole Träskman vid Juridiska fakulteten vid Lunds universitet och utredningssekreterare Malen Lindman vid Näringsdepartementet. Vissa delar har också granskats av handläggare på Domstolsverket, Säkerhetspolisen, Rikspolisstyrelsen, lokala polismyndigheter, Skatteverket, Försäkringskassan, Folkhälsoinstitutet, Konkurrensverket, Lotteriinspektionen, Fastighetsägarna, Kommunala Alkoholhandläggares Förening, Sveriges Offentliga Inköpare samt många kommuner och länsstyrelser.

Stockholm i april 2010

Jan Andersson

Generaldirektör

Brottsförebyggande rådet

Håkan Sörman

Verkställande direktör

Sveriges Kommuner och Landsting

Kort om handboken

Hur kan handboken användas?

Vilken brottslighet räknas till den organiserade brottsligheten? Hur tar den sig uttryck i lokalsamhället? Hur kan man lokalt kartlägga brottsligheten? Vilka exempel på lokala samverkansformer finns? Hur förebyggs organiserad brottslighet lokalt och vilka exempel finns på praktiska åtgärder? Hur kan förvaltningsrättslig och civilrättslig lagstiftning användas mot organiserad brottslighet?

Det är sådana frågor som handboken försöker besvara. För dig som ska använda boken finns några tydliga ingångar. Den första är den enkla *översiktstablan*. Det är ett enkelt verktyg som kan användas för att kartlägga vilka typer av organiserad brottslighet som kan finnas på den aktuella orten.

Den andra ingången är de olika brottsområden som faller under organiserad brottslighet. De finns angivna i rutan på nästa sida. Som en utveckling och breddning av översiktstablan beskrivs varje brottsområde och det går också att läsa hur brottsligheten tar sig uttryck i lokalsamhället. Det finns också tips för den som vill läsa vidare. Viktigast i varje block är de praktiska exemplen på lokala åtgärder. Under exempelvis blocket *Koppleri och människohandel för sexuell exploatering* beskrivs en kampanj som en kommun anordnat. I några av blocken finns också lagstiftningsavsnitt och för koppleri och människohandel gäller det reglering av fastigheter. Det handlar framför allt om hyreslagstiftningen och hur lokaler och lägenheter kan sägas upp om de används för brottslig verksamhet som koppleri.

Kampanjer kan givetvis användas även mot annan brottslighet än koppleri och människohandel, exempelvis för att uppmåna

människor att inte köpa smuggelsprit. Hyreslagstiftningen kan förstås användas även mot annan brottslighet som bedrivs i lokaler och lägenheter, exempelvis illegal spelverksamhet (dobbleri).

Blocket *Samverkan, sekretess och rättssäkerhet* är bokens tredje ingång som innehåller en rad exempel på lokal samverkan på olika håll i landet. Sedan följer ett juridiskt avsnitt om vilka sekretessregler som gäller kring samverkan med en varning om att använda den juridiska verktygslådan alltför kreativt och en redovisning av några viktiga generella principer.

Handboken avslutas med en summering och en diskussion om olika perspektiv på att förebygga organiserad brottslighet.

HANDBOKENS OLIKA BLOCK

ORGANISERADE STÖLDER OCH HÄLERI



Här beskriver handboken den lokala polismyndighetens kontroll av begagnathandeln och hur näringslivet och andra aktörer förebygger organiserade stölder och andra brott i köpcentrum och mot transporter.

SMUGGLING OCH ILLEGAL HANDEL MED ALKOHOL OCH CIGARETTER



Hur arbetar tullen och samverkande myndigheter mot smuggling? På vilket sätt kontrolleras restauranger för att smuggelsprit inte ska hitta dit?

SMUGGLING OCH FÖRSÄLJNING AV NARKOTIKA OCH DOPNINGSPREPARAT



Krögare går samman för att bekämpa narkotika i restaurangmiljön.

ORGANISERAT SVARTARBETE



Bakom den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster kan dölja sig organiserade former av svartarbete. Lagen om offentlig upphandling och kommunala rutiner används för att göra upphandlingen säkrare och motverka svartarbete.

KOPPLERI OCH MÄNNISKOHANDEL FÖR SEXUELL EXPLOATERING



Handboken ger exempel på hur lagstiftningen om lokaler och lägenheter kan användas för att förhindra koppleri och människohandel.

ILLEGALA SPEL OCH DOBBLERI



På vissa orter i landet finns svartklubbar. Det här exemplet visar hur samverkande myndigheter arbetar tillsammans och gör tillslag.

OTILLÅTEN PÅVERKAN MOT MYNDIGHETSPERSONER



Hur kan myndigheter arbeta för att förebygga och hantera trakasserier, hot, våld, skadegörelse och korruption från organiserad brottslighet?

OTILLÅTEN PÅVERKAN MOT BROTTSOFFER OCH VITTNEN



Personer med koppling till organiserad brottslighet försöker inte enbart påverka myndighetspersoner utan även vittnen och brottsoffer. ”Våga vittna” är ett exempel på lokala initiativ för att stödja vittnen.

KRIMINELLA GÄNG



Många lokala åtgärder mot organiserad brottslighet riktar sig mot mc-gäng och andra konstellationer med tydlig etablering. Här ges exempel på hur en kommun stimulerar avhopp.

KRIMINELLA PENGAR, KONSUMTION OCH PENNINGTVÄTT



”Gå på pengarna” är en strategi för myndigheterna att ta egendom i beslag och förverka egendom som förvärvats med hjälp av brott. Här beskriver handboken de samverkande myndigheternas tillgångsinriktade brottsbekämpning.

SAMVERKAN, SEKRETESS OCH RÄTTSSÄKERHET

Här möter vi en rad samverkansformer som bildats runt om i landet för att lokalt motverka organiserad brottslighet. Vilka sekretessregler gäller och vilka rättssäkerhetsfrågor ska man tänka på?

NYA PERSPEKTIV PÅ ORGANISERAD BROTTSLIGHET

Organiserad brottslighet är inte längre enbart en angelägenhet för polisen. Här sammanfattas handbokens budskap att kommunala förvaltningar, näringslivet och många andra på lokal nivå i samarbete med polisen kan bidra för att motverka organiserad brottslighet.

Vad står inte i handboken?

Det är långt ifrån nytt att arbeta lokalt mot organiserad brottslighet och lindra dess skadeverkningar. För att skapa ett tryggt och säkert samhälle arbetar kommuner, myndigheter och organisationer sedan länge med åtgärder mot missbruk av alkohol och narkotika, man gör insatser för att kvinnor inte ska hamna i prostitution, ger generella och individuella stöd till ungdomar, för en

politik för att skapa trygga uppväxtmiljöer och för att motverka segregation. Dessa exempel och många fler tar också sikte på organiserad brottslighet, även om de ofta inte rubriceras på detta sätt. Gemensamt för dem alla är att de försvårar uppkomsten eller motverkar utvecklingen av kriminella marknader för exempelvis smuggelsprit, narkotika, dopningspreparat och sexuella tjänster. Marknader som är typiska för organiserad brottslighet.

Vårt syfte är inte att visa upp *allt* som görs, framför allt inte det som redan ingår som ett naturligt inslag i kommuners, myndigheters och organisationers åtaganden. I stället försöker vi i handboken ta upp det som vi uppfattar som *nytt* och som har tydligt fokus på organiserad brottslighet. Brå kommer att fortsatt uppmärksamma och stödja det lokala brottsförebyggande arbetet, bland annat genom att ge exempel på och beskriva beprövade åtgärder mot lokal organiserad brottslighet på webbplatsen, www.bra.se.

Hur har handboken tagits fram?

Innehållet i handboken bygger på en landsomfattande enkätundersökning riktad till samtliga kommuner och en rad andra aktörer. Enkäten genomfördes under 2008 och har sedan dess kompletterats med intervjuer och besök. De nätverksträffar och seminarier som genomförts sedan 2009 har också varit en kunskapskälla. På främst det juridiska området har befintlig lagstiftning inventerats. Utländska exempel har också beaktats.¹

Sist med inte minst har Brå dragit nytta av den samlade kunskapen som finns på myndigheten i fråga om lokalt brottsförebyggande arbete och organiserad brottslighet.

¹ För exempel, se: *Horsens kommune og Horsens politi* 2004, Jacobs 1999, Fijnaut 2002, Levi och Maguire 2004, Levi 2004, van de Bunt och van der Schoot, 2003.

Inledning

Genom befolkningens starka anhopning i storstäder, religiös liknöjdhet, tilltagande njutningslystnad, dåliga exempel runt omkring, smutspress, lösliga familjeband, fattigdom och socialt missnöje m.fl. samverkande orsaker har brottsligheten från att vara uttryck för den enskildes mer eller mindre tillfälliga eftergivande för frestelser eller enstaka trots mot samhällsvilja och lag blifva en alltmera alldaglig företeelse, en naturlig födkrok, ja på sina håll ett utlärdt yrke, hvars mera försigkomna utöfvare tack vare lättade kommunikationer ”arbeta” världen rundt, ofta i ligor eller band (”internationella förbrytare”) ...

Rudolf von Schultz, polismästare i Uppsala år 1913

(Polishandbok II. Kriminalpolis, s. 3)

Organiserad brottslighet – inte bara en fråga för polisen

Citatet på föregående sida visar att organiserad brottslighet inte är någon ny företeelse. Vad som dock är nytt är att kriminalpolitiken i Sverige mer och mer lyfter fram att organiserad brottslighet kan motverkas även på andra sätt än genom traditionell brottsbekämpning. Den citerade polismästaren i Uppsala argumenterade för att särskilda kriminalpoliser skulle bekämpa brottsligheten. Vad han inte tar upp är att även många andra instanser än rättsväsendet kan bidra till att minska den organiserade brottsligheten.

Den här handboken lyfter fram andra metoder än polisens brottsbekämpning. Det handlar om hur socialtjänsten i kommunen kan göra det svårare för dem som ägnar sig åt människohandel för sexuell exploatering eller koppleri, om hur näringslivet kan skydda sig mot organiserade stölder och motverka häleri och om hur myndigheter och frivilligorganisationer kan stödja vittnen att våga vittna mot gärningspersoner med koppling till organiserad brottslighet. Och en mängd annat som kommuner, myndigheter på lokal nivå och föreningar tillsammans kan göra för att förebygga organiserad brottslighet.

Marknaden styr

Tanken är att den här förebyggande inriktningen ska komplettera brottsbekämpningen. Att arbeta förebyggande är ett viktigt steg eftersom organiserad brottslighet inte på allvar kan motverkas enbart med polisiära metoder. Skälet är att brottsligheten verkar på en marknad där förbjudna eller ”skattefria” varor och tjänster ständigt är efterfrågade och når sina köpare. Det finns alltför många personer som är villiga att tjäna pengar på brottslig verksamhet och ännu fler som är beredda att köpa narkotika, dopningspreparat, svartsprit, smugglade cigaretter, illegala vapen,

stöldgods av allehanda slag och sexuella tjänster. Likaså finns en efterfrågan på illegala spel. Det är dessa marknader som gör att även om åtskilliga gärningspersoner grips och döms tar andra vid och fyller luckorna i de kriminella grupperingarna.

Dagens polismästare von Schultz i Uppsala behöver därför hjälp av många andra för att kunna minska den kriminella verksamheten. Det räcker inte med de egna kriminalpoliserna, utan det behövs även andra aktörer. Handboken vänder sig därför till kommuner och deras förvaltningar samt till myndigheter och organisationer på lokal nivå. Boken innehåller råd och stöd om hur samhället gemensamt kan motverka organiserad brottslighet.

Hitills har myndigheternas inriktning mot organiserad brottslighet varit de enskilda gärningspersonerna. Det gäller att gripa och döma dem, helst de personer som bedöms vara särskilt viktiga för brottsligheten. Men för att kunna påverka de kriminella marknaderna räcker det inte med den strategin. Vi måste också fråga oss vad gärningspersonerna på de illegala marknaderna gör, inte bara vilka de är. Ju mer vi vet om deras verksamheter desto större är möjligheterna att motverka brotten i lokalsamhället. Genom förebyggande insatser kan vi göra det svårare att ägna sig åt kriminell affärsverksamhet. Andra åtgärder ökar risken för att bli upptäckt. Köparna kan påverkas att inte göra affärer med kriminella.

Polisen har stor kunskap om vad gärningspersonerna gör och hur organiserad brottslighet fungerar och kan därför spela en viktig roll som brottsförebyggande konsult och expert på brott. Om polisen tillsammans med kommunala och statliga förvaltningar och andra intressenter kartlägger den organiserade brottsligheten på lokalplanet är nästa steg att tillsammans motverka den brottsliga verksamheten. Det är vad den här handboken handlar om.

Alla brott är lokala

Organiserad brottslighet har visserligen internationella förgre-

ningar. Så var det också på polismästare von Schultz tid. Men de förbjudna och ”skattefria” varorna och tjänsterna måste hitta sina köpare här och nu. Kokain från Colombia importeras till Sverige av grossister (högnivådistributörer). Partiet hamnar någonstans i Sverige och delas upp på mindre kvantiteter för att sedan säljas till andra grossister (mellan- eller lågnivådistributörer). Dessa grossister driver sin verksamhet från någon plats i landet. Slutligen hamnar narkotikan hos grossister på lägre nivå i distributionskedjan eller hos detaljister som säljer direkt till missbrukare och slutkonsument. Hela denna distributionskedja är med andra ord lokal, fast de olika logistiska momenten äger rum på olika platser.

Likadant är det med trafficking för sexuella ändamål. Det är också en lokal företeelse eftersom kvinnorna i ett visst nätverk inte sällan rekryteras från en och samma ort i utlandet. I Sverige hamnar de sedan i tillfälliga lägenhetsbordeller, säljer sina tjänster på hotell eller direkt hos kund. Även gatuprostitution förekommer. Denna prostitutions- och koppleriverksamhet är hela tiden lokal.

De här två exemplen illustrerar att organiserad brottslighet inte är något abstrakt fenomen som svävar över stater och nationsgränser utan har sin lokala förankring på en sälj- och köpmarknad. Det är också därför som det går att förebygga brottsligheten på lokalplanet. Det kan ske i den egna kommunen, tillsammans med andra kommuner eller på länsnivå.

Andra brott, som utpressning, övergrepp i rättssak och brott som inte direkt tar sikte på en kriminell marknad, begås också lokalt. Där går det också att göra något åt problemen.

Vad är organiserad brottslighet?

Det finns över hundra definitioner på organiserad brottslighet. Men för att göra en lång historia kort kan organiserad brottslighet beskrivas ta sikte på organisationen, det är någon form av kriminell grupp som begår brotten. Syftet med brotten är framför

TVÅ TYPER AV ORGANISERAD BROTTSLIGHET

AD HOC-GRUPPER: Personer i nätverk samarbetar för att genomföra ett kriminellt projekt. Motiven är ekonomiska, men spänning är också viktigt. Våld är ”bad for business”.

BRODRERSKAPEN: Personer går in i en grupp med stark gruppmotivitet. Identitet är viktigt. Medlemmarna reagerar kraftigt på det som uppfattas som ett hot mot gruppen.

allt att tjäna pengar, och därför är vissa brott mer givna än andra. Som vi konstaterat verkar organiserad brottslighet på en marknad, därför är olika smuglingsbrott centrala, liksom narkotikabrott, koppleri, trafficking och häleri. Det finns en långsiktighet i brottsligheten, och av den anledningen går det följaktligen att tala om en kriminell affärsverksamhet. Det är också affärer det handlar om, brott för vinnings skull som begås systematiskt.

Grupperingen har inte kommit till för sin egen skull utan behövs för att utföra brotten. Olika personer intar olika roller eller ”yrken”. Begreppet organisation ska dock inte tas alltför bokstaveligt. Grupperingarna är som regel mycket flexibla, personer går in och ut, verksamheten avtar men mobiliseras när nästa projekt ska genomföras. Men det går ändå att tala om en organisation med en fast kärna som drar i gång verksamheten och styr den.

Dessa marknadsinriktade grupperingar kan kallas för *ad hoc-grupper*. De håller en låg profil och är svåra att upptäcka. Men det finns också en väsentligt synligare del, organisationer där gemenskapen och brödraskapet förmodligen betyder mer än den kriminella affärsverksamheten. Det är kriminella gäng som Brödraskapet Wolfpack, Werewolf Legion, A.S.I.R., Original Gangsters och Fucked For Life. Dessa närmast ”självmarkerande” gäng har blivit något av den organiserade brottslighetens ”ansikte utåt”.

Vid sidan av dem finns på många platser i landet mc-gäng som Hells Angels och Bandidos med sina supportergrupperingar. Genom sin blotta existens kan de sprida oro på de platser där de slagit ner sina bopålar. Västar, emblem och ett grundmurat dåligt

rykte bidrar till rädslan. Men det är inte alls säkert att mc-gängen kan betraktas som brottsorganisationer. Helt klart är dock att enskilda gängmedlemmar är engagerade i hårdhänt indrivning av pengar och i otillåten påverkan i form av trakasserier och hot riktade mot myndighetspersoner och vittnen. Enskilda medlemmar kan också vara involverade i organiserad narkotikabrottslighet, storskaligt svartarbete och annan kriminalitet. Gängmedlemmar kan samarbeta med personer som inte är medlemmar och ingår då i ad hoc-grupper.

En lämplig indelning av organiserad brottslighet är att skilja mellan de mer profitinriktade och försiktiga ”ad hoc-grupperna” och ”broderskapen”, där grupptillhörighet är det viktiga. Det är lätt att underskatta ad hoc-grupperna eftersom de är närmast osynliga och att överskatta de olika namngivna grupperna eftersom de syns och hörs. Samtidigt är gränsen mellan ad hoc-grupperna och broderskapen inte knivskarp, särskilt inte när det gäller de människor som befinner sig i dessa grupper.

”Skillnaden är att *broderskapen* i en högre grad skapar en tydligt utåtriktad kriminell identitet och att anslutningen till ett gäng, med tillhörande synliga attribut och symboler, ger en känsla av styrka och bekräftelse. Medlemskapet fungerar som ett varumärke som gör det enklare att hitta brottspartner. När medlemmar i ett broderskap begår vinstdrivande brott är det inte ovanligt att de gör det som en del av en ad hoc-gruppering med personer som inte är medlemmar i något broderskap. De gånger som broderskapsgrupperingar begår brott som en homogen grupp är det ofta ett led i kon-

flikter med andra kriminella nätverk eller andra situationer som berör broderskapet som en helhet.”

Korsell, Skinnari och Vesterhav, ”Organiserad brottslighet i Sverige”

Brå:s sammanfattning av organiserad brottslighet är att den förser marknaden med och får sin inkomst från illegala eller ”skattefria” varor och tjänster som narkotika, alkohol, vapen, svartarbete och sexuella tjänster. Den organiserade brottsligheten ligger bakom en viss del av stöldbrottsligheten, som rån- och häleri-brott, samt använder sig av indrivnings- och beskyddarverksamhet. Tre huvudsakliga problemområden pekas ut. Beskrivningen passar in både på ad hoc-grupperna och på broderskapen.

- **MARKNADEN** – den kriminella verksamheten som genererar inkomster.
- **OTILLÅTEN PÅVERKAN** – det systemhotande inslaget i den organiserade brottsligheten.
- **DET SYNLIGA UTMANANDET** med västar, symboler och ett konfrontatoriskt beteende.

Som nämnts finns många beskrivningar på organiserad brottslighet, men EU har tagit fram en definition som har fått något av officiell prägel över sig. Dessvärre är den ganska krånglig. Minst sex av nedanstående punkter måste stämma in för att en grupp eller ett brott ska kunna hänföras till organiserad brottslighet och fyra av dem ska vara kriterierna 1, 3, 5 och 11:

1. Samverkan mellan fler än två personer
2. Egna tilldelade uppgifter åt var och en
3. Lång eller obegränsad utsträckning i tiden (kriteriet hänför sig till gruppens stabilitet och potentiella varaktighet)
4. Någon form av disciplin och kontroll
5. Misstanke om allvarliga kriminella handlingar

6. Verksamhet på internationell nivå
7. Användande av våld eller andra metoder för hot
8. Användande av kommersiella eller affärsmässiga strukturer
9. Deltagande i penningtvätt
10. Otillbörlig påverkan på politik, medier, offentlig förvaltning, rättsliga myndigheter eller ekonomin
11. Strävan efter vinning och/eller makt.

Organisationen ska vara strukturerad och bestående, vilket utesluter tillfälliga sammanslutningar.

Finns organiserad brottslighet överallt och i alla kommuner?

Den mobilisering som, när detta skrivs, görs mot organiserad brottslighet för närmast tanken till att denna kriminalitet är mycket utbredd över landet. Ingen vet dock hur omfattande den organiserade brottsligheten är och hur många personer som är inblandade på ett eller annat sätt.

En vanlig uppfattning är att organiserad brottslighet omfattar ett tämligen begränsat antal professionella kriminella personer med brott som försörjning. I stället är det många personer som mera tillfälligt är eller har varit inblandade. Åtskilliga tjänster som utförs behöver inte omfatta brottslighetens kärnverksamhet. Många inblandade har en fragmentarisk bild av kriminaliteten och är knappast medvetna om att de deltar i organiserad brottslighet. Narkotika förvaras i en källare hos en gammal barndomsvän, pengar lagras hos en släkting, en kompis lånar ut sin bil, taxi-chaufförerna känner till adressen till en bordell, en förmedlare av andrahandskontrakt tillhandahåller en lägenhet till en person som sysslar med människohandel, stöldgods transporteras i en arbetsgivares lastbil, en person tipsar om en värdefull kontakt. Listan kan göras lång på personer som ger ett handtag. Den blir mycket lång om vi lägger till alla köpare av varor och tjänster.

Men även om den kriminella miljön är stor är det inte samma sak som att det bedrivs en kontinuerlig organiserad brottslighet överallt. Författarnas bedömning är att det i alla kommuner i landet förekommer kopplingar till organiserad brottslighet i den meningen att där finns personer som har kontakt med kriminella grupperingar. De kan exempelvis sälja narkotika eller begå stölder. Däremot behöver grupperingens kärna inte finnas i den aktuella kommunen, och huvuddelen av grupperingens kriminella verksamhet behöver inte heller ske där. Narkotikaförsäljaren kanske enbart är en detaljist som köper partier av en lågnivådistributör i en annan kommun. Tjuven kanske levererar stöldgodset till en storhållare i en annan kommun. I kommunen kan det också finnas personer som då och då ingår i kriminella projekt som utförs i eller utanför kommunen.

Det innebär att organiserad brottslighet utgör ett tämligen begränsat inslag på vissa håll i landet. Det finns inga namngivna gäng, varken mc-gäng eller andra. Inte heller finns personer som utgör kärnan i ad hoc-grupperingar. I stället finns det mest medarbetare ute i periferin. Stundtals begås ett brott med tydlig koppling till organiserad brottslighet, till exempel att en hel lastbilslast försvinner spårlöst.

En vanligare situation är nog ändå att organiserad brottslighet är något fastare etablerad. Kanske kan det se ut på följande sätt: Kriminella entreprenörer organiserar svart arbetskraft till byggen och sätter upp bolag som fasader. En mellannivådistributör säljer narkotika till lågnivådistributörer och detaljister både i den egna kommunen och i grannstaden. Sexuella tjänster säljs ibland på ett av hotellen, men bokningen görs via Internet, och koppleriverksamheten drivs från Estland. En restaurang blandar det lagligt köpta sortimentet med smuggelvaror, och flera närbutiker säljer flaskor och cigaretter under disk till betrodda kunder och deras bekanta. Bakom smuglingen finns en åkeriägare som samarbetar med en mekaniker som kan ordna fram vilka reservdelar som helst genom sina hälar kontakter. Även annat stöldgods kan levereras.

Dessa prov på organiserad brottslighet eller kriminalitet i den

organiserade brottslighetens ytterområden har det gemensamt att de inte gör mycket väsen av sig. Brotten begås i det tysta och tillgodoser en marknads behov och intressen. Därför kan kommunens företrädare inte sitta och vänta på att mc-gäng ska flytta in i en verkstadslokal i ett nedslitet industriområde och först då indignerat konstatera att organiserad brottslighet kommit till stan. Den organiserade brottsligheten finns redan där, men den är svårare att upptäcka än gängmedlemmar med väst och mc.

Det innebär att den lokala inventeringen av möjlig organiserad brottslighet är mycket viktig. Särskild uppmärksamhet bör riktas mot dess mer osynliga delar, ad hoc-grupperingarna. Den här kartläggningen kräver en del ansträngning. Samtidigt får problemet med organiserad brottslighet inte förstoras upp. På vissa håll finns inte mycket att mobilisera mot, och det finns inte anledning att lägga ned för stora resurser på marginella problem. Särskilt inte som det säkert finns annan brottslighet av mindre organiserad natur att ägna sig åt. De lokala förhållandena och kartläggningen av dem får helt enkelt styra.

Fokusera på marknaderna

Definitioner och beskrivningar i all ära, i praktiken är det ofta svårt att veta om ett lokalt brottsproblem kan beskrivas i termer av organiserad brottslighet eller inte. Det är inte lätt att känna till om det bakom brotten finns någon form av gruppering. Kanske handlar det inte alls om någon organiserad kriminell verksamhet utan om tillfälligheter.

Smuggling och försäljning av alkohol kan vara en persons verk utan samarbete med andra. Likaså kan smuggling eller odling av cannabis ske närmast till husbehov och försäljningen riktas enbart till en snäv bekantskapskrets. Prostitution kan bedrivas tillfälligt i egen regi utan att någon kopplare finns med i bakgrunden. Det kan vara en ren händelse att en näringsidkare säljer ett parti stöldgods vid sidan av sitt ordinarie sortiment. Samtliga dessa fall skulle dock kunna handla om organiserad brottslighet.

Alkohol, narkotika, koppleri och häleri är alla exempel på typiska brott för organiserad brottslighet. Men exemplen illustrerar att det inte behöver vara på det sättet.

Slutsatsen är därför att kravet på träffsäkerhet inte får sättas för högt. Det går knappast att begära att ett lokalt problem är så väl utrett att de bakomliggande faktorerna blivit fullt synliga.

Ett lämpligt förhållningssätt är att rikta in både kartläggningar och åtgärder mot kända brotts- och problemområden för organiserad brottslighet i stället för att alltför mycket fördjupa sig i definitionsfrågor. Smuggling och försäljning av narkotika, dopningspreparat, cigaretter, alkohol och vapen är lämpliga områden för kartläggning och insatser. Närliggande områden är illegalt spel i klubbar eller på andra ställen samt prostitution (koppleri och människohandel). Likaså bör uppmärksamheten riktas mot vissa stölder och häleribrott, särskilt om det gäller stora kvantiteter eller om andra skäl tyder på att stöldgodset ska ut på de legala marknaderna igen. Det gäller exempelvis stölder av hela laster eller att man stjälar stora kvantiteter av samma eller liknande varor eller produkter. Organiserat svartarbete och människohandel för arbetskraftsexploatering är ytterligare exempel, liksom illegal in- drivning samt utpressning.

Ju närmare man samarbetar med polisen desto större blir precisionen på det lokala arbetet och möjligheten att man verkligen riktar in sig mot organiserad brottslighet. Polisens kunskap om brottsligheten är därför ett mycket viktigt inslag i det lokala brottsförebyggande arbetet.

LÄS MERA:

Johansen, P. O. (1996). *Nettverk i gråsonen. Et perspektiv på organisert kriminalitet*. Ad Notam, Gyldendal. Oslo.

Korsell, L., Skinnari, J. och Vesterhav, D. (2009). *Organiserad brottslighet i Sverige*. Malmö: Liber.

Larsson, P. (2008). *Organisert Kriminalitet*. Oslo: Pax.

KÄLLOR

- Brå (2009). *Polisens satsning mot organiserad brottslighet. En utvärdering av 43 projekt*. Rapport 2009:19. Stockholm: Brottförebyggande rådet. Korsell, L., Skinnari, J. och Vesterhav, D. (2009). *Organiserad brottslighet i Sverige*. Malmö: Liber.
- Brå (2005). *Narkotikabrottslighetens organisationsmönster*. Rapport 2005:11. Stockholm: Brottförebyggande rådet.
- Brå (2003). *Förebygga ekobrott. Behov och metoder*. Rapport 2003:1. Stockholm: Brottförebyggande rådet.
- Brå (2007). *Narkotikadistributörer. En studie av grossisterna*. Rapport 2007:7. Stockholm: Brottförebyggande rådet.
- Brå (2008). *Sexuell människohandel. En fråga om tillgång och efterfrågan*. Rapport 2008:24. Stockholm: Brottförebyggande rådet.
- Brå (2009). *Vart tog alla pengarna vägen? En studie om narkotikabrottslighetens ekonomihantering*. Rapport 2007:4. Stockholm: Brottförebyggande rådet.
- Brå (2009). *Lokala åtgärder mot organiserad brottslighet*. Idéskrift 18. 2009. Stockholm: Brottförebyggande rådet.
- Brå (2009). *Polisens möte med organiserad brottslighet. En undersökning om otillåten påverkan*. Rapport 2009:7. Stockholm: Brottförebyggande rådet.
- Ds 2008:38. *Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten*. Justitiedepartementet. Stockholm: Fritzes.
- Fijnaut, C. (2002). *The Administrative approach to (organised) crime in Amsterdam*. City of Amsterdam.
- Fijnaut, C. & Paoli, L. (2004). *Organised Crime in Europe. Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*. Dordrecht: The Netherlands.
- Johansen, P.O. (1993). *Markedet som ikke ville dø. Forbudstiden og de illegale alkoholmarkedene i Norge og USA*. Oslo: Rusmiddeldirektoratet.
- Johansen, P. O. (1996). *Nettverk i gråsonen. Et perspektiv på organisert kriminalitet*. Ad Notam, Gyldendal. Oslo.
- von Lampe, K. (2009). *Definitions of organized crime*. www.organized-crime.de
- Larsson, P. (2008). *Organisert Kriminalitet*. Oslo: Pax.
- Wierup, L. (2007). *Hot som affärsidé. I: Hartelius, J. Systemhotande brottslighet*. Stockholm: Langenskiöld.



ATT SKAPA SIG EN GEMENSAM PROBLEMBILD

- Organiserad brottslighet är ofta dold och svår att upptäcka
- Organiserad brottslighet är ofta koncentrerad till speciella brottsområden
- Varje brottsområde ger tecken ifrån sig som man bör hålla utkik efter (indikatorer)
- Olika aktörer i samhället har kännedom om olika brottsområden
- Skapa naturliga kontaktvägar till aktörer med kännedom om olika brottsområden.

Kartläggning

FÖR ATT KUNNA göra något mot organiserad brottslighet på lokalplanet bör kommuner och andra relevanta aktörer skapa sig en gemensam problembild av brottsligheten på orten. Det ställer höga krav på det kartläggningsförfarande man väljer att använda. När ”traditionell” brottslighet undersöks är det oftare möjligt att direkt kunna säga vilka problem som finns i en kommun. Det är exempelvis tämligen enkelt att se om det förekommer mycket bråk kring krogarna på helgnätter eller om orten utsätts för omfattande skadegörelse. Även polisens anmälningsstatistik ger ofta en hygglig fingervisning om hur brottsligheten ter sig.

Organiserad brottslighet måste man ofta leta efter på annat sätt. Eftersom mycket av brottsligheten är dold bör man veta vad man letar efter och var det går att hitta information om den sortens brottslighet. Brå har tagit fram en enkel översiktstablå för att underlätta arbetet med att ta fram en gemensam problembild.

Översiktstablå innehåller en lista på brottsområden som är aktuella för organiserad brottslighet. För varje brottsområde finns exempel på indikatorer som kan tyda på att sådan brottslighet förekommer på orten. Ju flera indikatorer som pekar på att en viss brottslighet kan förekomma desto större anledning finns det att undersöka saken närmare. För varje brottsområde listas också en rad aktörer eller kontakter som kan ha kännedom om brotten. Exempelvis bör företagareföreningar ha kunskap om stölder som kan betecknas som organiserade. De beskrivna indikatorerna och aktörerna ska enbart ses som exempel, det kan givetvis finnas andra aktörer och kontakter som har kunskap om det specifika brottsområdet, liksom det kan finnas andra indikatorer på att en ort har problem med ett speciellt brottsområde. Det är inte alltid nödvändigt följa strukturen i översiktstablå, utan se verktyget

ENKEL ÖVERSIKTSTABLÅ:

Översiktstablå på s.37 innehåller en lista på brottsområden som är aktuella för organiserad brottslighet.

som ett hjälpmedel som kan leda till ett nytt arbetssätt på lokal och regional nivå.

Ofta är det svårt att veta om en viss typ av brottslighet är av sådan art att det går att tala om organiserad brottslighet (se avsnittet om vad som är organiserad brottslighet, s. 22). Ta exemplet med smuggelsprit. Kanske är det enbart en person som ligger bakom och i begränsad utsträckning förser den egna vänkretsen med alkohol. Det är naturligtvis också brottsligt och bör åtgärdas, men det ingår knappast som ett led i att motverka organiserad brottslighet.

Tänk också på att vissa enskilda indikatorer inte behöver innebära att det rör sig om brottslighet över huvud taget. I dag köper många öl och annan alkohol utomlands för personligt bruk, och till exempel många ölburkar på en plats kan vara en indikator på att någon har haft en fest utan brottsliga förtecken.

När översiktstablan används är det en fördel att inte fastna i om det är organiserad brottslighet eller inte. Om lokala aktörer agerar mot brottslighet som uppvisar indikatorer på att vara organiserad kommer de, utöver en viss mängd ”traditionell” brottslighet, också åt den organiserade brottsligheten.

Efter översiktstablan följer en förklarande text till brottsområdena med indikatorer och aktörer. Sist i avsnittet finns en lista över de aktörer och kontakter som kan ha kunskap om olika typer av organiserad brottslighet.

Enkel översiktstabla

BROTTSOMRÅDEN	MÖJLIGA TECKEN PÅ BROTT	AKTÖRER MED KUNSKAP
<p>ORGANISERADE STÖLDER OCH HÄLERI</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Våg av villainbrott • Att varor som rakblad säljs billigt hos återförsäljare • För mycket livsmedel av samma sort på en restaurang • Mycket ”spring” kring uppställda lastbilar • Bilar (särskilt utlandsregistrerade) parkerade på udda platser vid ovanliga tider • Metallstöder, stöder av entreprenadmaskiner, stöldvåg i småbåtshamnar 	<ul style="list-style-type: none"> • Lokala företagare • Lokala transportsäkerhetsgrupper • Stöldskyddsföreningen lokalt • Villaföreningar/Grannsamverkan • Kommunens alkoholhandläggare • Kommunens miljöinspektörer • Polisen
<p>ILLEGAL ALKOHOL OCH ILLEGALA CIGARETTER</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Många utländska tomburkar på offentliga platser • Billig alkohol på de lokala krogarna • Skillnad mellan Systembolagets försäljningsstatistik och vad som kan ses i alkoholvaneundersökning • Cigarettpaket av ovanliga märken • Cigarettpaket utan svensk varningstext och rekommenderat försäljningspris på sidan 	<ul style="list-style-type: none"> • Socialtjänsten • Sjukvårdsinrättningar • Kommunens alkoholhandläggare • Kommunens miljöinspektörer • Skolor • Fritidsgårdar • Lokala krögare • Lokala idrottsrörelser • Tullverket • Folkhälsoinstitutet • Polisen
<p>NARKOTIKA OCH DOPNINGSPREPARAT</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • En omfattande stöldbrottslighet på varor med lågt värde • Omfattande missbruk på offentliga platser • Stor angiven användning i drogvanundersökningar • Stort antal drogpåverkade patienter i sjukvården 	<ul style="list-style-type: none"> • Socialtjänsten • Sjukvårdsinrättningar • Skolor • Fritidsgårdar • Gym • Lokala krögare • Tullverket • Folkhälsoinstitutet • Polisen

BROTTSOMRÅDEN	MÖJLIGA TECKEN PÅ BROTT	AKTÖRER MED KUNSKAP
ORGANISERAT SVARTARBETE 	<ul style="list-style-type: none"> • Städning på restauranger, kontor och verkstäder långt efter stängningsdags • Bemanningsföretag hyr ut väldigt billig arbetskraft • Företagsbilar utan dekaler och dylikt • Avsaknad av skyddskläder vid byggarbetsplatser • "Oordning" vid byggarbetsplatser • Personal kan ställa upp med kort varsel 	<ul style="list-style-type: none"> • Fackföreningar (Byggnads, Handels, Kommunal) • Företagarföreningar och branschorganisationer • Lokala företagare • Lokala fastighetsägare • Fastighetsförvaltare • Skatteverket • Polisen
MÄNNISKOHANDEL FÖR SEXUELLA ÄNDAMÅL/KOPPLERI 	<ul style="list-style-type: none"> • Utländska prostituerade • Talar inte svenska • Mycket "spring" på vissa adresser • Mycket taxitrafik till vissa adresser på ovanliga tider 	<ul style="list-style-type: none"> • Socialtjänsten • Kvinnojour • Sjukvårdsinrättningar • Lokala fastighetsägare • Lokala hotell- och restaurangföretag (Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare) • Taxiföretag • Polisen
ILLEGALA SPEL OCH DOBBLERI 	<ul style="list-style-type: none"> • Mycket "persontrafik" i trappuppgångar vid ovanliga tider • Spelmaskiner uppställda där allmänheten inte har tillträde • Fler än fem "Vegasmaskiner" på en restaurang • Ej godkända spelmaskiner • Spelmaskiner i nära anslutning till skolor, fritidsgårdar och idrottsanläggningar 	<ul style="list-style-type: none"> • Socialtjänsten • Kommunens tillstånds- och tillsynsenhet • Fritidsgårdar • Lokala KRIS • Lokala krögare • Företagarföreningar • Spelmissbrukarföreningar • Lotteriinspektionen • Skatteverket • Polisen • Ekobrottsmyndigheten

BROTTSOMRÅDEN	MÖJLIGA TECKEN PÅ BROTT	AKTÖRER MED KUNSKAP
<p>OTILLÅTEN PÅVERKAN, UTPRESSNING OCH BESKYDDAR- VERKSAMHET</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • En ökad mängd e-post, sms och telefonsamtal med hot eller otillbörliga erbjudanden till tjänstemän • En ökning av ”besök” på arbetsplatsen, utanför arbetsplatsen och i hemmet för tjänstemän • En ökning av anmälda trakasserier, hot och våld mot tjänstemän • En ökning av självcensur och selektion hos tjänstemän • Frekventa ägarbyten av restauranger och företag • Annorlunda klientel på restauranger • Skadegörelse och brandattentat mot restauranger och företag 	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunens och länsstyrelsens tillstånds- och tillsynshandläggare • Försäkringskassans handläggare lokalt • Lokala medier • Förtroendevalda i kommunfullmäktige • Företagarföreningar • Lokala krögare och andra företagare • Lokala krögare • Stamkunder och personal på restauranger • Kollegor • Polisen
<p>KONSUMTION AV KRIMINELLA PENGAR OCH PENNINGTVÄTT</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Onormala mängder kontanter • Växlar stora kontanta belopp i utländsk valuta • Stora krognotor som betalas kontant • Stora kontanta inköp, exempelvis av resor eller bilar 	<ul style="list-style-type: none"> • Lokala krögare • Urmakare och juvelerarbutiker • Resebyråer • Bilhandlare • Banker • Växlingskontor

Organiserade stölder och häleri



Många av de organiserade stölderna riktas mot lastbilar och lastfordon. Obevakade lastbilar vid vägkanter och rastplatser kan vara en indikator på att dessa lastbilar riskerar att plundras. Uppställda lastbilar i områden med mycket ”persontrafik” (särskilt ungdomar) i ett område kan vara tecken på att organiserade stöldligor försöker sälja sitt stöldgods.² Mycket prat och avslöjande på vägkrogar om lastbilars innehåll kan vara tecken på och en riskfaktor för att lastbilarna kan utsättas för stölder.

Vid sidan av att transportgods ”försvinner” kan stölder ske i

² Samtal med kriminalinspektör från Västra Götaland.

lagerlokaler. Vissa stölder kan vara väl förberedda och beroende av insiderinformation som när exempelvis ett stort parti värdefulla varor stjäls praktiskt taget direkt vid ankomst.

En våg av villainbrott kan innebära att det handlar om organiserade stöldligor på turné. Att lokala företagare säljer rakhyvlar av ett visst märke oerhört billigt kan vara en indikator på att organiserade stöldligor har stulit stora partier av sådana varor. Kommunens alkoholhandläggare kan notera att det finns oförklarliga mängder livsmedel av en viss kategori i ett restaurangkök, vilket kan vara en indikation på inköp av stöldgods.

Om uppställda bilar på bilfirmor blir stulna i större mängd kan tjuvarna komma från organiserade stöldligor. För att undvika sådana stölder bör man hålla utkik efter bilar som är parkerade på udda platser vid ovanliga tider. Möjligen kan utlandsregistrerade bilar vara särskilt intressanta eftersom det förekommer en export av stulna bilar.

Även omfattande metallstölder kan tyda på organiserad brottslighet, varför misstänkt beteende i området kring metallföretag bör uppmärksammas.

I småbåtshamnar bör man vara observant på okända personer som fotograferar omgivningen. Risken finns att hamnen några nätter senare råkar ut för en stöldvåg.

De så kallade "asfaltligorna" (ligor som lade asfalt med hjälp av svart arbetskraft) som opererade i Sverige bland annat under år 2005 använde sig enligt Rikskriminalpolisen uteslutande av stulna asfaltmaskiner (truckar och schaktmaskiner). Även andra entreprenadmaskiner samt skogsmaskiner som försvinner kan vara exempel på organiserade stölder. Indikatorer på organiserad brottslighet kan därför vara att det förekommer många stölder av sådana maskiner.

De ovan nämnda, ganska vanliga och alldagliga händelserna kan vara ett första tecken på att kommunen riskerar att få eller har problem med organiserade stölder och häleri, men det behöver inte vara på det sättet. Om det finns tecken på brott kan undersökningen fördjupas, bland annat genom att ta kontakt med de aktörer som kan känna till den lokala problembilden, exem-

pelvis lokala företagare, lokala transportsäkerhetsgrupper, stödskyddsföreningen lokalt, villaföreningar och grannsamverkansgrupper. Genom sådana kontakter kan det vara möjligt att få en någorlunda riktig bild av de lokala problemen. Fundera även på om det finns andra aktörer i närsamhället som också bör kontaktas.

Illegal alkohol och illegala cigaretter



Illegal alkohol

Enligt Brå:s utvärdering av den så kallade Kronobergsmodellen, som är en metod för att minska alkoholkonsumtion hos ungdomar (Brå rapport 2009:5), kan en indikator på att det förekommer insmugglad alkohol i stora mängder vara att det finns många tomburkar (ej svenska) på offentliga platser.

Om krogar och restauranger säljer billig alkohol skulle den kunna vara illegal. Det kan också finnas anledning för lokala tjänstemän att ha uppsikt över lager där stora partier insmugglad alkohol kan förvaras i väntan på försäljning.

En indikator som är lite mer svårupptäckt är om ett åkeri kontinuerligt hämtar tomglas från en restaurang och levererar till ett företag, samtidigt som åkeriet levererar gods *från* företaget till restaurangen.

En indikation kan vara att smugglad alkohol säljs på olika arbetsplatser, liksom under disk i småbutiker.

Kommunens tillsynspersonal/alkoholhandläggare kan upptäcka oegentligheter genom att undersöka alkoholtransporter till restauranger och krögare. På det administrativa ledsagardokumentet, som alltid ska följa med en last med alkohol, finns ett punktskattenummer som är uppbyggt på ett speciellt sätt. Ett felaktigt uppbyggt punktskattenummer kan vara en indikator på att allt inte står rätt till.

Folkhälsoinstitutet använder sig av flera variabler för att skapa sig en bild av problematiken på lokal nivå. Det kan till exempel handla om alkoholrelaterade skador (inom sjukvården) eller Sys-

NÅGRA EXEMPEL PÅ AKTÖRER SOM KAN HA KUNSKAP OM ILLEGAL ALKOHOL PÅ LOKAL NIVÅ ÄR

- personer på olika arbetsplatser
- socialtjänsten
- sjukvårdsinrättningar
- kommunens alkoholhandläggare
- kommunens miljöinspektörer
- skolor
- fritidsgårdar
- lokala krögare och restaurangföretag
- Tullverket
- Folkhälsoinstitutet
- Polisen.

tembolagets försäljningsstatistik. Det kan alltså vara fruktbart att ta del av ortens alkoholvaneundersökning och jämföra den med Systembolagets lokala försäljningsstatistik. Om det är stor brist på överensstämmelse mellan dem kan det vara tecken på smuggling av alkohol.

Antalet ungdomar som blivit vårdade för alkoholförgiftning är enligt Folkhälsoinstitutet en indikator på om en ort har problem med alkohol. Om det förekommer mycket rattfylleri och många misshandelsfall (och andra alkoholrelaterade brott) kan även det vara en indikator på att det finns problem. Folkhälsoinstitutets databas kan vara en hjälp (den går att bryta ned på kommunal nivå) för att skapa sig en uppfattning om den lokala problembilden. Det kan även vara givande att kontakta SORAD (Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning) i detta avseende.

En företrädare för Länsstyrelsen i Stockholms län menar att personer som rör sig mycket bland människor är en viktig informationskälla. Det är exempelvis fritidsledare i skolan, parkeringsvakter eller andra ordningsvakter som befinner sig utomhus på udda tider. Personal i den lokala kiosken kan upptäcka oegentligheter, städpersonal i skolor och på allmänna platser kan bevittna illegal försäljning. Jämfört med större städer bör mindre kommuner möjligen tänka annorlunda när det gäller vilka aktörer som kan vara intressanta att ha kontakt med.

Illegala cigaretter

Ovanliga märken och etablerade märken utan varningstext kan vara indikatorer på illegala cigaretter. Om exempelvis ett visst märke förekommer utan varningstext finns risk för att det förts in i landet illegalt. Smuggelcigaretter kan ha engelsk varningstext och vara gjorda för ”duty free sale”, eller vara helt utan varningstext och se ut som vanliga cigarettpaket och säljas billigt hos tobakshandlare. Det kan handla om att ovanliga märken som ”XXX-field” med svensk varningstext säljs för 33 kronor. Tar man den svenska tobaksskatten i beaktande är det inte möjligt att sälja legala cigaretter till ett så lågt pris. Enligt British and Ame-

rican Tobacco har Sverige ett problem med de så kallade ”cheap whites”, cigaretter av okända märken från okända producenter.

KÄLLOR

Rikspolisstyrelsen.

Länsstyrelsen.

Folkhälsoinstitutet.

Brå (2009). *Utvärdering av Kronobergsmodellen. En polisiär arbetsmetod för att förebygga våld i offentlig miljö*. Rapport 2009:5. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Weding, L. (2007). *Organisationsmönster för storskalig alkoholsmuggling och distribution. En pilotstudie*. D-uppsats i kriminologi. Stockholm:

Kriminologiska institutionen Stockholms universitet.

Narkotika och dopningspreparat



För att få en bild av hur utbrett problemet med narkotika är går det att ta del av ortens drogvaneundersökning. En omfattande stöldbrottslighet i kommunen (på varor med relativt lågt värde) är med stor sannolikhet kopplad till ett omfattande narkotikamissbruk, eftersom sådana stöder ofta finansierar narkotikamissbruket.

Om många personer i kommunen är narkotikaberoende kan det vara ett tecken på att det förekommer en stor införsel av narkotika. Många påverkade personer i stadens centrum kan signalera en omfattande narkotikaanvändning, likaså om sjukvården kommer i kontakt med ett stort antal drogpåverkade personer. En ökad mängd slängda, använda sprutor på offentliga platser kan även vara ett tecken på införsel av narkotika till orten.

Enligt Folkhälsoinstitutet är sjukvårdsregister den bästa vägen att gå för att kunna skapa sig en bild av hur det ser ut på lokal nivå. Hög tobaksanvändning kan tyda på problem även med narkotika.

Tullverket anser att kommuner kan spela en viktig roll som in-

AKTÖRER SOM KAN HA KUNSKAP OM ILLEGALA CIGARETTER PÅ LOKAL NIVÅ ÄR I STORT SETT SAMMA SOM FÖR ILLEGAL ALKOHOL, TILL EXEMPEL:

- personer på olika arbetsplatser
- socialtjänsten
- sjukvårdsinrättningar
- kommunens alkoholhandläggare
- kommunens miljöinspektörer
- skolor
- fritidsgårdar
- lokala krögare och restaurangföretag
- Tullverket
- Folkhälsoinstitutet
- Polisen.

AKTÖRER SOM KAN HA KÄNNEDOM OM NARKOTIKASITUATIONEN I EN KOMMUN ÄR

- socialtjänsten
- sjukvårdsinrättningar
- skolor
- fritidsgårdar
- gym
- lokala krögare och restauranger
- Tullverket
- Folkhälsoinstitutet
- Polisen.

formatörer när det gäller narkotika. All information som kommuner kan tänkas ha om avvikelser mot ”normalbilden” är av intresse för narkotikabekämpningen. Nedan följer några indikatorer som enligt Tullverket kan vara intressanta:

HAMNAR MED INTERNATIONELL GODS- OCH PERSONTRAFIK:

Mycket ”spring” i land av besättningsmän, etablering av nya företag i hamnområdet som faller utanför det ”normala” och etablering av nya lager.

ETABLERING AV NYA FÖRETAG:

Nya företag där verksamheten är internationell och faller utanför det ”normala”. Exempel på detta är mindre import-exportföretag som handlar med länder som producerar narkotika (t.ex. länder i Latinamerika, Afghanistan, Pakistan och Marocko). Ett annat exempel är små resebyråer som inriktar sig på en eller ett fåtal destinationer.

UNGDOMAR ”PÅ GLID”:

Ungdomar som kommer i kontakt med socialtjänsten för missbruksproblem och/eller brottslighet. Särskilt gäller detta i kommuner med omfattande kommunikationer med utlandet (främst Sydsverige).

KÄLLOR

Korrespondens med företrädare för Tullverket.
Folkhälsoinstitutet.

Organiserat svartarbete



En indikator på att det förekommer svartarbete i organiserad form kan vara att städning på restauranger, kontor och verkstäder i stor utsträckning äger rum under sena kvällar och på nät-

terna, långt efter stängningsdags. Även på byggarbetsplatser kan svartarbete utföras sena kvällar och nätter.

Vid offentlig upphandling inom byggbranschen kan kommunen kräva att generalentreprenören skickar in uppgifter om arbetsgivaravgifter och en lista på dem som befinner sig på arbetsplatsen (ID 06, närvarokontroll på byggarbetsplatsen) till Skatteverket. Skatteverket jämför listorna med varandra och får då fram om det på arbetsplatsen vistas personer för vilka entreprenören inte betalat arbetsgivaravgifter. En indikation på att saker och ting inte står rätt till får man om entreprenören inte skickar in uppgifter till Skatteverket trots begäran från kommunen, eller om uppgifter skickas in men inte stämmer.

Bemanningsföretag som hyr ut billig arbetskraft kan också vara ett tecken på att det förekommer organiserat svartarbete.

Enligt fackförbundet Byggnads bör man undersöka om företagen är registrerade som arbetsgivare. Det kan även vara bra att undersöka bolagsregister och se om företagen har F-skattebevis. Kommunen kan skicka blankett 4820 till Skatteverket för att kontrollera att företaget betalar skatter och avgifter.

Mer konkreta, synliga indikatorer på svartarbete är brist på ordning och reda på byggarbetsplatsen. Om bilar, maskiner och dylikt saknar dekaler med företagsnamn är det läge att vara uppmärksam, likaså om arbetarna inte använder skyddskläder. Inom upphandling kan antalet underentreprenörer vara en indikator på företagets (generalentreprenörens) seriositet. Om företaget använder sig av många underleverantörer kan det vara fråga om svartarbete.

En byggarbetsplats kan vara uppdelad i flera delar för att underlätta illegitim verksamhet. Svartarbetet utförs oftast i de delar som inte är synliga utåt gatan, utan finns längre in på byggområdet. Ett tecken på oegentligheter kan därför vara om byggarbetsplatsen är uppdelad. Man bör rikta uppmärksamheten på vad som sker längre in på byggområdet. De underbranscher som är särskilt drabbade av svart arbetskraft inom byggbranschen är byggstäd, ställningsbygge och rivning. En stor andel okvalificerad arbetskraft kan leda till att vanliga rutiner inte gäller och att

AKTÖRER SOM KAN HA KÄNNEDOM OM ORGANISERAT SVARTARBETE ÄR

- fackförbund (Byggnads, Kommunal och Handels)
- arbetsgivar- och branschorganisationer
- lokala företagare
- lokala fastighetsägare
- Skatteverket
- Ekobrottsmyndigheten
- Polisen.

det därför kan råda ett ”kaosartat” tillstånd på dessa arbetsplatser. Dessa underbranscher bör således skärskådas extra.

KÄLLOR

Brå (2007). *Organiserat svartarbete i byggbranschen*. Rapport 2007:27. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Intervjuer med Byggnadsarbetareförbundet samt den brottsförebyggande samordnaren i Nacka kommun.

Människohandel för sexuella ändamål och koppleri



Att undersöka om det förekommer människohandel och koppleri på orten är inte alltid det lättaste. Ofta finns lite konkret information och få uppenbara signaler på att människohandel och koppleri förekommer.

UNODC (organ för narkotika och kriminalitet hos Förenta nationerna) hävdar att det mest är unga kvinnor – från tonåringar till unga vuxna – som är utsatta för denna brottstyp. Ett vanligt fenomen är att kvinnor från vissa utsatta regioner rekryteras eller luras till ekonomiskt och socialt starkare länder i hopp om att få ett bättre liv.

Personer som driver människohandel för sexuella ändamål kan ofta bara tjäna pengar på sin ”investering” när den prostituerade befinner sig på den slutliga destinationsorten. Det leder till att gärningspersonerna sannolikt övervakar de (blivande) prostituerade under hela transporten till destinationslandet. Även på plats kan de prostituerade ”eskorteras” av gärningspersonerna som vill kontrollera att de utför sexuella tjänster mot betalning. Att kvinnorna är kontrollerade kan dock vara svårt att upptäcka eftersom de ofta ges en fasad av att de arbetar i egen regi.

Organiserad prostitution kan försiggå i hyrda lägenheter och på hotellrum. Indikatorer på människohandel och koppleri kan vara att det är mycket ”persontrafik” i trappuppgångar vid ovan-

liga tider, mycket taxitrafik till vissa adresser på ovanliga tider, många utländska kvinnor som söker sig till kvinnojourer, många kvinnor utanför och i hotellens barer och restauranger samt flera kvinnor som åker taxibilar till kunderna.

Mycket av prostitutionen har flyttat till Internet och både reklam för prostituerade och kontaktytor till dem går att hitta på webben. Ett exempel är olika hemsidor där det finns kontaktuppgifter till prostituerade. Indikatorer på att det är frågan om människohandel och koppleri kan vara om Internetsidan ser professionell ut med text på felfri svenska, trots att den prostituerade inte har ett svenskt namn eller talar svenska. Andra indikationer kan vara låga priser.

KÄLLOR

Brå (2008). *Sexuell människohandel. En fråga om tillgång och efterfrågan*. Rapport 2008:24. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

UNODC (2009). *Anti-human trafficking manual for criminal justice practitioners*.

Module 2: Indicators of trafficking in persons. New York: United Nations.

Intervju med företrädare för Rikskriminalpolisen.

Illegala spel och dobbleri



För att hitta illegala spelklubbar kan det vara fruktbart att närmare undersöka fastigheter där det förekommer mycket ”persontrafik” vid ovanliga tider.

I Sverige är det endast möjligt att anordna spel på tre olika former av automatspel. Dessa är *förströelsespelsautomater* (t.ex. flipperspel), *varuspelsautomater* (t.ex. spelmaskiner där kramdjur kan vinnas) och *värdeautomatspel* (”Vegas”). De enda spelmaskinerna i Sverige där spelaren får vinna pengar eller pengars värde är av typen ”Vegas”. Finns det andra maskiner kan det röra sig om illegala spelmaskiner. Enligt Lotteriinspektionen hänförs ”illegala spelautomater” till automater som är uppställda utan tillstånd eller till automater som är legalt uppställda men som

FÖR ATT SKAPA SIG EN BILD AV PROBLEMEN MED MÄNNISKOHANDEL OCH KOPPLERI KAN MAN TA KONTAKT MED

- socialtjänsten
- kvinnojourer
- sjukvårdsinrättningar
- lokala fastighetsägare
- lokala hotell- och restaurangföretag
- taxibolag
- Polisen.

AKTÖRER SOM KAN HA KÄNNEDOM OM ILLEGALA SPEL ÄR

- socialtjänsten
- kommunens tillsyns- och tillståndsenheter
- fritidsgårdar
- lokala KRIS-grupper
- lokala krögare och restaurangföretag
- spelmissbrukarföreningar
- Lotteriinspektionen
- Skatteverket
- Polisen.

man mixtrat med. På restauranger och nöjesfält som har spelmaskiner där man inte följer bestämmelserna om högsta vinst och vinstvärde, finns risk att det förekommer oegentligheter. Exempelvis kan en för stor vinst betalas ut. En indikation kan vara att vissa spelmaskiner är mer populära än andra.

Om spelmaskiner finns uppställda på platser som allmänheten inte har tillträde till kan det röra sig om illegalt spel. Spelmaskiner i nära anslutning till skolor, fritidsgårdar och idrottsanläggningar kan också vara illegala eller användas illegalt. Allt anordnande av spel och lotteri kräver tillstånd. Spelen måste överensstämma exakt med det som anges i tillståndet, antal, namn, typ med mera. När det gäller förströelsespel kan dessa förenas med villkor, till exempel en åldersgräns eller att spelet endast får erbjudas under viss tid på dygnet. Fler och andra maskiner än vad tillståndet medger kan tyda på brottslig verksamhet.

När det gäller restauranger och spelmaskiner av typen ”Vegas” får spelmaskinerna inte vara den dominerande verksamheten på spelplatsen och det får inte finnas fler än fem spelautomater. Är de fler än vad tillståndet medger kan det röra sig om illegalt spel.

KÄLLOR

Intervjuer med företrädare för Alkoholinspektionen och korrespondens med Lotteriinspektionen .

Otillåten påverkan, utpressning och beskyddarverksamhet



Att upptäcka otillåten påverkan från organiserad brottslighet är inte helt lätt. De drabbade – myndighetspersoner, brottsoffer och vittnen – kanske inte berättar för någon om påverkansförsöken. Brottsoffer och vittnen kan också själva ingå i de kriminella nätverken. Det finns ändå några indikatorer att vara vaksam på.

Särskilt otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen är svår

för offentlig förvaltning att upptäcka. Det är framför allt under en brottsutredning och rättsprocess som polis, åklagare, vittnesstödjare och andra personer från den ideella sektorn kan uppmärksamma att en person utsatts för hot. Det kan ta sig uttryck genom att personen ändrar sina uppgifter, ”glömmer” avgörande information eller vägrar att delta.

För att upptäcka otillåten påverkan mot tjänstemän har en arbetsplats med ett levande system för incidentrapportering ett stort försprång. Det måste finnas goda rutiner för hur man rapporterar nya händelser och möjlighet att koppla dem till typ av gärningsperson så att man ser om personen har koppling till organiserad brottslighet. En plötslig ökning av sådana fall är en generell indikator på att förebyggande och lindrande åtgärder bör sättas in.

En annan indikator är ”personliga besök” av medlemmar i kriminella gäng. Det kan röra sig om besök på tjänstemannens arbetsplats, utanför arbetsplatsen, i hemmet eller kanske till och med utanför barnens daghem eller skola.

Den närmaste chefen har inte bara en viktig roll att för motverka effekterna av otillåten påverkan, utan kan också vara en nyckelperson när det gäller att upptäcka påverkansförsök. Indikatorer kan vara förändrat beteende eller rädsla hos tjänstemannen, ovilja att ta ärenden som rör personer inom vissa grupperingar, eller att tjänstemannen fattar oväntat gynnsamma beslut för exempelvis medlemmar i kriminella gäng. Även kollegor och anhöriga kan misstänka att något inte står rätt till.

Utpressning och beskyddarverksamhet drabbar oftast lokala företag, inte minst restauranger. Indikatorer på sådan brottslighet kan vara frekventa ägarbyten. Ägarna orkar kanske inte fortsätta med sin näringsverksamhet när kriminella grupperingar utövar påtryckningar. Andra indikatorer är att ett annorlunda klientel än normalt besöker en restaurang. Likaså kan tecken på brottsligheten vara skadegörelse och brandattentat mot restauranger och företag.

Stamkunder och personal på restauranger kan känna till om utpressning och beskyddarverksamhet pågår. Påverkansförsök upptäcks främst på den egna arbetsplatsen.

DE SOM LÖPER STÖRST RISK ATT UTSÄTTAS FÖR OTILLÅTEN PÅVERKAN:

- kommunens och länsstyrelsens tillstånds- och tillsynshandläggare
- Försäkringskassans handläggare
- lokala medier (handlar mer om själv censur)
- förtroendevalda i kommunfullmäktige
- lokala krögare och andra företagare (särskilt om det finns någon ”affärsrelation” i botten).

KÄLLOR

- Anti-human trafficking manual for criminal justice practitioners. Module 2: Indicators of trafficking in persons.* UNODC 2009. New York: United Nations.
- Brå (2008). *Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen. Om ungdomsbrott, relationsvåld och organiserad brottslighet.* Rapport 2008:8. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2005). *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner. Från trakasserier, hot och våld till amorös infiltration.* Rapport 2005:18. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2009). *Polisens möte med organiserad brottslighet. En undersökning om otillåten påverkan.* Rapport 2009:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2009). *Otillåten påverkan mot åklagare och domare.* Rapport 2009:13. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2009). *Lokala åtgärder mot organiserad brottslighet.* Idéskrift 18. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Rikskriminalpolisen (2007). *Undersökning med fokus på utpressning relaterad till organiserad brottslighet.* RKP Rapport 2007:1. Stockholm: Rikskriminalpolisen.

Kriminella pengar och penningtvätt



En viktig drivkraft för organiserad brottslighet är att tjäna pengar. Det gäller särskilt för ad hoc-grupperingarna. Även om pengar inte luktar är de synliga och en stor mängd pengar kan väcka misstankar om att de inte är förvärvade på ett lagligt sätt.

Ett problem för organiserad brottslighet är därför att frågor ställs om pengars ursprung. Frågor som kan leda till att myndigheterna kommer den bakomliggande brottsligheten på spåren. Skatteverket kan undra med vilka tillgångar människor kan konsumera, öka sitt sparande och minska sina skulder. Frågor kan också ställas av försäljare, mäklare och butiksägare vid betalning av kapitalvaror, lägenheter, fastigheter eller dyrare tjänster. Inte minst om betalningen sker kontant. Många branscher är dessutom rapporteringsskyldiga till Finanspolisen om det finns misstanke om penningtvätt. Det framgår av lagen (2009:92) om åt-

gärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Dessa misstankar handlar ofta om att onormalt mycket kontanter hanteras utan att det finns någon rimlig förklaring.

Pengar från organiserad brottslighet går i första hand till konsumtion. Mindre försiktiga personer har en utsvävande livsstil med höga krognotor, dyra klockor och smycken, hemelektronik, kläder och resor. Följden är att många lokala företagare kan bli uppmärksamma på ovanliga konsumtionsmönster, i synnerhet då dessa personer ofta använder kontanter för dyra inköp. Vid sidan av den nyss nämnda rapporteringsskyldigheten händer det att butiks innehavare och andra företagare lämnar tips till polisens kriminalunderrättelsetjänst.

Den kriminella verksamheten har också utgifter och särskilt tydligt är behovet av att växla pengar för att kunna betala smuggelvaror i utländsk valuta. Banker och växlingskontor kan fatta misstankar och upptäcka sådant. Det är också bankerna och växlingskontoren som står för merparten av de penningtvättsanmälningar som ges in till Finanspolisen.

Uppfinningsrikedomen och variationen vid penningtvätt är stor. Indikatorer på att penningtvätt förekommer kan vara att samma person gör många kontoinsättningar eller kontantuttag som var för sig handlar om mindre summor, men sammanlagt rör sig om ett stort belopp. Ett annat tecken är personer som skriver över egendom på andra personer eller låter släktingar eller andra nära personer upplåta sina bankkonton för kontantinsättningar. En ytterligare indikator är näringsverksamheter som uppvisar vinst trots ett bristande kundunderlag.

Ett tecken på omvänd penningtvätt (se s. 145 och 244 om penningtvätt) är när stora summor kontanter tas ut i samma valuta som finns på kontot. Pengarna kan exempelvis användas för att betala svart arbetskraft.

KÄLLOR

- Brå (2007). *Vart tog alla pengarna vägen? En studie av narkotikabrottslighetens ekonomihantering*. Rapport 2007:4. Stockholm: Brottförebyggande rådet.
- Brå (2008). *Tillgångsriktad brottsbekämpning. Myndigheternas arbete med att spåra och återföra utbyte av brott*. Rapport 2008:10. Stockholm: Brottförebyggande rådet.
- Korsell, Skinnari och Vesterhav (2009). *Organiserad brottslighet i Sverige*. Stockholm: Liber förlag.

Översiktstablå som en första byggsten

För att brottförebyggande arbete ska vara effektivt och framgångsrikt finns det speciella metoder man kan arbeta efter. Brå rekommenderar att arbetet organiseras efter de ”fem i:na”³ som innebär att man först kartlägger vilka problem man har med organiserad brottslighet och gör en problemanalys. Därefter bestäms lämpliga åtgärder och vilka personer som ska engageras i arbetet. Slutligen utvärderas insatserna.

Brå:s översiktstablå, s. 37, är en fördjupning och utveckling av det första steget i metoden ovan, det vill säga punkten information. Nedan redogörs kortfattat för de fem i:na.

Information innebär att man skaffar sig kunskap om hur problemen ser ut och var de finns.

Ingripande innebär att man gör en grundligare problemanalys av de problemformuleringar som översiktstablåen gett vid handen. Varför har man de problem man har och vad kan göras åt saken? Målet är att hitta lämpliga förslag på åtgärder.

Implementering tar sikte på att välja åtgärder. När sannolikt ett stort antal möjliga åtgärder definierats gäller det att sovra bland dem och välja vilka man ska satsa på. Då bör man ta hänsyn till de kommunala och regionala förhållandena samt även tidsaspekten. Det kan till en början vara en fördel att välja åtgär-

3 Eklom 2003.

DE FEM I:NA SVARAR MOT:

1. information
2. ingripande
3. implementering
4. inblandning
5. inverkan och processutvärdering.

der som har bäring i ett kort perspektiv, då snabba resultat kan vara entusiasmerande för de inblandade aktörerna och lokalsamhället.

Inblandning handlar om att mobilisera de aktörer som ska delta i genomförandet. Syftet är att få hela samhället med ”på tåget”. Möjliga parter, förutom kommunala förvaltningar och myndigheter, kan vara det lokala näringslivet, arbetsgivarföreningar, fackföreningar, frivilligorganisationer och enskilda kommunmedborgare.

Inverkan och processutvärdering syftar till att ta reda på om en åtgärd är framgångsrik eller inte. Därför bör åtgärden utvärderas. Man bör titta på om projektet var väl organiserat och om de lokala resurserna användes korrekt och effektivt. På så sätt får man kunskap inför framtiden, och åtgärder som man vet är framgångsrika kan även spridas till andra orter.

KÄLLOR

Ekblom, P. (2003). *5 I's: A Practical Tool for Transfer and Sharing of Crime Prevention Knowledge*. London: Home Office.

Kontaktvägar sorterade efter aktörer

ALKOHOLHANDLÄGGARE, KOMMUN	Illegal alkohol och cigaretter, organiserade stölder av livsmedel, otillåten påverkan
ARBETSPLATSER	Illegal alkohol och illegala cigaretter
BILHANDLARE	Konsumtion av kriminella pengar och penningtvätt
EKOBROTTSMYNDIGHETEN	Organiserat svartarbete, illegala spel och dobbleri
FACKFÖRENINGAR (BYGGNADS, HANDELS, KOMMUNAL)	Organiserat svartarbete
FASTIGHETSÄGARE	Människohandel och koppleri, organiserat svartarbete
FASTIGHETSFÖRVALTARE	Organiserat svartarbete
FOLKHÄLSOINSTITUTET	Illegal alkohol och illegala cigaretter, narkotika och dopningspreparat
FRITIDSGÅRDAR	Illegal alkohol och illegala cigaretter, illegala spel och dobbleri, narkotika och dopningspreparat
FÖRETAGARE	Organiserat svartarbete, organiserade stölder/häleri, utpressning
FÖRETAGARFÖRENINGAR	Organiserade stölder, organiserat svartarbete, illegala spel och dobbleri, otillåten påverkan
FÖRSÄKRINGSKASSAN	Otillåten påverkan
FÖRTROENDEVALDA	Otillåten påverkan
GYM	Narkotika och dopningspreparat

HOTELLFÖRETAG (SVERIGES HOTELL- OCH RESTAURANGFÖRETAGARE)	Människohandel, koppleri och narkotika
IDROTTSRÖRELSER	Illegal alkohol och illegala cigaretter
JUVELERARBUTIKER	Konsumtion av kriminella pengar och penningtvätt
KOMMUNENS TILLSYNSENHETER	Illegala spel och dobbleri, otillåten påverkan
KOMMUNFULLMÄKTIGE	Otillåten påverkan
KRIS LOKALT	Illegala spel och dobbleri
KRÖGARE	Illegala alkohol och cigaretter, illegala spel och dobbleri, narkotika, utpressning, konsumtion av kriminella pengar och penningtvätt
KVINNOJOURER	Människohandel och koppleri
LOKALA MEDIER	Otillåten påverkan
LOTTERIINSPEKTIONEN	Illegala spel och dobbleri
LÄNSSTYRELSENS TILLSYNS- OCH TILLSTÅNDSENHETER	Otillåten påverkan
MILJÖINSPEKTÖRER (KOMMUNEN)	Organiserade stölder och häleri, illegal alkohol och illegala cigaretter
POLISEN	Organiserade stölder och häleri, illegal alkohol och illegala cigaretter, narkotika och dopningspreparat, organiserat svartarbete, illegala spel och dobbleri, otillåten påverkan, beskyddarverksamhet

RESEBYRÅER	Resor i "tjänsten", konsumtion av kriminella pengar och penningvätt
RESTAURANGER	Se under krögare
SJUKVÅRDSINRÄTTNINGAR	Människohandel/koppleri, illegal alkohol och illegala cigaretter, narkotika och dopningspreparat
SKATTEVERKET	Illegala spel och dobbleri, organiserat svartarbete
SKOLOR	Narkotika, illegal alkohol och cigaretter
SOCIALTJÄNSTEN	Illegal alkohol och cigaretter, illegala spel, människohandel och koppleri, narkotika och dopningspreparat
SPELMISSBRUKARFÖRENINGAR	Illegala spel
STAMKUNDER OCH PERSONAL PÅ RESTAURANGER	Utpressning
STÖLDSKYDDSFÖRENINGEN LOKALT	Organiserade stölder/häleri
TAXIFÖRETAG	Människohandel och koppleri
TILLSTÅNDSGIVARE	Otillåten påverkan
TRANSPORTSÄKERHETSGRUPPER	Organiserade stölder/häleri
TULLVERKET	Illegal alkohol och illegala cigaretter, narkotika och dopningspreparat
VILLAFÖRENINGAR/GRANNSAMVERKAN	Organiserade stölder och häleri
URMAKARE	Konsumtion av kriminella pengar och penningvätt

BLOCK 1 ▪ Organiserade stölder och häleri

- Stöld och häleri i organiserad brottslighet
- Handel med begagnade varor
- Stöldgods går inte längre att köpa i god tro
- Åtgärder mot organiserade transportstölder

Stöld och häleri i organiserad brottslighet



LAGRUM: Stöld (BrB 8:1), grov stöld (BrB 8:4), häleri och grovt häleri (BrB 9:6). Påföljden för stöld respektive häleri är fängelse i högst två år. För grovt brott är straffet fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Ofta välplanerade brott

HÄLERI: ofta försäljning och köp av stöldgods, men kan också vara att ta befattning med föremål och egendom från andra brott som bedrägeri. 🚫

Stöld och häleri är klassiska former av organiserad brottslighet. Ändå tänker nog de flesta inte på organiserad brottslighet när denna utbredda brottslighet nämns. Skälet är att stölder många gånger uppfattas som en alltför vardaglig kriminalitet för att sammankopplas med organiserad brottslighet. Men stölder kan vara av sådan natur att det är relevant att tala om organiserad brottslighet. Stölderna begås av kriminella nätverk, i samarbete med beställare och hälare, de kan vara välplanerade och kräva resurser samt omfatta värdefull egendom eller stora kvantiteter.

Särskilt häleribrotten tenderar att vara organiserade. Förklaringen är att en tjuv knappast i längden kan stjäla varor enbart för eget, familjens, släktingarnas och vännernas behov. Marknaden är för liten och priserna för låga. För att det ska bli några pengar måste stöldgodset nå ut på en större marknad där efter-

frågan är stor och priserna marknadsmässiga. Tjuven har sällan möjlighet att själv etablera sig på denna tjuvgodsmarknad, som består av mer eller mindre etablerade personer och företag. I den kriminella ekonomin behövs därför en länk mellan tjuven och den slutlige köparen. Det är då hälarerna kommer in i bilden.

Det krävs organisation och arbetsdelning för att köpa upp och sälja stora mängder stöldgods. Det kan vara nödvändigt att förvara och lagra stöldgodset, liksom att ”förädla” det för marknaden genom att ställa ut falska kvitton, teckna försäkringar, fila bort eller ändra registreringsmärken, måla om föremål och vidta en rad andra åtgärder som kan kräva hjälp av experter, exempelvis olika hantverkare. Brottsligheten blir därför med nödvändighet organiserad och enskilda tjuvar därmed en länk i kedjan som leverantörer till den organiserade brottslighetens hälarer.

Det finns också en koppling till narkotikamarknaden genom att langare kan sälja narkotika mot betalning i stöldgods. Langaren blir därmed också hälarer eftersom han eller hon handlar med stöldgods.

Åtskilliga personer i ”konsumentledet” kan begå häleribrott genom att de gör misstaget att köpa en alltför billig vara, till exempel på en begagnatmarknad, och sedan beslås med att inneha stöldgods. I dag kan köparen inte heller hävda att han eller hon köpt varan i god tro, se s. 67. Polisen utövar också tillsyn över begagnathandeln, se s. 67.

Hur tar sig brotten uttryck i lokalsamhället?

Översiktstablan innehåller en rad faktorer som pekar på när det skulle kunna vara organiserade stölder, s. 37.

Hälarerna kan vara en person som säljer stöldgods från sin lägenhet eller någon förrådslokal. Organisationsgraden är ofta låg, och det är tveksamt om organiserad brottslighet är en rättvis benämning på denna kriminalitet, men det är avhängigt storleken på den kriminella verksamheten och hur många personer som är

involverade. Detsamma gäller när försäljningen sker inom ramen för en legitim affärsrörelse. I sin enklaste form är det en sidoverksamhet till den ordinarie näringsverksamheten. Exempelvis kan en bilverkstad ha ett dolt lager av hemelektronik och samlarföremål. En mer förfinad och svårupptäckt form av häleri är när stöldgodset utgörs av samma sorts varor som tillhandahålls i den reguljära rörelsen. En inte ovanlig form av häleri är när tjuvar stjälar varor i livsmedelsbutiker och sedan säljer dem vidare till en kvartersbutik. Hälarens gods hamnar sedan på hyllorna som vilken vara som helst. Handlar det om delikatesser och andra dyra varor kan många småstöder tillsammans uppgå till stora värden. I second hand- och antikhandeln är alla varor begagnade och har tidigare ägare. Förutsättningarna är därför särskilt stora för att man ska köpa in stöldgods, särskilt om affärsinnehavaren nöjer sig med att ställa få frågor.

Stöldgods kan också förvandlas till råvaror eller inventarier i en verksamhet. Stulna livsmedel kan bli råvaror i en restaurang, stulet byggnadsmaterial förvandlas till inredningsdetaljer i en butik och en hantverkare använder stulna maskiner. Vid de metallstöder som begås runt om i landet hamnar stöldgodset i skrot- och metallhandeln och når ut till de legala marknaderna. I slutändan kanske det bestulna företaget köper tillbaka den metall som det en gång blev av med, men efter att det smälts ned och bytt såväl form som ägare vid några tillfällen.

Särskilt tydlig blir hälarens funktion när entreprenadmaskiner, skogsprocessorer eller hela lastbilslaster med en och samma vara stjäls för att sedan säljas vidare (jämför översiktstablan, s. 37). Vid dessa stöder förutsätts att det finns hälare som kan få avsättning på varorna och inventarierna till ett fåtal resursstarka köpare. Många gånger är stölderna rena beställningsverk av en hälare med en redan klar köpare. Sådana hälare har kontaktnät och möjlighet att sälja godset vidare till andra länder.

Exempelvis kan en stulen antikvitét passera flera hälarhänder innan den når en antikhandel i ett annat land. När det geografiska avståndet ökar och det stulna föremålet hamnar i en legal inramning, som en auktionskatalog, ”tvättas” stöldgodset från in-

brott och tjuvnad och förvandlas till vilken vara som helst.

Många vill kunna köpa billigt, men inte direkt av en tjuv. Hä-laren fungerar därför som en mellanhand mellan den mer opole-rade kriminella miljön och det etablerade samhällets köpare. Hä-laren erbjuder en legitim marknadsplats, typiskt sett en affärsrö-relse, som gör att stöldgodset når den större marknaden. På sam-ma sätt som vid försäljning av smugglade cigaretter och alkohol, viss narkotikaförsäljning och sexuella tjänster är köparna ofta etablerade samhällsmedlemmar.

På senare tid erbjuder Internet och auktionssajter ett globalt marknadstorg för försäljning av varor. Nätet har gjort att tjuven kunnat bli sin egen hälare. Men det finns också risker, och även försäkringsbolag, polisen och brottsoffer har tillgång till Inter-net.

KÄLLOR

- Brå (2006). *Penningtvätt och finansiering av terrorism*. Rapport 2006:2. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2006). *Häleri: Den organiserade brottslighetens möte med den legala marknaden*. Rapport 2006:6. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Klockars, C.B. (1974). *The Professional Fence*. New York: The Free Press.
- Korsell, L., Skinnari, J. och Vesterhav, D. (2009). *Organiserad brottslighet i Sverige*. Malmö: Liber.
- Korsell, L. och Källman, L. 2008. *Kulturarvsbrott*. Stockholm: Riksantikvarieämbetet.
- Steffensmeier, D. J. (1986). *The Fence. In the Shadow of Two Worlds*. Totowa: Rowman & Littlefield.
- Steffensmeier, D.J. och Ulmer, J.Y. (2005). *Confessions of a Dying Thief: Understanding Criminal Careers and Illegal Enterprise*. New Brunswick, N.J: Transaction Publishers.
- Wahlin, L. (1999). *Den rationelle inbrottstjuven*. Akademisk avhandling. Lund: Sociologiska institutionen.

SE VIDARE:

Tecken på organiserade stölder och häleri i lokalsamhället: Se verktyg för att kartlägga organiserad brottslighet på lokal nivå, s. 37.

Informera om att stöldgods inte längre går att köpa i god tro, s. 67.

Handel med begagnade varor, s. 64.

Åtgärder mot organiserad brottslighet i köpcentrum, s. 232.

Åtgärder mot organiserade transportstölder, s. 70.

LÄS MERA:

Klockars, C. B. (1974). *The Professional Fence*. New York: The Free Press.

Steffensmeier, D. J. (1986). *The Fence. In the Shadow of Two Worlds*. Totowa: Rowman & Littlefield.

Wahlin, L. (1999). *Den rationelle inbrottstjuven*. Akademisk avhandling. Lund: Sociologiska institutionen.



Handel med begagnade varor

FÖR ATT FÖRSVÅRA omsättningen av stöldgods har den lokala polismyndigheten tillsynsansvar över handeln med begagnade varor. Den som bedriver sådan handel är skyldig att registrera sig hos den lokala polisen och upprätta listor över bland annat av vem och när varan införskaffades. Kommunen och andra lokala aktörer kan meddela polisen om de får veta att en sådan registreringskyldig verksamhet finns i kommunen och de misstänker att registrering för kontroll inte gjorts. För att motverka häleri kan polisen prioritera kontrollen av begagnathandeln.

LAGEN (1999:271) OM handel med begagnade varor har tillkommit för att försvåra häleriverksamhet och underlätta polisens arbete mot stölder och häleri.

Lagen riktar sig mot dem som yrkesmässigt bedriver begagnathandel med vissa i förordningen (1999:272) om handel med begagnade varor uppräknade varor, till exempel cyklar, fritidsbåtar, datorer, konst samt guld- och silverföremål. För att begagnathandel ska anses vara yrkesmässig krävs inte att den är handlarens huvudsakliga sysselsättning. Det räcker med att handeln med begagnade varor äger rum ett tiotal gånger om året.⁴ Även handlare som bedriver en annan huvudverksamhet faller därmed in under

⁴ Prop. 1998/99:51 s. 29.

lagen om de tillhandahåller begagnade varor till allmänheten ”vid sidan om”.

Även en begagnathandel som saknar ett fast försäljningsställe och säljer genom till exempel annonser i tidningen eller på Internet, omfattas av lagen om handel med begagnade varor.

Som begagnade varor räknas inte bara saker som är använda i den meningen att de har använts. Även nya och oanvända varor räknas som begagnade enligt lagen om handlaren har fått tillgång till dem genom en privatperson. På så vis omfattar lagen även den handlare som säljer ett lager oanvända mobiltelefoner om han eller hon fått dem via en privatperson och inte genom till exempel ett grossistföretag. Handlare som omhändertar föremål för omarbetning omfattas också av lagen. Det kan till exempel röra sig om en guldsmed som får i uppdrag att tillverka nya saker av stulna guldföremål. Syftet med omarbetningen kan vara att göra det svårt att identifiera det ursprungliga föremålet. Efter omarbetningen kan det på så vis vara svårt för att inte säga omöjligt att spåra tillbaka ett stulet föremål till den ursprungliga ägaren.⁵

Den lokala polismyndigheten ansvarar för tillsynen av lagen om handel med begagnade varor. En handlare som planerar att bedriva handel med begagnade varor är skyldig att registrera sig hos polismyndigheten. Vid misstanke om att en registreringsskyldig begagnathandel äger rum utan att den är registrerad kan polisen kräva att handlaren lämnar sådana uppgifter som behövs för att polisen ska kunna avgöra om verksamheten ska registreras eller inte. Visar utredningen att registrering krävs ska polisen först uppmana handlaren att registrera sig. Om han eller hon inte efterlever uppmaningen får polisen själv göra en registrering. Det är viktigt att registrera eftersom polisen därefter har rätt att ta del av bokföring och andra handlingar som tillhör verksamheten, till exempel de listor som handlaren är skyldig att föra om när va-

⁵ Att köpa ett föremål där åtgärder vidtagits för att förhindra eller försvåra identifieringen eller där säljaren är en privatperson som inte själv ägt och brukat föremålet är enligt förarbetet till ändring i lagen (1986:796) om godtrosvärk av lösöre typiska sådana omständigheter som medför att köparen ofta inte kan hävda att han eller hon varit i god tro. Prop. 1997/98:168 s. 19.

ran togs emot och från vem. Polisen har även enligt lagen möjligheter att granska verksamheten på plats.

Lokala myndigheter och aktörer kan anmäla till polisen om de upptäcker en begagnathandel som de misstänker är registreringskyldig. På så vis kan polisen få kännedom om verksamheten och därefter utreda om registrering krävs. För att motverka häleri kan polisen också i högre grad prioritera kontrollen av begagnathandeln.

Stöldgods går inte längre att köpa i god tro



DET ÄR INTE längre möjligt att göra ett godtrosvärk av en stulen vara.

Köparen riskerar alltid att tvingas lämna tillbaka varan till den bestulne ägaren utan ersättning. Att kommunen eller andra lokala aktörer informerar om detta kan vara ett sätt att minska efterfrågan på stöldgods.

POLISENS TILLSYN ÖVER begagnathandeln riktar sig främst mot utbudet av stöldgods och mot att minska häleribrotten. För att även påverka köpare och minska efterfrågan skulle konsumenter kunna informeras om att det inte längre är möjligt att göra godtrosvärk av stöldgods. Information om att en köpare alltid riskerar att förlora rätten till en vara om det visar sig att den är stulen kan spridas av kommunen i samarbete med det lokala näringslivet eller andra lokala aktörer. Detta bör leda till att intresset för att köpa misstänkta varor minskar. Det kan i sin tur påverka organiserad brottslighet genom att försäljningen av stöldgods minskar.

Tidigare hävdade många att lagen om godtrosvärk gav allmänheten en bild av att det var lätt att göra godtrosvärk av stöldgods och att lagen därför bidrog till att stödja häleriverksamhet. Det var, enligt kritikerna, en allmän uppfattning att det var enkelt för den som köpt en vara som visade sig vara stulen att hävda att han eller hon inte kunnat förstå att det rörde sig om stöldgods. Köparen var i ”god tro” vid köpetillfället och fick därför behålla den stulna varan.⁶

⁶ Prop. 1997/98:168 s. 8, se även prop. 2002/03:17 s. 15.

För att motverka handeln med stöldgods ändrades därför lagen (1986:796) om godtrosförvärv av lösöre år 2003. Det är nu inte längre möjligt att göra ett godtrosförvärv av stulna varor. Det kan uttryckas på det sättet att äganderätten inte går över till någon annan på grund av stöld och vissa andra liknande förfarings-sätt.⁷ Även efter stölden kan den bestulne ägaren förfoga över den stulna egendomen, och överlåta äganderätten till ett försäkringsbolag som har utbetalat ersättning för det stulna. Försäkringsbolaget övertar även rätten från den bestulne ägaren att rikta krav på att återfå den stulna egendomen från den nuvarande innehavaren (köparen eller den hos vilken egendomen finns).⁸

Att köpa en stulen vara är därför förenat med stora risker för köparen som kan tvingas lämna ifrån sig egendomen till den bestulne ägaren oavsett om han eller hon varit i god tro vid köpet eller inte. Den bestulne ägaren (eller den som äganderätten har gått över till) har sex månader på sig att kräva tillbaka egendomen från innehavaren från det att han eller hon fick kännedom om innehavet.

Den som köper ett fordon, till exempel en bil eller en motorcykel, bör alltid ringa till Transportstyrelsen för att kontrollera tidigare ägare. Där kan man få information via fax, Internet (dock inte om tidigare ägare är personer och inte bolag) eller via handläggare i kundtjänst. På fax framgår endast tre av de senaste fem årens ägare med namn och adress. Om fler ägare finns framgår

7 Lagen anger här att egendomen frånhänts någon genom att någon olovligen tagit den eller tilltvingat sig den genom våld eller genom hot som innebar eller för den hotade framstod som trängande fara. Med detta avses enligt prop.2002/03:17 s. 17 f. främst tillgreppsbrott, dvs. stöld, rån, tillgrepp av fortskaffningsmedel och egenmäktigt förfarande. Däremot inte brott som förskingring, olovligt förfogande, bedrägeri, utpressning och ocker. Av varor som frånhänts någon genom något av dessa brott kan fortfarande godtrohetsförvärv göras.

8 Se t.ex. rättsfall NJA 2004 s. 633 där en omhändertagen moped lämnades ut av åklagaren till ett försäkringsbolag trots att köparen vid köpet ansågs ha gjort allt vad som kan krävas och lite till för att förvissa sig om att mopeden inte var stulen. Högsta domstolen fastslog i domen att ägarens rätt till stulna egendom består även om förutsättningarna för godtrosförvärv enligt 2 § lagen om godtrosförvärv är uppfyllda. Lagtextens lydelse ger enligt HD inte uttryck för att den bestulne ägarens rätt att förfoga över det stulna är begränsad på något sätt varför denne även har möjlighet att överlåta äganderätten och skyddet mot godtrosförvärv på någon annan. Ett krav på att få tillbaka den stulna egendomen kan därför ställas, inom den i lagen angivna tiden, även av en ny ägare.

detta av fax men det krävs ett samtal till en handläggare för att få fram dem. I princip går det att via kundtjänst få fram ägarna hur lång tid tillbaka som helst.

Om ett fordon blir stulet lägger polisen in uppgifter om detta direkt i Transportstyrelsens system. Uppgiften gallras bort om fordonet inte återfinns inom sex år. En månad efter att uppgiften har gallrats bort gallras även uppgifter om fordonet och dess registreringsnummer. Det innebär att det därefter inte går att göra något ägarbyte utan att göra en ursprungskontroll. Vid en ursprungskontroll, som vanligen görs när ett fordon importeras, kan även uppgifter om att fordonet är stulet utomlands upptäckas och polisen i det landet underrättas.

Organiserade transportstöder



Åtgärder mot transportstöder

INITIERAS AV DET OFFENTLIGA

- initiera samverkan mellan aktörer
- skapa säkra uppställningsplatser
- skapa säkra rastplatser

INITIERAS AV TRANSPORTBRANSCHEN

- inför säkerhetspolicy i transportföretagen
- granska chaufförer vid anställning
- säkerhetsutbilda chaufförer
- inför "tystnadsplikt" för chaufförer
- använd säkra motståndskraftiga bilar, inte kapell
- använd lås på trailrar
- inför ett enkelt nyckelhanteringssystem
- använd GPS-sändare i lastbil
- inför ID-nummer på gods
- använd larmtelefon kopplad till SOS

TRANSPORTER MED DYRA, lättsålda varor är ett sårbart byte för organiserade stölder. Varorna säljs sedan ofta vidare och då kommer hälare in i bilden.

Enligt polisen anmäldes 2 377 tillgrepp mot lastbil under år 2007. Åtgärder för att motverka organiserade stölder bör ta sitt avstamp i att dels göra själva transportererna svårare att stjäla, dels göra det svårare för gärningspersonerna genom att se till att de platser där stölderna kan äga rum är mindre attraktiva för tjuvarna. Den första aspekten är till största delen åkeriföretagarnas ansvar, medan den andra snarare är en uppgift för samhället.

En strategi mot transportstölderna går ut på att försvåra för kriminella nätverk. Näringslivet och åkeribranschen kan göra mycket. De har kunskap om hur man förebygger tillgrepp, men inte alltid ett medvetet säkerhetstänkande. Polisen kan därför fungera som konsulter för att utbilda och engagera de aktörer som kan bidra till transportsäkerheten.

Om man strävar efter ett offensivt förhållningssätt till transportsäkerhet och har för avsikt att minska brottsligheten är det viktigt att känna till hur brotten begås. Det är mycket vanligt att tillgreppen sker nattetid (00.00–05.00), då lastbilar har parke-rats för natten. Det händer ibland att förarna sover i lastbilshytten medan brotten begås. Det vanligaste tillvägagångssättet vid tillgrepp mot lastbilar i Sverige är att kapellet till lasten skärs upp. Först gör tjuven ett titthål för att se om godset är intressant för att senare göra ett större hål och ta ut varorna. Andra tillgreppssätt är att attackera olåsta trailrar och lastbilar eller att bryta plomberingen. Det är mindre vanligt att gärningspersonerna tar sig in på inhägnat område (terminalområde).

De mest eftertraktade stöldgodsen är hemelektronik, datorer, livsmedel, tvättmedel, alkohol och kläder. Godsvärdet vid stölder uppgår många gånger till flera hundratusen kronor per stöld.

En framgångsrik stöld föregås ofta av att personer från de kriminella grupperna använder sig av flera bilar för att rekognosera, varefter de utför tillgreppet och lägger godset i närliggande vegetation för att hämta det senare. Många åtgärder som kommuner kan vidta med hjälp av Trafikverket handlar således om att göra

närmiljön vid rast- och uppställningsplatser mindre attraktiv för tjuvarna.

Lokala åtgärder som initieras av det offentliga

Samverkan

Att driva ett effektivt brottsförebyggande arbete är i många fall möjligt enbart vid en bred samverkan. Detta för att alla berörda aktörer ska dra åt samma håll och ta ansvar för transportsäkerheten. En bra samverkan innefattar kommuner, vägkrogar, Sveriges Åkeriförening, försäkringsbolag, Trafikverket, Transportstyrelsen och Polisen. Kommuner som profilerar sig som knutpunkter för handel kan ta ett större ansvar för utvecklingen inom transportområdet och samordna ekonomiska intressen. För att göra det lättare att till exempel finansiera uppställningsplatser för fordonen kan kommunen kalla samman tillräckligt många intressenter, exempelvis transportörer, lastägare och försäkringsbolag som alla har intresse av att minska kostnader och motverka angrepp.

Säkra rastplatser

Konkret handlar det bland annat om att skapa säkra rast- och uppställningsplatser för fordonen. Rastplatser kan vara utformade med ordentlig belysning och öppna ytor så att överblicken blir så stor som möjligt. För att minska möjligheten för tjuvarna att gömma undan stöldgodset i vegetationen bör buskar och snår hållas ordentligt i trim. Det är en fördel om rastplatserna förläggs nära bebyggelse. Kommunerna kan samverka med Vägverket för att komma fram till optimala lösningar.

En möjlighet för kommunen är att tillhandahålla säkra uppställningsplatser för fordonen, till exempel inhägnade platser där man måste betala en avgift för att fordonet ska få tillträde. För avgiften kan uppställningsplatsen erbjuda bekvämligheter som

dusch och tv. Säkerheten på uppställningsplatsen upprätthålls genom en in- och utpasseringskontroll och patrullering av vaktbolag. Uppställningsplatserna bör förläggas till befintliga knutpunkter så att fler människor rör sig i området. Genom att de erbjuds både säkerhet och bekvämlighet torde åkerierna vara villiga att betala avgiften, som i viss mån kan finansiera uppställningsplatsen.

Ett alternativ till inhägnade uppställningsplatser för fordonen kan vara att man arbetar med en larmmodell, där området runt lastbilen är larmat, och ett högt larm ljuder om någon går för nära fordonet. Denna modell är enklare och sannolikt billigare än välutrustade uppställningsplatser.

Lokala åtgärder som initieras av transportbranschen

Många av de åtgärder som kan vidtas mot organiserade transportstölder handlar om att samverka för att hitta gemensamma lösningar, sätta fokus på chaufförerna och öka säkerheten runt fordonen. De två sistnämnda aspekterna är frågor för branschen.

Chaufförerna

Chaufförerna har en särskilt viktig roll att spela i arbetet mot ett ökat säkerhetstänkande inom branschen. Transportföretagen bör vara noggranna då de anställer chaufförer, så att inte personer med koppling till organiserad brottslighet får ”insiderinformation”. Branschen skulle också behöva bli bättre på att utbilda chaufförerna och öka deras medvetenhet om säkerhetsfrågor.

”Tystnadsplikt” en möjlighet

Problemet med transportstölder kan inte enbart tillskrivas chaufförer med koppling till organiserad brottslighet. Det kan också handla om att stölder underlättas på grund av chaufförernas vårdslöshet eller oaktsamhet. Det finns exempel på att chaufförer

ibland har suttit på vägkrogar och berättat för omgivningen att de har en stor och värdefull last i sitt fordon. Informationen har snabbats upp av gärningspersoner som senare också tillgripit lastbilen. Även om det i detta fall inte är frågan om någon insider kan en meningsfull åtgärd vara att chaufförerna alltid har tystnadsplikt om vilken sorts last de transporterar. På så sätt kan ”prat” på vägkrogar minskas.

Säkra fordon

Samverkan och säkerhetsmedvetande kan åstadkomma mycket och ska inte förringas, men arbetet behöver kompletteras med säkra och motståndskraftiga fordon.

Lastbilar har antingen ett kapell över lasten eller så finns lasten i en trailer till lastbilen. Problemet är att många kapell är så rudimentära att det går att skära upp dem med en vanlig pennkniv. Ett annat problem är att många skåp och trailrar inte är låsta. För att göra lastbilar med kapell säkrare kan man använda sig av en modell som är larmad och utrustad med stålvejrar på insidan. Om trailrar används bör de vara låsbara. Lås ökar kostnaden för det enskilda företaget, men detta kan kompenseras med att vissa försäkringsbolag erbjuder lägre självrisk om företagen använder lås.

Utnyttja ny teknik

Andra metoder för att öka transportsäkerheten kan vara att införa ett smart, enkelt och arbetsvänligt nyckelhanteringssystem. Som det ser ut i dagsläget är det vanligt med gömda nycklar på däck, i stötfångare och liknande vilket ökar stöldrisken. För att skapa incitament för att införa säkrare nyckelhanteringssystem skulle försäkringsbolagen kunna ställa detta som ett krav. En annan variant är att införa kodlås på trailrar och att dessa lås bara kan styras från chaufförens mobiltelefon.

Ett av problemen med transportsäkerheten är att det kan vara svårt att veta var en lastbil med potentiellt stöldbegärligt gods befinner sig. Om lastbilar utrustas med GPS-sändare kan en ledningscentral lättare överblicka var på vägen en lastbil för tillfället

befinner sig. Stulet gods skulle också lättare kunna spåras upp och identifieras om det var märkt med ett speciellt identitetsnummer.

Vid ett angrepp mot en transport skulle det vara möjligt att använda sig mer av tekniska hjälpmedel än vad som görs i dag. Chauffören kan ha en larmtelefon som är direkt kopplad till SOS larmcentral. En annan metod är att använda den redan existerande möjligheten att skicka ett datoriserat sms till Sveriges alla chaufförer när ett fordon har stulits.

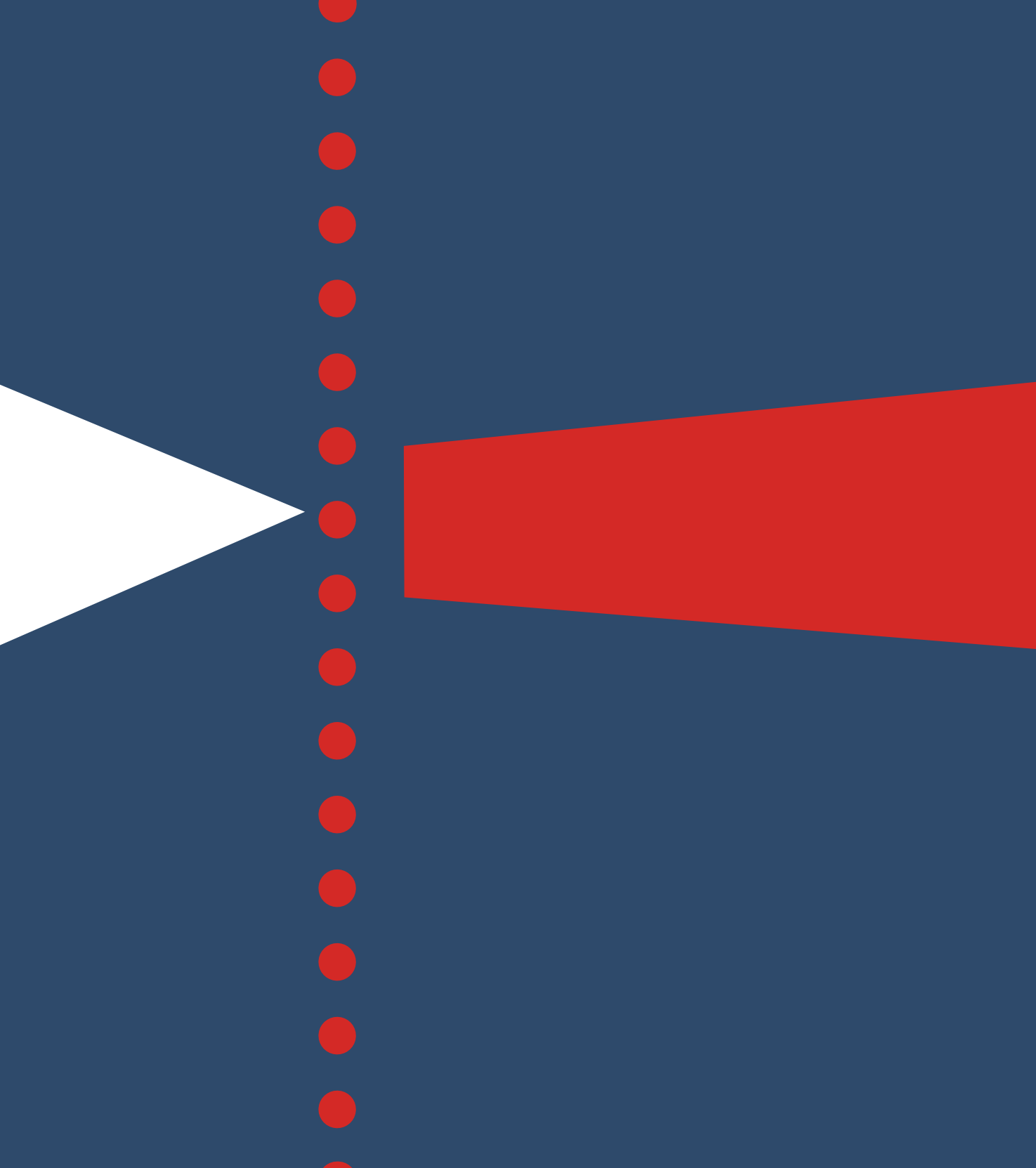
KÄLLOR

Intervju med kriminalinspektör Per-Arne Nilsson.

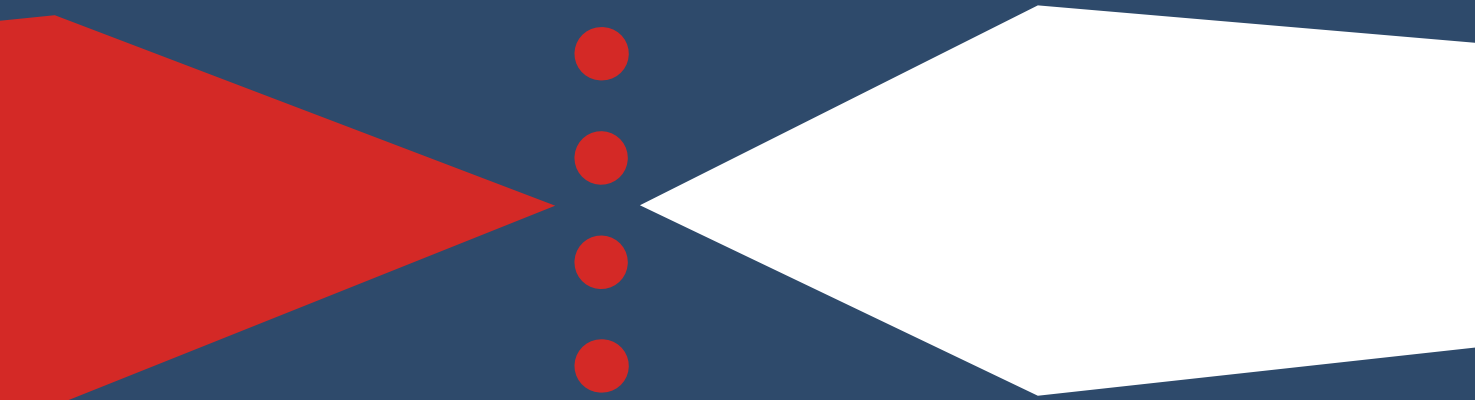
Polisens rapport om transportsäkerhet 2007.

Polisens transportsäkerhetsdagar mars 2009. Resultat från Dialogmötena.

Om transportsäkerhet. Polisens slutrapport februari 2008.



BLOCK 2 · Smuggling 1

- 
- Smuggling och illegal handel med alkohol och cigaretter
 - Lagstiftning om restaurangverksamhet
 - Spritsmuggling – ett exempel från Sydsverige



Smuggling och illegal handel med alkohol och cigaretter

LAGRUM: Smuggling (3 § lagen [2000:1225] om straff för smuggling), grov smuggling (5 §), tullbrott (8 §), grovt tullbrott (10 §), olovlig befattning med smuggelgods (12 §), grov olovlig befattning med smuggelgods (13 §), olovlig försäljning av alkoholdrycker (2 § alkohollagen [1974:1738] och grov olovlig försäljning av alkoholdrycker (3 § samma lag) samt olovlig tobaksförsäljning (27 § tobakslagen).

Illegal handel med alkohol och cigaretter i organiserad brottslighet

Smuggling och illegal handel med alkohol är en klassisk form av organiserad brottslighet som tog fart i och med första världskrigets ransonering då motboken infördes. Efter att motboken avskaffades år 1955 fortsatte smuglingen. Skälet var då som nu en hög skatt på alkohol. Även cigaretter har länge varit en smuggel-

vara för organiserad brottslighet, inte minst internationellt. Också för denna vara skapar en hög skatt efterfrågan på smugglade cigaretter, en marknad som illegala entreprenörer tillgodoser. I Sverige ökade smuglingen i och med skatthöjningen år 1997.

Sannolikt sker en stor del av smuglingen och vidareförsäljningen av alkohol och cigaretter småskaligt, närmast till hushov och i bekantskapskretsen. Liberala införselregler för alkohol för ”privat bruk” har ökat förutsättningarna att inom vissa gränser smuggla och sälja alkohol. Men när smugling och distribution tar större former och blir en verksamhet går det att tala om organiserad brottslighet. Det krävs kapital, transportresurser, arbetskraft och kontakter med distributörer längre ned i kedjan för att hantera skrymmande laster med alkohol och cigaretter. Se vidare avsnittet om tillslaget mot spritsmugglare i Sydsverige, s. 98.

Alkoholen köps in från bryggerier och spritfabriker, till exempel i Tyskland och Frankrike. Köparna utger sig för att vara seriösa näringsidkare och kan visa upp dokument som styrker deras behörighet. I själva verket kan dokumenten gälla företag som tidigare haft tillstånd. Det kan också vara påhittade uppgifter. När lasten tas in i Sverige uppger man andra varor än alkohol eller man lämnar falska uppgifter om vem som är mottagare. Vanligtvis sker transporten med lastbil.

Sedan distribueras alkoholen vidare för att slutligen nå konsument. Eftersom alkohol inte är förbjuden är tröskeln för att både sälja och köpa smuggelsprit mycket lägre än om det hade gällt exempelvis narkotika. Till detta kommer att köparen inte behöver ha någon insikt om att ett köp av några flaskor i praktiken är en liten del av ett större smuggelparti. Det är inte heller särskilt skuldyngt att köpa cigaretter i mindre omfattning eftersom det inte går att se på paketen att de har hanterats av organiserad brottslighet.

Det finns olika mönster för cigarettsmugling och man kan skilja på smugling som yrkesrelaterad bisyssla och organiserad smugling. Yrkesrelaterad bisyssla gäller yrkeschaufförer som köper cigaretter när de befinner sig utomlands och sedan säljer ciga-

PÅFÖLJDEN för smugling, tullbrott, olovlig befattning med smuggelgodis respektive olovlig försäljning av alkoholdrycker är böter eller fängelse i högst två år. För grovt brott är straffet fängelse i lägst sex månader och högst sex år. 🚫

retterna vidare i Sverige. De organiserade smugglarna arbetar på ett mer professionellt sätt och har själva smugglingen som huvudverksamhet. Det är den verksamheten som har stor betydelse för mängden införda, smugglade cigaretter till Sverige. Vanliga sätt att smuggla cigaretter är med lastbil och containrar eftersom transportvolymen är stor. Frakten sker under falsk beteckning. Det förekommer också att båtar tar upp eller lämnar leveranser.

Hur tar sig brotten uttryck i lokalsamhället?

På vissa orter kan det vara stora kvantiteter alkohol och cigaretter som hanteras eftersom smugglingsoperationerna avslutas där. Eftersom det rör sig om omfattande laster är som regel företag involverade. Det kan krävas lastbryggor, truckar och lagerlokaler för att hantera godsmängden.

Det är vanligare i lokalsamhället att delar av smuggelpartiet hamnar hos olika grossister på lägre nivåer eller detaljister. Närbutiker är en distributionskanal för både alkohol och cigaretter. Där sker försäljningen under disk. Ett annat försäljningsställe är lägenheter, se avsnittet Reglering om fastigheter, s. 162. Försäljning kan även ske från bilar. Smuggelvaror kan också hitta vägen till restauranger, se avsnittet Lagstiftning om restauranverksamhet, s. 83.

Det förekommer också uppsökande verksamhet, närmast hemförsäljning. Smuggelgods kan också beställas direkt hem till konsument. Mobilnummer sprids och en köpare kan sedan ringa och få hem varorna. Leverantörer kan också besöka industrier och andra arbetsplatser för att sälja smuggelgods. En sådan distribution kan vara systematisk, och det finns uppgifter om att sådan försäljning förekommer på exempelvis byggarbetsplatser. Som nämnts bedriver lastbilschaufförer småskalig verksamhet och för in smuggelvaror för att sedan sälja dem vidare på de platser där de lossar den reguljära lasten. Lastbilschaufförer kan också sälja vid rastplatser.

KÄLLOR

- Weding, L. (2007). *Organisationsmönster för storskalig alkoholsmuggling och distribution. En pilotstudie*. D-uppsats i kriminologi. Stockholm: Kriminologiska institutionen Stockholms universitet.
- The Non Duty Paid Market for Cigarettes in Sweden*. Handelns utredningsinstitut (2009).
- Granberg, M. och Trolldal, B. (2005). *Resandeförsel och smuggling av cigaretter åren 2003–2004*. Forskningsrapport nr. 29. Stockholm: SoRAD.
- Larsson, S, Nilsson, K. och Vickov, S. (2006). *Svartsprit blir vit? En studie om illegal alkoholantering i Skåne, i kölvattnet av EU-integrationen*. Lunds universitet. Institutionen för hälsa, vård och samhälle.
- Sjöstrand, M. 2009. *Smugglingsbrott som ekonomisk och organiserad brottslighet*. Stockholm: Santéus Förlag.
- Skatteverket (2003). *Skattestatistisk årsbok*, kapitel 10 ”fel och fusk”. Stockholm: Skatteverket.

SE VIDARE:

Spritsmuggling – ett exempel från Sydsverige, s. 98.

Lagstiftning om restaurangverksamhet, s. 83.

Lagstiftning om fastigheter, s. 162.

Kalmar – kampanj mot trafficking (kampanjer kan även gälla smuggelgods), s. 159.

LÄS MERA:

Alkoholinspektionen (2001). *Smuggling, hembränning och olaglig försäljning – Illegal alkoholhantering*. Rapport 2001:1. Stockholm: Alkoholinspektionen.

Granberg, M. och Trolldal, B. (2005). *Resandeförsel och smuggling av cigaretter åren 2003–2004*. Forskningsrapport nr. 29. Stockholm: SoRAD.

Handelns utredningsinstitut (2009). *The Non Duty Paid Market for Cigarettes in Sweden*.

Johansen, P. O. (2004). *Den illegale spriten. Fra forbudstid til polstreik*. Oslo: Unipub forlag.

Larsson, S, Nilsson, K, och Vickov, S. (2006). *Svartsprit blir vit? En studie om illegal alkoholhantering i Skåne, i kölvattnet av EU-integrationen*. Lunds universitet. Institutionen för hälsa, vård och samhälle.

Persson, Leif GW (1999). *Cigarettsmugglingens struktur, omfattning och utveckling under senare delen av 1990-talet. Från limpa till lunga*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Sjöstrand, M. 2009. *Smugglingsbrott som ekonomisk och organiserad brottslighet*. Stockholm: Santérus Förlag.

Skatteverket (2003). *Skattestatistisk årsbok*, kapitel 10 "fel och fusk". Stockholm: Skatteverket.

Lagstiftning om restaurangverksamhet



TILLSTÅND KRÄVS FÖR: ljudnivå, livsmedels-
hantering, alkoholhantering och brandsäkerhet.

FÖR ATT FÅ starta en restaurangverksamhet krävs flera olika tillstånd från olika förvaltningar i kommunen. För ljudnivå och livsmedelshantering behövs tillstånd från kommunens miljö- och hälsoskyddsförvaltning. Lokalen måste också vara godkänd från brandsäkerhetssynpunkt. Om restaurangen ska hantera någon brandfarlig vara, till exempel gasol, måste man ha tillstånd även för detta. Enligt alkohollagen krävs tillstånd för den restaurangägare som vill servera alkohol. För att ett sådant tillstånd ska kunna beviljas krävs att lokalen är godkänd från bland annat brandsäkerhetssynpunkt. Brandskyddsmyndigheten ges därför möjlighet att yttra sig innan serveringstillstånd beviljas. Oftast åker räddningstjänsten ut och synar lokalen på plats innan de yttrar sig.

Se bortom den egna verksamheten

Det är med andra ord många olika kontroller och tillsynstillfällen förknippande med att starta en restaurangrörelse. Det finns många ögon som ser det de är tränade att se, men som skulle kunna se även annat om de görs uppmärksamma på vad de ska titta efter. De kan göra iakttagelser som kan vara intressanta i en samverkan eller för en annan myndighet, till exempel för polisen eller

alkoholhandläggaren i kommunen. Om olika tillsynspersoner är medvetna även om andra områden än sitt eget, skulle de till exempel kunna notera förekomsten av illegala spel vid ett tillsynsbesök på en restaurang och tipsa Lotteriinspektionen om detta. Kontrollen skulle bli effektivare än om den endast utförs av Lotteriinspektionen vid deras uppsökande verksamhet. Vid livsmedelskontroller kan kanske förekomsten av en stor andel dyrt kött väcka misstankar om råvaruhäleri, vilket skulle kunna medföra kontroll av Skatteverket eller Polisen. En brandmyndighet skulle kunna upptäcka konstigt placerade utländska flaskor vilket skulle kunna tyda på alkoholsmuggling, och så vidare.

Där fler myndigheter är inblandade ges tillfälle att upptäcka fler saker. Ett gemensamt besök kan även vara ett tillfälle för olika expertmyndigheter att visa varandra vad och var man ska leta för att upptäcka indikationer på kriminalitet. Sällan är ett sådant samarbete så tydligt som i det som tidigare gick under namnet ”Operation krogrensning”, framför allt i Stockholms län. Länsstyrelsens alkoholhandläggare och de myndigheter som de bjöd in som sakkunniga med stöd av alkohollagens möjligheter till oanmälda besök åkte ut och granskade restauranger och lokaler på plats.

I dag görs i stället en så kallad ”samordnad tillsyn” på många håll i landet på initiativ av kommunen eller polisen. Läs mer om detta nedan, s. 95.

Alkohollagen ger utrymme för oanmälda besök. Även Skatteverket har möjlighet att göra oanmälda besök för att kontrollera de personalliggare som alla restaurangägare är skyldiga att föra varje dag. Tidigare skulle kommunen utföra en obligatorisk brandsyn som nu har ersatts med en skyldighet för fastighetsägaren och den som bedriver verksamhet i byggnaden att göra en egendokumentation av brandskyddet och lämna den till kommunen. Kommunen har dock fortfarande rätt att göra tillsynsbesök på plats för att kontrollera brandskyddet och ska då få tillträde till samtliga utrymmen för verksamheten. Även andra, till exempel Arbetsmiljöverket, har rätt att göra tillsynsbesök på plats.⁹

⁹ Angående arbetsmiljötillsyn se 7 kap. arbetsmiljölagen (1977:1160).

Alkohollagen

Ett tillstånd för att få servera alkohol (serveringstillstånd) är ofta mycket viktigt för lönsamheten i en restaurangverksamhet. Serveringstillstånd söks hos den kommun där serveringsstället är beläget. Kommunen kan även avtala med en annan kommun om att tillsynen över serveringstillstånd ska skötas av den senare, dock med undantag för exempelvis beslut om att bevilja eller återkalla serveringstillstånd.¹⁰ I synnerhet för många mindre kommuner kan det finnas mer än bara ekonomiska fördelar med att gemensamt bedriva tillsynen över serveringstillstånd. För en ensam kommun med ett begränsat antal restauranger kan det vara svårt att hålla uppe och vidareutveckla kompetensen hos tillsynshandläggare eftersom tillfällena till tillsyn blir få. Dessutom kan det vara en fördel att en ensam handläggare inte har ansvaret för all tillsyn i kommunen, dels för att det kan kännas otryggt om han eller hon är välkänd i kommunen, dels för att det även är otillfredsställande att samma handläggare alltid utför all tillsyn. Faran för försök till otillåten påverkan, liksom risken för jävsinvändningar vilken i sin tur fördröjer handläggningen blir givetvis större om alla vet vem som har uppdraget och att denne är ensam. Likaså kan man anta att möjligheten att göra förberedande iakttagelser före tillsynstillfället försvinner.

Handläggarna som utreder ansökningarna är ofta placerade hos socialnämnden i kommunen, detta för att återspegla den starka kopplingen mellan alkohol och folkhälsa.¹¹ Det är då också vanligt att socialnämnden fattar beslut i ärendena. Det förekommer också att frågan om serveringstillstånd ligger direkt under kommunstyrelsen.

Folkhälsoinstitutet har ansvaret för frågor som rör tillämpningen av alkohollagen på nationell nivå. De utfärdar bland an-

¹⁰ 7 kap. 15 och 16 § alkohollagen och 3 kap. 10 § alkohollagen, se även JO beslut den 2005-10-07, diariernr. 2561-2004 angående kommunens möjlighet att uppdra åt bolag att fullgöra uppdrag enligt alkohollagen.

¹¹ Se prop. 1994/95:89 10 kap samt 3 kap. 7 § och 5 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Ansvariga myndigheter:

STATENS

FOLKHÄLSOINSTITUT

- Tillämpning av alkohollagen på nationell nivå
- Utfärdar föreskrifter
- För statistik

LÄNSSTYRELSEN

- Tillsynsansvar för kommunernas tillstånds- och tillsynsverksamhet
- Utbildning
- För ut statens politik på området

KOMMUNEN

- Serveringstillstånd
- Tillsyn

POLISEN

- Yttrar sig i ärenden om serveringstillstånd
- Tillsyn

nat föreskrifter och för nationell statistik.

Tidigare (före 1995) hade *länsstyrelsen* den roll som *kommunerna* har i dag. Länsstyrelserna har fortfarande tillsynsansvar för kommunernas tillstånds- och tillsynsverksamhet. Dessutom har länsstyrelsen ansvar för att föra ut statens politik på området och se till att den får genomslag i verksamheterna.

Ansvarer innebär att länsstyrelsen både utbildar i och kontrollerar kommunernas efterlevnad av tillämpningen i frågor som rör serveringstillstånd. Länsstyrelserna är i dag en resurs för kommunerna och har ofta en stor kunskap, inte minst baserad på sitt tidigare mer direkta tillstånds- och tillsynsansvar. Den *kommunala alkoholhandläggaren* har möjlighet att ta kontakt med ansvariga för alkoholfrågor på länsstyrelsen vid frågor och tveksamheter. Man anser inte att det behöver uppstå några större problem med sekretess vid en sådan kontakt, eftersom de frågor som kan behövas lyftas ofta kan antas vara av mer allmän karaktär eller i vart fall inte kräva att personuppgifter lämnas ut. I det fall att sekretessbelagda uppgifter måste lämnas kan länsstyrelsen begära uppgifter med stöd av den sekretessbrytande regeln i 8 kap. 2 § alkohollagen.

Serveringstillstånd

Som nämnts ovan har serveringstillståndet ofta stor betydelse för krögare och restaurangägare. Serveringstillstånd söks hos kommunen som ställer stora krav för att bevilja det. Krav ställs både på den som sökt och på andra som bedöms ha ett betydande inflytande i restaurangverksamheten samt på restauranglokalerna och verksamheten där.

Kommunen ska göra en *personlig lämplighetsprövning* av den sökande. Förutom kunskaper och erfarenhet av liknande verksamheter, prövas även den ekonomiska skötsamheten och eventuell tidigare brottslighet. Om sökanden är en juridisk person ska lämplighetsprövningen inte bara omfatta den eller dem som sökt tillstånd utan även andra som har eller kommer att få ett bety-

I ÖSTERGÖTLAND INGÅR samtliga av länets 14 alkoholhandläggare i ett nätverk tillsammans med Länsstyrelsen i Östergötlands län. Alkoholhandläggarna träffas fyra till fem gånger per år i nätverksträffar anordnade av länsstyrelsen. Vid nätverksträffarna diskuteras förutom ärendefrågor även lagstiftningsfrågor. Genom besök från andra verksamheter har handläggarna på dessa träffar fått information om det arbete som pågår när det gäller handlingsplanen mot organiserad brottslighet i Östergötland och

om hur Göteborgs stad arbetar med serveringstillstånd för att motarbeta organiserad brottslighet.

I Östergötland har länsstyrelsen även tillsammans med Rikspolisstyrelsen utbildat länets närpolis och alkoholhandläggare om tillsynen enligt alkohollagen. Det finns planer på att fortsätta utbildningen genom att även erbjuda den till samtliga ordningspoliser.

dande inflytande över verksamheten, till exempel de som på något sätt har bidragit med ekonomiska medel för att göra köpet av restaurangen möjligt eller de som har en fullmakt som innebär att de i praktiken kommer att sköta mycket av verksamheten. Att inte endast den sökande utan även personer som har inflytande över verksamheten ska provas framkommer inte direkt av lagtexten men återfinns i förarbeten och domar.¹²

Det är den sökande som ska visa att det finns förutsättningar för att bevilja serveringstillstånd. Till en ansökan ska därför en stor mängd dokument bifogas. Om de begärda handlingarna inte

¹² Se Regeringsrättens dom den 21 november 1996 mål nr. 3329-1995, RÅ 1996 ref. 90, där Regeringsrätten bedömer att det, när det gäller juridiska personer, finns utrymme att låta lämplighetspröva även personer med inflytande i rörelsen. Ärendet rörde ett aktiebolag som helägdes av två personer och som ansökt om serveringstillstånd. I samband med bildandet av bolaget hade man tecknat en generalfullmakt som gav ett omfattande förordnande till den ena aktieägarens fader att företräda bolaget. Detta tillsammans med att fadern även i realiteten hade ett bestämmande inflytande över bolaget innebar enligt Regeringsrätten att även han skulle innefattas i lämplighetsprövningen. Se även Kammarrättens dom den 5 december 2008, mål nr. 4722-08. Vid tillämpningen av reglerna om företrädaransvar har som faktisk företrädare ansetts den som utan att vara formell ställföreträdare har ett bestämmande inflytande över ett företag och ett väsentligt ekonomiskt intresse av dess verksamhet (jfr NJA 1976 B 29, NJA 1979 s. 555 och NJA 1993 s. 740).

kommer in kan ansökan avslås. Endast en misstanke från kommunens sida om att sökanden inte är lämplig kan vara tillräckligt för att tillstånd ska kunna nekas.

Handlingar som begärs in som underlag till en ansökan om serveringstillstånd är till exempel ett *konkursfrihetsbevis* som utfärdas av Bolagsverket och visar om personen är i konkurs. Även ett så kallat personnummerutdrag kan beställas av Bolagsverket. Det visar vilka uppdrag en person har eller har haft i olika företag och föreningar. Från Skatteverket och Kronofogden får man uppgifter som visar om den sökande i tid och självmant fullgjort sina åtaganden till det allmänna. Det är dessutom viktigt att kräva en redovisning av hur köp och eventuell ombyggnad av verksamheten ska finansieras och en förklaring till varifrån pengarna kommer.

För att motverka etablering av restauranger som är finansierade med illegala pengar är det viktigt att den sökande kan visa en *finansieringsplan*. Att försöka placera kriminella pengar i en legal verksamhet kan många gånger vara ett sätt för personer från den organiserade brottsligheten att finna en legitim sysselsättning, antingen i stället för sin kriminella verksamhet eller för att motivera sin levnadsstandard inför myndigheterna. I synnerhet när det gäller organiserad brottslighet kan en bulvan vara inblandad så att den som söker tillståndet inte är den egentliga köparen. För att undvika detta är det särskilt viktigt att kontrollera vilka personer som egentligen står bakom pengarna och bolagen och att följa upp misstankar och oklarheter.

När alla handlingar kommit in remitteras ärendet, om det inte är uppenbart onödigt, till andra myndigheter, som Polisen (obligatoriskt), Skatteverket och Kronofogdemyndigheten, Räddningstjänsten och kommunens miljö- och hälsokontor.

Skatteverket har en viktig roll när det gäller att lämna uppgifter som kan tyda på att den sökande eller andra ansvariga för verksamheten kan ha kriminella kontakter. Det kan handla om tidigare verksamheter och sociala avgifter och skatter som inte betalats. Skatteverket har tagit fram en blankett *Begäran om uppgifter – Normalförfrågan* för att förenkla förfarandet. På blan-

I GÖTEBORG HAR tillståndsenheten utvecklat metoder för att säkerställa att serveringstillstånd inte beviljas utan att man har fått en tillfredsställande redovisning av varifrån pengarna kommer. I stort sett inga kontanta medel tillåts om inte en verkligt godtagbar förklaring kan lämnas till pengarnas ursprung. Alla pengar ska ha gått genom banksystemet och kunna härledas till legala transaktioner. Om någon annan än sökanden genom lån eller på annat sätt kommer att finansiera delar av restaurangen kan denne bedömas vara en person med betydande inflytande i verksamheten som ska lämplighetsprövas.

Göteborg lämnar inte några förhandsbe-

sked till en sökande som endast kan uppge att pengar väntas, till exempel genom att löften om lån från bryggeri eller andra. Man kräver att pengarna finns tillgängliga på det konto som ska finansiera restaurangen. Detta beror på att tillståndsenheten bedömt att det inte går att säkerställa att det är de utlovade lånen som slutligen kommer att finansiera köpet. När restaurangägaren fått serveringstillståndet kan han eller hon välja att inte lösa in lånen, utan i stället använda andra pengar. Om man använder så kallade förhandsbesked vidgas utrymmet för att sådana illegala medel som tillsynsenheten arbetar för att motverka kan flyta in i restaurangnäringen.

ketten lämnas bland annat samma upplysningar som på den SKV 4820-blankett som är aktuell vid offentlig upphandling. Blanketten för alkoholhandläggarna innehåller dock fler uppgifter, bland annat om skulder hos Kronofogdemyndigheten tre år tillbaka i tiden och sekretessbelagda uppgifter. Även en fråga för att få uppgifter om eventuella företrädare finns på blanketten. På samma sätt som med SKV 4820 skickas förfrågan till Skattekontoret i Härnösand och liksom vid offentlig upphandling innebär detta ett förenklat förfarande som ska ge snabba svar. En möjlighet för att motverka bland annat organiserad brottslighet i restaurangbranschen kan därför vara att med jämna mellanrum skicka en begäran om uppgifter till Skatteverket om man misstänker att det kan förekomma oegentligheter. Om fler frågor behöver ställas kan man göra en fördjupad förfrågan och ta kontakt med ett lokalt skattekontor.

Ett problem med begäran om upplysningar kan vara att alko-

holhandläggaren måste veta vilka uppgifter som andra myndigheter, i synnerhet Skatteverket, har för att kunna begära att få dem. Detta är inte alltid enkelt enligt alkoholhandläggarna.

Enligt alkohollagen krävs att den sökande är laglydig och att Polisen yttrar sig i ärendet innan tillstånd beviljas. Hur brottslighet ska inverka på en ansökan om serveringstillstånd går inte att säga generellt, utan måste bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Bedömningen får göras utifrån vilken brottslighet det rör sig om, svårighetsgrad och hur lång tid som har gått sedan brottet begicks. Sådan brottslighet som är organiserad är oftast att betrakta som grov. Det kan dessutom innebära en försvårande omständighet. Vid brottslighet som har anknytning till verksamheten och vid vissa andra brott finns en rekommendation om att minst tre år ska ha förflutit sedan den sökande begick brottet. Detta är dock endast en rekommendation, och fallet måste även bedömas utifrån vilken sorts brottslighet det handlar om. Bedömningen av brottslighetens påverkan på möjligheten att beviljas ett serveringstillstånd måste bland annat stå i proportion till brottets svårighetsgrad och hur lång tid det har gått sedan brottet begicks.

Även hur Polisens yttrande ska utformas beror på omständigheterna i det enskilda fallet. I det fall att Polisen inte har några invändningar alls behövs det kanske inte mer än några rader som talar om vem som har lämplighetsprövats och vad resultatet av detta blev.

Om det däremot finns anledning för Polisen att bedöma att sökanden inte är lämplig att inneha ett serveringstillstånd, krävs att yttrandet är mer omfattande. Många gånger kanske det räcker med ett utdrag ur polisregistret som underlag för Polisens bedömning. Att Polisen bedömt den sökande som inte lämplig bör då skrivas ut i klartext, för att klargöra bedömningsgrunderna för sökanden och för domstolarna vid eventuella senare processer. I andra fall kanske Polisen har information som kan styrka att sökanden inte är lämplig, till exempel ett tillsynsprotokoll. Då är det viktigt att Polisen sekretessbedömer uppgifterna, medveten om att kommunen som huvudregel alltid måste informera sökanden

om vilka uppgifter som ligger till grund för ett avslagsbeslut. Uppgifterna måste därför alltid lämnas på ett sådant sätt att det, utan att uppfattas som kränkande för den enskilde, klart och tydligt framgår att Polisen har gjort en sådan bedömning och varför.

Tillsyn

De krav som ställs för att bevilja en ansökan om alkoholtillstånd ska även upprätthållas under hela den tid som tillståndet gäller. En uppföljning av kraven i form av en effektiv tillsyn är därför mycket viktig.

ENLIGT STATENS FOLKHÄLSOINSTITUT KAN TILLSYNER DELAS IN I TRE DELAR:

FÖREBYGGANDE tillsynsarbete

INRE tillsynsarbete

YTTRE tillsynsarbete.

Förebyggande tillsynsarbete

I det förebyggande arbetet ingår information, rådgivning och utbildning av restaurangägare, framför allt nyblivna sådana. Det kan handla om att åka ut och möta restaurangägare eller att bjuda in dem till regelbundna informationsträffar som ett led i arbetsmetoden ”Ansvarsfull alkoholservice”. Även andra myndigheter kan bjudas in till dessa träffar för att informera om sina arbetsområden och tillvägagångssätt. Vid dessa tillfällen bör man också informera restaurangägarna om problem med kriminalitet och framför allt om den organiserade brottsligheten. Det är viktigt att restaurangägare vet vart de ska vända sig om de blir utsatta för otillåten påverkan och utpressning. Man kan även informera om annan organiserad brottslighet, vad restaurangägarna kan reagera på och vart de i så fall ska vända sig. Om något händer kan det underlätta kontakten med myndigheter om man tidigare har mött deras representanter och fått kännedom om myn-

digheternas arbete. Det kan till exempel underlätta betydligt om restaurangägarna har ett direktnummer till en funktion hos kriminalunderrättelsetjänsten vid Polisen och slipper hamna i en växel. Information skulle på det sättet kunna leda till att problem med koppleri, narkotikahandel och annan brottslighet som kan förekomma på en offentlig plats uppmärksammas i ett tidigare skede. Tips kan fångas upp av polisen och leda till spaning eller andra åtgärder. Privata restaurangägare är en viktig del i det lokala arbetet mot organiserad brottslighet.

Inre tillsyn

Vid en inre tillsyn kontrolleras tillståndshavarens personliga och ekonomiska förhållanden. Indikatorer på att det finns anledning till en närmare granskning av ett bolag med serveringstillstånd kan komma som tips från andra myndigheter, exempelvis vid en samverkan. Även en så kallad yttre tillsyn, se nedan, kan ge anledning att företa en inre tillsyn på grund av iakttagelser som gjorts, och på liknande sätt kan en inre tillsyn ge anledning att företa en yttre tillsyn.

Som en del av den inre tillsynen hämtas information om vem eller vilka som har att företräda bolaget i olika sammanhang. Kravet på lämplighet hos personer som har ett betydande inflytande i ett bolag ska upprätthållas under den tid som ett serveringstillstånd gäller. En tillståndshavare som lämnar över ett betydande inflytande till någon eller några, till exempel genom att teckna en generalfullmakt eller liknande med en annan person under den tid som tillståndet löper, måste anmäla detta så att kommunen och Polisen kan kontrollera deras lämplighet. I annat fall är det en grund för att återkalla alkoholtillståndet.¹³

Det är viktigt att löpande kontrollera vilka som i praktiken företräder bolaget för att det inte ska vara möjligt för någon att låta en annan person söka och få ett serveringstillstånd och först därefter ta över driften genom en generalfullmakt eller på annat liknande sätt.

Som en del av den inre tillsynen hämtas information om vem

¹³ Se Kammarrätten i Stockholms dom den 5 december 2008, mål nr. 4722-08.

I **GÖTEBORG, MEN** även i andra kommuner, har tillsynsmyndigheten köpt en tjänst av ett privat företag som dagligen ger möjlighet att upptäcka eventuella bolagsförändringar i de företag som har serveringstillstånd. En förändring i en bolagsledning ska anmälas till tillsynsmyndigheten i förväg för att möjliggöra en lämplighetsprövning av nya personer med betydande inflytande i verksamheten. När Göteborg med anledning av att systemet togs i bruk kontrollerade de bolag som Göteborgs Stad har till-

synsansvar för upptäcktes flera fall av förändrade styrelsesammansättningar som inte anmälts till kommunen trots att de ägt rum sedan lång tid tillbaka. Systemet har bidragit till bättre kontroll och möjlighet att informera om skyldigheten att anmäla en eventuell förändring. Det är dock angeläget att myndigheten vid köp av tjänster av detta slag försäkras sig om att uppdraget inte omfattar någon form av myndighetsutövning, då sådan inte utan direkt stöd i lag får överlåtas på annan.

eller vilka som har att företräda bolaget i olika sammanhang. Kravet på lämplighet hos personer som har ett betydande inflytande i ett bolag ska upprätthållas under den tid som ett serveringstillstånd gäller. En tillståndshavare som lämnar över ett betydande inflytande till någon eller några, till exempel genom att teckna en generalfullmakt eller liknande med en annan person under den tid som tillståndet löper, måste anmäla detta så att kommunen och Polisen kan kontrollera deras lämplighet. I annat fall är det en grund för att återkalla alkoholtillståndet.¹⁴

Det är viktigt att löpande kontrollera vilka som i praktiken företräder bolaget för att det inte ska vara möjligt för någon att låta en annan person söka och få ett serveringstillstånd och först därefter ta över driften genom en generalfullmakt eller på annat liknande sätt.

Yttre tillsyn

Den yttre tillsynen av serveringstillstånd där myndigheter åker ut och synar på plats sker på två olika grunder. Minst en gång om året bör varje tillståndshavare kunna räkna med att få ett rutinbesök av kommunen, Polisen och eventuellt andra myndigheter.

¹⁴ Se Kammarrätten i Stockholms dom den 5 december 2008, mål nr. 4722-08.

Iakttagelser vid dessa rutinbesök kan vara en indikator på att fler oanmälda tillsynsbesök behöver göras på en restaurang. Även andra indikationer kan visa på behov av ytterligare och tätare tillsyn. Det kan till exempel vara följande frågor och omständigheter:

- Hanteringen och anställningsförhållandena i garderoben.
- Hur anordnas verksamheten vid externa fester och om ”festfixare” är inblandade.
- Hur hanteras entréavgifter; dessa ska tas in i tillståndsinnehavarens bokföring, och de som tar upp den ska vara anställda av denne, entrékassan får aldrig arrenderas ut till andra.
- Stämmer organisationsnumret på kvitton, även för entréavgifter, med organisationsnumret för det bolag som innehar serveringstillståndet?
- Personalens uppträdande.
- Matutbudet.
- Besökarnas uppträdande.
- Om det är en ungdomsmiljö.
- Om serveringspersonalen inte stämplar in i kassan.
- Om andra konstigheter med pengarna kan iakttas.

Vid en yttre tillsyn är tillståndshavaren skyldig att lämna tillsynsmyndigheterna tillträde till de flesta utrymmena på serveringsstället.¹⁵ I det fall att tillståndshavaren inte medverkar vid tillsynen, till exempel genom att vägra tillträde till vissa delar av lokalen, är detta en grund för att återkalla serveringstillståndet.¹⁶

Om tillståndshavaren inte längre uppfyller kraven på skötsam-

¹⁵ Undantaget personalskåp, se Statens folkhälsoinstitut (2008), s. 47. Om det finns misstanke om att till exempel narkotika kan förvaras i personalskåp kan polisen ta med sig en knarkhund och, om den markerar, öppna skåpet med stöd av ett beslut om husrannsakan.

¹⁶ Se till exempel Kammarrätten i Jönköpings dom den 13 november 2009, mål nr. 2302-09.

VID EN YTTRE tillsyn på en restaurang fick tillsynsmyndigheterna inte tillgång till kvitton och redovisning på ett tillfredsställande sätt. Detta ledde till att kommunens alkoholhandläggare beslutade sig för att begära in tre månaders bokföring från restauranginnehavaren och göra en inre tillsyn. Man

begärde sakkunnig hjälp från Skatteverket för att gå igenom bokföringen. Därefter företogs en ny yttre tillsyn i form av en så kallad lunchräkning (man räknar antalet gäster och jämför sedan med den registrerade försäljningen).

het och personlig lämplighet ska i princip serveringstillståndet återkallas. Kommunen kan dock bedöma att det räcker med en varning om tillståndshavaren inte tidigare uppvisat några brister i alkoholserveringen. Även om en tillståndshavare skött själva serveringen av alkoholen på ett tillfredsställande sätt kan kommunen återkalla serveringstillståndet om denne gjort sig skyldig till någon brottslighet som visar att han eller hon inte längre är lämplig. Att anordna lotteri utan tillstånd enligt lotterilagen genom att ha olagligt uppställda spelterminaler i serveringslokalen är ett exempel på ett organiserat brott som bör medföra att serveringstillståndet återkallas.¹⁷

Variant av den yttre tillsynen – samordnad tillsyn

En variant av den yttre tillsynen som har visat sig vara effektiv när det gäller att hitta indikationer på brottslighet är den *samordnade tillsynen*. Representanter från flera myndigheter går gemensamt och oannonserat in på krogar för att kontrollera efterlevnaden av bland annat alkohollagen. Kommunen och Polisen kan göra det med stöd av alkohollagen. Andra myndigheter kan bidra på olika områden genom att följa med som sakkunniga. Förutom alkohollagen kan man vid samma tidpunkt kontrollera

¹⁷ Se till exempel Kammarrätten i Göteborgs dom den 30 september 2009, mål nr. 6719-08, Kammarrätten fann att stadsdelsfullmäktige Södra innerstaden i Malmö stads beslut om att tilldela ett bolag en varning efter det att Lotteriinspektionen funnit spelautomater utan tillstånd i lokalen var riktigt.

att restaurangen följer annan lagstiftning, som kassaregisterlagen och skattekontrollagen.¹⁸ I dessa fall är Skatteverket tillsynsmyndighet. När det finns stöd för kontroll i egen regi och när samma myndighet samtidigt har rollen som sakkunnig, till exempel när Skatteverket deltar, dels med stöd av skattekontrollagen, dels som sakkunnig åt kommunen, krävs att två skattehandläggare är närvarande. Samma skattehandläggare kan inte samtidigt bedriva tillsyn för Skatteverkets räkning och agera sakkunnig, vilket beror på att det är två skilda roller. En sakkunnig agerar utifrån reglerna hos den myndighet som begärt hjälpen till skillnad från den som agerar som representant för den myndighet som han eller hon är anställd hos. Det är med andra ord viktigt att veta vilken ”hatt” man har på sig vid tillsynen, både på grund av olika regler och på grund av att det material som eventuellt samlas in formellt tillhör den myndighet i vars roll man verkar.

För att underlätta handläggningen av alkoholtillstånd skulle myndigheterna gemensamt kunna diskutera behoven av mallar och checklistor för hur de skulle kunna gå tillväga. Hur bör ett yttrande från Polisen utformas för att bättre kunna tillgodose alkoholhandläggarnas behov av grund för beslut om återkallelse eller varning av ett alkoholtillstånd? Hur kan Polisen som är ute på ställen i andra ärenden bäst skriva ett tillsynsprotokoll över vad de upptäcker som kan ha betydelse för tillämpningen av alkohollagen. Hur kan Skatteverkets information bäst lämnas. Ett problem med centraliseringen av myndigheten tycks ha blivit att den personliga kännedom som tidigare fanns om restauranger på en ort inte längre finns.

Om tillståndshavaren inte längre uppfyller kraven på skötsamhet och personlig lämplighet ska i princip serveringstillståndet återkallas. Kommunen kan dock bedöma att det räcker med en varning om tillståndshavaren inte tidigare uppvisat några brister i alkoholserveringen. Även om en tillståndshavare skött själva serveringen av alkoholen på ett tillfredsställande sätt kan kommunen återkalla serveringstillståndet om denne gjort sig skyldig

¹⁸ Lagen (2006:575) om särskild skattekontroll i vissa branscher och lagen (2007:592) om kassaregister m.m.

till någon brottslighet som visar att han eller hon inte längre är lämplig. Att anordna lotteri utan tillstånd enligt lotterilagen genom att ha olagligt uppställda spelterminaler i serveringslokalen är ett exempel på ett organiserat brott som bör medföra att serveringstillståndet återkallas.¹⁹

KÄLLOR

- Alalehto, T. (1999). *Motiv eller tillfälle? – en studie om ekonomisk brottslighet i restaurangbranschen*. Stockholm: Atlas.
- Brå (2007). *Vart tog alla pengarna vägen? En studie av narkotikabrottslighetens ekonomihantering*. Rapport 2007:4. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- van de Bunt, H.G. och van der Schoot, C.R.A (2003). *Prevention of organised crime. A situational approach*. Meppel: Boom Juridische uitgevers.
- van Duyne, P. och Levi, M. (2005). *Drugs and money. Managing the drug trade and crime-money in Europe*. London: Routledge.
- Johansen, P.O. (1993). *Markedet som ikke ville dø. Forbudstiden og de illegale alkoholmarkedene i Norge og USA*. Oslo: Rusmiddeldirektoratet.
- Johansen, P.O. (1996). *Nettverk i gråsonen. Et perspektiv på organisert kriminalitet*. Ad Notam. Oslo: Gyldendal.
- Johansen, P. O. (2004a). *Den illegal sprite. Fra forbudstid til polstreik*. Oslo: Unipub.
- Naylor, R. T. (1999). Wash out: a critique of the follow the money methods in crime control policy. *Crime, Law and Social Change*, nr 32, s. 1–57.
- SOU 1997:111. *Branschsanering och andra metoder mot ekobrott*. Stockholm: Fritzes.
- Statens Folkhälsoinstitut (2008). *Handbok i tillsyn*. Upplaga 2:1. Östersund: Statens Folkhälsoinstitut.

¹⁹ Se till exempel Kammarrätten i Göteborgs dom den 30 september 2009, mål nr. 6719–08, Kammarrätten fann att stadsdelsfullmäktige Södra innerstaden i Malmö stads beslut om att tilldela ett bolag en varning efter det att Lotteriinspektionen funnit spelautomater utan tillstånd i lokalen var riktigt.



Spritsmuggling

– ett exempel från Sydsverige

EN AV DE största organiserade spritsmugglingarna i Sydsverige någonsin avslöjades hösten 2009. En samverkan mellan Polisen, Tullkriminalen och Åklagarmyndigheten, under arbetets gång även med Försäkringskassan och Skatteverket, ledde till att 16 personer dömdes.

Under 2009 beslagtogs Tullverket 348 200 liter starköl och 63 800 liter vin. Av den sammanlagda beslagtagna alkoholen är det cirka 20 miljoner kronor som undandragits samhället i punktskatter. Införsel och smuggling av alkohol är vanligast i södra Sverige och utgör nästan 40 procent av konsumtionen i Skåne, Blekinge, Kronoberg och Halland, visar statistik från Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning vid Stockholms universitet.

Eftersom lagstiftningen har EU-passats finns det inte längre någon gräns för hur mycket alkohol som får föras in i landet. I dag måste tulltjänstemannen i varje enskilt fall avgöra om den inköpta alkoholen kan vara ämnad för ”eget bruk” eller inte. Tulltjänstemän vittnar om onaturligt många ”bröl-

lop och 50-årsfester” nu för tiden. Enbart under en slumpmässigt utvald fredagskväll i november 2009 kom det in 128 fordon med mer än 20 flak öl i lasten till Helsingborgs hamn.

”Det stora problemet är den illegala försäljningen av alkohol till ungdomar”, säger Jonas Karlsson, sakkunnig vid Tullverket. ”De som har smuggling som levebröd och vars uppsåt är att sälja alkoholen vidare. Och de är åtskilliga.”

Smugglarligan i Sydsverige tillhörde den kategorin. Polisen på orten berättar att man under en längre tid hade fått in flera anonyma tips från allmänheten. Grannar till huvudmannen hade fattat misstankar. De trodde att det förekom spritförsäljning i en lagerlokal i ett bostadsområde. De hade sett leveranserna komma, och misstänkte att det handlade om alkohol inköpt i Tyskland. När det kom tips om ytterligare en person i samma liga började den egentliga spaningen. Grannarna till den andra personen tyckte det var onaturligt mycket spring i trapphuset. Stora mängder öl, vin och sprit släpades ut och in i lägenheten. Polisen kontaktade Tullkriminalen, som se-

dan ansvarade för spaningen. Spaningen fortsatte under lång tid. Tullen har kunnat bevisa flera resor till Tyskland, kartlagt affärer och kunder. I spaningens slutskede fick Polisen även tillstånd till viss telefonavlyssning. Polisen och Tullverket hade regelbunden kontakt, båda myndigheterna hade lika mycket information. Planerade arbetsmöten varje vecka innebar att myndigheterna hade tillgång till all information som tillfördes ärendet.

Tullkriminalen ansvarade för den ekonomiska analysen. De undersökte huvudmannens privatekonomi under åtta månader, för att bevisa att inkomster och utgifter inte stämmer överens. Vissa inkomster kan också bindas till vissa resor.

Sammanlagt hade nästan 50 resor gjorts till Tyskland via Öresundsbron. Runt de huvudmisstänkta fanns en rad personer, som deltog i verksamheten. De hade varit med på flera resor för att sprida ut den inköpta alkoholen på flera personer. Sammanlagt handlar det om cirka 37 000 liter öl, 1 600 liter starksprit och hundratal liter vin, som hade smugglats in och sedan sålts vidare till personer i Sydsverige.

I förundersökningsprotokollet framgår att smugglingsresorna ungefär gick till så här:

Huvudmannen hyrde en minibuss och använde sig av flera olika hyrfirmor. Den andra drivande personen kördes till hyr-

firman och fick pengar att handla för. Sedan såg man till att åtminstone ytterligare två–tre personer till följde med på resan som vanligen gick över Öresundsbron, genom Danmark, färjan från Rödby över till Puttgarten i Tyskland. Inköpen gjordes bland annat från staden Burg auf Fehmarn, där gränshandeln är intensiv.

All sprit packades i bussen och sedan bar det av hemåt igen. I Danmark mötte huvudmannen upp. Lasten packades om i två fordon. Tullverket har flera foton från genomförda kontroller på Öresundsbron. Personerna som följt med på resan fick som regel sprit som ersättning. En del sålde sin ranson sprit hemifrån lägenheten. Andra sålde vidare till andra försäljare.

I slutet av sommaren 2009 var bevisläget sådant att Tullverket och polisen kunde slå till. Den förste september klockan åtta på morgonen greps tolv personer. Åtta av dem anhölls och sju häktades. Sedan har ytterligare personer delgivits misstanke, sammanlagt handlar det om sjutton personer. Förundersökningen avslutades, åtal väcktes och rättegången startade. Grov smuggling ger från sex månader till sex års fängelse. Parallellt pågick en annan utredning mot alla dem som köpt den smugglade spriten. Det rör sig om sammanlagt 100–120 personer. Ärendena kommer att gå upp till rätten i de fall inte köparen erkänner brott.

När kartläggningen av individer pågick tog Tullverket och polisen kontakt med Försäkringskassan och Skatteverket. Flera av huvudpersonerna i smugglingen visade sig ha varit sjukskrivna en längre tid.

”Vi kontaktades i ett tidigt skede”, säger Johannes Andersson vid Punkt-skattekontoret i Ludvika. ”Det är inte vanligt, eftersom det råder brist på medvetenhet om att en skatterättslig process ska föras parallellt med brottsprocessen när alkohol smugglas in i landet.” Beviskraven är inte lika höga i skatterättsliga processer som vid brottmålsprocesser. ”Teoretiskt kan det hända att bevisen inte räcker till för en fällande dom i tingsrätten avseende smugglingsbrottet, samtidigt som samma bevis bedöms som tillräckliga för att påföra alkoholskatten.”

Normalt brukar inte skatteprocessen inledas förrän domen i tingsrätten fallit, men i det här fallet inledde Skatteverket en utredning innan den straffrättsliga processen var klar. Huvudmännen har blivit förelagda att deklarerera alkoholskatt för den införda alkoholen. Deklareras inte skatten i tid fattar Skattever-

ket i stället beslut om skönstaxering. I det här fallet riskerar de att skönsbeskattas med sammanlagt över en halv miljon kronor.

En av huvudmännen hade skulder sedan tidigare, därför deltog även Kronofogdemyndigheten i arbetet och beslagtogs en bil (som var skriven på en annan person).

I slutet av 2009 föll domarna. Huvudmännen fick från ett år och två månader till fyra års fängelse. En av de sjutton friades, övriga dömdes till allt mellan villkorlig dom och böter till tio månaders fängelse. Flera domar har överklagats.

Varje myndighet måste använda sig av sina verktyg, var slutsatsen som de medverkande myndigheterna kom fram till. Enligt alkohollagen är det förbjudet att sälja alkohol som inte köpts på Systembolaget eller importerats av auktoriserade importörer. Det är dock inte förbjudet att köpa införd sprit enligt alkohollagen. Men de 120 slutkonsumenterna bryter mot smugglingslagen och kan därför fällas ändå. En av framgångsfaktorerna var att myndigheterna samverkade.

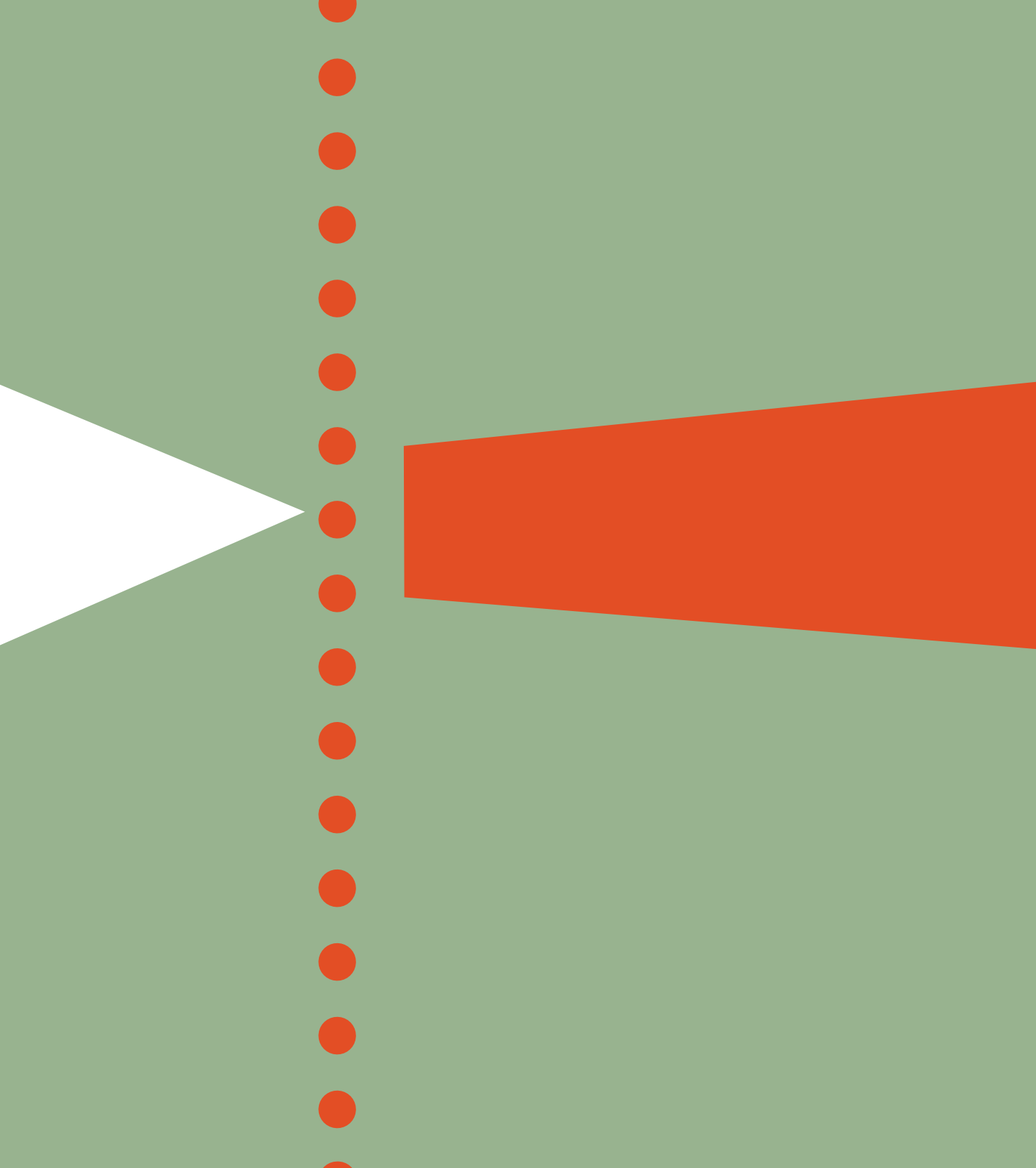
KÄLLOR

Tullverkets beslagsstatistik för 2009.

Tal om alkohol 2008. SoRAD:s årsrapport.

Intervju med en kommissarie vid Tullkriminalen.

Intervju med Jonas Karlsson, sakkunnig på Tullverket.



BLOCK 3 · Smuggling 2



- Smuggling och försäljning av narkotika och dopningspreparat
- Krogar mot knark



Smuggling och försäljning av narkotika och dopningspreparat

LAGRUM: Narkotikasmuggling (6 § första stycket smugglingslagen [2000:1225]), grov narkotikasmuggling (6 § tredje stycket smugglingslagen), narkotikabrott (1 § narkotikastrafflagen [1968:64], grovt narkotikabrott (3 § narkotikastrafflagen), dopningsbrott (3 § lagen [1991:1969] om förbud mot vissa dopningsmedel) och grovt dopningsbrott (4 § samma lag).

FÖR narkotikasmuggling respektive narkotikabrott är straffet fängelse i högst tre år. För grovt brott döms till fängelse i lägst två och högst tio år. För dopningsbrott är straffet fängelse i högst två år, för grovt dopningsbrott är straffet fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. 🚫

Narkotika och dopningspreparat i organiserad brottslighet

En av de viktigaste handelsvarorna för organiserad brottslighet är narkotika. Merparten av narkotikan i Sverige är insmugglad, vilket innebär att brottsligheten har en internationell dimension som sträcker sig från odlingar och laboratorier i utlandet till den slutliga missbrukaren i Sverige via en rad mellanhänder, grossister, mottagare, förvarare och försäljare på olika nivåer.

Det är dock inte några globala narkotikakarteller som styr

narkotikahandeln i Sverige utan narkotikamarknaden bärs upp av grupperingar som utför narkotikabrott under projektliknande former. Högst upp i distributionskedjan finns högnivådistributörerna som köper in stora narkotikapartier från utlandet och på så sätt fungerar som generalagenter. Dessa personer säljer sedan narkotikan vidare till distributörer på olika nivåer i försäljningskedjan innan narkotikan slutligen når konsumenterna. Forskning visar att en distributionskedja inom Sverige kan variera från två till tio olika led. I varje led kan det förekomma personer som är rekryterade för specifika uppgifter, till exempel lagerhållare och transportörer.

Även om merparten av narkotikan smugglas till Sverige har polisen på senare tid upptäckt flera stora inhemska odlingar av cannabis. Enligt Polisen finns det inga tecken på produktion av aktiv dopningssubstans i Sverige. Däremot förekommer inhemska ”undergroundlaboratorier” som utifrån insmugglade aktiva dopningssubstanser framställer tabletter och injektionsvätska. Källarlokaler, förråd eller gamla lagerlokaler är exempel på platser som används som ”undergroundlaboratorier”. Maskiner som används är exempelvis cementblandare och matberedare.

Dopningspreparat säljs både på Internetsidor och genom direktförsäljning, inte sällan mellan kompisar. En vanlig plats för att knyta affärskontakter är gym. Enligt polisen är det inte ovanligt att även den direktförsålda narkotikan är inhandlad på Internet. Vid Internetförsäljning görs beställningar på hemsidor, och man betalar genom kontoinsättningar eller kontant i brevförsändelse. De beställda preparaten skickas sedan till kunden i en diskret postförsändelse eller levereras vid ett fysiskt möte.

Enligt polisen ligger lönsamheten för illegal handel med dopningspreparat på samma nivå som för narkotika. Samtidigt är straffsatserna betydligt lägre än för narkotikabrott. Den illegala marknaden för dopningspreparat i Sverige försörjs huvudsakligen genom att preparaten smugglas in i landet. Enligt Polisen fortsätter en del av de insmugglade dopningspreparaten till Norge, men det är oklart i vilken utsträckning Sverige fungerar som transitland.

SE VIDARE:

Krogar mot knark, s. 108.

Åtgärder mot otillåten påverkan, s. 188.

”Gå på pengarna”
– tillgångsriktad brottsbekämpning i Södertörns polismästar-distrikt, s. 247.

Reglering om fastigheter, s. 162.

Hur tar sig brotten uttryck i lokalsamhället?

Trots narkotikahandelns globala dimension har den en tydlig lokal förankring, eftersom det är på den lokala marknaden som drogen slutligen konsumeras. På lokal och regional nivå finns mellan- och lågnivådistributörerna som säljer partier vidare till detaljisterna, langarna, som har den direkta marknadskontakten med missbrukarna. Mellan- och lågnivådistributörerna är ofta uppväxta på orten eller har en stark koppling till platsen, eftersom en god lokalkännedom är en förutsättning för att kunna marknadsföra stora narkotikapartier lokalt.

Försäljningsplatserna för narkotikan varierar. Det kan vara pubar, restauranger eller nattklubbar, ibland speciella stamställen. Andra platser är lägenheter eller offentliga platser. Upplägget för affärstransaktionen varierar också, vilket ofta hänger samman med på vilken nivå i distributionskedjan affären äger rum. På de lägsta nivåerna är det vanligt att pengarna överlämnas vid samma tillfälle som narkotikan, medan det på mellannivån förekommer att man vidtar ytterligare säkerhetsåtgärder, till exempel genom rekryterade transportörer eller att köparen får veta var narkotikan finns efter att betalning har skett.

Stora narkotikapartier förvaras sällan i distributörens egen bostad. I de fall det förekommer rör det sig många gånger om kortare tidsperioder, från några timmar till några dagar, och endast under själva uppdelningen och ompackningen av partiet. De uppdelade posterna lagras sedan ofta på olika förvaringsplatser i väntan på försäljning. Mindre partier kan i princip lagras var som helst. Stora partier och lastbilsleveranser kräver någon form av kommersiellt lager, till exempel kan man behöva en lastbrygga och gaffeltruck. Exempel på förvaringsplatser är garage, verkstadslokaler, källarförråd, lador, växthus och skogar. För narkotikahandling i lägenheter och lokaler, se avsnittet *Reglering om fastigheter*, s. 162.

Ett vanligt förfarande som mellannivådistributörer använder

sig av är att ha ett huvudlager, ett mellanlager eller flera olika smålager. I dessa fall rekryteras ofta en person som får ansvara för förvaringen. Det är inte ovanligt att en sådan person är ostraffad och står utanför den kriminella miljön för att inte dra till sig uppmärksamhet. Ett liknande förfarande används vid förvaring av pengar, men då är förtroendet ännu viktigare, och därför är det vanligt att den uppgiften läggs på flickvänner, mammor och andra nära vänner eller släktingar.

KÄLLOR

- Arlacchi, P. (1986). *Mafia Business. The Mafia ethic & the spirit of capitalism*. London: Verso.
- Brå (2005). *Narkotikabrottslighetens organisationsmönster*. Rapport 2005:11. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2007). *Narkotikadistributörer. En studie av grossisterna*. Rapport 2007:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2007). *Vart tog alla pengarna vägen? En studie av narkotikabrottslighetens ekonomihantering*. Rapport 2007:4. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2007). *Polisens satsning mot organiserad brottslighet. En utvärdering av 43 projekt*. Rapport 2009:19. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Desroches, F.J. (2005). *The Crime That Pays. Drug Trafficking and Organised Crime in Canada*. Toronto: Canadian Scholar's Press Inc.
- Dorn, N., Murji, K. och South, N. (1992). *Traffickers. Drug Markets and Law Enforcement*. London: Routledge.
- Dopningen i Sverige – en inventering av utbredning, konsekvenser och åtgärder. Rapport 2009:15. Östersund: Statens Folkhälsoinstitut.
- Nationellt cannabisprojekt 2004–2006. RKP-rapport 2007:3. Stockholm: Rikskriminalpolisen.
- Eck, J. E. och Gersh, J. S. 2000. *Drug Trafficking as a Cottage Industry*. I: Natarajan, M. och Hough, M. *Illegal Drug Markets: From Research to Prevention Policy*. Monsey: Criminal Justice Press.
- Vesterhav, D. 2005. *Narkotikabrottslighetens organisation*. D-uppsats vid Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet.
- Brå (2007). *Narkotikadistributörer. En studie av grossisterna*. Rapport 2007:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2005). *Narkotikabrottslighetens organisationsmönster*. Rapport 2005:11. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2007). *Vart tog alla pengarna vägen? En studie av narkotikabrottslighetens ekonomihantering*. Rapport 2007:4. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Korsell, Skinnari och Vesterhav (2009). *Organiserad brottslighet i Sverige*. Stockholm: Liber förlag.
- Rikskriminalpolisen (2007). *Nationellt cannabisprojekt 2004–2006*. RKP-rapport 2007:3. Stockholm: Rikskriminalpolisen.
- Statens Folkhälsoinstitut (2009). *Dopningen i Sverige – en inventering av utbredning, konsekvenser och åtgärder*. Rapport 2009:15. Östersund: Statens Folkhälsoinstitut.



Krogar mot knark

VID ENTRÉN TILL RESTAURANG STUREHOF VID STUREPLAN I STOCKHOLM HÄNGER EN SKYLTVÄRDE I MÄSSING. PÅ DEN STÅR DET "KÄRA GÄST, VI ÄR MED I FÖRENINGEN KROGAR MOT KNARK". STUREHOF VAR EN AV DE 18 FÖRSTA KROGARNA SOM UTBILDADE SIN PERSONAL I ETT AKTIVT ARBETE MOT NARKOTIKA.

KROGAR MOT KNARK, KMK, är i dag ett nationellt nätverk som består av representanter från krogar och myndigheter i 21 kommuner. KMK arbetar för att minska och försvåra användandet av narkotika i krogmiljö. Initiativet till detta arbete togs från STAD²⁰, Stockholm förebygger alkohol- och drogproblem.

"Vi hade sedan 1995 arbetat med information och kurser kring ansvarsfull alkoholservice för restaurangpersonal", säger Johanna Gripenberg, utvärderare vid STAD. "En del av den utbildningen innehöll även information om narkotika. Vid varje utvärdering framkom det att det fanns en oro för en ökad användning av narkotika i krogmiljön, och önskemål om att lära sig mer."

Johanna Gripenberg fick 2001 i upp-

drag att göra en kartläggning för att studera narkotikasituationen på Stockholms krogar. En enkät riktade sig till krogpersonalen och den fick 446 svar. "Sedan gjorde jag en rad djupintervjuer med poliser, krögare och vakter och vi kunde konstatera att den oro som branschen och myndigheter kände var befogad."

Resultatet av enkäten visade att det ofta förekom narkotika på krogen, bland både gäster och personal. Till exempel rapporterade 41 procent av personalen mellan 18 och 24 år att de hade använt narkotika under det senaste året. Det handlade inte bara om att narkotika förekom allt oftare, utan om att narkotikan förde med sig en mängd narkotikarelaterade problem och hotfulla situationer i krogmiljön.

²⁰ STAD är en enhet inom Centrum för Psykiatrforskning, inom Stockholms Läns Landsting.

När det gällde alkoholhanteringen fanns en rad internationella erfarenheter att ta del av, men inte när det handlade om narkotika. Johanna Gripenberg frågade dem hon intervjuade, vilka åtgärder de tyckte behövdes. Det framkom att personalen ville veta hur lagstiftningen ser ut och vilka befogenheter personalen har att ingripa. Mer samarbete inom branschen önskades och ett bättre samarbete med polisen. Personalen önskade också att restaurangägarna skulle vara tydligare med sina ståndpunkter i frågan. ”Utifrån de här synpunkterna drog vi igång, i samarbete med krogbranschen och berörda myndigheter, bland andra polisens krogkommission, som numera heter polisens krogsektion.”

De trendigaste krogarna i Stockholm kontaktades. ”Vi vet att droger förekommer överallt, men våra studier visade att det var vanligare på de trendigaste ställena och på nattklubbar med sena öppettider. 18 särskilt utvalda krogar bjöds in – och alla kom.”

Först bildades en arbetsgrupp, som arbetade fram en policy för internt bruk. En annan grupp arbetade fram en gästpolicy. Sedan utbildades krogarna i policyfrågor och vikten av att informera och utbilda sin personal.

”Det var jobbigt för dem att inse hur vanligt det är med narkotika i krogbranschen”, säger Johanna Gripenberg. ”Det beslutades att man inledningsvis skulle

satsa på det interna arbetet, först utbildas personalen innan man började informera gästerna.”

Dörrvakterna, som är särskilt utsatta, var de första som fick en narkotikautbildning, men all personal utbildades. Informationsfilmen ”Den välklädde knarkaren” framställdes för att användas i utbildningen.

När det blev känt att det här arbetet mot narkotika kommit igång i Stockholm hörde många andra restauranger av sig. De ville också vara med. ”Men de var tvungna att vänta, vi ville testa metoden först och vänta med spridning tills vi såg om det gav några resultat.” De 18 första krogarna fick varsin mässingsskylt att hänga vid entrén för att visa gästerna att krogen arbetar aktivt mot narkotika.

År 2002 gjordes sedan en satsning i Stockholm, Malmö och Göteborg inom Mobilisering mot narkotika för att minska narkotikan på krogarna. Satsningen föll väl ut och erfarenheterna kunde spridas till andra kommuner. 2007 bjöds landets samtliga kommuner in för att ansöka om att delta i en nationell satsning. Elva kommuner valdes ut, numera är antalet kommuner utökat till 21. Sedan 2008 finansieras verksamheten av Folkhälsoinstitutet, och samma år enades man om att även nationellt använda namnet Krogar Mot Knark.

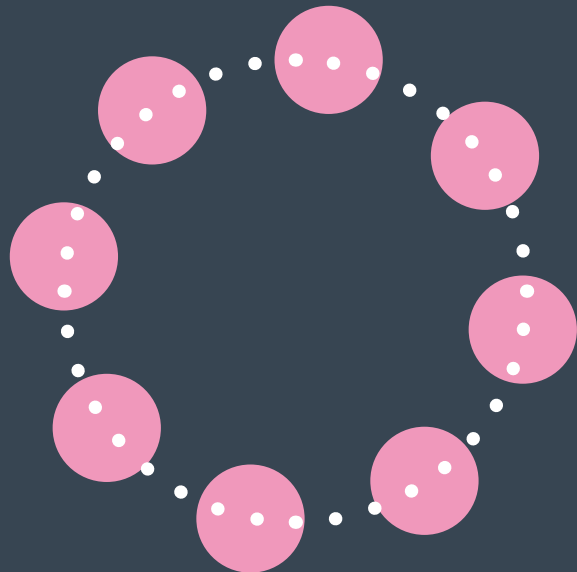
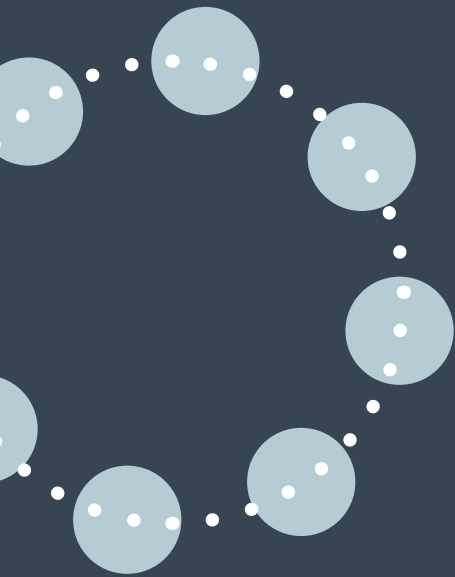
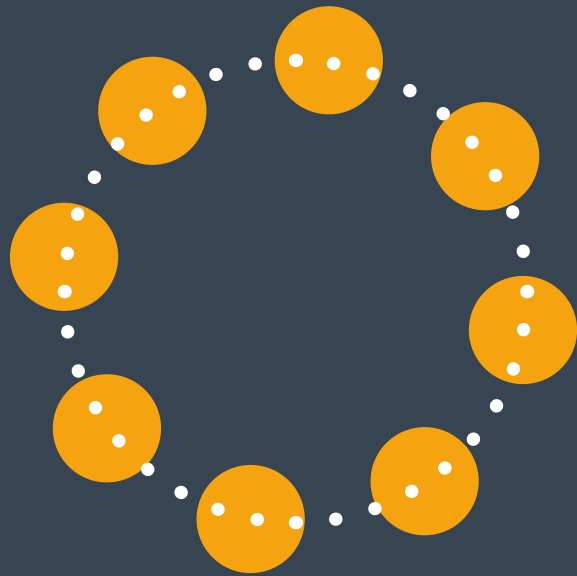
På de kommuner som deltar i KMK ställs en rad krav. Politisk förankring är

obligatoriskt, kommunledningen måste vara medveten om vad som krävs av kommunen. En styrgrupp måste finnas med representanter från både krogbranschen och myndigheter. Många kommuner arbetar i dag med ansvarsfull alkoholserving och arbetet mot narkotika hanteras lämpligen av samma grupp. Varje kommun måste göra en kartläggning av narkotikasituationen på krogarna i kommunen, och i samarbete med den lokala polismyndigheten ska en narkotikautbildning erbjudas inom ramarna för KMK.

Krogarna som vill vara med i Krogar Mot Knark måste uppfylla en rad kriterier. Varje krog ska tillsammans med en representant från kommunen göra en krogmiljörund, utifrån ett standardiserat dokument. En rond ska göras på dagtid, en annan nattetid. Krogarna måste ha ett aktivt policyarbete gällande narkotika och det finns en nationellt framtagna handlingsplan som ska användas på varje enskild krog. Krogen ska ha ett utvecklat samarbete med polisen och måste utbilda sin egen personal.

Förutom utbildning av personalen kan krogar och nattklubbar även göra andra förändringar för att försvåra försäljning och användning av narkotika. Till exempel är det viktigt att ha bra belysning vid entrén, så att dörrvakterna kan se om gästerna är påverkade. Inne på toaletterna kan man kapa toalett-dörrarna både upptill och nertill, då blir det lättare att se vad som försiggår inne i båset. Plana ytor, som kan användas som ”drogbord”, kan också med fördel tas bort. Och när personalen misstänker att gäster är narkotikapåverkade, eller att försäljning pågår, ska de kontakta polisen.

PENGARNA från Folkhälsoinstitutet till KMK:s nationella verksamhet tar slut den sista december 2010, men verksamheten förväntas fortsätta lokalt. I dag är 21 kommuner och ett hundratal krogar med i Krogar Mot Knark.



BLOCK 4 - Organiserat svartarbete

- Svartarbete i organiserad brottslighet
- Människohandel för arbetskraftsexploatering och människosmuggling
- Nackprojektet mot svartarbete
- Offentlig upphandling



Svartarbete i organiserad brottslighet



LAGRUM: Skattebrott (2 § skattebrottslagen [1971:69]), grovt skattebrott (4 §), skatteavdragsbrott (6 §), bokföringsbrott (BrB 11:5) och grovt bokföringsbrott (BrB 11:5 andra stycket).

PÅFÖLJDEN för skattebrott är fängelse i högst två år, samma påföljd som för bokföringsbrott. För grova brott är påföljden fängelse i lägst sex månader och högst sex år. För skatteavdragsbrott är påföljden böter eller fängelse i högst sex månader. 🚫

Svartarbete omsätter stora belopp

Förmodligen finns inte någon kriminalitet i Sverige som ”omsätter” lika stora belopp som svartarbete. Under ett enskilt år (1997) arbetade upp emot 14 procent av den arbetsföra befolkningen någon gång svart. Till det kommer alla de personer som köper svarta tjänster. De flesta som arbetar svart gör det dock i liten omfattning vid sidan av sina ordinarie arbeten.

Egentligen är nästan hela befolkningen involverad i den svarta ekonomin om vi räknar in alla dagliga inköp av varor och tjänster. Det kan gälla lunchen på kvartersrestaurangen, besöket hos frisören, kläderna som lämnas in på kemptvätten och de inköpta tulpanerna från blomsterhandeln. Bakom åtskilliga av dessa tjänster och varor kan svartarbete döljas, ett faktum som konsumenterna är omedvetna om eller möjligen anar, men inte reflekterar över.

Skatteverket bedömer att det totala skattefelet uppgår till 133

miljarder kronor om året varav knappt hälften, eller 66 miljarder, härrör från svartarbete. Även om siffrorna är grova uppskattningar handlar det om mycket pengar. En betydande del av det svarta arbetet har dock inte något med organiserad brottslighet att göra. Förmodligen sker merparten av svartarbetet vid sidan av en företagares eller löntagares reguljära arbete, som ett extraknäck eller i lite större skala. Sådan ekonomisk brottslighet är visserligen också kriminell, men på den nu beskrivna nivån är det inte organiserad brottslighet. Men svartarbete kan ta sig mer organiserade former. I exempelvis byggbranschen finns entreprenörer som rekryterar svart arbetskraft, och det handlar då inte om enstaka personer utan om hela bygglag. Särskilda ”fixare” ser till att fakturor upprättas för att trola bort pengar från konton till den för svartarbete nödvändiga kontantekonomin. Denna form av storskaligt svartarbete bör räknas till organiserad brottslighet.

Organiserat svartarbete kan också involvera arbetskraft från andra länder (se avsnittet om människohandel för arbetskraftsexploatering, s. 118). Kopplingen till organiserad brottslighet blir då ännu tydligare eftersom kriminaliteten har internationella förgreningar.

Hur tar sig brotten uttryck i lokalsamhället?

Till skillnad från stora delar av den brottslighet som räknas till organiserad brottslighet kännetecknas svartarbete – oavsett om det sker i organiserade former eller småskaligt – av att själva arbetet inte är kriminellt. Vad som är brottsligt är att inte redovisa och att inte betala skatt och sociala avgifter samt att manipulera med företagets redovisning. Vid sidan kan också finnas överträdelser av utlänningslagstiftningen, miljöregler och arbetsmiljölagstiftningen. Till skillnad mot verksamhet som omfattar narkotika, koppleri och illegala spel kan svartarbetet ske öppet i fullt dagsljus. Det går knappast att utifrån avgöra om någon arbetar

SVARTARBETE INNEBÄR

- skatteförluster
- illojal konkurrens
- utslagning av företag
- effektivitetsförluster
- inga pensionspoäng
- ingen sjukpenning
- ingen inkomstgaranti
- ingen kvalitetsgaranti.

svart eller vitt. Däremot kan det finnas olika tecken på svartarbete, som dålig ordning på arbetsplatsen och att arbetet sker utanför ordinarie arbetstid (se översiktstablan, s. 37).

Marknaden för ”skattefri” arbetskraft i kombination med svartarbetets synliga och till synes lagliga natur innebär att det förekommer mitt ibland oss. Mer organiserade former av svartarbete, som den här handboken intresserar sig för, finns framför allt inom bygg- och anläggningsbranschen, den del av städbranschen som riktar sig mot företag och förvaltningar samt i bemaningsföretag, restauranger och taxiföretag.

Trots att organiserat svartarbete innebär grov brottslighet, är det fortfarande det legala samhället som utgör förutsättningen för kriminaliteten. Det är långt ifrån kriminella personer som anlitar byggföretag, städfirmor och andra företag som är inblandade i organiserat svartarbete. Via ”fasadbolag”, där allt ser seriöst ut på ytan, sluter företagen avtal med kommuner, statliga myndigheter och näringslivet. Skattemedel och pengar från det seriösa näringslivet hamnar på detta sätt hos aktörer i den organiserade brottsligheten och den storskaliga svarta ekonomin. Men eftersom inte minst den offentliga sektorn upphandlar varor och tjänster från riskbranscher bör det finnas särskilt goda förutsättningar att motverka svartarbete, se avsnittet om offentlig upphandling, s. 127.

Svartarbete drabbar oss alla eftersom det leder till högre skatter och avgifter än om alla gjorde rätt för sig. Svartarbete innebär illojal konkurrens mot seriösa företag som följer reglerna. Följden kan bli att företag som drivs rationellt och effektivt på lagliga grunder slås ut av företag som enbart kan klara sig på marknaden genom att fuska. På det sättet leder svartarbete till effektivitetsförluster i samhällsekonomin.

För dem som arbetar svart kan de kortsiktiga vinsterna vara frestande, men samtidigt ger svarta inkomster inga pensionspoäng och ingår inte i den sjukpenninggrundande inkomsten. Framtida arbetslöshet, arbetsoförmåga och sjukdom kan därför bli ekonomiskt kännbart för den som ägnar sig åt svartarbete. Det kan också bli bekymmer för ”arbetstagaren” om den svarta lönen

eller ersättningen inte betalas ut. Den svarta ekonomin har därför också en social avigsida.

Den som köper svarta tjänster kan få problem om det visar sig vara fel på det utförda arbetet. Det är svårt att göra sin rätt gällande när avtalet vilar på svart arbetskraft.

KÄLLOR

- Brå (2007). *Organiserat svartarbete i byggbranschen*. Rapport 2007:27. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2008). *Tillgångsriktad brottsbekämpning*. Rapport 2008:10. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Svart arbete 3. Struktur*. RRV 1998:29. Stockholm: Riksrevisionsverket.
- Skattefelskarta för Sverige. Hur togs den fram och hur kan den användas?* Rapport 2008:1. Solna: Skatteverket.
- SOU 1997:111. *Branschsanering och andra åtgärder mot ekobrott*. Stockholm: Fritzes.

SE VIDARE:

Nackprojektet mot svartarbete, s. 122.

Lagstiftning om restaurangverksamhet, s. 83.

Offentlig upphandling, s. 127.

Människohandel för arbetskraftsexploatering och människosmuggling, s. 118.

LÄS MERA:

RRV 1998:28. *Svart arbete 2. Omfattning*. Stockholm: Riksrevisionsverket.

RRV 1998:29. *Svart arbete 3. Struktur*. Stockholm: Riksrevisionsverket.

Skatteverket 2008:1. *Skattefelskarta för Sverige. Hur togs den fram och hur kan den användas?* Solna: Skatteverket.

Skatteverket 2006:4. *Svartköp och svartjobb i Sverige. Del 1: Undersökningsresultat*.

Skatteverket 2007:1. *Svartköp och svartjobb i Sverige. Del 2: Möjliga åtgärder mot svartarbete och bidragsfusk*.

Skatteverket (2010). *Skatter i Sverige. Skattestatistisk årsbok 2009, del 3*. Solna: Skatteverket.

Människohandel för arbetskraftsexploatering och människosmuggling



LAGRUM: Människohandel (BrB 4 kap.1a §), människosmuggling (20 kap. 8 § utlänningslagen [2005:716]) och organisering av människosmuggling (20 kap. 9 § utlänningslagen).

PÅFÖLJDEN för människohandel är fängelse i mellan två och tio år. Är brottet mindre grovt döms till fängelse i högst fyra år. För människosmuggling eller organisering av människosmuggling är straffet fängelse i högst två år. Är brottet grovt döms till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. För ringa brott är straffet böter eller fängelse i högst sex månader. 🚫

Människohandel för arbetskraftsexploatering och människosmuggling i organiserad brottslighet

Den organiserade brottsligheten uppträder på en marknad av tillgång och efterfrågan; kriminella utnyttjar människors önskan om bättre levnadsvillkor samtidigt som brottsligheten tillgodoser behovet av arbetskraft. Detta bidrar till människohandel, där människor förflyttas från typiskt sett ekonomiskt svaga länder eller områden för att utföra arbete någon annanstans, till exempel i Sverige.

För brottet människohandel fordras att någon med otillbörliga medel utnyttjar en annan människas utsatta belägenhet för att

I BOKEN GOMORRA av Roberto Saviano, som också är filmatiserad, skildras hur fattiga från andra länder exploateras av organiserad brottslighet på en ljus-skygg italiensk arbetsmarknad. Det är en komplex brottslighet som består av en rad olika logistiska

moment som rekrytering, passering av nationsgränser, kanske förfalskning av dokument, förmedling av arbetskraft och organisering av arbete. Dessa olika moment förutsätter med nödvändighet kriminella grupperingar.

han eller hon ska exploateras. De otillbörliga medlen kan vara olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av någons utsatta belägenhet. Medlen används för att rekrytera, transportera, inhysa, ta emot eller vidta någon annan åtgärd med en person. Exploateringen sker sedan genom att personen utnyttjas i tvångsarbete eller annat tvångstillstånd.

Om den utsatta personen ännu inte har fyllt arton år behöver några otillbörliga medel inte användas för att människohandeln ska betraktas som brott. Skälet är att det går att få makt över en ung person utan att otillbörliga medel som tvång eller bedrägeri behöver tillämpas.

Kontrollen utövas som regel på ett indirekt och subtilt plan. Människor kommer från andra länder, kan inte tala svenska, saknar kunskap om lagstiftning och myndigheter, lever isolerat och kan vara skuldsatta eller på annat sätt bundna till traffickerarna. Dessutom kanske de saknar identitetshandlingar och arbetstillstånd och har därför svårt att vända sig till myndigheterna. Deras situation blir därmed mycket utsatt.

Människohandel för arbetskraftsexploatering har kopplingar till svartarbete, s. 44 och 114. En metod för att motverka arbetskraftsexploatering liksom svartarbete är att vara noggrann med kontrollen vid offentlig upphandling, s. 127.

Organiserad brottslighet är involverad i att smuggla människor över nationsgränser mot betalning. Det är en regelrätt smugglingstjänst, som de smugglade personerna betalar för. I utlänningslagen finns både brottet människosmuggling och brottet or-

Den illegala arbetskraften består oftast av män.

ILLEGAL ARBETSKRAFT

INNEBÄR:

- isolering
- otrygghet, hot och våld
- skuldsättning
- att leva utanför samhället
- illojal konkurrens.

ganisering av människosmuggling. Det senare tar mer sikte på planläggning och organisering.

Hur tar sig brotten uttryck i lokalsamhället?

De människor som är utsatta för arbetskraftsexploatering återfinns på olika arbetsplatser framför allt inom arbetsintensiva branscher. De finns på byggarbetsplatser, i jordbruk, livsmedelsindustri, restaurangkök och butiker, på kaféer och som städpersonal på kontor och industrier. Se avsnitten om reglering av fastigheter respektive restauranger, s. 162 och 83. Arbete i hushåll förekommer också, liksom reklamutdelning. Vi vet inte hur många de är, och det finns ett stort behov av att få mer kunskap om papperslösa arbetare.

Svenska Byggnadsarbetareförbundet har engagerat sig i frågan om arbetskraftsexploatering på den svenska arbetsmarknaden, oavsett om människohandel ligger bakom eller inte. De beskriver människor som bor och lever under primitiva förhållanden och har farliga arbetsuppgifter.

Människor utnyttjas och det sker lokalt. Exploaterade människor finns på ”riktiga arbetsplatser” i svenska kommuner. Det som utmärker exploaterade personer i Sverige är rädslan för utvisning och att inte kunna försörja sig själv och sina anhöriga. Försörjningsbördan kan också gälla personer i hemlandet. Den som exploateras kan även vara bunden av skulder till traffickeringen.

Exploatering av arbetskraft påverkar inte enbart dem som direkt utsätts utan också deras familjer. Människorna utesluts från samhället och garanteras inga sociala rättigheter som skola och sjukvård eller sociala förmåner som pension. De lever under förhållanden som skadar deras hälsa.

KÄLLOR

- Aas, K.F. (2007). *Globalization and crime, key approaches to criminology*. London: SAGE publications.
- Brå (2008). *14 projekt mot organiserad brottslighet. En analys av polisens särskilda satsning*. Rapport 2008:22. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2008). *Sexuell människohandel. En fråga om tillgång och efterfrågan*. Rapport 2008:24. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Gomorra – *en resa i Camorrans land*. Saviano, R. (2007). Stockholm: Brombergs.
- Hulting, M. (2009). *Arbete i det dolda. En studie om människohandel för arbetskraftsexploatering*. Masteruppsats. Stockholms universitet. Internationella Relationer.
- Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 9, 1 jan–31 december 2006*. Rapport 2007:6. 2007. Stockholm: Rikskriminalpolisen
- Olander, H. och Tilly, H. (2008). *Jobbtrafficking – så skapas en ny underklass*. Stockholm: Premiss förlag.

SE VIDARE:

Åtgärder mot organiserat svart arbete, s. 114 och 122.

Lagstiftning om restaurangverksamhet, s. 83.

Lagstiftning om fastigheter, s. 162.

Offentlig upphandling, s. 127.

LÄS MERA:

Olander, H. och Tilly, H. (2008). *Jobbtrafficking – så skapas en ny underklass*. Stockholm: Premiss förlag.

Nackaprojektet mot svartarbete

PROJEKTET I KORTHET

- Rutiner och riktlinjer för offentlig upphandling.
- Utbildning för kommunala upphandlare.
- Samverkan mellan Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, kommunen och byggbranschen.
- Krav på IDo6 närvaroredovisning, närvaroliggare och skattedeklaration vid byggentreprenader.

BAKOM ANBUDEN TILL en kommuns offentliga upphandlingar döljer sig ibland kriminella entreprenörer med koppling till organiserad brottslighet. Ett företag som anlitar svart arbetskraft kan lämna ett lägre anbud jämfört med konkurrenterna och därigenom sätta konkurrensen ur spel. För att motverka detta bör kommuner göra det svårare för exempelvis byggföretag att använda svart arbetskraft. Ett exempel är Nacka kommun utanför Stockholm.

En av anledningarna till att initiera projektet mot svartarbete var att kommunen visste att det förekommer en del svartarbete inom byggsektorn. Det var således möjligt att företag med koppling till organiserad brottslighet lämnade anbud vid en offentlig upphandling. Kommunen ville göra processen mer motståndskraftig mot den organiserade brottsligheten.

Som ett första steg bjöd Nacka kommun in byggbranschen, Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket och de gick gemensamt igenom vad som görs när det gäller offentlig upphandling. Kommunen och byggbranschen talade om vilka kunskaper som finns om den organiserade brottsligheten vid offentlig upphandling och vilka aspekter av brottsligheten som i dagsläget är svåra att rå på. Det finns en hel del luckor, konstaterade man, till exempel behövs ett standardiserat system för att upptäcka om svart arbetskraft används i exempelvis byggbranschen.

Projektet förankrat på högsta nivå

I projektet medverkar Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, upphandlingschefen och brottsförebyggaren i Nacka kommun samt byggbranschen. Projektgruppens första beslut var att förankra projektet hos den högsta kommunledningen. Gruppen informerade kommundirektören som ställde sig bakom initiativet och skrev under en inbjudan till alla upphandlare i kommunen. Kommunen har också beslutat att ta krafttag mot svartarbete inom byggsektorn där kommunen är byggherre.

Utbildning för upphandlarna

De 60 upphandlarna i Nacka kommun får en utbildning i hur de lättare kan upptäcka anbud från den organiserade brottsligheten. Upphandlarna ska bli medvetna om vilka luckor som finns inom den offentliga upphandlingen, samt vilka riktlinjer som måste vara uppfyllda för att ett anbud i en offentlig upphandling ska vara giltigt. När detta skrivs har två utbildningar genomförts.

Tanken är att utbildningen ska förmedla de riktlinjer som upphandlarna ska följa, det vill säga möjliga kontaktvägar till inblandade aktörer och vilken information som finns tillgänglig. Det handlar om att standardisera vilka aktörer upphandlaren bör ta kontakt med och vilka register som bör samköras i ett upphandlingsförfarande. Exempelvis kan man få ta del av Skatteverkets information för att kontrollera anbudsgivarna. För närvarande

arbetar kommunen mot organiserat svartarbete inom byggsektorn, men både utbildningen och det allmänna krafttaget mot svartarbete går att applicera också på andra sektorer, som städbranschen och taxiföretag.

Motverka organiserat svartarbete

För att göra det svårare att använda svart arbetskraft inom byggsektorn har Nacka kommun utarbetat ett system för kontroll av byggarbetare på individnivå. I alla kommunens byggtreprenader finns krav på att entreprenören tillämpar ID06²¹ (obligatorisk närvaroredovisning), närvaroliggare och skattedeclaration på individnivå. Nedan beskrivs hur detta går till i praktiken.

Alla byggarbetsplatser ska använda närvaroredovisning enligt ID06, som innebär att uppdragstagaren (underentreprenör/leverantör) är skyldig att i förväg skriftligt till uppdragsgivaren (general-/totalentreprenör) anmäla namn och personnummer på dem som har rätt att befinna sig på arbetsplatsen. Alla på byggarbetsplatsen måste också kunna uppvisa giltig legitimation och är skyldiga att bära synlig namnbricka eller liknande. Vidare åligger det uppdragsgivaren att dagligen föra en närvaroförteckning (personalliggare) över alla som vistas på byggarbetsplatsen. Förteckningarna ska sparas i två år och vara tillgängliga för Skatteverkets granskning. Systemet innebär också att uppdragsgivaren har rätt att från arbetsplatsen avvisa personer som inte är föranmälda eller inte kan uppvisa legitimation och kräva ett vite på 500 kronor per person och dag om dessa villkor inte är uppfyllda. Uppdragstagaren å sin sida är skyldig att återropa ID06 i avtal med eventuell ytterligare underentreprenör.

I Nackaprojektet ska uppgifterna som registrerats i närvaroliggaren *obrutna* skickas vidare till Skatteverket en gång i månaden. Varken kommunen (uppdragsgivaren) eller byggtreprenören (uppdragstagaren) kan gå in och kontrollera uppgifterna i närvaroredovisningen.

²¹ Se www.IDo6.se.

En gång i månaden ska entreprenörerna även skicka in en specifikation av skattedeklarationer på individnivå till Skatteverket. Entreprenören/företaget redovisar här namn och personnummer på alla medarbetare för vilka man har betalat skatt och arbetsgi- varavgifter. Uppdragsgivaren kan kräva ett vite på 25 000 kronor per person och månad om dessa villkor inte är uppfyllda. Skatte- verket jämför sedan deklARATIONERNA med närvaroredovisningen enligt ID06. För att underlätta arbetet ska Skatteverket löpande få information om vilka företag som kommunen för närvarande har kontrakt med när det gäller byggentreprenader. Kommunen ska också göra regelbundna stickprovskontroller av giltiga ID06- behörighetskort under entreprenadtiden.

Sammanfattning av Nackaprojektet och de olika aktörernas skyldigheter

ENTREPRENÖREN FÖRBINDER SIG ATT			
uppfylla kraven enligt ID06 (närvaroredovisning)	varje dag föra närvaroredovisning och en gång i månaden skicka den obruten till Skatteverket		varje månad skicka en specifikation av skattedeklarationer på individnivå för alla anställda till Skatteverket.
UNDERENTREPRENÖRERNA FÖRBINDER SIG ATT			
uppfylla kraven enligt ID06 (närvaroredovisning)			varje månad skicka en specifikation av skattedeklarationer på individnivå för alla anställda till Skatteverket.
KOMMUNEN FÖRBINDER SIG ATT			
i alla upphandlingar av entreprenader kräva att ID06 (närvaroredovisning) ska gälla och tillämpas	kräva att entreprenören månadsvis skickar den obrutna närvaroredovisningen till Skatteverket.	tillhandahålla Excel-mall för specifikation av skattedeklarationer på individnivå	löpande informera Skatteverket om kontrakterade byggföretag samt planerad startdag.

LÄS MERA:

www.nacka.se, Näringsliv och upphandling. Om upphandling i Nacka.

Projektgruppen i Nacka kommun tror att dessa åtgärder i princip gör det omöjligt för organiserat svartarbete. Systemet har två fördelar. För det första borde de tydligare riktlinjerna redan i upphandlingsprocessens inledande skede skrämja bort oseriösa företag och företag kopplade till den organiserade brottsligheten. Om ett företag inte kan förbinda sig till de ovan beskrivna åtgärderna finns ingen chans att vinna upphandlingen. För det andra bidrar systemet till att det blir lättare att utreda organiserat svartarbete när byggprojekt redan har startats. Om exempelvis närvaroredovisningen inte stämmer kan kommunen misstänka att det finns oegentligheter och göra en utredning.

KÄLLOR

Informationsblad från Nacka kommun.

Intervju med Nacka kommuns brottsförebyggande strateg.

Offentlig upphandling



REGLERNA FÖR OFFENTLIG upphandling finns för att säkerställa att skattemedel används på bästa sätt på en fri konkurrensutsatt marknad där anbudsgivarna tävlar på lika villkor. Kriminella aktörer snedvrider konkurrensen och motverkar syftet med upphandlingen. Lagen om offentlig upphandling innehåller olika möjligheter att utesluta företag.

DEN OFFENTLIGA SEKTORN i Sverige upphandlar varje år varor och tjänster för runt 500 miljarder kronor enligt Konkurrensverkets beräkningar. Drygt var tredje skattekrona går på det sättet tillbaka till näringslivet. Det innebär även att offentlig upphandling är ett lönsamt område, inte enbart för seriösa leverantörer, utan också för företag där ekonomisk och organiserad brottslighet förekommer. Genom att säkerställa rutiner och riktlinjer för hur den offentliga upphandlingen ska gå till och genom att de ansvariga i kommuner och andra myndigheter är väl förtrodda med vad som gäller kan utrymmet för den organiserade brottsligheten minska.

De problem som vanligtvis förknippas med organiserad brottslighet och offentlig upphandling är framför allt organiserat svartarbete, men även människohandel för arbetskraftsexploatering och otillåten påverkan.

De verktyg som kan användas för att motverka att den organi-

serade brottsligheten får fotfäste i en kommun genom upphandling av varor och tjänster är framför allt de två lagarna om offentlig upphandling:

- Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU)
- Lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF).

Brottsligheten

I princip kan oseriösa företag agera på två sätt för att med otillåtna medel dra nytta av den offentliga upphandlingen. Först och främst kan företag genom *otillåten påverkan* inverka på upphandlingen. Ett företag kan *korrump*era den eller de personer inom den upphandlande myndigheten som har inflytande över den aktuella upphandlingen. Genom korrupktion kan ett företag således slå ut sina konkurrenter. Se avsnittet om otillåten påverkan, s. 181.

Det andra sättet är att vinna en upphandling genom *låga priser* till följd av brott. Ett inte ovanligt exempel är att anlita svart arbetskraft. Genom att begå brott kan företaget erbjuda särskilt fördelaktiga priser och därmed konkurrera ut seriösa företag. I praktiken handlar det nog främst om svartarbete, även i organiserad form. Se avsnitten om organiserat svartarbete, s. 44 och 114.

Brå:s bedömning är att brott och andra överträdelser i anslutning till offentlig upphandling för det mesta handlar om ekonomisk brottslighet och inte om organiserad brottslighet. Se avsnittet om vad som är organiserad brottslighet, s. 22. Flertalet företag som bryter mot de regler som gäller för näringsverksamhet har förmodligen inga kopplingar till organiserad brottslighet. I stället är det vanliga fifflande företag. Vad som sägs i detta avsnitt om hur organiserad brottslighet kan motverkas vid offentlig upphandling har dock i allt väsentligt giltighet även när det gäller ekonomisk brottslighet.

Verktygen

Lagarna

Inom den klassiska sektorn där LOU används benämns upphandlaren ”den upphandlande myndigheten”. Inom försörjningssektorn, det vill säga LUF, används även den ”upphandlande enheten” som benämning på upphandlaren. I texten nedan kommer bara begreppet ”upphandlade myndighet” att användas även för upphandlingar enligt LUF. Detta för att förenkla för läsaren och för att de flesta upphandlingar som sker regleras via LOU.

Avgörande för vilken av lagarna, LOU eller LUF, som ska användas är syftet med verksamheten hos den upphandlande myndigheten. Reglerna i LOU och LUF är till stora delar identiska. Det gäller även de regler som är av störst intresse för möjligheterna att motverka anbud från oseriösa anbudsgivare. Möjligheterna att hindra oseriösa anbudsgivare från att få avtal med offentliga sektorn kan antas vara störst då man utformar förfrågningsunderlaget samt beträffande skyldigheten och möjligheten att vid kvalificeringen utesluta vissa anbudsgivare från den fortsatta upphandlingen. Den fortsatta framställningen kommer därför att koncentreras kring dessa skeden i upphandlingsprocessen.

Även andra steg i upphandlingsprocessen kan naturligtvis vara intressanta. Ett exempel är möjligheten att förkasta ett mycket lågt givet anbud efter det att anbudsgivaren tillfrågats, men inte kunnat ge någon rimlig förklaring till det låga priset. Ett lågt pris kan ha sitt ursprung i en kriminell verksamhet eller i att anbudsgivaren i sin tur anlitar kriminella underleverantörer som håller kostnaderna nere. Det är därför viktigt att verkligen kräva en förklaring av en anbudsgivare som inkommit med ett lågt pris. En förklaring som innebär att det uppenbart låga priset är ett sätt för anbudsgivaren att ta marknadsandelar bör utvecklas vidare. Det är inte ovanligt att ett sådant svar lämnas. Begär in minst två referenser från andra uppdragsgivare där anbudsgivaren arbetat till normalpris.

Samverkan med andra myndigheter

Även samverkan och samarbete med andra myndigheter kan vara verktyg för att motverka organiserad brottslighet och oseriösa aktörers deltagande i en offentlig upphandling. Kunskap och uppgifter från andra myndigheter kan ge en del av de praktiska verktyg som en upphandlande myndighet behöver för att kunna undvika att kriminella leverantörer får kontrakt med den offentliga sektorn.

SKV 4820 – viktig blankett

Skatteverket har uppgifter om redovisade skatter och arbetsgivaravgifter. För att underlätta för upphandlare såväl inom den offentliga sektorn som för privata företag och privatpersoner som ska köpa tjänster av andra att ta del av vissa offentliga uppgifter har Skatteverket tagit fram en blankett (SKV 4820 Begäran/svar offentliga uppgifter). Genom att skicka eller faxa in blanketten kan man få uppgifter om huruvida anbudsgivaren

- har F-skatt
- är registrerad för moms
- är arbetsgivarregistrerad
- har skatteskuld hos Kronofogden
- samt om de tre senaste månadernas arbetsgivaravgifter.

Att ett företag har F-skatt utgör ingen garanti för att företaget är seriöst. Inte heller räcker det med att notera att det är momsregistrerat. Uppgift om arbetsgivaravgifter gör det möjligt att uppskatta antalet avlönade personer (arbetsgivaravgiften motsvarar ungefär en tredjedel av bruttolönen). Genom att multiplicera den erlagda arbetsgivaravgiften med tre får man fram en ungefärlig uppgift på vilken bruttolön (före skatt) företaget har betalat ut per månad för alla anställda. Genom att känna till något om löneläget i den aktuella branschen kan man göra en uppskattning av hur många anställda företaget kan tänkas ha.

Rymmer den arbetskraft som behövs för det upphandlade upp-

draget inom anbudspriset, med tanke på vad som är känt om leverantörens andra uppdrag? Om inte, be företaget om en förklaring. Om arbetsgivaren har för avsikt att anställa ny personal efter det att upphandlingen är vunnen kommer det att synas om uppdragsgivaren begär in blankett SKV 4820 varje månad under den tid som avtalet gäller, ett lätt sätt att göra en snabb uppföljning. Det är bra att upplysa företaget om att detta kommer att göras. Om förklaringen i stället är att företaget kommer att ta in underleverantörer kan en SKV 4820 tas in även på dessa företag.

På SKV 4820 anges om skatteskulder finns registrerade hos Kronofogdemyndigheten. Kronofogdemyndigheten har uppgifter om huruvida skulder har betalats, om det finns en avbetalningsplan och även om det finns andra skulder än skatteskulder. Även om skulder saknas vid tidpunkten för inlämnandet av SKV 4820 kan man kontakta Kronofogdemyndigheten för att få uppgifter om eventuella tidigare skulder.

För att få reda på om det finns skulder som ännu inte lämnats till Kronofogdemyndigheten kan man begära ett utdrag från skattekontot, *Allmänhetens kontoutdrag*, från Skatteverket. Ett underskott på kontoutdraget kan visa en skuld som kan komma att lämnas över till Kronofogden om den inte betalas i tid.

Det är av intresse att fråga efter anledningen till en skuld på skattekontoutdraget eller till det att en stor skuld nyligen betalats. Om underskottet beror på höjningsbeslut från Skatteverket kan man begära att få ta del av beslutet och motiveringen. Skatteverkets beslut är alltid offentliga. Eftersom underskott på skattekontot kan ha många förklaringar är det alltid bra att kontakta Skatteverket för att ta reda på orsaken.

Skatteverket ger aktiv hjälp till upphandlande myndigheter och företag för att förebygga anlitan av oseriösa entreprenörer. Det finns regionala kontaktpersoner som arbetar med att lämna information om hur och vilka offentliga uppgifter som kan lämnas. På Skatteverkets hemsida finns ytterligare information om detta. Där finns även en lista med namn och direktnummer till kontaktpersonerna i de olika regionerna. Man kan söka på ”Förebyggande information” på www.skatteverket.se.

Kontaktpersonerna kan komma till informationsträffar och möta representanter från kommunen eller företagen för att berätta om vilka uppgifter som är möjliga att begära ut och vad uppgifterna står för. Beställaren kan också i vissa regioner få hjälp med innehållet i informationsblad som ska användas för att informera eventuella anbudsgivare om samarbetet med Skatteverket och som kan bifogas ett förfrågningsunderlag.

Även andra myndigheter har information som är intressant vid en upphandling. Bolagsverket kan ge information om hur styrelsen i ett aktiebolag ser ut och om det har varit många styrelsebyten i bolaget. De kan även lämna ett ”konkursfrihetsbevis” där uppgifter om konkurser för fysiska personer framgår. Från Bolagsverkets hemsida, www.bolagsverket.se, når man två E-tjänster, Näringslivsregistret över svenska företag och European Business Register (EBR) över europeiska företag. Det går även att ringa eller faxa till Bolagsverket med frågor eller för att begära uppgifter.

Förfrågningsunderlaget

- *Krav*
- *Uppföljning*
- *Uppgift om vad som görs om kraven inte följs*

Kraven

Förfrågningsunderlaget utgör ramen för de krav som den upphandlande myndigheten i ett senare skede kan föra in i avtalet med den vinnande anbudsgivaren. Ett enkelt sätt är att de olika avtal och bestämmelser samt policyer som ska gälla bifogas förfrågningsunderlaget och på det sättet blir en del av detta.

Förfrågningsunderlaget kan även ses som en signal till marknaden om vad som krävs av anbudsgivare i en offentlig upphandling. Det är därför möjligt att ett tydligt utformat förfrågningsunderlag skulle kunna få den verkan att oseriösa leverantörer helt avstår från att lämna anbud. Det kan därför vara en förebyggan-

SKATTEVERKET HAR GENOM sina regioner utarbetat ett samarbete med upphandlande myndigheter och företag. I vissa av regionerna erbjuder Skatteverket beställaren ett informationsblad som kan bifogas förfrågningsunderlaget. I detta informeras de eventuella anbudsgivarna om samarbetet mellan beställaren och Skatteverket. Vidare informeras om att samarbetet omfattar alla som kommer att arbeta på arbetsplatsen, inte bara huvudleverantören utan

även eventuella underentreprenörer. Informationsbladet innehåller även upplysningar om hur och vad som kommer att lämnas ut från Skatteverket till beställaren och detta kommer att ske löpande under hela anbudstiden. Namn och telefonnummer lämnas på kontaktpersoner hos beställaren och Skatteverket. Skatteverket ger även möjlighet för leverantören att få stöd och hjälp genom svar på skattefrågor och andra frågor om skatteregler och avgifter.

de åtgärd att noggrant i förfrågningsunderlaget utforma, inte bara de tekniska specifikationerna på den upphandlade tjänsten/varan, utan även de krav som ställs på en leverantör samt beskriva den planerade uppföljningen av dessa. Ställ krav på att anbudslämnaren ska ange om och vilka underentreprenörer som kommer att anlitas och även förtydliga att samma krav på redovisning och betalning av skatter och arbetsgivaravgifter omfattar dem. Genom att dessutom ange att man kommer att göra löpande uppföljningar försvårar man för anbudslämnare med svart arbetskraft.

Kraven som ställs rör förhållandet mellan beställaren – kommunen, myndigheten – och leverantören/entreprenören. För att säkerställa att kraven även ställs på underleverantörer ska även detta framgå av förfrågningsunderlaget. Beställaren kan ställa krav om att huvudleverantören i sin tur medtar vissa krav i sina avtal med underleverantörer. Detta medför att beställaren har möjlighet att skapa en enhetlig linje med kontroll hela vägen och att hålla huvudentreprenören ansvarig även för de avtal som denne ingår. Det kan handla om sådana saker som att beställaren vill kunna godkänna underleverantörer innan dessa anlitas för arbete på arbetsplatsen eller att vissa villkor även ska gälla förhållandet huvudentreprenör – underleverantörer och inte bara mellan beställaren och huvudentreprenören.

GÖTEBORGS STAD UPPHANDLAR för ca 13 miljarder kronor per år. All kommungemensam ramupphandling sköts sedan 1994 av Upphandlingsbolaget.

Till det förfrågningsunderlag som Upphandlingsbolaget använder bifogas de ramavtalsvillkor som ska gälla. I dessa framgår att Upphandlingsbolaget har krav på att leverantörerna ansvarar för att de krav som ställs på dem även gäller för eventuella underleverantörer. Dessutom måste en under-

leverantör godkännas av Upphandlingsbolaget innan den får användas för fullgörande av uppdraget.

UNDERLEVERANTÖR

Leverantör svarar för att eventuella underleverantörer uppfyller samma krav som ställs på leverantör. Underleverantörer av vara eller tjänst som omfattas av denna upphandling får inte användas utan medgivande av Upphandlingsbolaget.

SOM TIDIGARE NÄMNTS (s. 122) genomför Nacka kommun i samarbete med Skatteverket ett projekt för att förhindra oseriösa företag i byggsektorn från att vinna kommunala upphandlingar. "Nackaprojektet" har till syfte att "ta krafttag mot svartarbetet i byggsektorn" och hoppas kunna ge erfarenheter vilka kan utvecklas till användbara instrument i arbetet mot svartarbete vid offentlig upphandling på en nationell nivå.

För att säkerställa att de villkor som

Nacka kommun ställer för att undvika svartarbete vid sina byggarbetsplatser får genomslag hos alla företag som är verksamma där anges redan i förfrågningsunderlag följande.

Entreprenören skall kontrollera att underleverantören uppfyller samtliga krav som ställs på entreprenören. Entreprenören ansvarar för underleverantören som för eget uppdrag. Observera att kraven på IDo6-rapportering även gäller underentreprenören.

Uppföljning

Att krav och villkor konsekvent följs upp av den upphandlande myndigheten är inte bara av direkt betydelse för den upphandling där villkoren ställts utan har även framtida betydelse för kommande upphandlingar. För en förebyggande verkan är det givetvis av stor betydelse att marknaden vet att den upphandlande myndigheten inte bara ställer krav, utan att dessa även följs upp. Kraven och villkoren ska utformas klart och tydligt och de ska vara möjliga att följa upp på ett bra och konsekvent sätt. Att ställa krav utan att ha för avsikt att följa upp dem eller kanske till och med ställa krav som inte ens är praktiskt möjliga att följa upp kan bedömas strida mot den så kallade proportionalitetsprincipen. Med det menas att de krav som ställs måste stå i proportion till det som upphandlas. Kraven måste vara både lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet.

Ett krav som ingen har för avsikt att följa upp kan knappast anses vare nödvändigt för att säkerställa att en kommun eller en myndighet inte direkt eller indirekt ger näring åt den organiserade brottsligheten. Ett krav som kanske inte ens går att följa upp i praktiken kan inte anses lämpligt. Sådana krav ställer bara större anspråk på en anbudsgivare när denne har att lämna anbud än vad som står i proportion till syftet med kravet. Krav får så att säga inte ställas ”för syns skull” eller bara för att det så ska vara.

FÖR ATT INFORMERA om den uppföljning som Göteborgs Stad gör under hela avtals-tiden skriver Upphandlingsbolaget i förfrågningsunderlaget under rubriken ”Samverkan, uppföljning och kontroll” följande:

Göteborgs Stad, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten säkrar genom kontroller att alla som utför uppdrag på detta ramavtal är seriösa och bland annat sköter sina redovisningar och betalningar av skatter och avgifter.

Samarbetet mellan staden och myndigheterna innebär löpande kontroller av antagna entreprenörer/leverantörer och dessas eventuella underentreprenörer/-leverantörer.

För att kvalificera sig till fortsatt upphandlingsförfarande kommer enligt förfrågningsunderlaget, under rubrik ”kontroll”, anbudsgivarna att aktivt kontrolleras av Upphandlingsbolaget. I upphandlingen kommer stor vikt att läggas på att kontrollera hur anbudsgivare, och i förekommande fall att underleverantörer, sköter sina åtagande beträffande skatter, sociala avgifter med mera enligt SKV 4820. I de fall där lämnade uppgifter ej stämmer med Skatteverkets, och ingen rimlig förklaring kan lämnas, kommer anbud inte att prövas.

Vad händer om kraven inte efterlevs?

Vad händer om det vid en efterkontroll visar sig att de krav som ställts på en entreprenör inte hålls av denne? I en sådan situation underlättar det betydligt om beställaren redan i förfrågningsunderlaget och sedan i avtalet fört in en sanktion mot detta. En avtalsklausul som säger att beställaren har rätt att häva avtalet eller utfå vite (avtalsvite), eller både och, om villkoret inte följs. Oftast är det kanske praktiskt mest lämpligt att bestämma ett vite eller i vart fall att avtalet får upphöra först efter en viss tid. Annars kan beställaren få svårt att snabbt hitta en ersättare och arbetet blir fördröjt.

Det är betydligt svårare att veta hur man ska gå till väga i det fall att någon klausul om vad som kommer att hända om villkoren inte efterlevs saknas i avtalet. Allmänna avtalsrättsliga principer tar i mångt och mycket sikte på att få arbetet utfört på ett riktigt och tidsmässigt godtagbart sätt. I det här aktuella fallet är det inte fel på leveransen utan snarare på hur och vem som levererar.

I NACKAPROJEKTET SKER en löpande uppföljning av entreprenörernas ekonomiska förhållanden under hela avtalstiden. Kontrollen avser främst två företeelser: vilka som är närvarande på arbetsplatsen och när samt vilka företagen betalat in skatter och sociala avgifter för och hur.

Dessa två uppgifter förs sedan samman och jämförs på Skatteverket. Systemen som används är IDo6 tillsammans med att entreprenörerna i avtalet åläggs att redovisa skatter och sociala avgifter månadsvis på individnivå. Villkoren om dessa system framgår redan i förfrågningsunderlaget och de avtal som kommer att krävas bifogas.

I huvudsak genomförs projektet enligt följande. Huvudentreprenören förbinder sig enligt villkoren att redovisa skatter och arbetsgivaravgifter till Skatteverket på individnivå i efterhand månadsvis och åtar sig även att föra en personalanmälan och daglig närvaroförteckning på alla arbetsplatser enligt IDo6. Även personanmälan skickas till Skatteverket varje månad och kan där jämföras med den inskickade redovisningen av inbetalda skatter och avgifter.

I upplägget kring modellen IDo6 ingår förutom närvaroredovisning en legitima-

tionsplikt.²² Detta för att det ska vara möjligt att kontrollera vilka som vistas på arbetsplatsen och för att förhindra att obehöriga uppehåller sig där.

IDo6 allmänna bestämmelser om legitimationsplikt och närvaroredovisning bifogas som bilaga till förfrågningsunderlaget. Detta görs även med den ovan nämnda "skattereservation" som innehåller avtalsvillkor förknippade med IDo6 och skattedeklarationen.

Skattereservationen innehåller även det villkoret att entreprenören är skyldig att införa avtalsvillkoren även i sina avtal med underleverantörer, i syfte att säkerställa genomslag i hela linjen. Samt villkor om vad som händer om kraven inte efterlevs.

Skatteverkets kontaktpersoner inom Förebyggande information kan hjälpa till med löpande uppföljning under anbuds- eller entreprenadtiden avseende bl.a. F-skatt, uppgifter om arbetsgivaravgifter under tre månader, underskott på skattekonto och skuld hos kronofogden bland annat. Detta ger en möjlighet att lätt se och följa utvecklingen på dessa poster hos ett kontrakterat företag.

²² Om IDo6 se www.ido6.se

Eftersom de här är fråga om misstänkta kriminella ageranden ska kontakt med polis och/eller Skatteverket alltid tas. Är det en underleverantör som är den kriminelle aktören kan det vara svårt för den upphandlande myndigheten att visa på vilket sätt huvudentreprenören har att ta ansvar för detta. Det är därför viktigt att det finns klausuler i avtalet som säger att huvudentreprenören svarar för att även underleverantörer lever upp till avtalsvillkoren och vad som sker om så inte är fallet. Huvudavtalet gäller mellan huvudentreprenören och beställaren, inte mellan beställaren och de av huvudentreprenören inhyrda underleverantörerna.

TILL FÖRFRÅGNINGSUNDERLAGET FÖR upphandling inom bygg- och anläggningssektorn i Nacka kommun bifogas de avtal som ska användas. Bland annat bifogas *Enligt Nacka kommuns skattereservation og med vite, avtalsvillkor för entreprenader och underentreprenader där Nacka kommun eller kommunalt bolag är byggherre*. I detta anges att en entreprenör är skyldig att i efterhand månadsvis redovisa inbetalda arbetsgivaravgifter och avdragen skatt på individnivå. Om inte detta krav efterlevs är entreprenören, enligt avtalet, skyldig att betala ett vite om 25 000 kr per anställd och månad. Huvudentreprenören är skyldig att inta villkoren i alla avtal som ingås med de underleverantörer som anlitas. Om inte huvudentreprenören inför villkoren ger det en rätt för Nacka kommun att häva avtalet, avseende resterande delar av arbetet.

Att Nacka kommun har rätt att häva avtalet på denna grund framgår även av förfrågningsunderlaget under punkten "hävning":

Med tillägg till AB 04 kap 8 § 1 föreskrivs att beställaren har rätt att häva kontraktet såvitt avser återstående arbeten om entreprenören ej fullgör sin skyldighet enligt "Nacka kommuns Skattereservation og", punkt 5, att inta avtalsvillkoren i avtal med underentreprenör som han anlitar.

Kravet är kännbart, i synnerhet avseende en entreprenör som har många anställda. Det är dessutom klart och tydligt formulerat både beträffande villkoret om redovisade skatter och arbetsgivaravgifter samt ansvaret för underleverantörer och vad som händer om villkoren inte efterlevs.

Övrigt beträffande förfrågningsunderlaget

De två grunderna för uteslutning av en anbudsgivare som återfinns i 10 kap. skiljer sig åt på så sätt att 1 § (LOU och LUF) är anledningar som *ska* leda till att en anbudsgivare utesluts från den fortsatta upphandlingen medan 2 § LOU (3 § LUF) innehåller anledningar där en anbudsgivare *får* uteslutas. Att en granskning ska ske utifrån 1 § behöver därför inte nämnas i förfrågningsunderlaget, det är tvingande och framkommer direkt av lag. Att den upphandlande myndigheten kommer att granska de inkomna anbuden utifrån den frivilliga regeln ska dock nämnas redan i förfrågningsunderlaget i enlighet med principen om transparens (öppenhet). Det räcker dock här med en hänvisning till regeln i LOU och LUF.

Granskning

I ett första steg efter det att anbuden har kommit in till den upphandlande myndigheten ska anbuden granskas för att kvalificera anbudsgivarna till den fortsatta upphandlingsprocessen. Innan innehållet i anbuden tas upp för bedömning kontrolleras om någon av anbudsgivarna ska eller får uteslutas av skäl som framgår av 10 kap.1 § och 2 § LOU eller 10 kap. 1 § och 3 § LUF.

Uteslutning av en leverantör enligt 10 kap. 1 § LOU eller 10 kap 1 § LUF

En upphandlande myndighet *ska* utesluta en anbudsgivare från att delta i den fortsatta upphandlingsprocessen om den upphandlande myndigheten får kännedom om att anbudsgivaren är dömd för vissa brott som innefattar agerande enligt vissa i artikel 45 direktiv 2004/18/EG angivna rättsakter.

När ska granskning ske?

En leverantör ska uteslutas om den upphandlande myndigheten får kännedom om att leverantören enligt en lagakraftvunnen dom är dömd för vissa brott. Detta gäller både svenska och utländska anbudsgivare och en granskning av både svenska och utländska domar kan därför bli nödvändigt. Skyldigheten att utreda om en leverantör ska uteslutas enligt regeln uppkommer först då den upphandlande myndigheten finner ”grundad anledning att anta” att en lagakraftvunnen dom finns.

Att veta om en leverantör är dömd för ett brott är svårt eftersom uppgifter från kriminalregistret är sekretessbelagda. Ännu svårare är det naturligtvis om leverantören är dömd för brott i utlandet. Information som ger anledning att misstänka att det finns en lagakraftvunnen dom rörande en anbudsgivare kan dock komma på många olika sätt. Lagrådet har anfört att skäl till uteslutning på denna grund kan antas uppkomma slumpmässigt.²³ Exempel som getts på upplysningar som motiverar en vidare utredning är uppgifter via media, annan anbudsgivare eller en rättsdatabas.

Vilka kan bli föremål för granskning?

Skyldigheten att utesluta en leverantör från en upphandling gäller inte endast enskilda näringsidkare. Även företrädare för en juridisk person kan bli föremål för granskning. För att betraktas som företrädare för en juridisk person krävs att man har en faktisk maktposition och har haft möjlighet att påverka förvaltningen av bolaget.²⁴ Som företrädare kan därför inte bara den som är legal ställföreträdare räknas, till exempel företagschefer och aktieinnehavare, utan även andra som har ett bestämmande inflytande över bolaget. Bedömningen av vem som är att betrakta som företrädare ska göras utifrån förhållandena i det enskilda fallet och vid tidpunkten för den aktuella upphandlingen.²⁵ Den som före upphandlingen varit företrädare för den juridiska personen ska

²³ Lagrådet, protokoll vid sammanträde 2007-02-07 s. 57.

²⁴ Förarbete till skattebetalningslagen (1997:483), prop. 2002/03:128.

²⁵ Prop. 2006/07:128 s. 226.

därför inte vara föremål för granskning. Däremot kan det vara aktuellt att granska en företrädare för ett moderbolag, i det fall att leverantören i praktiken visar sig styras av moderbolaget.

Särskilda skäl för att inte utesluta en leverantör

Även om den upphandlande myndigheten vid granskningen upptäcker att leverantören enligt en lagakraftvunnen dom gjort sig skyldig till ett sådant brott som bör medföra en uteslutning kan det undvikas om det finns särskilda skäl. Sådana särskilda skäl kan vara att det brott som leverantören gjort sig skyldig till varit förhållandevis lindrigt och att det gått lång tid sedan brottet begicks. Proportionalitetsprincipen som ska gälla vid en offentlig upphandling innebär nämligen att den upphandlande myndigheten inte får ställa högre krav på leverantören än vad som behövs. Vad som sedan bör betraktas som lindrigt måste bestämmas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Som exempel kan nämnas att den lägsta svårighetsgraden av brott som häleri och penninghäleri, häleriförseelse och penninghäleriförseelse, sällan medför uteslutning av en leverantör.²⁶ Som ett ytterligare särskilt skäl för att inte utesluta en leverantör får enligt direktiven och i förarbetena anges ”tvingande allmänna intressen”. Detta skäl ska dock användas restriktivt, men finns med eftersom det inte kan uteslutas att situationer kan uppstå som medför undantag på grund av till exempel skydd av allmän ordning, säkerhet och hälsa.

Uteslutning av leverantör

De brott som kan medföra att en anbudsgivare ska uteslutas från en upphandling enligt 10 kap. 1 § LOU är typiska för den organiserade brottsligheten. Regeln som bygger på EG-direktiv kan vara svårtillgänglig eftersom den hänvisar till andra EG-rättsakter för att beskriva vad som utgör grunden till en uteslutning. Att lagstiftaren inte ansett att det är möjligt att hänvisa till brottsbalken för att beskriva den brottslighet som innefattas av uteslutningsgrunderna beror på att den brottslighet som här avses inte

²⁶ Prop. 2006/07:128 s. 236.

helt överrensstämmer med de motsvarande brotten i brottsbalken. Det är därför viktigt att gå direkt till de i regeln uppräknade rättsakterna för att ta reda på vad som kan medföra att en anbudsgivare kan uteslutas.

Deltagande i en kriminell organisation

Enligt den första punkten ska en anbudsgivare som gjort sig skyldig till sådan brottslighet som avses i artikel 2.1 i rådets gemensamma åtgärd 98/733/RIF. I december 1998 beslutade rådet att anta en gemensam åtgärd om att göra deltagande i en kriminell organisation i EU till ett brott. Med kriminell organisation avses här enligt artikel 1

- en strukturerad sammanslutning
- inrättad för en begränsad tid
- av mer än två personer
- som handlar i samförstånd
- för att begå brott
- som bestraffas med frihetsberövande eller en frihetsberövande säkerhetsåtgärd på upp till minst fyra år eller ett strängare straff
- oavsett om brottet är ett mål i sig
- eller ett medel att erhålla materiella fördelar
- och i förekommande fall ett sätt att otillbörligt påverka offentliga myndigheters verksamhet.

Medlemsstaterna i EG har kunnat välja olika sätt att uppfylla överenskommelsen. I Sverige gjordes bedömningen att de regler som redan fanns om till exempel medverkan till brott medförde att Sverige uppfyllde kraven enligt det ena av alternativen. Införandet av överenskommelsen medförde därför inte några större förändringar för Sveriges del. Sverige valde inte heller att, som en del andra länder, införa ett straffansvar för endast deltagande i en kriminell organisation. För ansvar i Sverige krävs fortfarande att det finns en koppling mellan den enskildes deltagande och brottet. Andra länder, som Tyskland, Österrike, Nederländerna och Finland, valde däremot att införliva överenskommelsen enligt det

andra alternativet. Dessa länder införde straffansvar för deltagande i en kriminell organisation.²⁷ En dom från något av dessa länder om att en företrädare för en anbudsgivare gjort sig skyldig till deltagande i en kriminell organisation innebär därmed att anbudsgivaren ska uteslutas från upphandlingen även i Sverige om inga särskilda skäl finns för att undvika detta.

När det gäller svenska domar och brott ska en leverantör som gjort sig skyldig till något av flera grova brott av vilka några är typiska för den organiserade brottsligheten uteslutas ur en upphandling. Brott som i svensk lag anses leda till minst fyra års fängelse enligt straffskalan är till exempel grova narkotikabrott, mord, dråp, grov misshandel, människorov, människohandel, koppleri, olaga frihetsberövande, grovt olaga hot, grov stöld, rån, grovt bedrägeri, grov utpressning, grovt häleri, grovt penninghäleri, grovt skattebrott, grov förskingring, grov trolöshet mot huvudman, grovt företagsspioneri, grov olovlig befattning med företagshemlighet, grov oredlighet mot borgenär, grov mordbrand, grov allmänfarlig ödeläggelse, sabotage, spridande av gift eller smitta m.m.

En person kan vara dömd inte bara för grundbrottet utan även för försök eller förberedelse av brottet eller främjande av brottet efter det att detta ägt rum, under förutsättning att detta är kriminaliserat enligt 23 kap. brottsbalken.

Bestickning

Enligt den andra punkten ska en anbudsgivare som gjort sig skyldig till bestickning uteslutas från upphandlingen.²⁸

Brottsbalkens regel om bestickning innefattar gärningar inom såväl privat som offentlig verksamhet (BrB 17:7). Den svenska regeln är dock något vidare i sin omfattning än de bakomliggande EU-reglerna på så vis att den även innefattar bestickning när det sker i efterhand till skillnad från artiklarna som endast täcker

²⁷ Prop. 2007/08:144 s. 7, skr. 1998/99:60 s. 265.

²⁸ Den bestickning som leder till uteslutning ur en upphandling definieras av en hänvisning till artikel 3 rådets akt av den 26 maj 1997 om kamp mot korruption som tjänstemän i EG eller EU:s medlemsstater är delaktiga i och artikel 3.1 i rådets gemensamma åtgärd 98/742/RIF av den 22 december 1998 rörande korruption inom den privata sektorn.

mutor eller belöning som ges i förväg. Enligt artiklarna krävs dessutom att det finns ett samband mellan förmånen och en pliktstridig handling eller en underlåtenhet. Enligt brottsbalken inträder ansvar för bestickning så snart förmånen avser den mutades tjänsteutövning. Att sedan den svenska regeln anger att den förmån som ska ha getts är otillbörlig och att detta rekvisit saknas i artiklarna har inte ansetts utgöra någon skillnad däremellan, utan det får tas för givet att bestickning inte ska drabba varje slag av förmån utan endast riktas mot det som är otillbörligt.

Eftersom brottsbalken har en något vidare tolkning av bestickning än de båda artiklarna är det möjligt att ett agerande faller in under brottsbalken utan att det för den skull är ett brott som medför att en leverantör ska uteslutas från en upphandling. Det är därför viktigt att kontrollera att även en svensk lagakraftvunnen dom om bestickning verkligen ryms inom de ramar som ställs upp i de aktuella artiklarna och därmed LOU.

Bedrägeri²⁹

Det bedrägeri som kan föranleda att en anbudsgivare utesluts från en upphandling ska vara riktat mot Europeiska gemenskapernas finansiella intressen. Detta innebär att medel från Europeiska gemenskapernas allmänna budgetar eller de budgetar som förvaltas av Europeiska gemenskaperna eller för deras räkning otillbörligen uppbärs eller innehålls eller minskas på ett olagligt sätt. Detta gäller både budgeternas utgiftssida, till exempel bidrag och förmåner, och inkomstsidan, till exempel avgifter och tullar.

I prop. 1998/99:32 gjordes bedömningen att de flesta av de gärningar som skulle kriminaliseras enligt bedrägerikonventionen redan var belagda med straff i svensk rätt. Användning eller presentation av falska uppgifter är kriminaliserade som osant intygande eller brukande av osann urkund enligt 15 kap, 11 § brottsbalken.

Att lämna felaktiga eller ofullständiga uppgifter är kriminaliserat som bedrägeri, enligt 9 kap. 1 § 2 st. brottsbalken. Att vilse-

²⁹ Definitionen av bedrägeri i LOU:s mening återfinns i artikel 1 i konventionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (bedrägerikonventionen).

leda genom ett oredligt förfarande är kriminaliserat som oredigt förfarande, enligt 9 kap. 8 § brottsbalken. Att undanhålla information som ska lämnas i enlighet med särskilda föreskrifter är kriminaliserat som osann försäkran, enligt 15 kap. 10 § brottsbalken.

Beträffande kraven att kriminalisera ”användning av sådana medel för andra syften än dem som medlen ursprungligen beviljats för” och ”missbruk av en förmån som lagligen erhållits” ansågs att en ny lag måste stiftas för att detta syfte till fullo skulle uppfyllas. Att använda ett bidrag eller utnyttja en förmån som finansieras över eller på annat sätt påverkar Europeiska gemenskapernas budgetar, i strid med givna föreskrifter eller villkor är kriminaliserat som subventionsmissbruk, 9 kap. 3 a § brottsbalken.

Penningtvätt

En upphandlande myndighet ska utesluta en anbudsgivare om myndigheten får kännedom om att denne är dömd för brott vilket innefattar penningtvätt enligt definitionen i artikel 1 i rådets direktiv 91/308/EEG, ändrat genom direktiv 2001/97/EG.

Med ”tvättning av pengar” menas uppsåtligt förfarande på olika sätt med egendom som kommer från vissa brott (förbrottet). Tvättning av pengar eller egendom som kommer från narkotikabrott och annan brottslighet som utförts av sådana kriminella organisationer som nämns ovan ska medföra att en anbudsgivare utesluts från en offentlig upphandling. Även bedrägeri, mutbrott och bestickning samt brott som genererar betydande vinning och som är straffbart med strängt frihetsstraff enligt lagstiftningen i medlemsstaten kan utgöra förbrottet.

I Sverige skulle domar som innebär att en anbudsgivare är dömd för penninghäleri (9 kapitlet 6 a § BrB) medföra uteslutning. Det kan dock förekomma att även andra brottsrubriceringar faller in under regeln om uteslutning. En dom för till exempel häleri skulle kunna avse ett sådant brott som medför uteslutning.³⁰

30 Prop. 2006/07:128 s. 235 f.

Uteslutning av en leverantör som får göras enligt 10 kap. 2 § LOU eller 10 kap. 3 § LUF

Till skillnad från 10 kap. 1 § LOU och LUF som främst anses ha en betydelse på det europeiska planet och är obligatorisk för alla medlemsstater, ger den här aktuella bestämmelsen i högre grad möjligheter att ta en mer nationella hänsyn av rättslig, ekonomisk och social karaktär. Staterna har därför haft möjlighet att välja hur och om de ska införliva dessa skäl i lagstiftningen.³¹

10 kap. 2 § LOU och 10 kap. 3 § LUF överrensstämmer i huvudsak med lydelsen av tidigare gällande 1 kap. 17 § och 6 kap. 9 § LOU. Tidigare domar och avgöranden är därför fortfarande av intresse för tillämpningen. Nytt är dock att även en anbudsgivare som är en juridisk person får uteslutas om det visar sig att en företrädare för den juridiska personen är dömd för brott avseende yrkesutövning eller gjort sig skyldig till ett allvarligt fel i sin yrkesutövning.³² Det är den upphandlande myndigheten som har att visa att så har skett, vilket som ovan nämnts kan vara svårt eftersom uppgifter ur kriminalregistret är sekretessbelagda. Myndigheten kan begära att anbudsgivaren visar att det inte finns någon grund för uteslutning men kan även själv begära in handlingar och uppgifter. Uppgifterna kan röra till exempel anbudsgivarens finansiella ställning men endast denna kan inte läggas till grund för en uteslutning. Däremot kan uppgifterna vara en anledning att företa en fortsatt utredning av omständigheterna i det enskilda fallet.³³

De första två uteslutningsgrunderna i regeln rör förhållanden när leverantören är på obestånd eller har andra väsentliga pro-

³¹ Prop. 2006/07:128 s. 241.

³² Ang. vem som är att räknas som företrädare se t.ex. Kammarrätten i Stockholm, dom den 21 januari 2010, mål nr. 6427-09.

³³ I RÅ 2005 ref. 47, konstaterar Regeringsrätten att den upphandlande enheten (kommunen) har rätt att inhämta upplysningar om en leverantör från t.ex. ett kreditupplysningsföretag, men enbart detta underlag kan inte medföra att kommunen utesluter leverantören från en offentlig upphandling. En upplysning kan innebära att det finns ett behov av att utreda en leverantör vidare men kan inte automatiskt diskvalificera denne från att medverka i upphandlingen. En individuell bedömning i det enskilda fallet måste göras där t.ex. leverantören ges möjlighet att lämna en förklaring till det inhämtade materialet.

blem med den fortsatta verksamheten. Även punkten fem i regeln behandlar ekonomiska problem i företaget, det vill säga problem att betala socialförsäkringsavgifter eller skatter. För att få reda på uppgifter som kan vara av intresse för dessa frågor kan man kontakta Bolagsverket, bland annat angående konkurs eller likvidation, och Skatteverket om bland annat restförda skatter och avgifter, se vidare nedan under *Samverkan med andra myndigheter*, s. 130.

Enligt punkt tre i regeln får en upphandlande myndighet utesluta en anbudsgivare om denne genom en lagakraftvunnen dom är dömd för brott avseende yrkesutövningen. Till skillnad från de obligatoriska uteslutningsgrunderna ovan handlar det här endast om brott som har en faktisk beröring med att bedriva näringsverksamhet. Brott som efter lagakraftvunnen dom kan föranleda uteslutning om det finns en sådan nationell lagstiftning är, förutom ekonomiska brott i verksamheten, till exempel brott mot miljölagstiftning och kartellbildning vid offentlig upphandling. För att kunna utgöra en grund för uteslutning ska brottet även ha relevans för den aktuella upphandlingen.

För bedömningen av om brottet kan leda till uteslutning är proportionalitetsprincipen av betydelse. Vid bedömningen kan hänsyn tas till olika faktorer som bolagets verksamhet, storleken på omsättningen och antalet anställda. Framför allt torde faktorer som brottets svårighetsgrad och hur länge sedan det begicks få betydelse. Dessa bedömningar måste göras i det enskilda fallet och någon generell ”gräns” för hur lång tid som ska ha förflutit sedan brottet begicks kan inte lämnas. Svårighetsgraden och arten av brottsligheten kan ofta anses ha betydelse för hur lång tid som ska ha förflutit för att brottet inte ska leda till uteslutning av en anbudsgivare.³⁴

I det fall att brottet inte lett till en lagakraftvunnen dom som krävs enligt punkten tre, kan det vara att anse som sådant fel i yrkesutövningen som kan medföra uteslutning enligt punkt fyra. Då det ofta inte finns någon dom att luta sig mot vid återopande av punkt fyra måste den upphandlande myndigheten kunna be-

³⁴ Kammarrätten i Stockholms dom den 21 januari 2010 mål nr. 6427-09.

visa att en anbudsgivare begått ett sådant allvarligt fel i sin yrkesutövning att detta kan medföra uteslutning. Vad som ska anses vara sådant allvarligt fel i yrkesutövningen som kan medföra uteslutning av en anbudsgivare bör enligt tidigare domar³⁵ (äldre LOU) tolkas restriktivt.

Det är den upphandlande myndigheten som ska visa att grund för uteslutning finns enligt regeln.³⁶ Ifall att den upphandlande myndigheten anser att det finns anledning att anta att en anbudsgivare får uteslutas på grund av punkterna 1, 2, 3 och 5 kan upphandlaren begära att anbudsgivaren visar att det saknas grund för detta.

Lagen om valfrihetssystem, LOV

Den 1 januari 2009 trädde ytterligare en lag i kraft som påverkar den offentliga upphandlingen. Lagen (2009:962) om valfrihetssystem, LOV, är ett alternativ till upphandling enligt lagen om offentlig upphandling, LOU. Det valfrihetssystem som lagen medger kan användas på bland annat omsorgs- och stödverksamhet för äldre och för personer med funktionsnedsättning samt på hälso- och sjukvårdstjänster.³⁷ Lagen om valfrihetssystem är menat att ge den enskilde vårdnadstagaren större frihet i valet av vård-

35 Se t.ex. Kammarrätten i Stockholms mål. Nr. 8647-1996, Hovrätten för Västra Sverige T 2750-02 (ang. skadestånd) se även Kammarrätten i Jönköpings dom den 9 juni 2009, mål nr. 4211-08 enligt 10 kap 2 § LOU (2007:1091) där ett bussbolag vilket till kommunen enligt tidigare avtal redovisat körsträckor som betydligt överskridit de verkliga ansetts ha gjort sig skyldig till fel i yrkesutövning.

36 Kammarrättens i Stockholm dom den 22 juli 2005, mål nr. 3117-05. I länsrättens dom som sedan fastställdes av kammarrätten angavs i domskälen att det fel som kan föranleda uteslutning av en leverantör måste vara relevant för den aktuella upphandlingen och inte vara av oväsentlig betydelse för denna. Att felet har den beskaffenhet som krävs för att kunna utgöra allvarligt fel i yrkesutövningen ska kunna styrkas av den upphandlande enheten. I det aktuella målet ansågs inte den upphandlande enheten ha kunnat styrka att felet (hastighetsöverträdelser och misstanke om grov olovlig körning av företrädare till leverantören vid en upphandling av transport av avlidna) begåtts i yrkesutövningen. Rättsfallet är även intressant beträffande 10 kap. 2 § punkt 6 LOU om underlåtenhet att lämna eller lämna av felaktiga begärda upplysningar.

37 Socialutskottets betänkande 2008/09: SoU5.

givare inom viss hälso- och sjukvård samt socialtjänster.

I lagens 7 kapitel anges omständigheterna för uteslutning av leverantören. Dessa är i princip ordagrant desamma som ovan har behandlats angående 10 kap. 2 § LOU och 10 kap. 3 § LUF. Däremot finns inte någon motsvarighet i LOV till uteslutningsgrunderna i 10 kapitlet 1 § LOU.

KÄLLOR

- Brå 2007:21. *Korruptionens struktur i Sverige, del 1: "Den korrupte upphandlaren" och andra fall om mutor, bestickning och maktmissbruk*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå 2010. *Karteller och korruption – Otillåten påverkan riktad mot offentlig upphandling*, Rapport 2010:9. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Falk J-E (2009). *Lag om offentlig upphandling – en kommentar*. Stockholm: Jure.
- Konkurrensverket (2008). *Upphandlingsreglerna – en introduktion*. Stockholm: Konkurrensverket.

Tips vid offentlig upphandling



FAKTORER SOM KAN tyda på oseriös verksamhet

- Många styrelsebyten under kort tid eller att styrelsen inte är fulltalig
- Firmatecknare som har generalfullmakt
- Nystartade bolag eller bolag som nyligen övertagits
- Årsredovisning saknas (i de fall detta ska lämnas)
- Enbart boxadress
- Använder factoringbolag
- Saknas i telefonkatalogen/register
- Redovisade sociala avgifter – stämmer de överens med antalet anställda?
- Företrädare/ägare redovisar låga inkomster resp. har skatteskulder.

När är det möjligt att utesluta en leverantör?

Omständigheter som *skall* medföra uteslutning av leverantörer dömda för

(Anges i 10 kap. LOU 1 §)

- medlemskap i kriminella organisationer
- korruption
- bestickning
- bedrägeri
- penningtvätt.

Om leverantören är en juridisk person skall leverantören uteslutas om en företrädare för den juridiska personen har dömts för brottet.

Omständigheter som *får* medföra uteslutning av leverantörer

- Då leverantören inte fullgjort sina åligganden avseende socialförsäkringsavgifter eller skatt.
- Då leverantören genom lagakraftvunnen dom är dömd för brott avseende yrkesutövningen.
- Då leverantören har blivit dömd för allvarligt fel i yrkesutövningen och den upphandlande myndigheten kan visa detta.
- Då leverantören är föremål för ansökan om konkurs, tvångslikvidation, ackord eller liknande.

Om leverantören är en juridisk person får leverantören uteslutas om en företrädare för den juridiska personen är dömd för brott avseende yrkesutövning eller gjort sig skyldig till allvarligt fel i sin yrkesutövning.

- Då leverantören lämnar anbud som är ”onormalt låga” och ingen rimlig förklaring till detta lämnas efter att leverantören tillfrågats om detta.

Att tänka på vid upphandlingstillfället

- Preventivt – i alla förfrågningsunderlag bör man tydliggöra vilka kontroller som kommer att göras innan och under hela avtalsperioden samt vilka olika myndigheter man samverkar med.
- Skriv in förbehåll om rätten att i samband med avtals-skrivning begära in aktieboken med förteckning av ägare eller annat dokument som styrker ägarförhållandet.
- Ställ krav på att ev. underleverantörer skall redovisas.
- Vid större entreprenader – inför vite i avtal. Vite skall utgå om oegentligheter upptäcks hos leverantören, exempelvis icke godkända underleverantörer, svarta löner mm. Vitet skall helst vara större än vite för försening av entreprenaden.
- Kontrollera att leverantören är/har
 - » Registrerad på Bolagsverket
 - » F-skattesedel
 - » Registrerad för moms
 - » Registrerad för arbetsgivaravgifter
 - » Inte har skulder hos Skatteverket och Kronofogden.

Leverantör som inte uppfyller ställda krav förkastas. Kontroll sker genom Skatteverkets blankett SKV 4820.

Kontrollera även

- Att leverantören uppfyller ställda krav på finansiell och ekonomisk ställning
- Uppgift om leverantörens företrädare
- Omsättning
- Soliditet
- Likviditet
- Riskprognos för konkurs
- Betalningsanmärkningar.

Leverantör som inte uppfyller ställda krav förkastas. Kontroll sker genom Upplysningscentralen.

Fortlöpande under kontraktstiden

- Uppföljning av leverantörer avseende skulder, konkurser, icke betalda sociala avgifter, svart arbetskraft etc.
- Samma kontroll som vid uteslutning av leverantör – en gång per tertial
- Samma kontroll som vid upphandlingstillfället – en gång per tertial
- Krav på förhandsanmälan av den eller de personer som ska utföra uppdragen
- Krav på synliga ID-brickor och kontroll av vilka personer som utför uppdrag (frivillig personalliggare)
- Krav på att om nya underleverantörer tas in under avtals-tiden skall dessa meddelas och godkännas av beställaren
- Samma krav och kontroller på underleverantörer och de bemanningsföretag som anlitas som på huvudleverantören – huvudleverantören ansvarig.
- Prenumerera på löpande kontroll av upphandlande bolag via kreditupplysningsföretag
- Avtalsöverlåtelse – var observant vid överlåtelser.

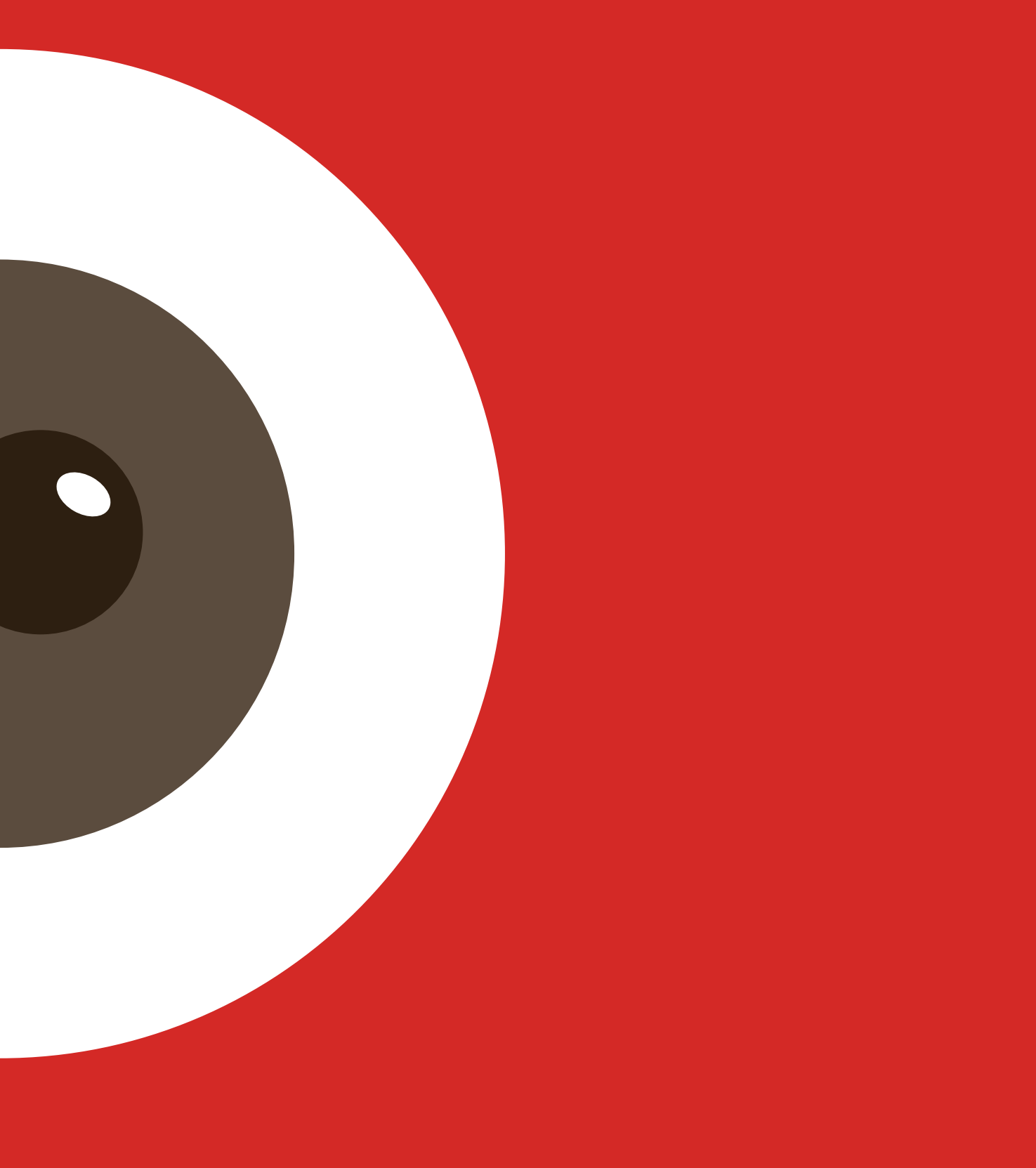
Övriga tips

Granska kritiskt de kriterier som ligger till grund för utvärdering av avtal:

- för många irrelevanta krav i en upphandling är en nackdel för den seriöse företagaren
- vikta kriterierna för utvärdering av priset utifrån vilka som är mest relevanta.

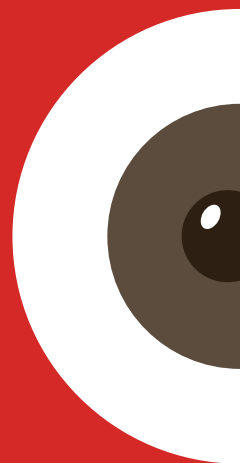
Jämför nyckeltal m.m. utifrån branschnormer och egna definierade krav.

Listan är framtagen i samarbete med representanter från Ekobrottsmyndigheten, Nacka kommun, Konkurrensverket, Göteborgs Kunskapscentrum, Upphandlingsbolaget i Göteborg samt Skatteverket i Göteborg.



BLOCK 5 · Koppleri och människohandel för sexuell exploatering

- Koppleri och sexuell människohandel i organiserad brottslighet
- Kalmar – kampanj mot trafficking
- Reglering om fastigheter



Koppleri och sexuell människohandel i organiserad brottslighet



LAGRUM: Koppleri (BrB 6:12), grovt koppleri (BrB 6:12 andra stycket) och människohandel (BrB 4:1a).

PÅFÖLJDEN för koppleri är fängelse i högst fyra år. För grovt brott är straffet fängelse i lägst två och högst åtta år. För människohandel är straffet fängelse i lägst två och högst tio år. Är människohandeln mindre grov döms till fängelse i högst fyra år. 🚫

Tvång och vilseledande vanliga metoder

Både koppleri och människohandel är brott som förknippas med organiserad brottslighet. Skälet är att denna kriminalitet exploaterar marknader med förbjudna varor och tjänster. I det här fallet gäller det efterfrågan och tillgång på sexuella tjänster.

För att en gärning ska klassas som koppleri krävs att någon främjar prostitution eller otillbörligt utnyttjar en prostituerad ekonomiskt. Brottet är grovt om det bedrivs i större omfattning, medför betydande vinning eller innebär ett hänsynslöst utnyttjande av annan. Typiska inslag i organiserad brottslighet som planering, organisation och yrkesmässighet kan också beaktas. Framför allt grovt koppleri har en tydlig koppling till organiserad brottslighet eftersom det ofta handlar om bordellverksamhet.

Prostitution kan främjas på olika sätt. Främjandet kan vara att förmedla sexköp, skjutsa kvinnor till kunder eller bekosta resor för prostitutionsverksamhet. Även den som främjar brottet genom att upplåta en lägenhet för bordellverksamhet kan dömas för

koppleri, se även avsnittet reglering om fastigheter, s. 162. Det ekonomiska utnyttjandet handlar om att helt eller delvis och på olika sätt tillägna sig ersättningen för sexköpen.

Kännetecknande för människohandel för sexuell exploatering är att gärningspersonerna utnyttjar en person för exploatering. Mindre känt, men sannolikt vanligare är människohandel för exploatering av arbetskraft (se s. 118). Gärningspersonerna utnyttjar någons utsatta belägenhet eller använder något annat otillbörligt medel: rekryterar, transporterar, inhyser, tar emot eller vidtar någon liknande åtgärd. Olaga tvång eller vilseledande är vanliga metoder. För personer under 18 år behöver inte något otillbörligt medel användas för att det ska vara fråga om människohandel.

Organisationsgraden i de kriminella grupperingarna är i allmänhet ganska låg. En huvudman med några medhjälpare driver verksamheten med ett fåtal kvinnor. Ett typiskt exempel på människohandel för sexuell exploatering är att kvinnor rekryteras i Östeuropa för att sedan hamna i Sverige där de från lägenheter eller hotellrum säljer sexuella tjänster.

Hur tar sig brotten uttryck i lokalsamhället?

Koppleri och människohandel för sexuell exploatering kan bedrivas på olika sätt. Gatuprostitutionen har minskat i Sverige sedan sexköpslagen infördes år 1989 samtidigt som Internet och mobiltelefoner har bidragit till att delar av prostitutionen har flyttat ”inomhus”. Både vid koppleri och vid människohandel för sexuell exploatering är Internet en viktig arena för att komma i kontakt med kunder. Andra metoder för marknadsföring är reklam-lappar (flyers) och tips från taxichaufförer, hotell- och restaurangpersonal samt via privata nätverk. De sexuella tjänsterna utförs sedan i lägenheter, som ofta hyrs i andra hand, och på hotellrum, inte minst på lågprishotell med låg bemanning. Kvinnorna kan också besöka männen i deras bostäder.

Tecken på människohandel med någon grad av organisation är

SE VIDARE:

Kalmar – kampanj mot trafficking, s. 159.

Lagstiftning om fastigheter, s 162.

Lagstiftning om restaurangverksamhet, s. 83.

Översiktstablan, s. 37.

LÄS MERA:

Brå (2008). *Sexuell människohandel. En fråga om tillgång och efterfrågan*. Rapport 2008:24. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2008). *The Organisation of Human Trafficking. A study of Criminal Involvement in Sexual Exploitation in Sweden, Finland and Estonia*. Rapport. 2008:21. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Rikskriminalpolisen (2007): *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 9, 1 jan–31 december 2006*. Rapport 2007:6.

att kvinnorna bjuds ut på Internet med texter på svenska och med bilder av god kvalitet. Till detta kommer tillgången till centralt belägna lägenheter. Allt tyder på att det finns personer bakom kvinnorna som svarar för infrastrukturen.

KÄLLOR

Di Nicola, A. m.fl. (2009). *Prostitution and Human Trafficking. Focus on Clients*. New York: Springer.

Kalmar



– kampanj mot trafficking

- *Samverkan med lokala aktörer för att nå ut med kampanjens budskap*
- *Långsiktigt arbete med fokus på ungdomar*
- *Riktade utbildningar till yrkeskategorier som kan komma i kontakt med trafficking.*

UNDER HÖSTEN 2009 hördes ett reklamslag i lokalradion i Kalmar: *”Jag heter Henrik Rydström och jag är pappa. Tänk om din dotter, eller någon i din närhet, tvingades sälja sexuella tjänster åt kriminella ligor, bli utnyttjad och förnedrad utan mänskliga rättigheter. Köper du sexuella tjänster är du en del av problemet.”*

Henrik Rydström är inte bara pappa, utan även fotbollsspelare och lagkapten i Kalmar FF. Han ställde upp gratis i kommunens kampanj ”Kalmar mot trafficking”.

KALMAR kommun har länge arbetat aktivt med frågor om mänskliga rättigheter, och den 24 oktober varje år anordnas en demokratidag. ”Här finns en medvetenhet om att Kalmar är en del av världen”, säger kommunalrådet Birgitta Elfström ”Vi har inom kommunen ett stort internationellt utbyte.”

Enligt Sveriges kommuner och landstings vänortsförteckning ligger Kalmar i topp när det gäller internationellt samarbete. Kalmar har också anslutit sig till

Global Compact, ett internationellt initiativ som ska föra samman det civila samhället, företag och fackföreningar med FN-organ för att stödja tio principer kring mänskliga rättigheter, arbetsrätt, miljö och mot korruption. ”Eftersom Kalmar är med i Global Compact, är det kommunens skyldighet att säkerställa de mänskliga rättigheterna på de områden i samhället där vi kan se att brott sker,” säger Ann-Sofie Lagercrantz, utvecklingsledare för social håll-

RIKSPOLISSTYRELSEN får kontinuerligt information om människohandel inom, genom och till Sverige, men menar att det är svårt att uppskatta hur många som fallit offer för handeln. Under 2007 och 2008 dömdes en person för människohandel för sexuella ändamål. Ytterligare en person dömdes för stämpling till människohandel för sexuella ändamål, och 22 personer dömdes för människohandelsliknande brott, som grovt koppleri eller koppleri. 🚫

barhet i Kalmar kommun, och ansvarig för de sociala frågorna.

Inför demokratidagen 2009 diskuterades vilken inriktning demokratiarbetet skulle ha. Det var 30 år sedan FN:s kvinnokonvention, CEDAW, antogs, 20 år sedan barnkonventionen antogs. Med anledning av detta beslutade man att den fråga som skulle lyftas fram var människohandel för sexuell exploatering (trafficking).³⁸ Trafficking är transport av personer, både över gränser och inom landet, som genom hot eller bruk av våld, vilseledande eller andra falska förespeglningar tvingas till prostitution, andra former av sexuell utnyttjande eller tvångsarbete.

”Vi frågade oss vad en kommun kan göra lokalt. Jo, vi kan öka kunskapen om dessa frågor, medvetandegöra och informera medborgarna”, säger Ann-Sofie Lagercrantz.

”Vi beslutade att fokusera på människohandel för sexuella ändamål och informera för att påverka efterfrågan. Vi vill medvetandegöra människor. Om du köper sex – vad medverkar du till?”.

I det här arbetet har kommunen utvecklat ett samarbete med en rad frivilligorganisationer.³⁹

³⁸ Palermoprotokollet: FN:s protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn.

³⁹ SSU, Grön Ungdom, UngVänster, KDU, Kommunal i Kalmar län, Kalmar och Ölands FN-förening, Courage-Internationella S-kvinnor, Män för jämställdhet.

Lokalradion i Kalmar gjorde en falsk annons under våren 2009. Annonsen på Internet löd:

”Kalmar-tjej söker generösa män. 25-årig blondin i Kalmar, 170, smal, stora bröst. Öppen för allting. Priset beror på vad jag gör./Lilly.”

Responsen blev överväldigande, drygt 40 svar på ett dygn. ”Det blev uppenbart att efterfrågan på sexuella tjänster finns”, säger Ann-Sofie Lagercrantz. ”Finns det en efterfrågan behövs preventivt arbete.”

Kalmar kommun kontaktade länsstyrelsen, som har ett nationellt uppdrag att arbeta mot trafficking. Både Länsstyrelserna i Kalmar och Stockholm var med och finansierade insatserna. En lokal reklambyrå utformade kampanjen och ett tryckeriföretag tryckte materialet till reducerade priser. En bokhandel i Kalmar annonserade i skyltfönstret för kampanjen. Vid busshållplatserna fanns inglasade stora affischer med kampanjens budskap.

En pjäs om trafficking, *Såld och köpt*, hittade man hos organisationen Individuell Människohjälp. Manusets omarbetades och sattes upp i en gymnasieklass. Mer än 600 gymnasieelever såg föreställningen, och två föreställningar av pjäsen spelades också för allmänheten. Samtal fördes med alla lärare och rektorer, både i de kommunala gymnasierna

och i friskolorna. Ett diskussionsmaterial, framtaget av MTV och SIDA, delades ut till de skolor som valde att se pjäsen.

Manifestationen på torget var ett offentligt möte. Några av gymnasieeleverna genomförde en symbolisk aktion och satt fastkedjade vid varandra. ”Kedjorna klipptes av med en bulstax”, säger Evelina Sköld, ordförande i Kalmar och Ölands FN-förening. ”De som satt fast i trafficking skulle befrias.” EU-parlamentarikern Anna Heed och författaren till pjäsen, Agneta Idbohrns, höll tal. Aktionen avslutades med en ljusceremoni och alla deltagare promenerade gemensamt genom staden.

Mediekampanjen fortsatte i ytterligare några veckor, och Kalmar stod sedan som arrangör för en konferens på temat Kalmar mot trafficking – för mänskliga rättigheter och jämställdhet.

På konferensen, där människohandel belystes från ett bredare perspektiv än trafficking för sexuella ändamål, deltog representanter för flera myndigheter och frivilligorganisationer från hela lan-

det. Svenska Taxiförbundet var med, eftersom taxichaufförer enligt forskning är en av de yrkeskategorier som både kan utnyttjas och vara inblandade i koppleri och människohandel. Taxiförbundet planerar därför nu regionala konferenser med sina chaufförer för att öka medvetenheten och kunskapen om dessa frågor. Likadant tänker Kalmar kommun fortsätta sitt arbete med riktad information till vissa branscher, som hotell- och restaurang, taxi och hyresvärdar.

”Vi vill vara en ansvarstagande kommun”, sade kommunalrådet Bertil Dahl från kommunstyrelsen, när konferensen avslutades. ”Och vi vill inte ha trafficking i vår kommun, inte på något sätt. Jag reste med en taxichaufför häromdagen, han sade att han kunde berätta för mig om människohandel. Han träffade två flyktingar som berättade hur livrädda de var, eftersom de arbetade utan papper. Det händer inte någon annanstans, utan här. Trafficking angår oss alla.”

KÄLLOR

Brå (2008). *Sexuell människohandel. En fråga om tillgång och efterfrågan*. Rapport 2008:24. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Rikspolisstyrelsen (2009). *Människohandel för sexuella och andra ändamål*. Lägesrapport 10. Rapport 2009:1.

Reglering om fastigheter



I LUDVIKA KOMMUN uppstod ett problem när ett mc-gäng hyrde klubblokal i ett centralt beläget hus nära polisstationen. Hyresvärden var privat, men det kommunala bostadsföretaget köpte huset cirka ett år efter det att mc-gänget flyttat in. I samband med att huset köptes av kommunen satte mc-gänget upp en stor skylt med sitt namn på fasaden. Kommunen motsatte sig uthyrningen och försökte hitta en möjlighet att säga upp hyresavtalet. Kontakt togs med en jurist som gick igenom de juridiska förutsättningarna för att få hyreskontraktet att upphöra i förtid. Kommunen bedömde därefter att det bästa sättet att nå målet var att försöka komma överens med lokalhyresgästen om ett frivilligt återlämnande. Så skedde också, och ett förlikningsavtal upprättades i vilket kommunen medgav ersättning för de kostnader som lokalhyresgästen hade lagt ned i lokalen.

KRIMINELLA AKTÖRER OCH aktiviteter förekommer i olika former i lägenheter, hus och lokaler som hyrs eller ägs av företrädare för den organiserade brottsligheten eller dess bulvaner.

I princip kan vem som helst köpa en fastighet förutsatt att säljaren är överens med köparen. Ett av argumenten för upphävan-

det av förköpslagen 2010 (om förköpslagen se s. 302) var att rörligheten på fastighetsmarknaden skulle gynnas.⁴⁰ Över huvud taget är skyddet mot samhällets inblandning i den privata äganderätten något som man i demokratiska samhällen värnar om, inte minst när det gäller fastigheter. Det finns undantag, men de är hårt reglerade. En expropriation (tvångsinlösen) ses som en ingripande tvångsåtgärd och får bara företas om det är av väsentlig betydelse för det allmänna att ta över äganderätten eller annan rättighet till privat mark. Därför ansågs det inte vara någon större fara för att antalet ansökningar om expropriation skulle öka drastiskt när förköpslagen försvann.

Den tidigare förköpslagen hade inte som syfte att motverka att företrädare för den organiserade brottsligheten fick fotfäste i en kommun och kunde därför inte användas för detta ändamål. Det samma gäller expropriationslagen. För flera kommuner har det därför återstått att som vilken köpare som helst gå ut på den öppna marknaden och köpa fastigheter som olika gäng varit intresserade att förvärva. Rädslan för ordningsstörningar och brottslighet från andra konkurrerande organisationer har inneburit att kommuner ansett sig tvungna att använda kommunala medel på detta sätt. Från kommunernas sida har denna lösning uppfattats som otillfredsställande men nödvändig för att förhindra att gäng skaffar sig en klubblokal mitt i ett tätbebyggt område.

Hyreslagen

Reglerna om hyra av bostadslägenhet och lokaler återfinns i 12 kapitlet jordabalken (JB) och kallas ofta för hyreslagen. Med bostadslägenhet menas en lägenhet som helt eller till en inte oväsentlig del används till bostad. Det innebär att även en hyresgäst som till viss del använder sin bostad för någon sorts närings- eller föreningsverksamhet omfattas av reglerna för bostadslägenhet. Lagen gör bara skillnad på bostadslägenheter och lokaler; det som inte räknas som bostäder klassas som lokal.

⁴⁰ Se prop. 2009/10:82 s. 31.

Besittningsskyddet är viktigt när frågan gäller om en hyresgäst har rätt att stanna kvar eller måste flytta. Det ser lite olika ut beroende på om lägenheten räknas som bostad eller som lokal. Gemensamt för båda formerna av besittningsskydd är att det grundar sig på en sorts intresseavvägning. Vem, hyresvärd eller hyresgäst, har det största intresset av lägenheten?

När det gäller bostäder talar man om ett direkt besittningsskydd. Där har hyresgästen ett starkt intresse av att behålla lägenheten. En bostadshyresgäst har rätt att få sitt hyresavtal förlängt utan att vara tvungen att förhandla om några villkor för det. Bostäder hyrs därför oftast ut på obestämd tid.

En lokalhyresgäst hyr vanligtvis lokalen på en bestämd tid, och avtalet är ofta förenat med villkoret att det ska sägas upp en viss tid innan det går ut. För att lokalhyresvärden ska kunna säga upp avtalet krävs dock att värden har godtagbart intresse av att få hyreskontraktet att upphöra. I annat fall riskerar lokalhyresvärden att bli skadeståndsskyldig till lokalhyresgästen. Detta kallas för ett *indirekt besittningsskydd*. Om hyresavtalet inte sägs upp, förlängs det oftast för en ny period eller också övergår det till att bli ett så kallat tillsvidareavtal som kan sägas upp med nio månaders varsel.

Bostad

För denna handbok kan bostäder vara av intresse av två anledningar. Dels kan den misstänkta kriminalitet som äger rum i bostaden vara en indikation på att det förekommer organiserad brottslighet i kommunen, dels kan det vara aktuellt att säga upp ett hyresavtal om det förekommer brottslig verksamhet i bostaden.

Indikationer på brott

I vissa fall kan det finnas anledning för en hyresvärd att säga upp en hyresgäst på grund av att det förekommit *störningar i boendet*⁴¹. I samband med att hyresvärden skickar en varning – begä-

⁴¹ Prop. 1992/93:115 s. 20. Med störningar i boendet avses här orenlighet, störande ljud eller annan störning.

ran om rättelse – till hyresgästen ska värden även underrätta socialnämnden i kommunen om detta.⁴²

För att störningar ska kunna vara en orsak till uppsägning av en hyresgäst krävs dock att de är av betydelse och inte förekommer vid få och enstaka tillfällen. Om störningarna är av allvarligt slag kan hyresvärden säga upp en hyresgäst utan föregående varning. Som allvarliga störningar avses här exempelvis allvarlig brottslighet om den har samband med boendet, eller ett kvalificerat drogmisbruk⁴³. I sådana fall behöver hyresvärden inte anmäla detta till socialnämnden i förväg. Däremot ska socialnämnden underrättas om att uppsägning har skett.

En underrättelse om att det kan bli aktuellt med en uppsägning på grund av störning kan i vissa fall vara en indikation på att det förekommer organiserad brottslighet i kommunen, till exempel narkotikabrott, försäljning av svartsprit och koppleri. En sådan uppgift kan kommunen utan att lämna ut personuppgifter ta med sig i en samverkan med andra myndigheter, se s. 278.

Brottslig verksamhet

Även andra former av brottslig verksamhet kan ligga till grund för uppsägning av ett hyresavtal. Värden kan säga upp ett hyresavtal om en bostadslägenhet⁴⁴ (eller lokal) *helt eller till väsentlig del används för brottslig verksamhet eller där inslagen av brottslighet inte är obetydliga*.⁴⁵ En bostadslägenhet kan till exempel användas som illegal spelklubb eller som lagerlokal för narkotika. Det gäller här att det är hyresrätten som sådan som måste utgöra förutsättning för den brottsliga verksamheten. Att kriminella träffas och umgås i en bostad (eller lokal) utan att göra sig skyldiga till något brottsligt är inte anledning till att säga upp ett hyresavtal. Inte heller har det bedömts som tillräckligt att någon till exempel använder narkotika för eget bruk i en bostad.⁴⁶

⁴² Detta gäller även om det är frågan om en bostadsrätt och bostadsrättsföreningen ska säga upp en bostadsrättsinnehavare för avflyttning. Se lag 1987:667 och prop. 2003/04:94 s. 11.

⁴³ Prop. 1992/93:115 s. 21.

⁴⁴ Även bostadsrätt se 7 kap. 18 § 8 bostadsrättslag (1991:614).

⁴⁵ 12 kap. 42 § punkt 9 JB.

⁴⁶ Se t.ex. Svea hovrätt dom den 13 juni 2003 mål nr. ÖH 1204-03.

Det kommer inte i fråga att införa en ordning som skulle innebära att hyresrätten blir förverkad enbart på den grunden att ett brott begås i lägenheten. Förlust av hyresrätt bör självfallet inte införas som något slags extra påföljd i

samband med lagföring för brott. En sådan regel skulle sannolikt främst drabba socialt redan utsatta människor som det är utomordentligt viktigt att i stället på allt sätt stödja.

(prop. 1979/80:179 s. 24)

Som har framhållits vid remissbehandlingen talar otvivelaktigt samma skäl för att även vissa andra slag av systematiskt nyttjande av en lägenhet till brottslig verksamhet skall utgöra grund för förverkande. Fall där en lägenhet nyttjas till spritklubb, falskmyntarverkstad eller laboratorium för framställning av narkotiska preparat är exempel på denna typ av brottslig verksamhet. Också situationer där hyresgästen upplåter lägenheten för prostitution, dvs. koppleri, bör nämnas. Gemensamt för dessa fall är att själva lägenheten utgör en typisk

förutsättning eller ett medel för den brottsliga verksamheten. Den kriminalitet som det här i praktiken gäller tillhör den som det från allmän synpunkt är mest angeläget att motverka. Om en ny förverkandegrund i hyreslagen begränsas till att träffa fall av den typ som nyss har beskrivits, kan den enligt min mening bli ett inte oväsentligt bidrag i kampen mot den organiserade och den ekonomiska brottsligheten, utan att för den skull olägenheter uppkommer för hyresgäster i allmänhet.

(prop. 1979/80:179 s. 25)

För att hyresgästen ska kunna sägas upp från hyresrätten måste hyresvärden reagera inom två månader från det att han eller hon fick kännedom om den brottsliga verksamheten. Om förundersökning eller åtal har inletts har dock hyresvärden kvar sin rätt att säga upp avtalet tills två månader har gått från det att domen i brottmålet vunnit laga kraft.⁴⁷

47 12 kap. 43 § 2 st. JB.

Hyr en hyresvärd ut en lägenhet (eller lokal) och vet om att den kommer att användas för illegala spel riskerar hyresvärden att bli dömd för dobbleri.⁴⁸ Får hyresvärden i efterhand veta att lägenheten används på detta sätt ska hyresvärden göra allt för att få hyresavtalet att upphöra, annars kan värden dömas för medverkan till dobbleri.⁴⁹ Det finns med andra ord starka skäl för en hyresvärd att försöka få ett hyresavtal att upphöra om hyresrätten i huvudsak används för illegala spel.

Lika starka skäl finns när det gäller en hyresvärd som hyr ut en lägenhet och får veta att den används för köp av sexuella tjänster. Om värden då inte gör vad som skäligen kan krävas för att få hyresavtalet att upphöra kan han eller hon komma att dömas för koppleri.⁵⁰ Att upplåta en lägenhet med vetskap om att den används eller kommer att användas för köp av sexuella tjänster anses vara ett främjande av den verksamheten och faller sålunda under det som utgör koppleribrottet.⁵¹ Användande till en inte oväsentlig del av en lägenhet för köp av sexuella tjänster är en grund för förverkande av en hyresrätt.⁵²

Typfallet för detta är om lägenheten används som bordell eller för trafficking. Det är inte tillräckligt att en enskild man eller kvinna som har lägenheten som bostad ibland använder den för att själv sälja sexuella tjänster. Lägenheten används då fortfarande till största delen som bostad och inte för prostitution och kan inte sägas huvudsakligen användas för brottslighet.

Lokal

Ett hyresavtal för en lokal kan ingås på bestämd eller obestämd tid. Det är inte ovanligt att avtalet ingås på bestämd tid, till exempel tio år, och ska sägas upp ett antal månader innan avtalad hyrestid går ut för att upphöra att gälla. Om hyresavtalet inte sägs upp i tid kan det komma att anses vara förlängt på obestämd

⁴⁸ 16 kap. 14 § BrB.

⁴⁹ 16 kap. 18 § BrB.

⁵⁰ 6 kap. 12 § 2 st. BrB, prop. 1983/84:105 s. 59 f.

⁵¹ prop. 1983/84:105 s. 59 f.

⁵² 12 kap. 42 § punkt 9 JB. Gäller även för bostadsrätt se 7 kap. 18 § 8 bostadsrättslagen (1987:667).

tid. I uppsägningen ska hyresvärden bland annat underrätta hyresgästen om varför han eller hon motsätter sig en förlängning av avtalet.⁵³ Anledningarna till att en lokalhyresvärd kan vägra förlängning av hyresavtalet utan att bli skadeståndsskyldig anges i lagen.⁵⁴ Villkoren gäller om inte parterna på visst sätt avtalat om annat. En intresseavvägning mellan hyresvärdens intresse av att säga upp avtalet och hyresgästens intresse av att behålla lokalen ska göras.⁵⁵

Uthyrning i andra hand

Ett lokalhyreskontrakt kan komma att förverkas under vissa förutsättningar som innebär kontraktsbrott av hyresgästen. Till exempel får inte en lokalhyresgäst hyra ut sin lokal i andra hand om han eller hon inte har hyresvärdens samtycke. Om hyresvärden vägrar samtycke, kan hyresgästen söka tillstånd till andrahandsuthyrningen hos hyresnämnden. Enligt förarbetena till lagen är det dock inte önskvärt med en stor och oöverskådlig andrahandsmarknad för lokaler.⁵⁶ Hyresnämnden bör därför vara restriktiv med att lämna tillstånd för andrahandsuthyrning om hyresvärden inte medgett det.

Senast två månader efter det att hyresvärden fått kännedom om en andrahandsuthyrning måste hyresvärden varna hyresgästen och begära rättelse av denne. En sådan begäran bör lämnas skriftligt till hyresgästen eftersom det annars kan vara svårt för hyresvärden att visa att varningen utfärdats och när det har skett. När en lokal hyrs ut i andra hand är det fortfarande förstahandshyresgästen som svarar för att till exempel hyran betalas in i rätt tid och att verksamheten i lokalen inte ändras utan tillstånd. Om så inte sker kan hyresvärden komma att säga upp förstahandshyresgästen.⁵⁷

⁵³ 12 kap. 58 § JB.

⁵⁴ 12 kap. 57 § JB.

⁵⁵ Victorin (2003), s. 56 f.

⁵⁶ Prop. 1987/88:146.

⁵⁷ 12 kap. 42 § JB.

Verksamhet får inte ändras utan tillstånd

I hyresavtalet för lokal anges det syfte som hyresgästen har hyrt lokalen för, till exempel caféverksamhet. Detta kan ha betydelse, inte minst om hyresgästen har ändrat sin verksamhet till något annat än det som var avsett vid tidpunkten för avtalet. En lokalhyresgäst får inte använda lokalen för något annat ändamål än det avsedda.⁵⁸ Om inte rättelse sker utan dröjsmål⁵⁹ kan hyresvärden ha rätt att säga upp hyresavtalet i förtid. En hyresgäst kan hos hyresnämnden ansöka om tillstånd att få ändra användningen av lokalen. För att få tillstånd krävs att hyresgästen har beaktansvärda skäl för ändringen och att hyresvärden inte har befogade skäl för att motsätta sig att tillstånd till ändringen lämnas. Samtycke för annan verksamhet kan givetvis också lämnas av hyresvärden, antingen uttryckligen eller underförstått, ”tyst”, om inte hyresvärden påtalat ändringen. Om inte hyresvärden lämnar tillstånd till ändring kan alltså hyresnämnden lämna det, om förutsättningarna är uppfyllda. Om hyresvärden har sagt upp hyresavtalet på grund av otillåten användning kan hyresgästen sannolikt hindra ett förverkande genom att utan dröjsmål ansöka hos hyresnämnden om tillstånd till den ändrade användningen och få ansökan beviljad.

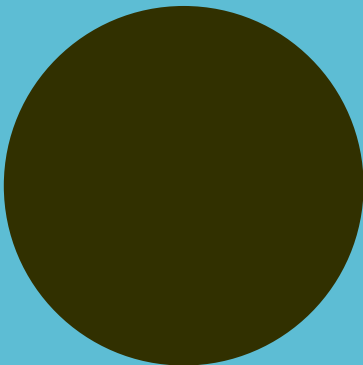
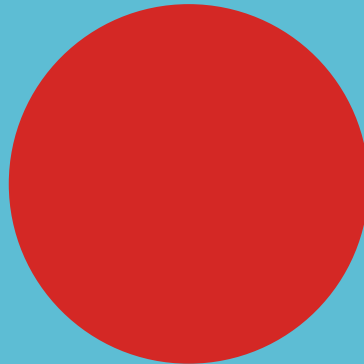
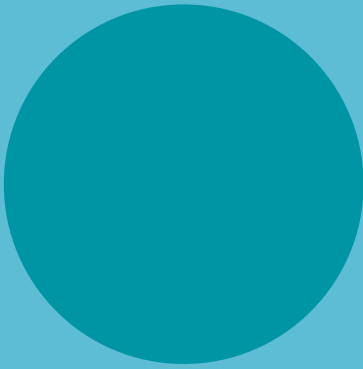
Även lokaler kan på liknande sätt som bostäder sägas upp om de helt eller till en inte oväsentlig del används för brottslig verksamhet, till exempel om en lokal används som bordell eller illegal spelklubb, se ovan under bostad. För andra orsaker till att en lokalhyresgäst kan sägas upp, se 12 kap. 42 JB.

⁵⁸ 12 kap. 23 § JB

⁵⁹ 12 kap. 42 p 4 JB

ETT hyresavtal på en lokal tecknas mellan X-stads kommunala bostadsbolag och NN. Avtalet löper på tio år och ändamålet anges som caféverksamhet. Efter ett år upptäcker det kommunala bostadsbolaget att den lokala grenen av ett motorcykelgäng i stället använder lokalen som svartklubb på nätterna. Det kommunala bostadsbolaget ska då först begära att NN vidtar rättelse utan dröjsmål genom ett rekommenderat brev till NN:s vanliga adress enligt 12 kapitlet 63 § JB. I det fall att rättelse inte sker kan det kommunala bostadsbolaget förklara hyresavtalet förverkat och säga upp NN i förtid. 🚫

ETISKA NÄMNDEN HOS Fastighetsägarna Sverige har i ett uttalande den 17 augusti 2006 gett rekommendationer till fastighetsägare för att motverka uthyrning av lokaler som används för sexklubbar. Uttalandet finns att läsa på www.fastighetsagarna.se. Se under Huvudfrågor/Etik och ansvar/Etiska nämnden/Etiska nämndens uttalanden.



BLOCK 6 .

Illegala spel och dobbleri

- Illegala spel och dobbleri i organiserad brottslighet
- Operation Svarten – svartklubbar i Malmö



Illegala spel och dobbleri i organiserad brottslighet

LAGRUM: Dobbleri (BrB 16:14), grovt dobbleri (BrB 16:14a), brott mot lotterilagen (1994:1000) och brott mot lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel.

PÅFÖLJDEN för dobbleri är böter eller fängelse i högst två år. För grovt brott är straffet fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. 🚫

BROTT MOT LOTTERILAGEN tar sikte på bland annat den som olovligt anordnar lotteri, det vill säga spel om pengar eller pengars värde, eller innehar vissa i lagen angivna typer av spelautomater. Straffet är böter eller fängelse i högst sex månader. För grovt brott mot lotterilagen är straffet fängelse i högst två år. Brott mot lagen om anordnande av visst automatspel tillämpas på mekaniska eller elektroniska spelautomater som inte ger vinst eller endast ger vinst i form av frispel på automaten.

Illegala spelautomater vanligt

Illegala spel förknippas traditionellt med organiserad brottslighet. Spel hänger inte sällan samman med beroende, drifter och missbruk (engelska: vice) ungefär på samma sätt som alkohol, narkotika och prostitution, och det är ett förhållande som utnyttjas av organiserad brottslighet. På ett internationellt plan brukar spel förknippas med organiserad brottslighet även om det många gånger handlar om att kriminella syndikat kontrollerar spelklub-

bar och kasinon. Men även i en stillsammare svensk miljö sammankopplas organiserad brottslighet med spelklubbar och kasinon. På senare tid har det blivit vanligt med illegala spelautomater som många gånger snarare finns synligt på restauranger och andra liknande ställen än dolda i spelklubbar, se avsnittet om reglering av fastigheter respektive restaurangverksamhet, s. 162 och 83. Vinstsummorna kan ligga på upp mot tio tusen kronor för att locka spelare. Även pokermaskiner förekommer.

Hur tar sig brotten uttryck i lokalsamhället?

Livepoker om pengar får bara spelas i publika arrangemang på statliga Casino Cosmopols fyra kasinon. Enligt Lotteriinspektionen finns en stor marknad med illegala spelklubbar som tillhandahåller pokerspel. Lotteriinspektionen menar att det i nästan varje stad i Sverige finns en eller flera klubbar där man flera gånger i veckan anordnar illegala turneringar om pengar. Andra spel än poker kan också förekomma, liksom olika automatspel. Förmodligen har åtskilliga av dessa spelklubbar inte mycket att göra med organiserad brottslighet. Men det kan finnas andra kopplingar till organiserad brottslighet genom de personer som besöker klubbarna. Spel ingår som ett inslag i en ”festande” tillvaro. Personer med kopplingar till kriminalitet kan se spel som ett naturligt inslag i livsstilen.

I lokalsamhället är det vanligt med illegala spelautomater. Enligt Lotteriinspektionen finns minst 1 750 spelautomater eller liknande spel i Sverige utan de tillstånd som krävs. Dock har antalet minskat och det är närmast en halvering jämfört med vad som kom fram vid en kartläggning år 2003. Åtskilliga av dessa automater finns uppställda hos tobakshandlare, filmuthyrare, servicebutiker, restauranger, pizzerior och gatukök. Om det finns en anknytning till organiserad brottslighet eller inte är givetvis svårt att veta. Det handlar i så fall främst om personer som tillhandahåller apparaterna.

DOBLERI: Olovligen anordna spel som med hänsyn till sin art, insatsernas ekonomiska värde och övriga omständigheter framstår som ”äventyrlig” eller ger betydande ekonomisk vinning. Även den som upplåter en lokal eller lägenhet för spel kan dömas för dobleri. ❌

OCKER: Ofta kreditgivning till ofördelaktiga villkor där långivaren utnyttjar låntagarens trångmål, oförstånd eller beroendeställning. ❌

SE VIDARE:

Tecken på illegala spel i lokalsamhället: Se den enkla översiktstablan, s. 37.

Häleri, s. 60.

Ocker och illegal indrivning, s. 218.

Prostitution, s. 46 och 156.

”Gå på pengarna”
– tillgångsinriktad
brottsbekämpning i Södertörns
polismästardistrikt, s. 247.

Reglering om fastigheter,
s. 162.

Reglering om restaurang-
verksamhet, s. 83.

LÄS MERA:

Lotteriinspektionen (2007).
*Pokerrapport med fokus på svensk
livepoker*. Strängnäs: Lotteriin-
spektionen.

Lotteriinspektionen (2007a).
*Omfattningsundersökning år
2007. En kartläggning av den
svenska marknaden för automat-
spel och liknande spel som anord-
nas utan erforderligt tillstånd*.
Strängnäs: Lotteriinspektio-
nen.

Kopplingar till annan brottslighet

Spelskulder kan leda till att personer begår ekonomiska brott som förskingring och bedrägeri. Brotten kan börja i liten skala eller som ”lån”, men utvecklas i takt med att behovet av pengar ökar. När spel slutar i skulder finns också en risk för att en marknad uppstår för snabba krediter. Omständigheterna kring sådana krediter, särskilt oförmånliga lånevillkor, innebär att lånen utgör ocker (loan sharking). När skulderna sedan ska drivas in kan hot och våld följa i spåren. Både ocker och illegal indrivning är brott med tydlig koppling till organiserad brottslighet.

I kölvattnet av spel kan prostitution och annan kriminalitet, som häleri förekomma. Spel förknippas också med penningtvätt där spelvinster eller föregivna vinster bildar en legitim bakgrund för innehav av pengar och annan egendom

KÄLLOR

AMOB (1977). *Organiserad och ekonomisk brottslighet i Sverige. Ett åtgärdsförslag*.

Rikspolisstyrelsen.

Brå (1994). *Spelandet i Sverige*. Kühlhorn E, m.fl. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (1979). *Dobbleri*. Rapport 1979:4. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Cressey, D.R. (1953). *Other Peoples Money. A study in the social psychology of embezzlement*. Glencoe: The Free Press.

Davidson, R.L. 1997. *Understanding Organized Crime in Global Perspective*. A Reader. I: Ryan, P.J. och Rush, G.E. *Asian Gangs and Asian Organized Crime in Chicago*. Thousand Oaks: Sage.

Doley, R. (2000). *Want to make a bet? Gambling and crime in Australasia. A critical issues in policing paper*. Paper series no. 4. Payneham, SA: Australasian centre for policing research. Nerladdat 2005-12-07. <http://www.acpr.gov.au/pdf/ACPR.CI4.pdf>

Lotteriinspektionen (2007). *Pokerrapport med fokus på svensk livepoker*.

Strängnäs: Lotteriinspektionen.

Månsson, S-A. och Larsson, S. (1976). *Svarta affärer. Utredning om vissa klubbars och näringsställens sociala betydelse och struktur*. Malmö sociala centralnämnd.

- Persson, L.G.W. och Åström, R. (1978). *Illegal klubbverksamhet – en kartläggning av spel- och spritklubbar i Stockholm*. Rapport 1. Delutredningen om den organiserade/ekonomiska brottsligheten. Stockholms stad. Stencil.
- Persson, L.G.W. och Åström, R. (1979). *Illegal vadhållning – en kartläggning av ”bookmaking”-verksamhet*. Rapport 3. Delutredningen om den organiserade/ekonomiska brottsligheten. Stockholms stad. Stencil
- Piscitelli, F. och Albanese, J.S. (2000). Do Casinos Attract Criminals? A Study at the Canadian-U.S. Border. I: *Journal of Contemporary Criminal Justice*, Vol. 16, nr. 4, s. 445-456. Thousand Oaks: Sage publications.
- Steffensmeier, D. J. (1986). *The Fence. In the Shadow of Two Worlds*. Totowa: Rowman & Littlefield.
- Steffensmeier, D.J. och Ulmer, J.Y. (2005). *Confessions of a Dying Thief: Understanding Criminal Careers and Illegal Enterprise*. New Brunswick, N.J: Transaction Publishers.
- Wahlin, L. (1999). *Den rationelle inbrottstjuven*. Akademisk avhandling. Lund: Sociologiska institutionen.
- Weisburd, D., Waring, E, with Chayet, E. F. (2001). White-collar crime and criminal careers. I: *Cambridge studies in criminology*, 2001. Cambridge University Press.



Operation Svarten – svartklubbar i Malmö

- *Samverkan vid kartläggning av svartklubbarna*
- *Varje myndighet agerar utifrån lagstiftning*
- *Aktionen ska ske i ett gemensamt tillslag.*

I **MALMÖ FANNS** i början av 2000-talet upp mot ett 40-tal svartklubbar där alkohol såldes illegalt. Klubbarna drog till sig kriminella nätverk och allvarliga brott. Polisen hade vid flera tillfällen påträffat vapen, sprit och narkotika på dessa illegala klubbar. Även underåriga påträffades. Men ett utvecklat samarbete mellan olika myndigheter har minskat antalet klubbar och begränsat deras verksamhet.

Tillsammans med socialtjänsten beslutade Polisen i Malmö år 2003 att kartlägga situationen. Åklagarmyndigheten kontaktades för att tillsammans med Polis och socialtjänst undersöka läget. Hur såg det ut? Vad gällde rent juridiskt? Hur kunde de mest effektivt begränsa tillgången på alkohol som säljs illegalt, droger och annan kriminalitet?

BRETT NÄTVERK

Ett nätverk av externa samverkanspartner upprättades. Utöver Polisen och

Åklagarmyndigheten deltar Skatteverket med representanter för skattebrotts- och punktskatteenheten, Försäkringskassan, socialarbetare för ungdomar från socialtjänsten, stadsbyggnadskontoret och fritidsförvaltningen. Dessutom är miljöförvaltningen och Räddningstjänsten (brandkåren runt hela Malmö) med. Tillståndsenheten, som meddelar och utövar tillsyn enligt alkohollagen, har en given roll i samarbetet.

Polisinspektör Håkan Gustafsson i Malmö är sammankallande för samverkansgruppens ”svartklubbsmöten”. Han redogör för hur en insats går till; alla tillslag mot svartklubbar sker på ungefär samma sätt. Varje myndighet agerar utifrån sin lagstiftning och aktionen sker i ett gemensamt tillslag.

En aktion genomfördes mot en stor illegal klubb mitt i centrala Malmö, som polisen sedan en tid hade haft kännedom om. När de legala diskoteken stängde klockan 03 fortsatte gästerna till den

här klubben. Polisen hade fått tips från allmänheten om klubbens existens och hört samma sak från externa poliskällor. Polisen hade också gjort ett antal besök där och kunnat konstatera att där förekom både narkotika och illegal alkohol.

SAMARBETSPARTER

- Polisen
- Åklagarmyndigheten
- Skatteverket
- Försäkringskassan
- Socialtjänsten
- Stadsbyggnadskontoret
- Fritidsförvaltningen
- Räddningstjänsten

OPERATION SVARTEN

När Operation Svarten verkställdes agerade alla myndigheter gemensamt. På en given signal gick polisens spanare in och säkrade läget i lokalen. Vid tidigare tillslag hade de beslagtagit vapen, och det fanns en risk att situationen kunde bli farlig.

När polisen säkrat läget kommer representanterna från stadsbyggnadskontoret. Deras uppgift är att kontrollera lokalerna, undersöka om det finns bygglov för verksamheten. De gör en preliminär bedömning på platsen, och om de kan konstatera att verksamheten inte är lämplig i lokalerna föreläggs hyresvärden ett vite. Det kan fastställas till ett belopp av ända upp till 100 000 kronor.

Räddningstjänsten kontrollerar anta-

let människor i lokalen och undersöker om lokalen har tillräckligt många nöd-utgångar. Är det en säker lokal för den här sortens verksamhet? Lagen om skydd för olyckor tillkom efter den svåra diskoteksbranden i Göteborg i slutet av 1990-talet. Om det är en farlig lokal får ingen vistas där, och i ett senare skede föreläggs fastighetsägaren vite. Enligt Håkan Gustafsson är ekonomiska påtryckningar en effektiv metod att komma tillrätta med verksamheten. Fastighetsägarna är sällan intresserade av hyresgäster som för med sig stora kostnader.

Därefter kommer miljöförvaltningen, som kontrollerar om livsmedel tillagas och serveras i lokalerna. De undersöker bullernivån och hur ventilationen fungerar. Om lokalen inte lever upp till reglerna, gör miljöförvaltningen en extra kontroll som debiteras.

Sedan är det Skatteverkets tur att låta sina representanter arbeta. De konstaterar att en klubb eller ett diskotek bedriver skattepliktig verksamhet, en momspliktig affärsverksamhet. Skatteverket ser till att personen som förestår klubben blir registrerad för moms och i

DE ansvariga på klubben försökte kringgå lagen och hävda att det var ett slutet sällskap och att alla betalade medlemskap vid ingången. Men i och med att det gick att påvisa att alkohol fanns till försäljning kunde brott mot alkohollagen fastslås. 🚫

förekommande fall även som arbetsgivare. Verket bistår vidare med information från myndighetens register med avseende på aktuella personer, gör kontantberäkningar och upptaxerar inkomster.

Punktskatteenheten kontrollerar var spriten i baren är köpt. Flaskornas innehåll studeras, är det samma sprit i flaskan som det står på etiketten? Är den köpt utomlands läggs punktskatt på all alkohol.

Fritidsförvaltningen kontrollerar om klubben är registrerad som förening och kanske till och med uppburit föreningsbidrag. Om så är fallet riskerar de att bli återbetalningsskyldiga.

Försäkringskassans uppgift i det samordnade arbetet mot svartklubbar består i att med polisens hjälp kontrollera adresser, civilstånd, familj, aktuell inkomst och arbetsgivare för organisatörer och anställda vid klubben. Uppgifterna tar de med sig för att sedan undersöka vilka som eventuellt är arbetslösa, sjukskrivna, föräldralösa eller kanske har uppgivit att de är hemma med sjukt barn. De bland personalen som uppgett falska uppgifter och fått bidrag via socialförsäkringen blir återbetalningsskyldiga.

När mycket unga personer påträffas på svartklubbarna tar socialarbetarna hand om dem och skjutsar hem dem till föräldrarna. Tre veckor senare kallas familjen till ett uppföljningsmöte med so-

cialtjänsten i den stadsdel där de är skrivna.

Polisens narkotikaspanare kontrollerar de gäster som verkar narkotikapåverkade och kräver urinprov. De som visar tecken på drogmissbruk kan åtalas för ringa narkotikabrott.

Den illegala alkoholen är ett brott mot alkohollagen och tas i beslag av polisen. Eventuellt stöldgods i lokalen tas också i beslag. Ibland kan efterlysta personer gripas, och någon gång kan illegalt spel bevisas.

Det har hänt att hyresvärderna eller fastighetsägaren inte haft en aning om vad som pågått i den uthyrda lokalen. Om hyresvärderna vill vräka hyresgästen och hyresgästen nekar, går fallet till förhandlingar i tingsrätten. Ärendet kan ta från sex månader upp till ett år innan det är avslutat. I de fall där hyresgästen hyrt en tom lokal och sedan kanske byggt en bardisk, eller en scen, kan hyresgästen kräva ersättning för denna ”förbättring” av lokalen. Hyresvärderna krävs på stora summor och hela processen avstannar. En del värdar betalar, andra efterskänker några månadshyror för att bli av med hyresgästen.

FRAMGÅNGSRIKT SAMARBETE

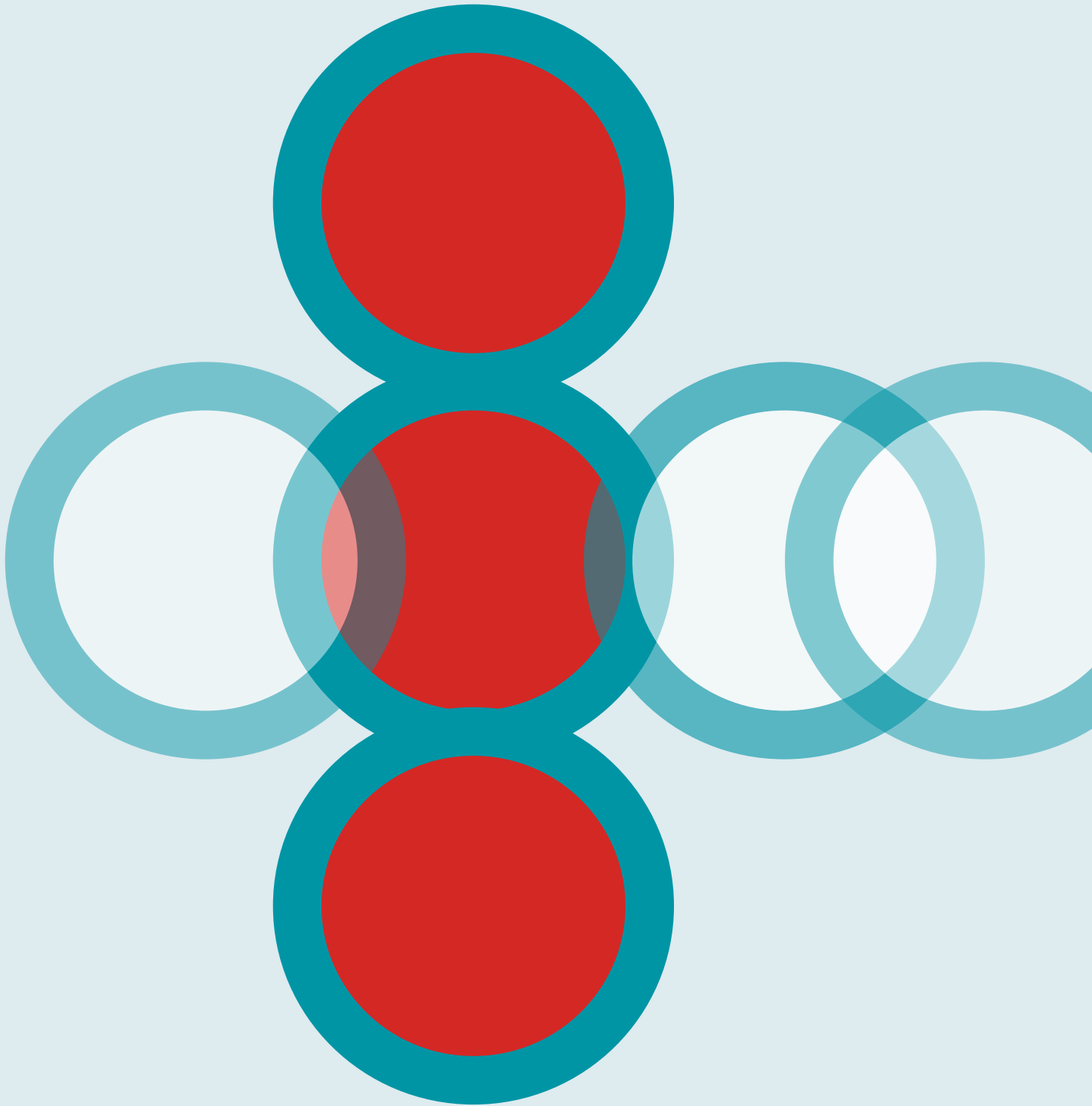
Polisinspektör Håkan Gustafsson i Malmö konstaterar att Operation Svarten varit framgångsrik. Svartklubbarna har inte försvunnit, men de har blivit färre

och ändrat karaktär. Nu för tiden hittar myndigheterna sällan underåriga på klubbarna. Den grova kriminaliteten har försvunnit därifrån, och klubbarna drar inte längre till sig lika många människor. Numera är det mest fråga om social verksamhet, där ”män sitter och röker och spelar kort”.

Men problemet är långt ifrån löst, och många av dem som driver svartklubbar dyker upp igen någon annanstans. I ny lokal, med ny personal och med alkohol, som är inköpt utomlands. Och det är inte heller varje gång som tillslagen gett önskade resultat. Det finns fall där klubben haft alkohol i baren, men där

det varit omöjligt att bevisa att försäljning ägt rum. Ett fall gick upp i tingsrätten, och domstolen gav hyresgästen/klubben rätt. Klubben fick tillbaka all beslagtagna alkohol.

”Ibland kan viss lagstiftning försvåra samverkansarbetet”, menar Håkan Gustafsson. ”Skattemyndigheten kan inte förhöra, det gör polisen. Polisen kan inte beordra Försäkringskassan, utan Försäkringskassan måste fråga polisen. Men i och med att personliga relationer uppstår i arbetet, fungerar det ändå. Samverkan är effektivt.”



BLOCK 7 ·

Otillåten påverkan mot myndighets- personer

- Otillåten påverkan från organiserad brottslighet
- Åtgärder mot otillåten påverkan
- Örebroprojektet mot otillåten påverkan



Otillåten påverkan från organiserad brottslighet



LAGRUM: Exempelvis hot eller våld mot tjänsteman (BrB 17:1, se även BrB 17:16, försök eller förberedelse), förgripelse mot tjänsteman (BrB 17:2), våldsamt motstånd (BrB 17:4), olaga hot (BrB 4:5), ofredande (BrB 4:7), skadegörelse (BrB 12:1), åverkan (BrB 12:2), givande av muta, bestickning (BrB 17:7), tagande av muta, mutbrott (BrB 20:2).

Observera att otillåten påverkan kan framföras på ett sådant subtilt sätt att händelsen inte är straffbar.

Försök att påverka tjänsteutövningen

Otillåten påverkan mot myndighetspersoner innefattar trakasserier, hot, skadegörelse, våld och korruption som syftar till att påverka tjänsteutövningen. Det inkluderar med andra ord inte alla former av hot och trakasserier som kan förekomma, utan syftet ska vara att *påverka* någons agerande eller att påverka någon till passivitet. På så sätt kan otillåten påverkan fylla en central funktion för den organiserade brottsligheten, även om de flesta kontakter som myndighetspersoner har med aktörer inom organiserad brottslighet inte kännetecknas av påverkansförsök.

Otillåten påverkan, främst i form av korruption, är också en metod för att få inflytande över offentlig upphandling, se s. 127.

Hur tar sig den otillåtna påverkan uttryck i lokalsamhället?

Otillåten påverkan sker främst genom trakasserier eller hot, mera sällan i form av skadegörelse, våld eller otillbörliga erbjudanden. Påverkansförsöken inträffar framför allt i tjänsteutövningen och mycket sällan på fritiden.

De mer synliga påverkansförsöken i form av våld och direkta hot drabbar framför allt yrkesgrupper som arbetar ute på fältet, exempelvis poliser och tulltjänstemän, men även för dessa yrkesgrupper är våld ovanligt. Det är mycket sällsynt att hot och trakasserier övergår i våld, våldet uppstår i stället i ingripandesituationer och framstår närmast som ett sätt att försöka ta sig undan.

De två osynligaste påverkansformerna är subtila trakasserier och korruption. När det gäller de subtila trakasserierorna rör det sig ofta om att personer med koppling till organiserad brottslighet ”dyker upp” på oväntade platser där myndighetspersonen befinner sig. Genom sitt kroppsspråk, kriminella symboler och sin blick kommunicerar personerna en fara. De kan ibland säga saker som anspelar på myndighetspersonens privata förhållanden,

KORRUPTION: Givande och tagande av muta, men också handlingar som inte behöver vara olagliga men väl olämpliga som vänskapskorruption. ❌

som att visa att de vet var barnen går i skola eller vad sambon kör för bil. Det är ofta svårt att konkretisera var hotet ligger, det är diffust, men det kan ändå uppfattas som obehagligt. Studier talar för att syftet är att skrämmas och att man inte kartlägger för att hota eller ta till våld i myndighetspersonens privata sfär.

Korruption är särskilt svårupptäckt. Till skillnad från vid hot och våld finns inget tydligt ”offer” för ett otillbörligt erbjudande. Sådana erbjudanden rapporteras och polisanmäls också i lägre utsträckning än övriga påverkansformer. En myndighetsperson som inte bara fått ett erbjudande utan också accepterat det, har själv gjort sig skyldig till ett mutbrott, vilket innebär att båda parter har ett intresse av att hålla den otillåtna påverkan hemlig. Korruption kan också öka risken för att myndighetspersonen i ett senare skede utsätts för utpressning. Även vänskapskorruption förekommer. Där utnyttjas en relation till en myndighetsperson, ofta för att få information, men ingen muta byter händer.

Vid korruption i samband med offentlig upphandling finns ett tydligare offer. Typiskt sett mutas en upphandlare eller beställare. Den kommun eller myndighet som gjort upphandlingen drabbas i det långa loppet genom att få betala ett för högt pris för varan eller tjänsten. Kanske också varan eller tjänsten är av sämre kvalitet än om den mutade tjänstemannen inte hade låtit sig mutas.

Det är främst broderskapsgrupperingarna som ligger bakom hot, våld, skadegörelse och trakasserier. Det rör sig med andra ord om mc-gäng, förortsgäng och ungdomsgäng. När det gäller otillbörliga erbjudanden eller korruption, samt i viss mån trakasserier, syns dock andra aktörer, som kriminella nätverk som specialiserat sig på en viss vara eller tjänst (till exempel narkotika).

Ibland beskrivs otillåten påverkan som något som hela gruppe-ringar ligger bakom. Mycket talar dock för att så inte är fallet. Tvärtom kan det finnas motsträviga intressen inom kriminella nätverk. Genom att låna begrepp från den legala arbetsmarknaden kan man förklara olika personers och funktioners intressen av otillåten påverkan. Inom ett kriminellt nätverk finns det personer som inte är så etablerade i den kriminella miljön, de kan kallas ”arbetssökande” eller ”projektanställda”. De har ett behov av

att meritera sig, och behöver därför ta till synliga former av otillåten påverkan, som våld och direkta hot. Förutom att otillåten påverkan kan ge status i den kriminella världen, kan sådana händelser bidra till att öka, inte bara individens, utan även grupperingens skrämsekapital. På så sätt blir dessa aktörer användbara för grupperingens medlemmar, som vinner skrämsekapital utan att behöva exponera sig genom att själva ta till påverkansförsök.

Samtidigt finns det också mer erfarna personer inom nätverken, de kan kallas "heltidsanställda" eller "projektledare". För dessa kategorier är den kriminella affärsverksamheten det viktiga, och den ska löpa smidigt, dold för myndigheter och konkurrenter på de kriminella marknaderna. Därför väljer de oftast att avstå från otillåten påverkan. De "arbetssökandes" och "projektanställdas" synliga påverkansförsök kan förstöra denna strategi och uppskattas inte alltid. När "heltidsanställda" eller "projektledare" väl använder otillåten påverkan blir det oftast i form av icke straffbara former av trakasserier eller korruption. I övriga fall kan en "konsult" anlitas, som därmed blir den som gör sig synlig inför myndigheterna.

Vilka drabbas och vilka blir konsekvenserna?

Oavsett vilken yrkesgrupp man studerar har de flesta inte utsatts för otillåten påverkan under den studerade tidsperioden, i synnerhet inte från organiserad brottslighet. Tjänstemän som upptäcker, utreder eller åtalar brottslighet, men också personer med tillsynsfunktioner, kan löpa en något förhöjd risk att drabbas.

Det är framför allt myndighetspersonen själv som utsätts, det är mycket ovanligt att hoten eller trakasserier riktas mot en anhörig. Därmed inte sagt att endast myndighetspersonen själv drabbas; vissa bär med sig en oro som också kan spridas till anhöriga. Risken för detta bedöms vara som störst när arbetsgivaren är dåligt förberedd på att otillåten påverkan kan förekomma och därför inte tar hand om sina utsatta anställda. Även den ut-

SE VIDARE:

Översiktstabla, s. 37.

Åtgärder mot otillåten påverkan, s. 188.

Örebroprojektet mot otillåten påverkan, s. 195.

Kriminella gäng, s. 23,142 och 247.

sattes kollegor kan bli oroliga om de ser att arbetsgivaren inte tar sitt ansvar när påverkansförsök äger rum.

För den utsatta myndighetspersonen kan otillåten påverkan medföra en mängd negativa konsekvenser, som rädsla i vardagen, passivitet i yrkesutövningen, att man överväger att byta tjänst eller sluta på myndigheten, men också att man vidtar olika förebyggande åtgärder som att variera sin resväg eller skaffa larm till bostaden. Många av de negativa konsekvenserna är övergående, i synnerhet om man får adekvat hjälp och stöd från arbetsgivare, kollegor, familj och vänner.

Där otillåten påverkan varit framgångsrik sett från gärningspersonernas sida finns risker för att även kollegor på myndigheten som själva inte utsatts för konkreta påverkansförsök, tar till självcensur. Med detta avses att de underlåter att agera eller misshandlar sitt arbete på andra sätt av rädsla för att själva drabbas av otillåten påverkan. Om självcensur får spridning på arbetsplatsen blir otillåten påverkan inte enbart ett arbetsmiljöproblem utan riskerar att skada rättsprocesser och i förlängningen demokratin. Därför är det mycket viktigt att prioritera arbetet med att stärka personalen att stå emot påverkansförsök, att ta de personer som drabbats på allvar och att försöka lindra konsekvenserna.

KÄLLOR

Brå (2005). *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner. Från trakasserier, hot och våld till amorös infiltration*. Rapport 2005:18. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2007). *Korruptionens struktur i Sverige: "Den korrupte upphandlaren" och andra fall om mutor, bestickning och maktmissbruk*. Rapport 2007:21. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2009). *Polisens möte med organiserad brottslighet. En undersökning om otillåten påverkan*. Rapport 2009:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2009). *Otillåten påverkan mot åklagare och domare*. Rapport 2009:13. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2009). *Otillåten påverkan. En handbok för myndigheter om att förebygga trakasserier, hot, våld och korruption*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Konkurrensverket (2009). *Karteller och korruption – Otillåten påverkan mot offentlig upphandling*. Stockholm: Konkurrensverket och Brottsförebyggande rådet.

Korsell, L., Skinnari, J. och Vesterhav, D. (2009). *Organiserad brottslighet i Sverige*. Malmö: Liber.

LÄS MERA:

Brå (2005). *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner. Från trakasserier, hot och våld till amorös infiltration*. Rapport 2005:18. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2009). *Motverka otillåten påverkan. En handbok för myndigheter om att förebygga trakasserier, hot, våld och korruption*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2009). *Polisens möte med organiserad brottslighet. En undersökning om otillåten påverkan*. Rapport 2009:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2009). *Otillåten påverkan mot åklagare och domare*. Rapport 2009:13. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Konkurrensverket (2009). *Karteller och korruption – otillåten påverkan mot offentlig upphandling*. Stockholm: Konkurrensverket och Brottsförebyggande rådet.

Säkerhetspolisen (2009). *Den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan på det demokratiska statsskicket. En första nationell hotbild*. Stockholm: Säkerhetspolisen.



Åtgärder mot otillåten påverkan

- Riskinventering och incidentrapportering
- God arbetsmiljö bästa skyddet
- Tydlig kommunikation kan förebygga
- Roterar för att undvika personfixering
- Försvåra kartläggning
- Avdramatisera påverkarna
- Ta självcensur på allvar
- Glöm inte korruption
- Följ upp påverkansförsök och incidenter.

Riskinventering och incidentrapportering

Ett säkerhetsarbete för att förebygga otillåten påverkan bör lämpligen inledas med en riskinventering (se översiktstablan, s. 37 och Brå 2009, del 1. Att bedöma risker i organisationen). Det handlar i korthet om att kartlägga i vilka situationer det finns risker för otillåten påverkan, vilka typer av potentiella påverkare personalen möter och vilka former av påverkan de riskerar att utsättas för.⁶⁰

63 Vilka påverkare som tar till vilka former av otillåten påverkan framgår av avsnittet om Otillåten påverkan mot myndighetspersoner, s. 182.

Då organiserad brottslighet ofta använder icke straffbara påtryckningsmetoder är det av stor vikt att även sådana händelser läggs in i incidentrapporteringssystemet. Det är också viktigt att systemen inte bara tar sikte på trakasserier, hot, våld och skadegörelse utan även innefattar korruption.

Ett sätt att få och behålla kunskap om hur riskerna ser ut är att ha ett system för incidentrapportering och goda rutiner för hur nya incidenter rapporteras till systemet. För att kunna särskilja otillåten påverkan från organiserad brottslighet måste noteringar kunna göras om vem man misstänker ligger bakom påverkansförsoket.

God arbetsmiljö bästa skyddet

När säkerhetsfrågor kommer på tal diskuteras ofta skalskydd, lås och larm. Visst är utformningen av lokalerna viktig. Att personer inte kan ta sig in hur som helst i kontorsmiljöerna, att det finns särskilda besöksrum där kollegor kan finnas i närheten om en situation skulle spåra ur och att det inte finns föremål som kan användas som vapen i dessa rum förebygger vissa fall av otillåten påverkan. Men många påverkansförsök sker via telefon eller när myndighetspersonen är ute ”på fältet” eller på väg in eller ut ur kontorsbyggnaden.

Om en särskild myndighetsperson utsätts för upprepade trakasserier via telefon kan en enkel åtgärd vara att en kollega tar alla samtal och på så sätt gör det omöjligt för påverkaren att få direktkontakt med den utsatta personen.

Men alla påverkansförsök går inte att förhindra. Däremot visar det sig att arbetsplatser med högt i tak, där kollegor stöttar varandra och cheferna är engagerade i sina medarbetare – kort sagt arbetsplatser med en god arbetsmiljö – står väl rustade om otillåten påverkan inträffar.

En metod är också att anordna förebyggande utbildningar. Det kan handla om utbildning i bemötande för dem som riskerar att utsättas för otillåten påverkan och fördjupad utbildning för che-

fer med personalansvar om hur man hanterar effekterna av påverkansförsök.

Tydlig kommunikation kan förebygga

Personer inom organiserad brottslighet kan vara svåra att avläsa. De kriminellas hårda livsstil leder till psykisk stress, och vissa använder också narkotika, dopningspreparat eller alkohol, vilket ökar oberäkneligheten. Dessutom kan vissa personer vara lättkränkta. Detta ställer höga krav på myndighetspersonernas eget beteende och kommunikativa förmåga. Beslut och annan information ska förmedlas på ett professionellt sätt, neutralt och utan några förolämpningar eller värderingar. Det ska tydligt framgå vad besluten innebär. Inte bara innehållet i det man säger utan faktorer som röstläge och kroppsspråk kan användas för att ha en lugnande inverkan. Erfarna tjänstemän betonar ofta vikten av att visa respekt för personen och se till att man inte skiljs åt i vredesmod när man vill förebygga otillåten påverkan.

Rotera för att undvika personfixering

En betydelsefull förebyggande åtgärd är att se till att inte alltid samma myndighetsperson får ansvaret för ärenden som rör personer inom ett specifikt kriminellt nätverk. Om man växlar personer eller är flera som handlägger större ärenden, minskar risken för att personerna inom organiserad brottslighet ska få uppfattningen att myndighetspersonen driver en personlig kamp mot grupperingen. Det blir tydligare att tjänstemannen endast utför sitt arbete, precis som kollegorna skulle göra.

Att ställa upp på en kollega som utsatts för påverkansförsök och dela ansvaret för ett ärende kan vara ett sätt att både undvika personfixering och därmed nya påverkansförsök, samtidigt som man genom att stödja kollegan motverkar eventuella negativa konsekvenser av otillåten påverkan mot henne eller honom.

Försvåra kartläggning

Det är inte särskilt svårt att med hjälp av Internet kartlägga personer, i synnerhet om de har ovanliga namn och lägger upp mycket privat information om sig själva på olika bloggar och communities (mötesplatser på Internet). Därför kan man själv göra mycket för att försvåra kartläggning genom att inte berätta så mycket som sitt privatliv och sitt yrke, sina resmönster och familjeförhållanden i offentliga forum.

Kunskapen om tjänstemän och deras privatliv är sannolikt störst i mindre samhällen, vilket kan vara både förebyggande men också underlätta för personer att framföra hot. Den förebyggande delen ligger i att myndighetspersonerna bättre känner de personer de stöter på, och många gånger vet hur personen kan agera i känsliga situationer. Då är det enklare att vidta förebyggande åtgärder.

Avdramatisera påverkarna

En fördel för de tjänstemän som har mycket kunskap om påverkarna, kanske redan från tiden innan de ingick i kriminella nätverk, är att de genom sina tidigare erfarenheter kan se genom skrämsekäpplighet och kriminella attribut. För andra tjänstemän och i synnerhet för brottsoffer och vittnen är det inte lika enkelt att värdera ett hot eller göra en uppskattning av risken att drabbas. En åtgärd är därför att ge kunskap om organiserad brottslighet.

Har man endast hört talas om organiserad brottslighet genom filmer och medier, där de våldsamma sidorna lyfts fram, tolkar man säkerligen ett påverkansförsök annorlunda än om det ställs mot forskning som visar att det vanligaste är att man inte utsätts. När myndighetspersoner väl drabbas handlar det i första hand om trakasserier eller hot, där syftet är att skrämmas, inte om att hoten realiserar.

Ta självcensur på allvar

Särskilt när det gäller vittnen och brottsoffer är självcensur⁶¹ ett större problem än de faktiska påverkansförsöken. Forskningen pekar också på att man lokalt, på vissa arbetsplatser, kan vara ovillig att ta ärenden som gäller vissa personer eller vara osäker och rädd för att arbeta mot organiserad brottslighet. Rädda och oroliga personer blir inte säkrare av att deras oro bara avfärdas. Det är därför viktigt att visa att man lyssnar och försöka fånga upp oron, samtidigt som man avdramatiserar den. I sådana lägen kan man exempelvis använda forskning som visar hur otillåten påverkan ser ut för att undvika att orealistiska hotbilder målas upp.

Dessutom kan man informera om vilken beredskap organisationen har om påverkansförsök skulle inträffa. Faktum är att varje fall av otillåten påverkan som arbetsgivaren hanterar väl kan minska rädslan och oron bland personalen. Fall som missköts kan däremot ha motsatt effekt, vilket understryker vikten av att ta ansvar för sin personal.

Glöm inte korruption

Det talas mycket om hot, våld och trakasserier, men ibland glöms korruption bort i diskussionen. Samtidigt är det en påverkansform som är betydligt mer svårupptäckt, men som kan göra minst lika stor skada för myndigheternas arbete.

Åtgärderna handlar om att ha en klar policy mot korruption, och att policydokumenten, tankarna och reglerna är tydliga och förankrade hos personalen. Anonymitet är en riskfaktor för korruption. Anonymiteten kan minskas genom insyn, exempelvis genom att flera tjänstemän hanterar ett ärende. Om beslut och ärendens hantering dessutom dokumenteras noggrant finns en möjlig-

⁶¹ Självcensur uppstår när personer som inte själva utsätts för påverkansförsök av rädsla för att själva drabbas underlåter att agera.

het att i efterhand kontrollera handläggningen, vilket ökar möjligheten att upptäcka oegentligheter.

Systemen för incidentrapportering får inte vara ensidigt inriktade på hot, våld och trakasserier. Ett sätt att få kunskap om korruption är genom att ha ett anonymt rapporteringssystem om kollegor misstänker otillbörliga erbjudanden eller andra former av korruption. Det är ofta kollegorna som först kan se tecken på mutor eller vänskapskorruption.

Följ upp påverkansförsök och incidenter

Brå:s undersökningar om otillåten påverkan tyder på att många myndigheter är rutinerade när det gäller att hantera akuta hot och våldshändelser. Men när hotet avklingar saknas många gånger upparbetade rutiner. Vem meddelar att hotbilden har förändrats? Är det någon som följer upp hur den utsatte medarbetaren mår, om de åtgärder som vidtagits har uppskattats, vad som fungerat och vad som kan förbättras? Om sådana frågor inte ställs finns ingen naturlig kanal för information som gör att åtgärder och rutiner kan förbättras. Dessutom visar forskningen att det i vissa fall kan ta lång tid innan livet återgår helt till det normala för den som drabbas av otillåten påverkan. Särskilt den närmaste chefen, som har arbetsmiljöansvaret, har en viktig roll att spela vid uppföljningen och omhändertagandet av den drabbade.

LÄS MERA:

Brå (2009). *Motverka otillåten påverkan. En handbok för myndigheter att förebygga trakasserier, hot, våld och korruption*. 2:a upplagan. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Säkerhetspolisen (2008). *Personlig säkerhet*. Stockholm: Säkerhetspolisen.

Weiner Thordarson, K. (2009). *Professionellt bemötande. Att möta kunder i offentlig verksamhet*. Stockholm: SKL Kommentus AB.

KÄLLOR

- Brå (2005). *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner. Från trakasserier, hot och våld till amorös infiltration*. Rapport 2005:18. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2007). *Narkotikadistributörer. En studie av grossisterna*. Rapport 2007:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2007). *Korruptionens struktur i Sverige: ”Den korrupte upphandlaren” och andra fall om mutor, bestickning och maktmissbruk*. Rapport 2007:21. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2009). *Motverka otillåten påverkan. En handbok för myndigheter om att förebygga trakasserier, hot, våld och korruption*. 2009. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2009). *Polisens möte med organiserad brottslighet. En undersökning om otillåten påverkan*. Rapport 2009:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2009). *Otillåten påverkan mot åklagare och domare*. Rapport 2009:13. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2008). *Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen. Om ungdomsbrott, relationsvåld och organiserad brottslighet*. Rapport 2008:8. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Davis, R.C.; Smith, B.E. och Henley, M. (1990). *Victim/Witness intimidation in the Bronx courts: How common is it, and what are its consequences?* New York: Victim services agency.
- Hadley, J. 2006. *Witness intimidation and protection practices: A front line view from Helsinki, consideration of Finnish police law, and review of research in the UK*. Finland, Polishögskolan.
- Korsell, L. och Skinnari, J. (2010). *Situational prevention against unlawful influence from organised crime*. I: Bullock, K.; Clarke, R. och Tilley, N. *Situational prevention of organised crimes*. Devon: Willan Publishing.
- Korsell, L., Skinnari, J. och Vesterhav, D. 2009 *Organiserad brottslighet i Sverige*. Malmö: Liber.
- Vulnerable or intimidated witnesses*. Conference report, criminal justice conferences. 18–19 november 1997 och 1–2 december 1997. 1997. London: Home office.

Örebroprojektet mot otillåten påverkan



- *Samverkan för att öka säkerhetsmedvetandet hos offentliganställda och förtroendevalda*
- *Förebyggande insatser på arbetsplatserna*
- *Flera kan stå som handläggare/beslutsfattare för att sprida riskerna för hot.*

I en kommun sattes en Till Salu-skylt upp utanför en politikers villa. Men politikern hade inte alls tänkt flytta. I en annan kommun undvek politikerna att gå ut på lunch, eftersom de attackerades verbalt av en uppretad medborgare.

Det händer att förtroendevalda eller anställda inom den offentliga sektorn blir utsatta för trakasserier, hot eller våld, som har att göra med deras arbete eller uppdrag. Även korruption förekommer. I vissa fall står personer med koppling till organiserad brottslighet bakom, men särskilt för förtroendevalda är det andra som påverkar. Psykiska problem, personer som hamnat i kläm i samhället och starkt missnöje med den politiska utvecklingen kan ligga bakom.

FÖR ATT ÖKA säkerhetsmedvetandet har myndigheter, organisationer och samtliga kommuner i Örebro län inlett ett samarbete och bland annat tagit fram broschyren Din trygghet – ett gemensamt ansvar som ska användas som ett hjälpmedel vid samtal om otillåten påverkan på arbetsplatserna.

Polisen i Örebro tog tillsammans med länsstyrelsen initiativ till ett gemensamt arbete mot otillåten påverkan och brott. Kommunala företrädare, förtroendevalda och de som arbetar med säkerhetsfrågor i kommuner, myndigheter och organisationer i länet bjöds inledningsvis in till informationsmöten. ”Det är viktigt att arbetet är förankrat hos chefer och i kommunledningen”, säger poliskommissarie Stefan Romell i Örebro. ”Annars blir det svårt att genomföra.”

Sammanlagt har åtta myndigheter, tolv kommuner, länsstyrelsen och polisen deltagit i arbetet. Intresset för skriften har varit stort, första upplagan tog snabbt slut och en ny har tryckts. Alla anställda, oavsett tjänst, får broschyren och ska få tid att verkligen diskutera innehållet. Ambitionen är att säkerhetsfrågor ska bli en punkt på dagordningen och betraktas som en arbetsmiljöfråga. Syftet är att alla medarbetare i samhällets tjänst ska ges information om åtgärder och förhållningssätt vid olika typer av otillåten påverkan. Även de som i dag inte anser att de har några problem

med säkerheten, ska göras medvetna om att situationen kan förändras. Broschyren ska ge ett medvetande om och en beredskap för att även ”din” organisation kan utsättas för otillåten påverkan.

Eftersom verksamheterna spänner över många samhällssektorer förekommer olika typer av otillåten påverkan. Det kan vara situationer med verbala hot eller fysiskt våld, hot via telefon eller e-post, olika typer av förföljelse eller mutor. Varje medarbetare och ansvarig chef ska göra en riskbedömning, utifrån uppkommen situation, så att arbetet kan genomföras på ett tryggt och säkert sätt.

En viktig del i arbetet är förebyggande insatser. Arbetsgivaren ansvarar för att det finns ett regelverk för hur arbetet ska genomföras, chefen ansvarar för att medarbetarna informeras och ges stöd utifall något inträffat. Av den enskilde medarbetaren krävs insikt om eventuella risker i arbetet och kunskap om säkerhetsrutiner. Viktigt är också att rapportera alla avvikelser eller incidenter till kolleger och överordnade. För att sprida riskerna, så att inte enskilda medarbetare exponeras i onödan i samband med beslut, kan flera medarbetare stå som handläggare och beslutsfattare.

Vid risk för hot eller våld betonas vikten av att uppträda lugnt och inte låta sig provoceras: Försvara inte värdesaker om det finns risk för liv eller skada. Do-

kumentera händelser, tid, plats, orsak och åtgärder. Rapportera till överordnad och gör en polisanmälan.

Om hot via brev eller e-post förekommer, bör brevet sparas och inte besvaras. När misstänkta försändelser levereras med bud, bör budet ombes att legitimera sig, och man ska notera när försändelsen levererades och vilka som hanterat den. Systematiskt arbetsmiljöarbete får inte heller glömmas bort, som att lokalerna är säkra och att brandskyddet fungerar.

Den som blivit utsatt kan vara i behov av vård eller skydd. Kolleger och chefer bör agera snabbt och föra den drabbade i säkerhet. Åtgärder bör vidtas för att skydda den drabbade och dennes familj. Berörda myndigheter, arbetsgivare, polis och sjukvård ska informeras.

En anställd inom den offentliga sektorn arbetar på medborgarnas uppdrag, och det är viktigt att allmänheten har förtroende för alla offentliga organisa-

tioner. Mutor och jäv är problem som ofta är svåra att upptäcka. Det kan också vara svårt att dra en gräns mellan regelrätt förmån och en gåva som påverkar tjänsteutövningen. Ett sätt att undvika problem är att helt undvika att ta emot gåvor och förmåner.

I slutet av broschyren finns ett färdigt frågeformulär som kan fyllas i om någon incident inträffat. Där finns också ett kontaktkort, färdigt att klippas ut och bära i plånboken, med aktuella journalnummer.

Vissa yrkesgrupper, som polis och åklagare, har på grund av yrkets natur ett högre säkerhetsmedvetande än andra. De har en vana att vidta åtgärder när en hotfull situation uppstår. Men för det stora flertalet i offentlig tjänst har broschyren satt fart på diskussionen om säkerhet. ”Diskussionen är viktig för demokratin”, säger Stefan Romell. ”Det måste finnas de som vill och vågar fatta svåra beslut även i framtiden.”

KÄLLOR

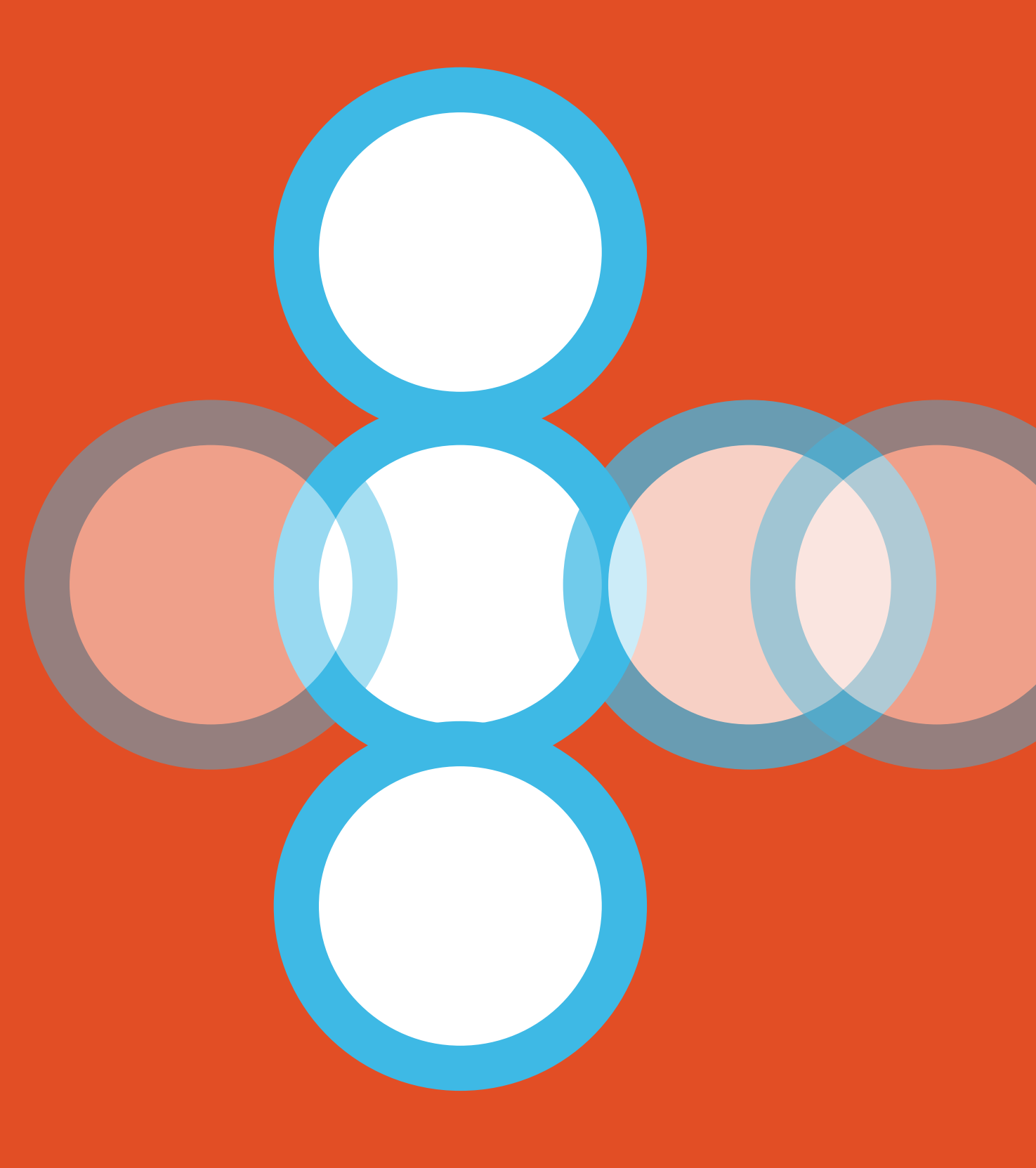
Baserat på intervjuer med poliskommissarie Stefan Romell, försvarsdirektör Tiina Johansson och beredskaps- och säkerhetssamordnaren i Degerfors kommun, Irene Tåquist.

Brå (2009). *Polisens möte med organiserad brottslighet*. Rapport 2009:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2006). *Motverka otillåten påverkan, en handbok för myndigheter om att förebygga trakasserier, hot, våld och korruption*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Din trygghet, ett gemensamt ansvar, Broschyr utgiven av myndigheter, kommuner och landstinget i Örebro län.

SOU 2006:46. *Jakten på makten*. Stockholm: Fritzes.



BLOCK 8 -

Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen

- Försök att påverka brottsoffer och vittnen
- Våga vittna



Försök att påverka brottsoffer och vittnen



LAGRUM: Övergrepp i rättssak (BrB 17:10). Observera att otillåten påverkan kan framföras på ett sådant subtilt sätt att händelsen inte är en straffbar handling.

Många former av otillåten påverkan

Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen innefattar trakasserier, hot, skadegörelse, våld och korruption som syftar till att dölja ett grundbrott. Det kan handla om att få den utsatta personen att inte anmäla grundbrottet, att ändra sin utsaga eller att komma med oriktiga uppgifter som gynnar gärningspersonen. På så sätt kan otillåten påverkan fylla en central funktion för den organiserade brottsligheten, även om det inte är en huvudnäring för de kriminella nätverken.

Otillåten påverkan i lokalsamhället

Själva påverkansförsöken är ofta förhållandevis osynliga för allmänheten. När påverkan sker i form av direkta hot eller våld inträffar det inom en mer eller mindre sluten kriminell miljö. I övriga fall är påverkansförsöken av subtil karaktär och svåra att

upptäcka. Det är främst genom konsekvenserna, när personer inte längre vill samarbeta med myndigheterna, som otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen synliggörs. (För en utförligare diskussion av vilka som ligger bakom otillåten påverkan, se avsnittet Otillåten påverkan mot myndighetspersoner, s. 182).

Vilka drabbas och vad blir det för konsekvenser?

Även om det ofta talas om hot mot vittnen, visar forskning att det framför allt är brottsoffer som drabbas. Dessa är – när det gäller organiserad brottslighet – inte sällan personer inom eller i nära anslutning till ett kriminellt nätverk. Mycket av sådan otillåten påverkan kommer sannolikt inte till myndigheternas kännedom; om de drabbade själva är brottsbelastade och involverade i nätverkets brottslighet är anmälningsbenägenheten troligtvis låg.

När den otillåtna påverkan sker inom den kriminella miljön används ofta direkta hot, skadegörelse eller våld. Det är dock viktigt att minnas att gärningspersonerna oftast håller sig till hot. Skulle de ta till alltför grovt våld i alla eller de flesta av situationerna skulle följderna bli att man skrämmer den drabbade rakt i myndigheternas armar. Syftet med den otillåtna påverkan är som ovan nämnts det rakt motsatta, att undvika att personer pratar med myndigheterna.

I de fall där den drabbade är ett utomstående brottsoffer eller vittne utan anknytning till kriminella miljöer är våld mycket sällsynt. I stället rör det sig om underförstådda hot och trakasserier, som inte ens behöver vara straffbara. En förklaring till att direkt hot och våld är så ovanligt mot denna grupp är att deras gräns för att vända sig till polisen ofta är mycket lägre än för personer inom den kriminella miljön.

Det är genom konsekvenserna för rättsprocessen som otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen gör sig synlig. Vissa personer står på sig, trots påtryckningar, medan andra ändrar sina redogörelser eller inte längre vill medverka i rättsprocessen. Det ris-

SE VIDARE:

Översiktstablå, s. 37.

Åtgärder mot otillåten påverkan, s. 188.

LÄS MERA:

Brå (2008). *Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen – Om ungdomsbrott, relationsvåld och organiserad brottslighet*. Rapport 2008:8. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Fyfe, N. R. och Sheptycki, J. (2005). *Facilitating witness co-operation in organised crime cases: an international review*. Home office online report 27/05. London: Home office.

kerar att försvåra utredningar och åtal av brott och därmed göra det möjligt för gärningspersoner att fortsätta med sin brottslighet.

KÄLLOR

- Aromaa, K. (2006). European experiences in preventing organised crime: Field studies of best practices by a Council of Europe expert group. I: Aromaa och Viljanen (red.). *International key issues in crime prevention and criminal justice. Papers in celebration of 25 years of HEUNI*. Helsingfors: HEUNI. s. 13–33.
- Brå (2000). *Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen – Om ungdomsbrott, relationsvåld och organiserad brottslighet*. Rapport 2008:8. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Fyfe, N. R. och Sheptycki, J. (2005). *Facilitating witness co-operation in organised crime cases: an international review*. Home office online report 27/05. London: Home office.
- Fyfe, N.R. (2001). *Protecting intimidated witnesses*. Hampshire: Ashgate Publishing Limited.
- Graham, M.H. (1985). *Witness intimidation: The law's response*. Westport, Connecticut: Quorum Books.

Våga vittna



DET ÄR VIKTIGT för rättsprocessen och ytterst demokratin att vittnen till brott vågar ställa upp och inte ger efter för skrämelse och påtryckningar. Mer kunskap om hur en rättegång går till och stöd till vittnen kan bidra till att motverka otillåten påverkan och självzensur och öka viljan att vittna.

ORGANISERAD BROTTSLIGHET HAR ofta ett stort skrämsekapital och det leder till att människor kan vara rädda för att anmäla brott, lämna information till myndigheter och vittna i domstol (se avsnitt om otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen, s. 200). Även om påverkansförsök är ovanliga, i synnerhet mot personer utanför den kriminella miljön, kan det lokalt finnas problem med självzensur. Det innebär att personer som inte utsatts för påverkansförsök av rädsla för att utsättas inte medverkar i rättsprocessen, eller tar tillbaka uppgifter som de tidigare har lämnat. Stöd till vittnen är således en grundläggande fråga för rättsväsendet och samhället i övrigt. Vid sidan av polisens arbete med att stödja, och när det behövs skydda vittnespersoner, behövs också ett bredare arbete för att komma till rätta med självzensur. Här spelar aktörer som kommuner och skolor viktiga roller.

Forskning om otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen visar att själva rättsprocessen kan vara lika skrämmande som gärningspersonen och dennes (kriminella) nätverk. Om brottsoffret eller vittnet har mycket begränsad kunskap och erfarenhet av

rättsprocesser kan de ta intryck av filmer, andra medier eller oroliga föräldrar och på så sätt få en skev bild av riskerna. För att komma till rätta med sådana problem finns en rad lokala initiativ som rör frågan, inte minst när det gäller att stödja ungdomar att anmäla och vittna. Genom att tidigt ge ungdomar kunskap om rättsprocessen finns en förhoppning att de ska få lättare att stå emot otillåten påverkan och själv censur i framtiden.

Majoriteten av de brott som begås mot ungdomar kommer aldrig till polisens kännedom. Ungdomar är mindre benägna än vuxna att vända sig till polisen när de har utsatts för brott. Många brottsutsatta ungdomar får inte det stöd från vuxenvärlden som de behöver och har inte heller tillräckligt förtroende för polisen. Som en förklaring till varför de inte anmäler brotten uppger drygt fyra av tio våldsutsatta ungdomar att de tycker att det inträffade var en småsak. Det är vanligare bland våldsutsatta pojkar än flickor att inte anmäla på grund av att det känns ”meningslöst, då polisen ändå inte kan göra något”. Det är mot den bakgrunden man kan förstå de senaste årens framväxt av så kallade ”Våga Vittna-projekt”. Sådana har initierats av såväl polisen som lokala brottsförebyggande råd och brottsofferjourer runt om i landet. Projekten har inte riktat sig mot någon särskild sorts brottmål utan handlat om att öka ungdomars benägenhet att vittna, oavsett brott.

Ett av de tidigaste Våga Vittna-projekten startade i Eskilstuna år 2005 på initiativ av kommunens brottsförebyggande samordnare.

”Så här vill vi inte ha det – får inte ungdomar tidigt lära sig vad som är rätt och fel, får vi inget bra samhälle”, menade man.

Då många orter i landet haft Eskilstuna som en förebild för sina Våga Vittna-projekt följer här en kort redovisning av projektets framväxt och utveckling.

Våga Vittna-projekt i Eskilstuna

Arbetet inleddes med en kartläggning av ungdomarnas situation med hjälp av elevrådet, personal från rättsväsendet, skolan och socialtjänsten, samt en enkät till ett tusental elever. Utifrån detta

kunde man konstatera att tonåringarnas värld var tuff – med både hårda ord och hårda tag. En allmän uppfattning var att det inte händer något efter ett brott. Dock konstaterades att samhällets stöd fungerade för brottsoffer, som fick träffa en kurator eller Stödcenter för unga brottsoffer samt för gärningspersoner, som hamnade hos polis eller socialtjänst. Däremot glömdes vittnena bort och ett viktigt syfte med projektet blev därför att fokusera på att stödja vittnena.

Forskning om otillåten påverkan mot vittnen har visat att själva rättsprocessen upplevs som minst lika skrämmande som den kriminelle och dennes nätverk. Att öka kunskapen om rättsprocessen är därför en viktig åtgärd i arbetet mot den organiserade brottsligheten. Man upptäckte i projektet att det var vanligt att eleverna inte visste hur det fungerar under en rättegång eller vem som är vem i en rättssal. Den bilden bekräftas i Brå:s rapporter ”Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen” och ”Sju ungdomar om sin rättegång”.

För att inte bara öka elevernas kunskaper och deras attityder till att vittna, utan för att också påverka beteendet valde man att genomföra en upplevelsebaserad utbildning. Utbildningen riktade sig till högstadiet och ungdomar kring straffmyndighetsåldern. Eleverna fick bland annat delta i två temadagar med workshops och interaktiv teater. Åklagare och domare arrangerade då en fiktiv rättegång. De ställde i ordning en rättssal i ett klassrum och eleverna fick välja om de ville vara domare, åklagare, nämndeman eller försvarsadvokat. Eleverna fick ta ställning till olika dilemman, och de insåg att det inte alltid är lätt att vara rättvis. De fick också reda på vad de olika yrkesgrupperna gör och hur en rättegång går till. Under temadagarna fick eleverna delta i forumteater. Först spelade en teatergrupp upp en pjäs, där publiken får följa ett ungt vittne. I en scen sitter han hemma med sin familj och berättar att han blivit vittne till brott. Pappan väljer att inte stötta sitt barn, utan tycker att ”sådant där ska vi inte blanda oss i”. Sedan spelas pjäsen igen. Då får eleverna säga stopp när de tycker att någon karaktär agerar fel på scen. Den som sagt stopp får själv spela hur han eller hon tycker att personen borde ha agerat.

LÄS MERA:

Brå har sedan några år beviljat stöd till lokala Våga Vittna projekt. Erfarenheterna av projekten dokumenteras och redovisas i slutrapporter som läggs ut på Brå:s webbplats under Lokalt arbete/slutrapporter.

Enligt Tommy Jonasson, brottsförebyggande samordnare i Eskilstuna, har Våga vittna påverkat eleverna på flera olika sätt. Enligt en uppföljande elevenkät något år efter satsningen hade de flesta fått ett större förtroende för polisen. Mest ökade tjejnarnas förtroende. De har fått en mer nyanserad kunskap om brott och lärt sig att polisen kan hjälpa till med annat, inte bara jaga bovar. Dessutom verkar det som om eleverna ställer upp bättre för varandra, de har alltså fått en lägre acceptans för brott. Detta är viktigt då det minskar risken att ungdomar ska hamna i ett kriminellt beteende som fungerar som rekryteringsgrund till organiserad brottslighet och kriminella gäng.

Polisen tycker att skolornas brottsanmälningar har blivit bättre och ett mycket konkret resultat är att alla skolor i Eskilstuna nu har gemensamma rutiner för när och hur brott på skoltid ska anmälas. I Kungsbacka, där projektet genomförts på liknande sätt under åren 2009–2010, ser man samma positiva resultat.

Som en effekt av Våga vittna-projektet har både Eskilstuna och Kungsbacka utbildat särskilda unga vittnesstödare, som ska finnas till hands för unga vittnen innan, under och efter en rättegång. Det kan till exempel handla om att unga vittnen tillsammans med vittnesstödjaren besöker tingsrätten före rättegången för att få en bild av hur där ser ut. Vittnesstödjarna kan också finnas på plats som stöd under rättegången. Vittnena bestämmer själva i vilken grad de vill utnyttja vittnesstödjarna. Fler unga vittnen, men även fler föräldrar, har efter Våga Vittna-projektet hört av sig till Stödcentret för unga brottsoffer i Eskilstuna och fler ungdomar känner dessutom till att de kan få stöd av dem.

Våga vittna är dock ett mycket omfattande projekt. Sannolikt är det inte möjligt att genomföra på alla skolor, varje år. Därför har Tommy Jonasson arbetat fram en handledning och tagit initiativ till en film som underlättar arbetet. Med skådespelaren Kjell Bergqvist som pappan – och Eskilstunaungdomar i de övriga rollerna.

KÄLLOR

Brå 2008:8. *Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen. Om ungdomsbrott, relationsvåld och organiserad brottslighet*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2009). *Tonåringars benägenhet att anmäla brott och deras förtroende för rättsväsendet*. Rapport 2009:20. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2002). *Sju ungdomar om sin rättegång*. Rapport 2002:18 Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet i Kungsbacka: *Våga Vittna Kungsbacka*. Slutrapport. DNR B3.3-0300/2008. 2010-03-12.

Eskilstuna kommun: *Om projektet Våga vittna och anmäla brott*. 2006-11-01.



BLOCK 9 ·

Kriminella gäng

- Kriminella gäng i lokalsamhället
- Utpressning och illegal inkassoverksamhet
- Åtgärder mot mc-gäng i Eskilstuna
- Åtgärder mot organiserad brottslighet i köpcentrum
- Avhoppare – exemplet Göteborg
 - Flytthjälp – ett konkret exempel
 - Livsstilshuset på Styrso
- Rätten för kommunen att meddela föreskrifter



Kriminella gäng i lokalsamhället



LAGRUM: Det finns inte någon lagstiftning som riktar sig direkt mot kriminella gäng. Inte heller är det straffbart att tillhöra eller ha koppling till kriminella gäng.

DET HAR FUNNITS förslag att kriminalisera medlemskap i kriminella organisationer (SOU 2000:88). Lagstiftaren har i stället valt att hantera kopplingar till organiserad brottslighet genom de allmänna straffvärdesbestämmelserna i brottsbalken om försvårande omständigheter (BrB 29:2). Straffet kan alltså skärpas om ett brott utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning och i vilken den tilltalade spelat en betydande roll (punkt 6).

Vidare finns generella regler i brottsbalken som straffbelägger dels medverkan till brott (BrB 23:4), dels förberedelse till brott (BrB 23:2). Det är former av gärningsmannaskap som är relevanta för organiserad brottslighet eftersom den kriminella verksamheten förutsätter planläggning och förberedelser liksom att flera personer är involverade. Som redan framgått på flera ställen i handboken kan dessutom åtskilliga brottsliga gärningar bedömas som grova. De omständigheter som brukar göra att ett brott blir grovt stämmer ofta in på organiserad brottslighet. Det är faktorer som yrkesmässighet, systematik, planläggning och omfattning.

Sammantaget finns en rad bestämmelser där domstolarna kan beakta medlemskap eller andra kopplingar till organiserad brottslighet när påföljden ska bestämmas.

Är kriminella gäng detsamma som organiserad brottslighet?

I den allmänna debatten och i medierna sätts ofta likhetstecken mellan organiserad brottslighet och olika gäng (mc-, förorts-, fängelse-, ungdomsgäng). De har ofta dramatiska namn, och medlemmarna bär symboler som visar anknytningen till gänget.

Ett vanligt uttryck är ”kriminella mc-gäng”, men frågan är på vilket sätt mc-gängen är involverade i grov brottslighet. Enligt en Brå-studie som gjordes för tio år sedan förekommer att enskilda gängmedlemmar är inblandade i organiserad brottslighet. Det gäller framför allt brottslighet som illegal indrivning och otillåten påverkan. Brottsligheten behöver inte ske tillsammans med andra gängmedlemmar utan kan begås med personer utanför gängen. Även i senare studier, om organiserad narkotikabrottslighet respektive organiserat svartarbete, framkommer att enskilda gängmedlemmar kan vara involverade i brottsligheten tillsammans med personer utanför gängen. Det är därför en hel del som talar för att det är missvisande att tala om ”kriminella mc-gäng” i betydelsen kriminella organisationer där brottsligheten sker i organisationens intresse.

Vi får därför acceptera att det finns en glidande skala mellan kriminella gäng och gäng där åtskilliga medlemmar är kriminella men där gänget inte kan pekats ut som en kriminell organisation. Oavsett hur varje enskilt gäng betecknas och var det hamnar på skalan drar gängmedlemmarna och deras samarbetspartner nytta av det dåliga rykte som gängen fått. Mediers, politikernas och myndighetsföreträdarnas fokusering på gängen, internationella erfarenheter, användningen av kriminella symboler och en poplärkultur med böcker och filmer bidrar till att förstärka gängens kriminella laddning.

Kopplingen till gängens tillskrivna skrämsekäpital ger en viss immunitet. Många vågar inte protestera mot gängmedlemmars framfart, sätta gränser och anmäla eller lämna upplysningar om misstänkta brott. Våldskapitalet ger en garanti av ”seriös” kriminell verksamhet och ökar övertalningsförmågan, vilket utnyttjas vid indrivning, en tydlig nisch för gängen.

Som nämndes inledningsvis (s. 23) menar den norske forskaren Paul Larsson att det är lämpligt att skilja mellan ”ad hoc-grupper”, med ekonomisk vinning som motiv, och ”broderskapen”, där man går in i en grupp med stark tillhörighet, som i exemplet med gängen. Ad hoc-grupperna gör inte mycket väsen av sig utan strävar efter att bedriva en kriminell verksamhet i det tysta. Det är affärerna som premieras, och synlighet är en betydande riskfaktor. För gängen – broderskapen – spelar nog social gemenskap och den enskildes önskan att ”bli någon” en större roll än kriminaliteten. Det innebär att det finns en tendens att överdriva gängens betydelse för de kriminella marknaderna. Samtidigt ligger det nära till hands att underskatta de diskreta ad hoc-grupperna. Det som inte syns finns inte. Ett vanligt konstaterande ute i landet är: ”Vi har inte någon organiserad brottslighet, här finns inga mc-gäng.”

Hur tar sig gängen uttryck i lokalsamhället?

Gängen fortsätter att etablera sig, särskilt på landsorten och i mindre orter. I dag finns gäng på omkring tjugofem orter i landet. Eftersom gängen är synliga och ”självmarkerande” har de fått representera den organiserade brottsligheten och det kriminella hotet mot samhället. Klädsel och symboler, i vissa fall egna lokaler, gör gängen märkbara i lokalsamhället. Konflikter mellan gängmedlemmar eller gäng i kombination med dramatiska händelser som skjutningar på öppen plats placerar gängen ännu tydligare på kammunkartan.

För de mer försiktiga ad hoc-grupperna och deras medarbetare

är det snarare brotten och deras konsekvenser som märks i lokalsamhället. Det finns tillgång till narkotika, dopningspreparat, insmugglad alkohol och tobak. Även vapen går att köpa. Organiserade stölder begås, främst i lager, på terminaler och i lastbilar. Större mängder av stöldgods från sådana brott förmedlas av hälare. Vidare förekommer organiserade former av svartarbete och prostitution. Människohandel kan också förekomma. På sina håll finns problem med beskyddarverksamhet och annan utpressning. Givetvis svarar också gängen för en del av denna brottslighet.

Åtskilliga lokala initiativ på kommunal nivå har de namngivna gängen i blickfånget. När gäng vuxit fram eller på annat sätt etablerats på en ort har medborgarna reagerat kraftigt. Kommuner i samarbete med lokala myndigheter har gjort stora ansträngningar för att få bort gängen, försvåra deras etablering och hindra nyrekrytering.

Den norske forskaren Per Ole Johansen beskriver den organiserade brottslighetens inverkan på samhället som en trappa med olika steg. På det lägsta trappsteget utgör brottsligheten ”enbart” ett hot mot enskilda företag, i egenskap av offer för stölder och andra brott. På det mellersta trappsteget är företag inte bara offer utan det legala samhället börjar också samarbeta med organiserad brottslighet. Kriminella kan bistå med olika tjänster. Farligt avfall kan ”försvinna”, fordringar drivas in, svart arbetskraft tillhandahållas, falska eller oriktiga fakturor tillverkas. På det översta trappsteget har organiserad brottslighet ett ännu större inflytande på samhället och ”samarbetar” också med medier och förtroendevalda.

Johansen bedömer att Norge befinner sig någonstans på det mellersta trappsteget. Det bör gälla även för Sverige. Johansens liknelse med trappan säger oss att samhället särskilt bör motverka att organiserad brottslighet samarbetar med legala företag, exempelvis genom att erbjuda indrivning. Utpressning är också ett strategiskt brott som innebär att kriminella tar kontakt med det legala samhället, låt vara att åtskilliga offer befinner sig i en gråzon.

SE VIDARE:

Samtliga avsnitt kan vara aktuella eftersom gängen kan ägna sig åt många former av brottslighet. Särskilt aktuella är dock följande:

Åtgärder mot otillåten påverkan, s. 188.

Utpressning och illegal inkassoverksamhet, s. 218.

Reglering om fastigheter, s. 162.

Rättssäkerhet, s. 301.

LÄS MERA:

Björk, M. (2006). *Ordningsmakten i stadens periferi*. Eslöv: Brutus Östlings Bokförlag Symposium.

Johansen P O, 1996: *Nettverk i gråsonen. Et perspektiv på organiseret kriminalitet*. Ad Notam, Gyldendal. Oslo.

Korsell, L., Skinnari, J. och Vesterhav, D. (2009). *Organiserad brottslighet i Sverige*. Malmö: Liber.

Larsson, P. (2008). *Organiseret Kriminalitet*. Oslo: Pax.

Wierup, L. och Larsson, M. (2007). *Svensk maffia. En kartläggning av de kriminella gängen*. Stockholm: Norstedts.

KÄLLOR

Brå (1996). *MC-brott. Rapport 1999:6*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2005). *Narkotikabrottslighetens organisationsmönster. Rapport 2005:11*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2007). *Vart tog alla pengarna vägen? En studie av narkotikabrottslighetens ekonomihantering. Rapport 2007:4*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2007). *Organiserat svartarbete i byggbranschen. Rapport 2007:27*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2007). *Narkotikadistributörer. En studie av grossisterna. Rapport 2007:7*.

Johansen P O, 1996. *Nettverk i gråsonen. Et perspektiv på organiseret kriminalitet*. Ad Notam, Gyldendal. Oslo.

Korsell, L., Skinnari, J. och Vesterhav, D. (2009). *Organiserad brottslighet i Sverige*. Malmö: Liber.

Larsson, P. (2008). *Organiseret Kriminalitet*. Oslo: Pax. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Wierup, L. (2007). *Hot som affärsidé. I: Hartelius, J. Systemhotande brottslighet*. Stockholm: Langenskiöld.

Wierup, L. och Larsson, M. (2007). *Stockholm Svensk maffia. En kartläggning av de kriminella gängen.*: Norstedts.



”En andra chans” minskar rekrytering till kriminella gäng

I OMRÅDET KROKSBACK I UTKANTEN AV MALMÖ UTVECKLAS EN LOKALT ANPASSAD METOD FÖR ATT MINSKA NYREKRYTERINGEN TILL KRIMINALITET OCH KRIMINELLA GÄNG. PROJEKTET EN ANDRA CHANS DRIVS AV FLAMMAN UNGDOMARNAS HUS, I SAMVERKAN MED LOKALA AKTÖRER OCH MED EKONOMISKT STÖD FRÅN BRÅ.

I KROKSBACK FINNS flera mindre lokala ungdomsgäng, och det har ryktats om nyrekrytering till organisationen Black Cobra. Äldre kriminella, i det här sammanhanget män i 25-årsåldern, använder tonårspojkar som hantlangare och ger dem tyngre uppgifter vartefter. Personalen på Flamman Ungdomarnas Hus har under åren utarbetat en metod för att fånga upp ungdomar i riskzonen. Enligt hittills gjorda erfarenheter fungerar metoden som bygger på följande grundstenar: Alla i personalen är välkända och bor i Kroksbäck. De känner ungdomarna, deras familjer och förhållandena

i området. ”Det är en nödvändig förutsättning för att kunna nå dem”, säger föreståndaren Juan Paez, ”och på så sätt få goda resultat.”

De unga män som inte är ledare i ungdomsgängen försöker personalen mycket målmedvetet dra in i ungdomshusets verksamhet. ”Vi försöker få dem att vara på Flamman, få dem att stanna kvar och komma in i verksamheten. Vi vill helst att de är här sex, sju dagar i veckan, så vi kan fokusera på deras goda sidor, stötta och uppmuntra dem.”

När ungdomarna växer och visar att de går att lita på så är personalen på

Flamman noga med att medvetet stärka och uppmuntra den utvecklingen. ”Ju mer pålitliga de är, desto mer förtroende och ansvar ger vi dem.”

Flamman Ungdomarnas Hus har ett brett utbud av aktiviteter, och är det nödvändigt söker de sig utanför den egna verksamheten. ”Det viktiga är att vi får in ungdomarna i aktiviteter, som passar deras intressen”, säger Rafi Farouq, som arbetar tillsammans med Juan Paez på Flamman. ”Vi försöker hjälpa ungdomarna att komma dit de vill, oavsett om det handlar om teater, fotbollsträning eller något annat.”

MENTORSPROGRAM

Nu har arbetet med de mest kriminella ungdomarna fördjupats, och projektet En andra chans innebär ett lokalt anpassat mentorsprogram. Det är meningen att varje ungdom i riskzonen ska få en vuxen mentor och förebild, som han träffar flera gånger i veckan. Tillsammans med mentorn ska den unge mannen, det handlar så gott som uteslutande om killar, kanske gå på bio, idrotta, eller praktisera på mentorns arbetsplats. Mentorerna ska vara respekterade och goda ledare i lokalsamhället, och de måste vara uthålliga i sina möten med ungdomarna.

Till en början använde sig Flamman av före detta värstingar som goda förebilder och ledare på fritidsgården. Men personalen på Flamman Ungdomarnas

Hus såg rätt snart att ungdomarna imponerades av ledarnas kriminella erfarenheter, och bytte strategi. Numera engagerar de personer som kan vara förebilder utifrån andra erfarenheter än kriminella. Så när mentorerna skulle utses vände de sig till män, som haft liknande uppväxtvillkor och som ungdomarna kan identifiera sig med. En mentor är anställd i det kommunala bostadsbolaget, MKB, och han bor också i området. ”Han boxas på sin fritid”, säger Juan Paez, ”och brukar ta med killarna till boxningsklubben.” En frilansfilmare i Kroksbäck är mentor, och han brukar ge killarna kurser i film. Och en av programledarna i P3:s program Din gata tar hand om en kille. Dessutom tar Juan Paez själv hand om två killar och hans medarbetare Rafi Farouq likaså.

Sammanlagt är tio killar med i projektet En andra chans. Utöver mentorerna finns en person, som hela tiden söker utbildning, praktikplats eller arbete åt ungdomarna i projektet. ”Vår mångåriga erfarenhet säger oss att den enda långsiktiga lösningen för områden som vårt, är att ungdomarna får jobb”, säger Juan Paez. Personalen har också lyckats förmedla praktikplatser åt några av killarna. Ibland har det gått bra, ibland inte. ”Det är inte lätt för dem. I samhället finns många bromsklossar, killarna blir inte alla gånger bemötta på rätt sätt. Vi försöker hjälpa dem att hitta rätt.” Det finns också möjlighet för de

ungdomar, som sköter sig bra, att få arbeta på Flamman som ledare under några sommarveckor. Det är ett sätt att stärka och belöna dem som utvecklas i rätt riktning.

Arbetet i projektet En andra chans sker i samarbete med stadsdelsförvaltningen i Hyllie, Malmö kommunala bostadsbolag (MKB) och en rad föreningar i området.

Utpressning och illegal inkassoverksamhet



LAGRUM: Utpressning (BrB 9:4), grov utpressning (BrB 9:4 andra stycket) och brott mot inkassolagen (17 § inkassolagen [1974:182]).

Utpressning och illegal inkassoverksamhet i organiserad brottslighet

PÅFÖLJDEN för utpressning är fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, böter. För grovt brott är straffet fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som bedriver inkassoverksamhet utan tillstånd eller den som bryter mot vissa regler som gäller för en sådan rörelse. 🚫

På ett internationellt plan är utpressning tydligt förknippat med organiserad brottslighet. Kriminella grupperingar tar kontroll över ett område och tvingar främst företagare att betala en löpande summa för att de inte ska råka illa ut. Det är en form av ”kriminell beskattning” som i Italien går under namnet ”pizzo”.

Utpressning kan också liknas vid en kriminell försäkring och brukar då kallas beskyddarverksamhet. Företagare betalar en ”försäkringspremie” för att inte bli utsatta för angrepp från beskyddaren eller andra kriminella grupperingar.

Organiserad brottslighet i Sverige är främst inriktad på att tillgodose marknadens behov av varor och tjänster, allt från narkotika till människosmuggling. Utpressning är ett annat slag av brottslighet. I stället för att verka på en köp- och säljmarknad parasiterar utpressarna inom organiserad brottslighet på marknadens aktörer. Det förutsätter gärningspersoner med vilja och för-

måga att utöva kontroll och använda våld. Rättsväsendet får inte vara för starkt utan det bör finnas zoner i samhället där utpressarna kan agera. Allt detta innebär att utpressning har begränsade förutsättningar att få fäste i ett land som Sverige.

På senare år har dock utpressningsbrotten ökat kraftigt i Sverige. Men det verkar inte vara den territoriella form av parasiterande verksamhet som finns i länder med mer utvecklade former av organiserad brottslighet. I stället kan utpressningen i Sverige liknas vid ett utdraget rån där gärningspersonerna väljer en mer diskret form än det dramatiska rånet för att löpande komma över pengar. En vanlig situation är att en företagare har en affärsrelation med en person. Sedan går det snett och slutar i utpressning.

Illegal indrivning eller inkassoverksamhet ligger nära metoderna för utpressning. Framför allt vissa mc-gäng brukar figurera i indrivningsverksamhet. De äger ett våldskapital som utnyttjas vid indrivningen. Skälet till att organiserad brottslighet är engagerad i sådan verksamhet är att åtskilliga skulder inte kan regleras i domstol och drivas in av kronofogden. Det gäller skulder och tvister som har sin grund i illegala eller svarta affärer kring exempelvis narkotika, stöldgods och svart arbete. Indrivning kan också vara en följd av ocker, där skulderna kan ha sin bakgrund i spel, spelmissbruk eller misslyckade kriminella investeringar.

Hur tar sig brotten uttryck i lokalsamhället?

Enligt en undersökning av Rikskriminalpolisen riktad till företagare verksamma inom handel och restaurang tar utpressaren ofta kontakt per telefon, sms, brev, fax eller e-post. Det är också vanligt att gärningspersonen besöker arbetsplatsen och det förekommer även att företagaren får påhälsning i bostaden.

Gärningspersonen hotar med att utsätta företagaren för våld och hot har också satts i verket. I några fall har företagaren tvingats anställa en person eller anlita en viss underentreprenör. Det

har också hänt att företagaren förmåtts att överlåta sitt företag.

Rikskriminalpolisen har pratat med poliser som kommit i kontakt med sådana utpressningsfall som formellt inte polisanmälts. Hälften gällde påhittade skulder. Även narkotikaskulder förekom. En form av utpressning gällde ”bötning”, där offret ”bötfalls” för att ha förnärmat någon, vittnat, gjort polisanmälan eller lämnat tips till myndigheterna. I några fall hade utpressningen sin grund i offrets sexuella läggning.

Av de utpressningsfall som inte polisanmälades bedömde poliserna att mer än hälften av offren själva var kriminellt belastade. De flesta offer som var företagare antogs befinna sig i en gråzon mellan legal och illegal näringsverksamhet. Det var vanligt att flera gärningspersoner stod bakom hoten. I många fall kom hoten från mc-gäng.

Förmodligen finns stora likheter mellan utpressning och illegal inkassoverksamhet. I båda fallen ska pengar eller annan egendom drivas in. Den organiserade brottslighetens skrämsekapital används. Räcker inte det som övertalning kan förtäckta hot övergå till hårdföra metoder.

Vilka drabbas?

Det är främst näringsidkare som utsätts för utpressning. Sannolikt gäller det också vid illegal inkassoverksamhet. Vanliga offer är sådana näringsidkare som har små butiker, restauranger, byggföretag eller arbetar med bilförsäljning, fastighetsförmedling och kapitalfinansiering. Till stor del handlar det om verksamheter med kontanthantering som underlättar betalningar ”vid sidan om”. Förmodligen bottnar åtskilliga fall av både utpressning och illegal inkassoverksamhet i någon form av affärsmässig relation som gått snett.

I denna brottslighet ligger också att skrämma offren till tystnad och inte anmäla gärningspersonerna. Därför har utpressning och illegal inkassoverksamhet också starka kopplingar till otillåten påverkan (se s. 200).

KÄLLOR

- Brå (2007). *Organiserat svartarbete i byggbranschen*. Brå 2007:27. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Korsell, L., Skinnari, J. och Vesterhav, D. (2009). *Organiserad brottslighet i Sverige*. Malmö: Liber.
- Rikskriminalpolisen (2007). *Undersökning med fokus på utpressning relaterad till organiserad brottslighet*. RKP Rapport 2007:1. Stockholm: Rikskriminalpolisen
- Wierup, L. (2007). Hot som affärsidé. I: Hartelius, J. *Systemhotande brottslighet*. Stockholm: Langenskiöld.

SE VIDARE:

Åtgärder mot otillåten påverkan, s. 188.

Översiktstablan, s.37.

LÄS MERA:

Rikskriminalpolisen (2007). *Undersökning med fokus på utpressning relaterad till organiserad brottslighet*. RKP 2007: Stockholm: Rikskriminalpolisen

Wierup, L. (2007). Hot som affärsidé. I: Hartelius, J. *Systemhotande brottslighet*. Stockholm: Langenskiöld.



Åtgärder mot mc-gäng i Eskilstuna

- *Samverkan mellan kommun, polis och myndigheter*
- *Motverka att kriminella mc-gäng blir "kung i baren"*
- *Motverka att kriminella mc-gäng tar över driften av hela eller delar av krogar*
- *Motverka att kriminella mc-gäng etablerar sig i klubblokaler*
- *Minskad kontanthantering på krogar och restauranger*
- *Tillsyn av klubblokaler.*

ETT EXEMPEL PÅ lokala åtgärder mot kriminella mc-gäng hittas i Eskilstuna kommun. Där startades ett projekt för att försvåra för kriminella gäng att etablera sig i restaurangnäringen och i hyreslokaler. Brå intervjuade två företrädare från projektet, kommunalrådet Jimmy Jansson och polisområdeschef Liselotte Jergard, som berättade hur de arbetar mot kriminella mc-gäng.

SAMVERKAN INLEDS

Eskilstuna hade varit plats för en "kriminell mc-klubb" sedan år 1994. Tidigare höll mc-klubben en tämligen låg profil i kommunen och verksamheten var etablerad i en klubblokal i ett industriområde i utkanten av staden. I februari 2009 hade mc-gänget emellertid besökt en

lokal krog i stadens centrala delar. Personerna var klädda i västar som tydligt visade att de tillhörde mc-gänget och man "ägde stället" genom att gå förbi kön och ta upp mycket plats väl inne i kroglokalen. Denna incident fick stort genomslag i den lokala pressen och folk i kommunen pratade mycket om händelsen. Polisen ville därför försöka motverka att mc-gänget etablerade sig i krognäringen. Utöver problematiken att personer med koppling till kriminella mc-gäng agerade "kung i baren" på lokala krogar fanns två andra aspekter som polisen och kommunen ville råda bot på. Den ena aspekten var att försvåra för kriminella mc-gäng att ta över driften av hela eller delar av krogar (t.ex. garderob). Den andra aspekten var att

kriminella mc-grupperingar inte ska kunna äga eller förfoga över hyreslokaler och fastigheter.

Som ett första steg kontaktade polisen kommunalrådet i Eskilstuna kommun och tillsammans bildade polisen och kommunen en styrgrupp som drivs av den biträdande polisområdeschefen tillsammans med kommunledningen och polisens alkoholhandläggare. Sedan finns en "kroggrupp" och en "lokalgrupp".

Vid styrgruppens första möte diskuterades vilken problembild som är rådande i kommunen och vikten av att skapa sig en gemensam korrekt bild av situationen. Polisen delade med sig av sin bild till resten av aktörerna i samarbetet. En viktig del var att få grepp om hur kriminella personer med koppling till organiserad brottslighet fungerar och vad de har för kultur. Genom denna kunskap var det sedan lättare att prioritera när man skulle besluta om åtgärder och hur de skulle genomföras. Styrgruppen skapade även uppdragsbeskrivningar för kroggruppen och lokalgruppen.

KROGGGRUPP

I kroggruppen arbetar Polisen, Skatteverket och kommunen. Fokus för arbetet ligger på hur krogmiljön och organiserad brottslighet är kopplade till varandra. Uppdraget för kroggruppen var i ett inledande skede att utarbeta ett policydokument med konkreta förslag på hur

kommunen vill utöka samarbetet med krögarna och hur krogmiljön kan förbättras. Alla kommunens krögare samlades på ett seminarium i maj 2009 där policydokumentet diskuterades.

En fråga gällde att inte tillåta personer på restauranger att bära mc-västar eller andra symboler som visar tillhörighet till gäng. Ett sätt hade varit att krogägarna själva hade kommit överens om en policy för klädsel. Problemet som uppmärksammades var att en entrévärd skulle kunna få svårt att leva upp till policyn. Kommunfullmäktige beslutade därför att göra ett tillägg till de alkoholpolitiska riktlinjerna, som har betydelse för serveringstillstånd. Enligt riktlinjerna ska gästerna inte tillåtas bära kläder som visar tillhörighet till något gäng eller gruppering som kan uppfattas som kriminell. Syftet var att främja den allmänna ordningen och underlätta för restaurangägaren att hålla ordning. Om ordningen inte kan upprätthållas utgör det grund för att överväga om serveringstillstånd ska återkallas eller att varning ska meddelas.

Kommunfullmäktiges beslut om tillägget till riktlinjerna överklagades till Förvaltningsrätten i Linköping som genom dom den 15 mars 2010 (mål nr 1359-10) upphävde beslutet. Förvaltningsrätten fann att den grundlagsfästa yttrandefriheten omfattar rätten att ge till känna sin åsikt genom att bära kläder som visar gäng- eller grupptillhörighet.

Yttrandefriheten har dock gränser och vissa yttringar kan vara brottsliga och inte omfattas av grundlagsskyddet, till exempel hets mot folkgrupp. Någon sådan begränsning kunde förvaltningsrätten dock inte finna i detta fall. Det finns således inte något undantag från yttrandefriheten för åsiktsyttringar som kan uppfattas som kriminella. Kommunfullmäktiges beslut stred följaktligen mot lagen. Se vidare avsnittet om rätts-säkerhet s. 301. När detta skrivs överväger kommunen att överklaga förvaltningsrättens dom.

Polisen har ett nära samarbete med krogarnas entrévärdar och ordningsvakter. I polisområdet finns två poliser som är ordningsvaktsansvariga och fungerar som kontaktpersoner. Poliserna gör regelbundna besök på krogarna och ska stödja ordningsvakterna i deras arbete. Om det händer något, särskilt med koppling till organiserad brottslighet, kan ordningsvakterna alltid söka upp polisens kontaktpersoner. Polisens mobila poliskontor på den krogtäta gatan i kommunen fungerar också som ett stöd för att hålla kriminella mc-gäng borta från krognäringen.

LOKALGRUPP

I lokalgruppen ingår bland andra Polisen, kommunen och Räddningstjänsten. Tanken med gruppen är att den ska försvåra etableringen för mc-gäng i hyreslokaler och fastigheter. Kommunen och

polisen försöker använda sig av allmänt tillsynsarbete. Aktuella aspekter är miljö runt mc-gängs lokaler, trafikföreskrifter, bygglov och så vidare. Polisen gör exempelvis trafikkontroller vid de tillfällen mc-gäng har sammankomster.

I lokalgruppen tittar kommunen och Räddningstjänsten också på lagen om olyckor. Det kan finnas något i lokalen som kan klassas som en fara för allmänheten. Även stadsbyggnadsperspektiv kan vara aktuellt. Det kan handla om att det ska vara fri sikt i trafik Korsningar och godkänd belysning i anslutning till lokaler. Även staket ska vara uppsatt runt lokalen. Räddningstjänsten kan kontrollera oljeutsläpp och att golvbrunnar är godkända för verkstäder.

VIKTIGT ATT FÖLJA LAGEN

Det är viktigt att kontroller genomförs på ett korrekt sätt och att lagen följs. Det offentliga får aldrig tangera gränsen till det otillåtna. Kriminell verksamhet ska aldrig stoppas med otillåtna metoder, framhåller företrädarna.

Lokalgruppen samarbetar även med Länskriminalpolisen i Södermanland, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassan. Företrädarna från Eskilstuna kommun menar att det är viktigt att alla aktörer går i takt när åtgärder ska genomföras eller tillslag ska ske. Ofta är det nödvändigt att alla åtgärder sker samtidigt så att det kriminella mc-gänget får svårare att värja sig.

I lokalgruppen är Polisen sammankallande och de olika aktörerna har sina roller. Det är Skatteverkets ansvar att begära in och kontrollera dokumentation för mc-klubbens revisionsberättelse. Kronofogdemyndigheten arbetar på individnivå och beslagtar fordon och tillgångar om skulder finns. Försäkringskassan kontrollerar att inte oriktiga bidrag betalas ut.

SÄKERHET I TJÄNSTEMÄNS MYNDIGHETSUTÖVNING

En annan viktig aspekt som kommunen arbetar med är säkerheten för tjänstemän i myndighetsutövning. Personer tillhörande kriminella gäng ska inte genom otillåten påverkan kunna utöva påtryckningar eller hota enskilda tjänstemän. Tidigare har en stor del av myndighetsutövningen och beslutsfattandet lagts på enskilda tjänstemän vilket gjort dem sårbara för organiserad brottslighet. För att motverka detta har kommunen i stället lagt myndighetsutövningen på en högre beslutsnivå, i det här fallet i den politiska nämnd som behandlar frågan. En enskild handläggare behöver på så sätt inte fatta det formella beslutet och vara ansvarig för det. I och med att nämnden är ansvarig avpersonifieras beslutet, som i stället blir ett kollektivt ställningstagande.

Detta hänger även ihop med kommunens samlade röst mot organiserad brottslighet. Politiska strider om åtgär-

der som Polisen har föreslagit gynnar ingen, menar företrädarna för Eskilstuna kommun. Nämnden bör således vara någorlunda enig när den fattar beslut om förslag till åtgärd.

ERFARENHETER FRÅN SAMVERKANSPROJEKTET

Företrädarna från Eskilstuna menar att en av anledningarna till att samverkansprojektet har fungerat är att polisen och kommunen från början hade en bra grund att stå på genom det Polis-kommunavtal som redan hade ingåtts och som var en välbehövlig bas att bygga vidare på, se s. 272. Det nya samverkansprojektet har egentligen bara formaliserat ett redan existerande samarbete och satt det på pränt.

DET LOKALA

BROTTSFÖREBYGGANDE RÅDET

Det lokala brottsförebyggande rådet⁶² har fungerat som plattform för det operativa samverkansarbetet. Företrädarna menar att frågan om organiserad brottslighet inte bör hanteras på samma öppna arena som andra frågor. Samtidigt vill man vara tydlig med att man jobbar med frågan. Detta kan vara en svår balansgång. De anser också att frågan kräver tankegångar byggda på om-

⁶² I det lokala brottsförebyggande rådet ingår Polisen, kommunala förvaltningar, försäkringsbranschen, kvinnojourer, studentkåren och fastighetsägare.

fattande strategier i stället för att man bara ägnar sig åt enstaka åtgärder. Den här typen av brottslighet bedöms vara svårare att hantera jämfört med andra frågor.

Tidigare var ett problem att representanterna i det lokala brottsförebyggande rådet inte hade mandat från respektive myndighet och förvaltning att fatta de nödvändiga besluten. Nu sitter bara chefer med nödvändiga mandat i det lokala rådets verkställande utskott och det är alltid vice ordföranden i kommunstyrelsen som per automatik är ordförande i det lokala brottsförebyggande rådet. En av anledningarna till att projektet kunde startas snabbt var just tack vare att rätt personer med mandat satt i det verkställande utskottet, och det fanns snabba kanaler in till respektive myndighet.

En viktig aspekt med arbetet i det lokala brottsförebyggande rådet är att alla inblandade tar brottsligheten på största allvar, även representanter som inte är från Polisen eller kommunen. Likaså ska alla ha något att bidra med och känna att det finns något att vinna på att samverka.

FRAMGÅNGSFAKTORER OCH SYNEN PÅ FRAMTIDEN

Företrädarna menar att en framgångsfaktor för projektet har varit arbetsgrupper med tydliga uppdrag. Varje arbetsgrupp fick en klar uppdragsbeskrivning:

Vem ska vara sammankallande? Vad ska uppnås? Hur ser tidsramen ut? När ska uppdraget vara redovisat? Vem är ansvarig för uppdraget? Vem ska redovisa uppdraget? När träffas gruppen nästa gång? Vem för protokoll på mötena?

Utan att fastslå konkreta målbeskrivningar och uppdrag kommer inte mycket att åstadkommas i en samverkan, tror företrädarna för Eskilstuna. På varje möte bör man bocka av vad som är gjort, vad som inte är gjort, och varför det inte är gjort.

Andra råd som företrädarna vill ge är att inte skapa en situation där aktörerna inte orkar genomföra åtgärder. Det måste finnas en uthållighet i arbetet, och man får inte vara rädd för att pröva sig fram. Arbetet mot organiserad brottslighet kräver ihärdighet, och man får inte tro att problemet kommer att vara löst i morgon. Modet måste hela tiden finnas för att utveckla projekt och åtgärder. Om det skulle visa sig att dagens åtgärder av olika anledningar inte skulle fungera får man försöka hitta nya vägar för att försvåra för organiserad brottslighet.

SKAPA OPINION

Opinionsbildning är viktig för att projektet ska bli framgångsrikt och få genomslag. Genom att skapa opinion bland kommuninvånarna kan det bildas en ”enad front” mot de kriminella gängerna, som då kanske känner sig ovälkomna.

På sikt minskar även rekryteringsbasen om samhället gemensamt deklarerar dem som icke önskvärda. Ingen myndighet kan lösa problemet utan stöd från allmänheten.

Företrädarna framhåller att kontinuerlig kommunikation mellan aktörerna är viktig. Även om samverkansmöten är betydelsefulla och helt avgörande bör kommunikationen och informationsutbytet vara kontinuerlig även mellan mötena. Alla, handläggare, räddningstjänst, förtroendevalda med flera, bör hela tiden vara insatta i arbetet och vad som ska ske härnäst. Detta gör sanno-

likt att alla aktörer känner sig delaktiga och ser nyttan av åtgärderna.

Eskilstuna kommun vill använda sig av både morot och piska gentemot krögarna. I vissa fall kan en krögare befinna sig i en gråzon för vad som är lagligt eller inte. I en sådan situation bör kommunen kanske öka tillsynen. I andra fall kan en krog byta ägare väldigt ofta, vilket kan vara tecken på att kriminella gäng försöker etablera sig i verksamheten. Kommunen har därför som riktlinje att alkoholtillståndet ska prövas på nytt varje gång en restaurang eller krog byter ägare.

Rätten för kommunen att meddela föreskrifter



ENDAST RIKSDAGEN KAN stifta lagar. Mycket som behöver regleras i samhället är också förbehållet lagstiftning, till exempel vad som är brottsligt. Vissa lokala och konkreta förhållanden passar dock bättre för en mer lokal reglering, till exempel hastighetsbegränsningen på en gata. Riksdagen har därför genom lagstiftning gett regeringen möjlighet att bemyndiga lokala myndigheter att utfärda lokala föreskrifter.

DET FINNS VISSA krav och ramar för innehållet i kommunala föreskrifter. De får naturligtvis inte strida mot eller reglera sådant som redan har bestämts i lag. Kommunens möjlighet att utfärda föreskrifter sker så att säga ”under lagarna”, det vill säga föreskrifterna får endast beröra frågor där det inte finns någon lag eller utveckla och mer precist ange det som lagen redan sagt. Föreskrifterna får inte heller medföra något onödigt tvång på allmänheten eller på annat sätt göra obefogade inskränkningar av den enskildes frihet. Det innebär att kommunen nog måste överväga behovet av en föreskrift och bara får meddela föreskrifter som verkligen behövs. Likaledes måste det geografiska område där föreskriften ska gälla prövas så att begränsningen endast omfattar de platser i kommunen där den behövs. Det motiveras i ordningslagens förarbeten med att alltför långtgående lokala föreskrifter som saknar förankring i det allmänna rättsmedvetandet

kan leda till att respekten för bestämmelserna urholkas.⁶³ Till exempel anses ett generellt förbud mot att dricka alkohol på offentlig plats innebära en obefogad inskränkning i den enskildes frihet. Förbud får inte omfatta samtliga offentliga platser i kommunen utan endast de platser där det är särskilt motiverat från ordningssynpunkt.⁶⁴ Likaså ansåg Kammarrätten i Göteborg att en lokal ordningsföreskrift som innehöll ett förbud att inneha eller förvara alkoholhaltiga drycker i en viss park var alltför långtgående.⁶⁵

Kan föreskrifter förebygga brott?

Hur kan då kommunens och andra myndigheters möjligheter att utfärda föreskrifter på vissa områden användas för att motarbeta och förebygga organiserad brottslighet? Som vi sett ovan får kommunen inte genom föreskrifter förbjuda brott eller i föreskrifter reglera något som redan finns reglerat genom lag.⁶⁶ Kommunen får inte heller använda behörigheten till att införa föreskrifter som har andra syften än den lag eller förordning som gett befogenhet att utfärda föreskriften i fråga. En lokal föreskrift bör inte heller vara så långtgående att det blir omöjligt för polisen att i praktiken övervaka att den efterföljs. Det kan därför vara klokt att inhämta polisens synpunkter innan man fattar beslut om en föreskrift. I annat fall kan föreskriften bli verkningslös och i värsta fall endast skapa irritation mot polisen och kommunen.

Det finns alltså möjligheter att inom ramen för de syften som bemyndigandet avser utfärda föreskrifter som, direkt eller indi-

⁶³ Se prop. 1992/93:210.

⁶⁴ RÅ 1997 ref 41.

⁶⁵ Kammarrätten i Göteborg mål nr. 1490-09.

⁶⁶ Se t.ex. regeringsbeslut 1988-05-17. Ett antal kommuner hade i den lokala ordningsstadgan infört föreskrifter om att det inte var tillåtet att bruka narkotika på allmän plats. Regeringen hänvisade till narkotikastrafflagen och anförde att lokala ordningsföreskrifter inte får avse förhållanden som beslutats i annan ordning, dvs. genom lagstiftning.

rekt, även kan komma att påverka den lokala brottsligheten och därigenom även den organiserade brottsligheten på orten. Så har även skett på olika håll i landet som nedanstående kan visa.

Trafikförordningen och lokala trafikföreskrifter

Bemyndigandet för kommunen att utfärda lokala trafikföreskrifter återfinns i trafikförordningen (1998:1276). I förarbetena till ändring i lagen (1975:88) med bemyndigande att meddela föreskrifter om trafik, transporter och kommunikationer framhålls vikten av en fastare kommunal förankring av besluten om lokala trafikföreskrifter.⁶⁷ Där anförs även att det sedan tidigare diskuterats om lokala trafikföreskrifter ska ses som ett hjälpmedel i polisens arbete att upprätthålla ordning och säkerhet eller som ett medel i den kommunala planeringen i vid mening. Klart kan sägas att lokala trafikföreskrifter kan utfärdas även med andra syften än trafiksäkerhetsskäl. Innan kommunen meddelar vissa lokala trafikföreskrifter ska även polismyndigheten ges tillfälle att yttra sig.

Enligt trafikförordningen (10 kap. 1 §) får särskilda trafikregler meddelas genom lokala trafikföreskrifter för viss väg eller vägsträcka eller för alla vägar inom ett visst område. Lokala trafikföreskrifter meddelas av kommunen (10 kap. 3 §) för frågor om vägar inom tätbebyggt område och utanför tätbebyggt område där kommunen är väghållare.⁶⁸

Föreskrifterna kan bland annat handla om parkering, förbud mot trafik, enkelriktning och hastighetsbegränsningar. Före beslut om lokala trafikföreskrifter måste kommunen noga studera detaljplanen för det aktuella området för att säkerställa att beslutet inte strider mot den. Ibland krävs att Polisen eller staten – om staten är väghållare – ges tillfälle att yttra sig innan man beslutar

⁶⁷ Prop. 1977/78:81.

⁶⁸ Med tätbebyggt område avses ett visst område som enligt en lokal trafikföreskrift ska vara tätbebyggt område, se 2 § förordningen (2001:651) om vägdefinitioner.

om en lokal trafikföreskrift. Även andra kan ha intresse av att informeras, till exempel Räddningstjänsten. Mallar för hur lokala trafikföreskrifter kan utformas finns att hämta på Transportstyrelsens webbplats.

I Göteborg har kommunen använt möjligheten att utfärda lokala trafikföreskrifter och stängt av en gata för genomfart med motordrivna fordon alla nätter mellan 22.00 och 05.00. Bakgrunden är att polisen informerade kommunen om sina farhågor för att gatuprostitutionen i Göteborg skulle komma att öka på grund av en ny lagstiftning mot prostitution i Norge. För att förebygga och försvåra för sexhandeln beslöt kommunen att stänga av Rosenlundsgatan för genomfartstrafik på nätterna. Beslutet togs den 1 oktober 2008 i samråd med Polisen och Räddningstjänsten.

Åtgärden kan ses som ett tillfälligt administrativt försök till lösning på problemet med prostitution förknippad med organiserad brottslighet i form av koppleri och människohandel för sexuella ändamål.

På längre sikt kan andra metoder, till exempel en annan slags bebyggelse med bostäder och restauranger och ett livligare nattligt liv och rörelse, antas ha större och mer varaktigt inflytande på ett områdes attraktionskraft när det gäller handel med sexuella tjänster. Gatukontoret i Göteborgs Stad uppger även att Göteborg har för avsikt att öka bebyggelsen av bostäder i det aktuella området och försöka utöka antalet verksamheter som har andra öppettider än normala affärs- och kontorstider. En viss överflyttning till andra områden är dock tänkbar så länge det finns en marknad, i detta fall för sexuella tjänster.



Åtgärder mot organiserad brottslighet i köpcentrum

- *Köpcentrum och gallerior bör samverka med många aktörer i samhället*
- *Ledningen bör ta ett helhetsansvar för säkerhetsfrågor*
- *Gör en gedigen bakgrundskontroll innan hyresavtal överläts*
- *Skapa rutiner för att hämta information om potentiella hot*
- *Aktiv omvärldsbevakning*
- *Säkerhetshandbok och utbildning för skydd mot utpressning.*

KÖPCENTRUM OCH GALLERIOR kan vara utsatta för påverkan från organiserad brottslighet. Det kan gälla både försök till utpressning och organiserade stölder. Av denna anledning är det bra att ha ett samlat grepp om säkerheten.

När det gäller organiserade stölder och utpressning mot köpcentrum, hittar vi en metod att arbeta efter i stadsdelen Kista i Stockholm. Enligt Kista Gallerias säkerhetschef Michael Engelberg bottenar allt säkerhetsarbete i en bred samverkan mellan flera aktörer, på både administrativ ledningsnivå och operativ nivå. Han berättar hur man arbetar med säkerheten i Kista.

För att få kunskap om hotbilden från organiserad brottslighet deltar säkerhetschefen i det lokala brottsförebyggande rådet som leds av stadsdelsdirektören för Kista-Tensta. Medverkande i

rådet är bland annat stadsdelens säkerhetssamordnare, socialtjänsten, fältassistenter, räddningstjänst, hyresvärdar, Storstockholms Lokaltrafik (SL) och närpolis. Dessutom har Kista Galleria ett säkerhetsråd där representanter för gallerians hyresgäster ingår. Polis och räddningstjänst deltar i mötena några gånger per år.

Kista Gallerias säkerhetschef menar att ett framgångsrikt säkerhetsarbete bör ta sitt avstamp i en helhetssyn. Hela organisationen måste ta sitt ansvar. Ledningen måste ha tydliga mål och strategier för säkerhetsarbetet och avsätta resurser till detta, och – inte minst viktigt – sätta strategierna i verket.

HÅRDA OCH MJUKA ÅTGÄRDER
Ledstjärnan för det operativa arbetet i Kista Galleria har varit att arbeta utifrån

ett riskhanteringssystem med både så kallade hårda och mjuka åtgärder. De *hårda åtgärderna* består av klassiskt säkerhetsarbete i form av bevakning, belysning, larm, rörpostsystem, kameror och passersystem. De *mjuka åtgärderna* fokuserar på att gallerians ledning är närvarande, information till hyresgästerna, kontroll av butikernas säkerhetsmedvetande, utbildning av hyresgästernas personal, omvärldsbevakning och kontroll av potentiella hyresgästers bakgrund.

En åtgärd som förbättrar informationen till hyresgästerna är att varje hyresgäst har en monitor där gallerians ledning kan kabla ut viktig information om aktuella händelser som kan påverka säkerheten. Alla hyresgäster ska gå en utbildning för att lära sig vad som bör göras om man upptäcker något misstänkt eller har blivit utsatt för något brott. Gallerian arbetar också efter en princip för att rapportera incidenter där uppföljning görs på ledningsnivå.

För att försvåra för kriminella gäng att få fäste i Kista Gallerias verksamhet har man inrättat en bevakningscentral med uppgift att kontrollera presumtiva brottsliga handlingar. Centralen har till uppgift att kontrollera alla fordon som rör sig i parkeringsgaraget. Tidigare fanns indikationer på att illegala varor bytte ägare på mörka platser och att kriminella gäng hade uppgörelser i garaget. För att motverka detta satsade man

på bättre belysning i garaget och införde ett system för att kontrollera de parkerade fordonen.

ARBETE MOT UTPRESSNING OCH HYRESAVTAL MED ÖVERLÅTELSEVILLKOR

Kista Galleria arbetar specifikt mot utpressning och beskyddarverksamhet som den organiserade brottsligheten utövar. Bakgrunden till detta är att andra affärscentra i Stockholm och Kista Gallerias egna marknadskontakter informerade om att företagare i Stockholmsområdet hade kontaktats av personer med kopplingar till den organiserade brottsligheten som sade sig vilja köpa vissa företags verksamhet. Huvudsakligen rörde det verksamheter med ett stort inslag av kontanthantering, främst restauranger, caféer, frisersalonger, kemtvättar och liknande. Om företagaren inte gick med på köpet blev de kriminella personerna hotfulla.

För att motverka att kriminella grupper tar över affärsverksamheter har köpcentrum klausuler om upplåtelse i hyresavtalen och hyresvärden gör en grundlig kontroll av den eventuelle köparens bakgrund. Kista Galleria använder sig av hyresavtal med villkor om att överlåtelser inte får äga rum utan skriftligt godkännande av Kista Galleria. Godkännande krävs även om ägarmajoriteten eller det bestämmande inflytandet i hyresgästens bolag ska övergå till an-

nan person. I gallerian används denna bestämmelse för att förhindra överlåtelser till oönskade personer eller företag.

Den här bestämmelsen innebär att enskilda företagare inte har full befogenhet att överlåta sin verksamhet till vem som helst. Regelverket försvårar för den organiserade brottsligheten att lyckas i sina påtryckningar. Om kriminella grupperingar vill komma åt lukrativa verksamheter måste de i stället försöka idka utpressning mot köpcentrumets styrelse som har befogenheter att godkänna nya hyresgäster. Styrelsen är emellertid svårare att hantera då den består av flera personer. Den är också svårare att påverka eftersom det inte är lika lätt att få till stånd ett ”personligt möte” med en styrelsemedlem och därigenom utöva påtryckningar.

Genom att skaffa information om blivande potentiella hyresgäster kan man försöka säkerställa att inga kriminella grupperingar tar sig in i verksamheten. Även här är samverkan viktig. Om köpcentrumets ledning för en kontinuerlig dialog med exempelvis polisen och andra hyresvärdar i området minskar sannolikt risken för att den organiserade brottsligheten ska kunna etablera sig.

AKTIV OMVÄRLDSBEVAKNING

Genom en *aktiv omvärldsbevakning* både inne i gallerian och i samhället i övrigt

får man veta vad som händer i köpcentrumet och dess omedelbara närhet. Det kan man få genom att samla in information om och analysera händelser som rör hyresgästerna och deras verksamheter. Säkerhetschefen har en viktig samordnande funktion.

I Kista Galleria är ledordet att alla iakttagelser kan vara nog så viktiga att uppmärksamma och all säkerhetspersonal i gallerian har till uppgift att till säkerhetschefen rapportera alla sina iakttagelser och all information de får. Säkerhetschefen värderar källans trovärdighet och informationens riktighet och tar sedan upp alla betydelsefulla händelser med gallerians ledning så att man kan vidta nödvändiga åtgärder. Vid särskilda händelser skrivs underrättelserapporter som skickas till polisen för ytterligare utredning.

SÄKERHETSHANDBOK

Ledningen för Kista Galleria har utarbetat en säkerhetshandbok för att motverka hot och våld och minimera skadeverkningarna från kriminella grupperingar. En viktig punkt är att personalen i gallerian ska utbildas och få information om hur man bör agera om man utsätts för utpressning, hot och våld från kriminella gäng. Utbildningen innehåller också konflikthantering och kunskap om hur man bäst skyddar sig mot rån. Om vissa medarbetare har ökad risk att utsättas ska de få särskild handledning.

Gallerian har även rutiner för psykosocialt omhändertagande om något skulle inträffa.

Enligt kriminalinspektör Lars Gustafsson från polisen i Södertörn utanför Stockholm kan en butiksinnehavare vidta vissa åtgärder för att minska risken för utpressning. Det första man bör tänka på är att sköta sin verksamhet fläckfritt, det vill säga inte göra affärer med kriminella grupperingar. Om butiksinnehavaren använder sig av svartarbete el-

ler köper in vissa varor svart finns risk att det leder till att kriminella gäng får hållhakar på honom eller henne, och det blir svårare att gå till polisen om ens verksamhet inte är helt legitim. Rådet som Lars Gustafsson vill ge är att inte betala något till kriminella grupperingar då detta sannolikt kommer att leda till mer utpressning. Det är också viktigt att så snabbt som möjligt kontakta polisen när någonting har hänt.

Avhoppare – exempel från Göteborg



- Utveckla samverkan mellan myndigheter för snabba beslut när någon vill hoppa av från sin kriminella verksamhet.
- Samverka om riskbedömningar kring en avhoppare.
- Stöd möjlighet till boende och sysselsättning på annan ort för avhoppare, samarbete bör inledas med andra kommuner och en nationell samordning är väsentlig. Enhetliga kriterier bör upprättas för vem som ska erbjudas denna väg.
- Utveckla samarbetet med frivilligorganisationer.

Avhoppare och brottsoffer

En av de uppgifter som Göteborgs Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet, se s. 259 har är att stödja och hjälpa både dem som hoppar av från brottslig verksamhet och brottsoffer.

När en kriminell person vill lämna sin brottsliga bana gäller det att handla snabbt. En rad myndigheter måste agera tillsammans och fatta nödvändiga beslut innan den kriminelle hinner ångra sig. Det finns i dag en viss samverkan mellan kommun, polis och kriminalvård. Men det här samarbetet behöver utvecklas, till exempel bör även representanter för sjukvården och de allmännyt-

tiga bostadsbolagen inkluderas. Dessutom måste samarbetet med frivilligorganisationer utvecklas. Avhoppare bör kunna erbjudas skyddat boende och sysselsättning på annan ort. Enhetliga kriterier för vem som ska erbjudas denna utväg bör upprättas.

När det gäller brottsutsatta kvinnor och barn finns i dag kunskap om hur dessa frågor ska hanteras. Däremot råder stor osäkerhet om hur man ska handla när det gäller insatser till övriga brottsutsatta. I de fall där det inte görs någon polisanmälan, utan den brottsutsatte i stället har kontakt med sjukvård, socialtjänst eller kriminalvård, bör man där kunna informera om vilken hjälp som kan erbjudas.

Kunskapscentrum menar att det finns tydliga samband mellan brottsoffer- och avhopparperspektivet. Ett brottsoffer kan också vara förövare eller en person som vill upphöra med sin kriminella verksamhet. En butiks- eller restaurangägare som blivit utsatt för hot eller utpressning kan vara ett brottsoffer, men det kan även handla om en näringsidkare som vill hoppa av från svart till vit verksamhet.

KÄLLA

Intervju med Bengt-Olof Berggren, chef för Kunskapscentrum, ansvarig för brottsoffer- och avhopparfrågor.

Flytthjälp – ett konkret exempel

Kunskapscentrum i Göteborg har ett konkret fall där det visat sig att samarbete ger resultat. En man som avtjänade fängelsestraff för grova brott ville inte återvända till sin hemstad efter strafftidens slut. Han var rädd att återfalla i brottslighet.

Kriminalvården tog kontakt med polisen, som gjorde en riskbedömning. Om den kriminelle har värdefull information som han vill lämna till polisen, och hans säkerhet i och med det bedöms som hotad, kan han omfattas av Polisens eget vittnes-skyddsprogram för skyddad identitet. Det kan då handla om – i

de allvarligaste fallen – att flytta personen för gott och om ett livslångt engagemang från Polisens och myndigheternas sida. Inom Polisen finns ett särskilt personsäkerhetsregister som omfattas av mycket sträng sekretess.

I det här fallet hade mannen inget att berätta som kunde vara till nytta i polisens arbete. Men mannen hade genomgått en mycket stark förändring och ville verkligen sluta med sin brottsliga verksamhet och byta liv. Polisen bedömde att risken var stor att mannen skulle återfalla i kriminalitet om han återvände till sin tidigare miljö, och kontaktade därför Kunskapscentrum i Göteborg.

Skatteverket ordnade med kvarskrivning för familjen, så att mannens forna vänner inte skulle kunna leta reda på honom. Den nya adressen registreras då inte, utan all post kommer till Skatteverket och skickas därifrån vidare till den nya adressen.

Kunskapscentrum i Göteborg har för avsikt att i samverkan med statliga och kommunala myndigheter samt Västra Götalandsregionen bygga upp en beredskap för dem som vill lämna gäng och kriminell livsstil. Syftet är att man omgående ska kunna fånga upp dem som vill hoppa av, dröjer det för länge, visar erfarenheten att många hinner återfalla i brott.

KÄLLA

Intervju med Bengt-Olof Berggren och Helena Lans, Kunskapscentrum i Göteborg.

Livsstilshuset på Styrösö

Ett projekt som fått Kunskapscentrums stöd är livsstilshuset, som KRIS, kriminellas revansch i samhället, håller på att öppna på tre orter i landet. Det första huset finns på Styrösö, i Göteborgs södra skärgård, och är ett tillfälligt boende för kriminella som vill hoppa av. Verksamheten vänder sig till män i åldern 18 till 26 år och är den första i sitt slag i Sverige.

Personalen består av före detta kriminella, många med gängbakgrund, som numera arbetar inom KRIS.

Om det finns en aspirant till boende kontaktas KRIS av socialtjänsten, KRIS personal genomför samtal med den aktuella personen och reder ut omständigheterna. KRIS samarbetar med Kunskapscentrum angående dem som kan komma att flytta in, hotbilden får inte vara sådan att den kan hota verksamheten. Det är dock KRIS som fattar det slutgiltiga beslutet.

De boende i livsstilshuset måste bryta med sina kriminella värderingar och byta livsstil. De måste undvika platser, människor och situationer som hör till det kriminella förflutna.

KRIS har erfarenhet av vad som händer med dem som bryter med sitt kriminella umgänge. Ofta upplever de sig som ensamma, som i ett vakuum, de känner sig som svikare, utan värde. De har förlorat sin identitet och kan inget annat än brott. KRIS förhoppning är att avhopparna genom den här verksamheten kan börja ett nytt liv.

Huset på Styrso kan ta emot åtta boende och alla är där frivilligt. Dörrarna är inte låsta. Men de som väljer att bo där måste följa reglerna. Alla boende deltar i ett påverkansprogram och har regelbundna motiverande samtal. De genomgår ett tolvpunktsprogram, uppbyggt enligt Minnesotamodellen, där utgångspunkten är att bryta med det kriminella livet, det KRIS kallar "livsstilsberoende".

Arbetet har inspirerats av en rörelse i Los Angeles, Homeboy Industries, där före detta gängkriminella driver lagliga företag. En stor del av arbetets utformning har KRIS hämtat från CGA, Criminal Gangmember Anonymous, kriminellas och gängmedlemmars motsvarighet till länkarna. Hela personalen har gått igenom programmet, och de går också på regelbundna CGA-möten. Utöver kognitiva samtal och möten finns dagliga rutiner. De boende väcks tidigt, har morgongymnastik, handlar mat, lagar den och städar själva.

På Styrso finns flera små rederier, en aktiv församling och en idrottsförening.

KRIS hoppas kunna bidra med ett slags samhällsservice på ön,

klippa gräsmattor, hjälpa till på en fiskebåt eller sköta underhållet av gymet. Målsättningen är att efter en tid kunna slussa ut killarna till lärlingsplatser och arbeten. Lära dem att leva ett vanligt liv.

KÄLLA

Intervjuer med Pablo Pizarro och Valle Ryggmark från KRIS.



BLOCK 10 ·

Kriminella pengar, konsumtion och penningtvätt

- Tvätta kriminella pengar
- ”Gå på pengarna” – tillgångsinriktad brottsbekämpning i Södertörns polismästardistrikt



Tvätta kriminella pengar

LAGRUM: Penninghäleri (BrB 9:6a) och penninghäleri-förseelse (BrB 9:7a). Straffet för penninghäleri är fängelse i högst två år.

FÖR grovt brott är straffet fängelse i lägst sex månader och högst sex år. För penninghäleri-förseelse är straffet böter eller fängelse i högst sex månader. ❌

Vad är penningtvätt?

Om en kriminell verksamhet är lönsam och genererar mycket pengar kan det finnas ett behov av att få det att se ut som om pengarna har erhållits på legal väg. Detta sker genom att pengarna "tvättas" rena i det finansiella systemet. Hur komplicerad penningtvätten är varierar och kan sträcka sig från att kriminella pengar sätts in på ett bankkonto till att man gör avancerade upplägg där pengar flyttas runt i det finansiella systemet genom olika ekonomiska transaktioner. Penningtvätt kan omfatta transaktioner till utlandet och till platser där banksekretessen är särskilt hög.

En heltäckande penningtvätt omfattar tre steg.

1. De kriminella pengarna ska omvandlas till en mindre misstänkt form av tillgång.
2. Pengarnas illegala ursprung och ägarskapet av dem ska döljas.
3. En legitim förklaring eller källa för pengarna ska skapas.

Kritiker menar dock att begreppet penningtvätt ställer till problem genom att komplicera och skapa en överdriven sensation kring en så pass trivial handling som att dölja kriminella pengar och utbyte av brott. I stället kan benämningen penningförflyttning användas eftersom det ligger närmare de aktiviteter som det oftast handlar om och inte förutsätter någon avancerad process eller överensstämmelse med någon specifik penningtväftsdefinition. Fokus bör följaktligen vara hur pengarna från brott (brottsutbytet) träder in och cirkuleras i den legala ekonomin.

Det finns även något som kallas för omvänd penningtvätt, vilket betyder att man vill ha ut legala pengar från det finansiella systemet för att till exempel kunna använda dem till svarta löneutbetalningar. Då är det inte längre pengarnas ursprung som är problemet utan mottagarna, och för vad pengarna förvärvas. Särskilt tydligt är det i byggbranschen där beställaren kan vara den egna kommunen, en lokal myndighet eller ett företag, som givetvis betalar genom kontoöverföringar. I slutändan måste de kriminella entreprenörerna omvandla dessa kontomedel på bolagskonton till kontanter.

Hur syns hanteringen av kriminella pengar och penningtvätt i lokalsamhället?

För personer med en kriminell livsstil kan konsumtion vara en viktig aspekt av den kriminella identiteten. Denna konsumtionshunger gör dem ofta synliga i lokalsamhället. Det kan röra sig om besök på lokala restauranger och krogar, där stora mängder kontanter kan spenderas på en kväll, och även resebyråer kan komma i kontakt med dessa personer när de bokar resor. Pengar spenderas även på klockor, smycken, bilar, båtar, kläder, skor, möbler, datorer och annan elektronisk utrustning.

För ett fåtal gärningspersoner leder brottsligheten till så stora vinster att investeringar är nödvändiga. Företag, lägenheter, fastigheter, värdepapper och andra investeringsobjekt som antikviter och konst blir då intressanta.

LÄS MERA:

Brå (2007) *Vart tog alla pengarna vägen? En studie av narkotikabrottslighetens ekonomihandtering*. Rapport 2007:4. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2008) *Tillgångsriktad brottsbekämpning. Myndigheternas arbete med att spåra och återföra utbyte av brott*. Rapport 2008:10. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Korsell, Skinnari och Vesterhav (2009). *Organiserad brottslighet i Sverige*. Stockholm: Liber förlag.

Om varor sålts som köpts från utlandet behöver säljaren växla svenska kronor för att kunna betala partierna, vanligtvis till euro eller dollar. Det handlar visserligen inte om penningtvätt, men hantering av stora mängder kontanter. Rapporteringsskyldigheten för misstänkt penningtvätt tar även sikte på sådan kontant-hantering.

Vilka drabbas och vad blir konsekvenserna?

Konsumtion av kriminella pengar och framgångsrik penningtvätt utgör belöningen för den brottsliga verksamheten och är bevis för att brott lönar sig. Det leder till fortsatt brottslighet och till att andra lockas in i kriminalitet. Samhällets legitimitet minskar när människor kan leva gott på brott.

Till följd av att det oftast är legala strukturer som utnyttjas för penningtvätt riskerar dessa företag att bli ihopkopplade med organiserad brottslighet vilket underminerar deras legitimitet och trovärdighet.

KÄLLOR

Brå (2007) *Organiserat svartarbete i byggbranschen*. Rapport 2007:27. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2007). *Vart tog alla pengarna vägen? En studie av narkotikabrottslighetens ekonomihandtering*. Rapport 2007:4. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

van Duyn, P. och Levi, M. (2005). *Drugs and money. Managing the drug trade and crime-money in Europe*. London: Routledge.

Hall, S., Winlow, S. och Ancrum, C. (2008). *Criminal identities and consumer culture*. Cornwall: Willan Publishing.

Korsell, Skinnari och Vesterhav (2009). *Organiserad brottslighet i Sverige*. Stockholm: Liber förlag.

”Gå på pengarna”

– tillgångsinriktad brottsbekämpning i Södertörns polismästardistrikt

- *Samverkan mellan polisen, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket och Försäkringskassan*
- *Utmätning av kriminellas tillgångar*
- *Upptaxering av personer som tillhör kriminella gäng*
- *Motverka att felaktiga bidrag betalas ut till kriminella personer.*

FÖR MÅNGA YRKESKRIMINELLA med koppling till organiserad brottslighet kan det vara lockande att visa framgång genom att köra dyra bilar, använda fina klockor och ha en överdådig konsumtion. Detta ger dem hög status gentemot andra yrkeskriminella och potentiella efterträdare. Samtidigt fungerar deras beteende som ett ”skyltfönster” som gör dem sårbara för myndigheterna. Ett sätt för myndigheterna att motverka organiserad brottslighet kan därför vara att utreda varifrån de kriminellas pengar och tillgångar kommer. Om personerna har skulder eller får felaktigt försörjningsstöd och bidrag kan det vara fruktbart att förverka tillgångar och dra in felaktiga bidrag.

Ett exempel på åtgärder av detta slag hittar vi i Södertörns polismästardistrikt i södra Storstockholm. Här inrättades år

1999 en särskild gänginsats hos polisen i norra Botkyrka (numera kallad Sektionen mot gängkriminalitet). Sektionen arbetar mot kriminella gäng och nätverk som ägnar sig åt organiserad brottslighet. Brå intervjuade kriminalinspektör Lars Gustafsson, aktionsledare på Sektionen mot gängkriminalitet vid Södertörns polisen och projektkoordinator för Stockholm Gang Intervention and Prevention Project, och polisinspektör Stefan Karlsson, jurist och sakkunnig för juridiska frågor vid Södertörns polisen. De berättade om hur de arbetar för att komma åt de kriminellas tillgångar.

Under åren har Sektionen mot gängkriminalitet sett hur det blivit allt viktigare för den kriminelle att visa upp en bild av sig själv som en ”lyckad gangster”. Det sker vanligtvis genom överdådig konsumtion. Många gånger är de kri-

minella emellertid nolltaxerare (en person som inte redovisat någon inkomst till Skatteverket) eller har en ringa officiell inkomst som inte stämmer överens med deras höga konsumtionsnivå. Fler-talet grovt kriminella har också skulder till Kronofogdemyndigheten.

PROJEKT MOT LOPPMARKNAD GAV INSPIRATION

För att göra det svårare för kriminella att leva på denna höga konsumtionsnivå, funderade polisen på hur de skulle angripa problemet. Personal på Sektionen för gängkriminalitet hade erfarenhet inom detta område. De hade deltagit i ett projekt mot en loppmarknad då man samarbetade med bland andra Skatteverket och Försäkringskassan.

På loppmarknaden bedrev vissa personer näringsverksamhet trots att de inte hade något registrerat företag. Samtidigt fick de olika former av bidrag. Kontrollen resulterade i att många blev upptaxerade av Skatteverket och även bidrag stoppades och personerna blev återbetalningsskyldiga. Loppmarknaden som bolag fick betala ett vite för att bland annat torglagens (lagen [1998:514] om särskild kontroll av torg- och marknadshandel m.m.) bestämmelser inte hade följts. Med utgångspunkt i detta projekt fanns tankar om hur ett samarbete skulle kunna se ut även mot den organiserade brottsligheten inom Södertörns polismästardistrikt.

BRED SAMVERKAN

När insatsen att ”gå efter de kriminellas pengar” startades i januari 2008 bjöd Sektionen mot gängkriminalitet in alla myndigheter som kan ha något att göra med kriminellas tillgångar. På det första mötet var Skatteverket, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket, Åklagarmyndigheten, Finanspolisen, kriminalunderrättelseenheten och bedrägeriroteln med. Den mer dagliga samverkan sker mellan Sektionen mot gängkriminalitet, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket och Försäkringskassan.

De samverkande myndigheterna är överens om att göra det svårare för personer som begår brott. Tanken är att myndigheterna ska försvåra för kriminella personer att behålla vinster från brottslig verksamhet. Det ska helt enkelt vara jobbigt att vara kriminell. Myndigheterna ska undersöka varifrån tillgångarna kommer, och personen ska fråga sig om det är värt att fortsätta att vara kriminell.

Den andra delen i samarbetet går ut på att signalera till samhället att kriminellt beteende inte är acceptabelt. En myndighet klarar det inte på egen hand, men tillsammans står myndigheterna starka, enligt företrädarna från Södertörnspolisens.

Sektionen mot gängkriminalitet lägger stora resurser på 120 personer inom distriktet som ägnar sig åt organiserad

brottslighet. Dessa personer har sammanlagda skulder på minst 43 miljoner kronor; många är nolltaxerare och utnyttjar bidragssystemen flitigt. Personerna är särskilt viktiga för myndigheterna inom samarbetet. Man undersöker om de har några utmätningsbara tillgångar, om de har en konsumtionsnivå långt över officiella inkomster och om de missbrukar bidrag av något slag.

För att illustrera hur det operativa samarbetet kan gå till beskrivs här ett fiktivt fall:

En person blir misstänkt för ett brott, vilket medför husrannsakan. Polisen går in i bostaden där det bor en känd, strategiskt viktig person för den organiserade brottsligheten när det gäller stöldgods och häleri. Han är viktig för det lokala kriminella nätverket eftersom han är välbekant med många av dem som begår stölderna, samt har upparbetade kanaler inom hälerileden.

Personen får diverse sjukbidrag, han är oförmögen att arbeta. Alla hans ”värdesaker” finns på en adress där officiellt enbart hans före detta sambo bor. Han är mantalsskriven i en tvårumslägenhet där även fyra andra personer är mantalsskrivna. Polisen gör husrannsakan på de båda adresserna och får känslan av att han inte bor på den adress där han är skriven. Personen i fråga har nyckel till sin före detta sambos lägenhet och han har också personliga tillhörigheter där. Sambon får ock-

så bidrag, men paret har fem platt-tv-apparater och konstföremål i lägenheten för många tusentals kronor.

Som i exemplet ovan kan det se ut för kriminella personer. Parallellt med polisens ordinarie utredningsuppgifter försöker man även reda ut hur de kriminella livnär sig och hur de kan få bidrag som de sannolikt inte har rätt till.

Det är också vanligt vid exempelvis en husrannsakan att det visar sig att det bor en annan person på adressen än den som är mantalsskriven i lägenheten. Ganska ofta kommer det fram att personen som är skriven på adressen inte har bott där på lång tid. Polisen kan då kontakta Försäkringskassan och be dem kontrollera om personen i fråga har bostadsbidrag. Ibland kan det visa sig att en person har haft bostadsbidrag till den aktuella adressen samtidigt som han har hyrt ut lägenheten i andra hand, vilket inte är tillåtet.

Polisen kan skriva en promemoria om vad som kommit fram och skicka den till Försäkringskassan. Bostadsbidraget stoppas sannolikt av Försäkringskassan som ofta ställer återkrav på det felaktiga bidraget som betalats ut. Det kan också bli aktuellt med en anmälan om bidragsbrott. I de fall en person har sjukpenning som grundar sig på ett falskt arbetsintyg kan det bli aktuellt med en anmälan om bidragsbrott.

UTMÄTNINGSBARA TILLGÅNGAR
Många gånger kör kriminella personer dyra bilar. I flertalet fall ägs bilen dock av en anhörig med en inkomst som inte svarar mot bilens värde. Personen som använder bilen är ofta en nolltaxerare. I ett sådant läge förefaller det osannolikt att personen kan ha haft råd att köpa en dyr bil. Bilen kan i stället vara betald med vinster från brottslig verksamhet, svarta inkomster eller båda delarna.

Kronofogdemyndighetens största problem med att driva in skulder från misstänkt kriminella personer har varit att styrka ägandet av exempelvis en bil som en person förfogar över, men som ofta är skriven på en annan person. I nuläget räcker det emellertid om Kronofogdemyndigheten får tre iakttagelser från polisen om att personen med skulder kör bilen. Denne anses då vara den faktiske ägaren. I ett sådant läge är det möjligt för Kronofogdemyndigheten att mäta ut bilen. Detta förhållningssätt har också varit gångbart vid domstolsförhandlingar, enligt Södertörnspolisens.

Det är också bra om polisen kan styrka det faktiska ägandet med hjälp av andra iakttagelser. Sektionen mot gängkriminalitet diskuterar ofta med Kronofogdemyndigheten om hur många iakttagelser av den skuldsatta personen när denne kör bilen, som behövs i det specifika ärendet – till-

sammans med annan information. Sakförhållandet kan även styrkas genom andra uppgifter, exempelvis om det finns iakttagelser på att bilen är parkerad utanför personens bostad, eller belägg för vem som betalar den dagliga driften, vem som tankar bilen, vem som har tillgång till bilnycklarna, vem som betalar försäkringar och skatt med mera. Som nyss nämnts är den generella linjen att det ska vara tre iakttagelser av den skuldsatta personen i bilen under en viss utsträckt tid, inte inom loppet av en timme, utan snarare vid flertalet tillfällen under ett antal veckor för att Kronofogdemyndigheten ska betrakta personen i fråga som bilens faktiske ägare.

OPERATIVT

SAMVERKANSARBETE

Utan en operativ samverkan på individnivå har exempelvis Kronofogdemyndigheten sannolikt inte fått reda på att en kriminell person är den faktiska ägaren till en bil. När en av myndigheterna inom samarbetet hittar oegentligheter på någon person meddelas detta till de andra myndigheterna, som undersöker personen utifrån sin kompetens och sitt sakområde. Ibland kan det behövas ytterligare kompletteringar eller iakttagelser.

Varannan månad träffas alla myndigheter i samarbetet för operativa

arbetsmöten där man stämmer av och utbyter information. En myndighetsrepresentant kan helt enkelt fråga en representant från en annan myndighet om det finns ytterligare information om en speciell individ. Samverkan sker således på en väldigt konkret nivå.

Samarbetet och framgångsfaktorerna handlar om flera aspekter. En viktig del är att varje enskilt fall måste sekretessprövas ordentligt, det går inte att lämna ut vilken information som helst. I annat fall kommer inte åtgärderna att godkännas vid en domstolsförhandling. En annan viktig del är att cheferna på respektive myndighet är med i processen och har mandat att fatta beslut. Dessutom underlättar det om man avsätter särskilda resurser, vilket myndigheterna i samarbetet har gjort. Exempelvis har Skatteverket sex personer som enbart arbetar med dessa frågor.

Intresset från myndigheterna är således viktigt. Arbetsmötena bidrar till att hålla intresset uppe och föra samarbetet framåt, framhåller företrädarna från Södertörnspolisens. Tidigare var myndigheterna dåliga på att höra av sig till varandra, men nu gör man det även mellan arbetsmötena. Ibland är det polisen som initierar en utredning på en person, medan det i andra fall kan vara någon annan myndighet.

När man initierar en utredning görs först en sekretessprövning. Efter detta, eller när en förundersökning är klar och blivit offentlig, kan exempelvis Försäkringskassan ta del av informationen. Exempel: för att komma undan polisen efter en biljakt springer en misstänkt person flera hundra meter i hög fart, till synes obehindrat. I efterhand visar det sig att denne person har sjukersättning från Försäkringskassan för nedsatt rörelseförmåga i ett ben, just på grund av att han inte kan springa eller gå ordentligt. I ett sådant fall upprättar polisen en promemoria och skickar denna till Försäkringskassan, som inleder utredning. Troligtvis stoppar Försäkringskassan ersättningen, och kanske återkallas också den tidigare utbetalda ersättningen, eller delar av den.

MYNDIGHETERNAS ARBETSSÄTT OCH METODER

För att ytterligare illustrera hur arbetet i praktiken kan gå till beskrivs nedan ett fiktivt fall:

En misstänkt person (som tillhör ett kriminellt gäng) har en skuld på 150 000 kronor. Polisen har underrättelser om att denne person kör en bil som är värd 400 000 kronor. Bilen är emellertid skriven på den misstänkta personens syster. Den misstänkte är en nolltaxerare. Polisen vet från underrättelser att bilen

finns på en verkstad.

Kronofogdemyndigheten och polisen åker ut till verkstaden för att få mer information. Man pratar med personens syster som säger att det är broderns bil. Även verkstaden säger att bilen tillhör den misstänkta personen. Den samlade bedömningen gör att Kronofogdemyndigheten kan mäta ut bilen eftersom personen har en skuld på 150 000 kronor. Ett motorbyte med värde 160 000 kronor har också gjorts. Den misstänkta personen betalar dock skulden på 150 000 kronor och bilen löses ut. Sammanlagt har personen lagt ut över 700 000 kronor på bilen (med skuldbetalningen), vilket är märkligt med tanke på att personen inte har någon inkomst. Polisen skriver en promemoria om detta och skickar den till Skatteverket, som överväger att upptaxera personen.

På det här sättet kan myndigheterna tillsammans göra det besvärligt för personer som ägnar sig åt brottslig verksamhet. Kronofogdemyndigheten kan på kort sikt mäta ut skulder, medan Skatteverket har ett längre tidsperspektiv, eftersom exempelvis inkomståret 2008 taxeras år 2009. Samtidigt som detta sker undersöker Försäkringskassan om ogiltiga bidrag betalas ut. Skatteverket kan inte i deklARATIONER se om en person äger en bil, utan är helt beroende av polisens underrättelser. Likaså är Kronofogdemyndigheten helt beroende av polisens iakttagelser om vem

som egentligen är den faktiske ägaren av en bil. Polisen å sin sida är beroende av Kronofogdemyndighetens uppgifter om skulder, Skatteverkets uppgifter om inkomst och Försäkringskassans uppgifter om bidrag och försörjningsstöd.

I vissa fall kan en misstänkt person som kör en dyr bil sakna skulder eller ersättning från Försäkringskassan. Om "målvakten" som formellt sett äger den dyra bilen har en låg inkomst brukar Skatteverket ställa frågor om hur denne har haft råd att köpa bilen. I många fall säger "målvakten" att han egentligen inte är den faktiske ägaren, och att det är den misstänkta personen som har betalat för bilen. Det blir helt enkelt för påfrestande att agera "målvakt" om myndigheterna hela tiden är ihärdiga och frågar om ägarförhållanden och liknande.

UTVIDGAT FÖRVERKANDE, BETALNINGSSÄKRING OCH FÖRBUDSMEDDELANDE

I vissa fall kan lagstiftningen om förverkandeutlösande brott (BrB 36:1b) bli aktuell. Lagen innebär i korthet att tillgångar som med stor sannolikhet härrör från vinster av brottslig verksamhet kan förverkas om det finns ett "förverkandeutlösande brott". Om en person exempelvis är misstänkt för grovt rån är det möjligt att ta personens bil i beslag för att i ett senare skede, i samband med rättegången, försöka få bilen förverkad. Parallellt med förundersökningen gör

man en så kallad tillgångsutredning som ska visa att det är sannolikt att personen har finansierat bilen med brottslig vinst. För att kunna förverka bilen krävs dock att personen döms för det ”förverkandeutlösande brottet”.

Samtidigt kan Skatteverket gå in med en betalningssäkring på bilen, om personen i fråga har en kommande skatteskuld. Även om personen skulle frias från misstankarna om grovt rån kan Skatteverket i och med betalningssäkringen behålla bilen om det finns en skuld. Tidigare brukade Skatteverket bara använda betalningssäkringar på företag, men i och med samarbetet med Södertörnspolisens myndighet har myndigheten börjat få upp ögonen för privatpersoner som tillhör kriminella gäng.

Till Kronofogdemyndighetens befogenheter hör även ett så kallat förbudsmeddelande. Det innebär att den som har viss egendom i sin besittning inte får lämna egendomen till någon annan än Kronofogdemyndigheten om förbudsmeddelande har utfärdats. I praktiken betyder det att när polisen har tagit föremål eller kontanter i beslag som misstänks härröra från brottslig verksamhet, får dessa inte lämnas till någon annan än Kronofogdemyndigheten (om personen har skulder och om förbudsmeddelande har lämnats), trots att brottsmisstankarna har upphört.

Det är viktigt att komma ihåg att Polisen inte utför något för Kronofogdemyndighetens räkning. Polisen tar inte föremål eller kontanter från gäldenären (oftast den som är misstänkt för brott) och lämnar till Kronofogdemyndigheten, utan Kronofogdemyndigheten beger sig i sådana fall till polisen för utmätning av till exempel kontanter. Det är en fördel om Kronofogdemyndigheten utfärdar ett förbudsmeddelande i ett tidigt skede av en utredning. Ibland kan nämligen beslag gjorda av polisen hävas redan efter mycket kort tid, ibland enbart efter några timmar.

Företrädarna från Södertörnspolisens berättar också hur man samarbetar med grannländerna i Norden. I ett fall var en dömd person medborgare i ett nordiskt grannland och uppbar full sjukersättning från den svenska Försäkringskassan. När dömda personer med sjukersättning sitter av sina fängelsestraff i Sverige dras sjukersättningen in eftersom Kriminalvården tillhandahåller dagpenning. Den dömda rånaren ville avtjäna sitt straff i sitt hemland och som tidigare få den svenska sjukersättningen även under fängelsevistelsen. Till följd av det nordiska samarbetet gjordes dock en löneutmätning och personen fick mindre pengar i månaden.

ERFARENHETER FRÅN SAMARBETET

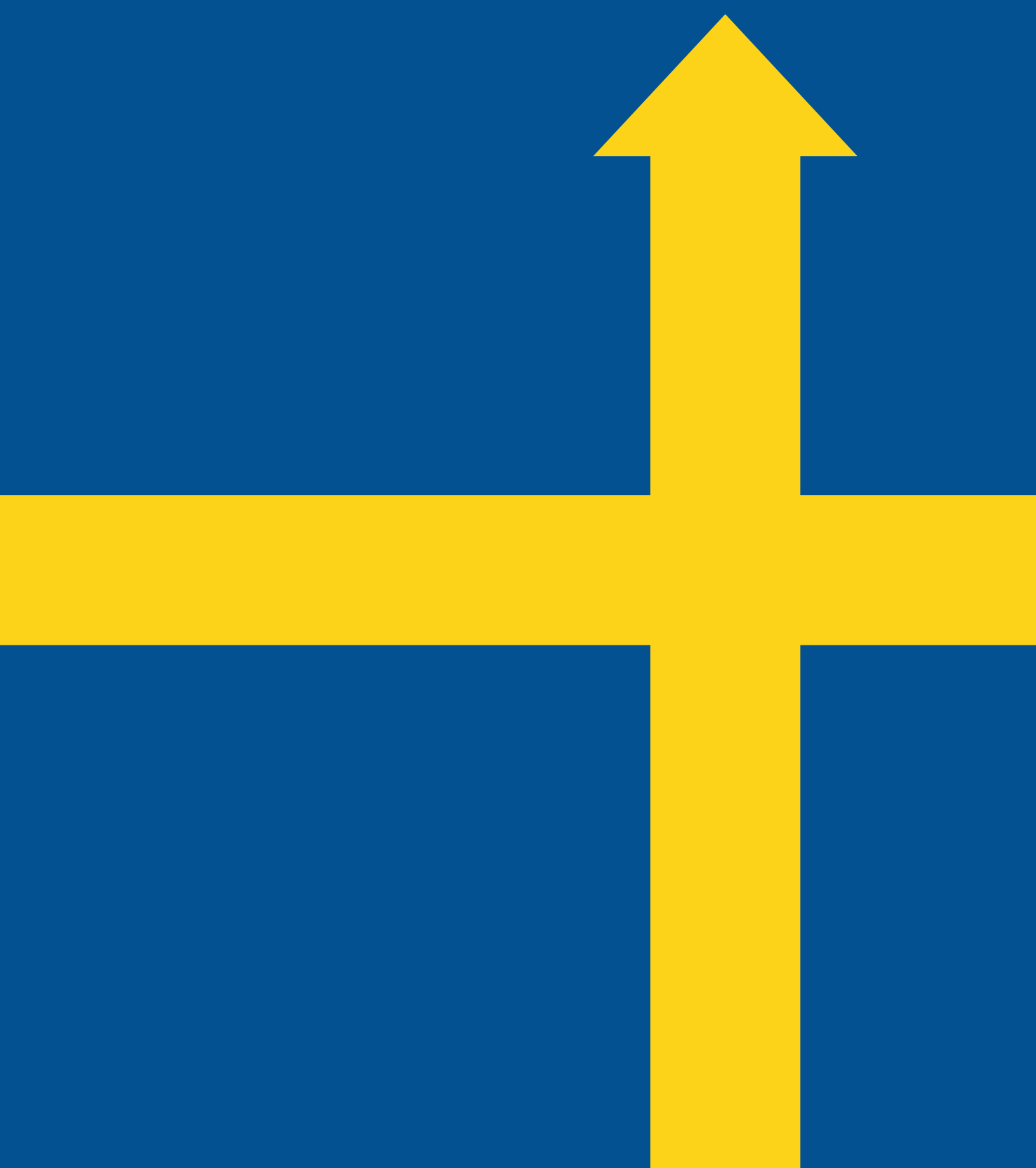
Under åren 2008 och 2009 har samhället fått tillbaka värden för motsvarande 1,6 miljoner kronor. Sammanlagt tio bilar har utmätts av Kronofogdemyndigheten, och personer med koppling till kriminella gäng har av Skatteverket upptaxerats med över fyra miljoner kronor.

Tanken med insatsen är att det inte ska vara alltför omständligt. Myndigheterna försöker även undvika snåriga företagskonstellationer. Det är viktigt att underrättelsearbetet är gediget och att den enskilda juridiska sekretessprövningen görs i förväg, så att bilar och andra tillgångar inte behöver lämnas tillbaka till personer som tillhör kriminella gäng. Något som påverkar detta är tät samverkan mellan myndigheterna och att information som lämnas dem emellan är tillförlitlig.

När myndigheter ska samverka är det viktigt att veta vilken typ av infor-


mation som får lämnas ut. Om till exempel polisen ska lämna ut ett förhör till Försäkringskassan om var olika personer egentligen bor och var de är mantalsskrivna, är det av yttersta vikt att icke vidkommande delar av förhørsprotokollet, som ett stycke om misshandel, stryks. Det ska göras en enskild sekretessprövning, se s. 251 i varje enskilt fall, och polisen kan bara lämna ut information om det som rör Försäkringskassans intresse.

Polisen kan inte heller hålla kvar folk i bilar hur som helst i väntan på att Kronofogdemyndigheten ska komma och mäta ut bilen. Det måste finnas ett lagligt stöd för ett kvarhållande. Om Kronofogdemyndigheten inte hinner till platsen kan polisen inte konstruera anledningar till att hålla personerna kvar. Vidare kan polisen inte omhänderta pengar för Kronofogdemyndighetens räkning och göra ”distansutmätningar”. Utmätningar måste Kronofogdemyndigheten göra på egen hand.



BLOCK 11 ·

Samverkan, sekretess och rättssäkerhet

- 
- Olika samverkansmodeller
 - Samverkan och sekretess
 - Rättssäkerhet

Olika samverkansmodeller

- Göteborgs Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet
- Östergötlands handlingsplan mot organiserad brottslighet
- Samhällsråd
- Lokala brottsförebyggande råd
- Samverkan Polis och kommun
- Regionalt samverkansorgan mot ekonomisk brottslighet (SAMEB)

I TAKT MED att medvetenheten ökat om problemen med organiserad brottslighet har också fler fått insikten om att enbart traditionellt polisarbete inte räcker till. Ett effektivt arbete mot den här typen av brottslighet underlättas väsentligt av en väl fungerande samverkan inte bara mellan poliser och åklagare på lokal och nationell nivå, utan även av en samverkan med myndigheter som historiskt sett haft en mindre framträdande roll för att motverka organiserad brottslighet.⁶⁹

Det här avsnittet handlar om lokala och regionala former för

⁶⁹ Small och Taylor 2005, jfr även Justitiedepartementet 2008.

samverkan mot organiserad brottslighet, eller i former som har en potential att även rikta sig mot organiserad brottslighet.

Uppbyggnaden och inriktningen ser lite olika ut i de olika samverkansformerna. Brå tar inte ställning till vilken av dem (eller någon annan) som är den bästa utan vi nöjer oss med att beskriva de olika varianterna. En samverkansmodell kan vara lämplig att använda i ett fall medan en annan kan fungera bättre under andra omständigheter. Kombinationer av modeller är säkert också möjliga. Vi börjar med att beskriva Göteborgs Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet.

Göteborgs Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet⁷⁰

- Långsiktigt och strukturellt arbete för att försvåra för organiserad brottslighet
- Bred samverkan mellan förvaltningar, bolag, myndigheter och näringsliv
- Samlar och sprider information om organiserad brottslighet
- Särskild organisation med heltidsanställda personer
- Arbetar med upphandlingar, otillåten påverkan och avhopparfrågor

Göteborgs Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet inrättades år 2008 för att stadens förtroendevalda och tjänstemän ville arbeta mer effektivt mot organiserad brottslighet. Ett vid tiden uppmärksammat fall i Göteborg illustrerade svårigheten att inom ramen för socialtjänstlagen, annan reglering eller etablerade rutiner stödja en pågående näringsverksamhet som var utsatt för utpressning och hot från organiserad brottslighet.

⁷⁰ Avsnittet bygger på tio intervjuer med företrädare för Göteborgs Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet.

Kunskapscentrum arbetar med konkreta åtgärder mot gängkriminalitet, organiserad brottslighet och otillåten påverkan. Verksamheten förmedlar kontakter och hänvisar till kontaktpersoner på varje myndighet som deltar i samverkan. På det sättet kan Kunskapscentrum snabbt samla 3–4 kontaktpersoner för att lösa en fråga. Strävan är således att samla och förmedla kunskap om organiserad brottslighet. De samverkande parterna är förvaltningar från Göteborgs stad och kommunala bolag, tio myndigheter⁷¹, branschorganisationer, näringsidkare inklusive hyresvärdar och privatpersoner. Syftet med att ha många samverkande aktörer är att alla har olika perspektiv och erfarenheter och därför olika kompetenser att bidra med.

En styrgrupp ägnar sig åt långsiktiga och strategiska frågor för Kunskapscentrum. Den kan även besluta om prioriteringar. Av den anledningen består styrgruppen av lokala chefer för myndigheter och representanter från Göteborgs Stad som har mandat att fatta beslut. Styrgruppen leds av kommundirektören.

Tanken att höga tjänstemän skulle delta uppstod när man startade Kunskapscentrum. Företrädare för initiativet menar att det var betydelsefullt att det var en person på hög tjänstemannanivå som hade kontakt med de olika lokala cheferna för myndigheterna. Det var sannolikt därför som mobiliseringen av myndigheterna gick tämligen bra.

De samverkande parterna har skrivit under en avsiktsförklaring angående Kunskapscentrum. Den är inte detaljerad utan går ut på att visa att de medverkande ställer sig bakom initiativet. Enligt avsiktsförklaringen ska Kunskapscentrum ta initiativ till samt stödja och driva nätverk och samarbetsprojekt som leder till konkreta åtgärder. Centret ska också arbeta långsiktigt med att sprida och samla information.

För närvarande arbetar fem personer heltid och en person halvtid på Kunskapscentrum. Det ansågs vara en fördel att skapa en särskild organisation, så att man slipper ”låna” personer från de-

⁷¹ De tio myndigheterna är Kronofogdemyndigheten, Länsstyrelsen, Skatteverket, Försäkringskassan, Polisen, Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kriminalvården och Tullverket.

ras ordinarie arbetsuppgifter ute på myndigheterna. Personalen är kvalificerad med olika kompetenser och ansvarsområden, till exempel brottsoffer- och avhopparfrågor, offentlig upphandling och att motverka otillåten påverkan.

Offentlig upphandling är ett prioriterat område. På möten med dem som berörs av de upphandlingar som Göteborgs Stad gör varje år diskuterar deltagarna hur det skulle kunna gå att förebygga och kontrollera att organiserad brottslighet inte blir inblandad i upphandlingarna. Man arbetar också med att utveckla ett arbetsgivarnätverk, se över upplåtelse av lokaler och göra riskanalyser.

I dagsläget har Kunskapscentrum skapat ett nätverk för upphandlingsfrågor. I nätverket ingår Göteborgs Stads upphandlingsbolag, Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten, Polisen, Kronofogdemyndigheten och Framtidenkoncernen (som består av Göteborg stads samtliga kommunala bostadsbolag). I gruppen arbetar Kunskapscentrum med olika insatser för att skapa kunskap om hur man kan undvika att göra affärer med kriminella och vilka ytterligare krav och kontroller som behövs vid upphandlingar.

Kunskapscentrum tittar också på hur man inom sekretessens ramar kan utbyta information för att förebygga och stoppa upphandlingar där kriminella är inblandade. Skatteverket har tillsammans med Framtidenkoncernens bostadsbolag genomfört olika projekt för att testa hur man kan bli mer effektiv och få en bättre kontroll. Informationen ska spridas till upphandlande enheter inom kommunens förvaltningar och bolag.

Kunskapscentrum anordnar även temadagar med information till Göteborgs Stads samtliga förvaltningar och bolag. Syftet är att mobilisera, informera och utbilda personal om organiserad brottslighet och otillåten påverkan. På mötena medverkar polisen och ger en aktuell lägesbild om situationen i exempelvis en stadsdel.

Kunskapscentrum har en konsultativ och stödjande roll i konkreta ärenden. En stor del av Kunskapscentrums arbete handlar om att föra ut och hämta in information genom möten och föreläsningar med ett stort antal aktörer, organisationer, förvaltning-

ar och bolag i hela Sverige som på olika sätt berör arbetet inom Kunskapscentrum. Man tar också del av internationella erfarenheter av att arbeta lokalt mot organiserad brottslighet.

Medieprofilering av Kunskapscentrum är viktig. Medierna kan skapa engagemang och förtroende hos allmänheten. Uppmärksamhet i medierna kan också ge en signal till de kriminella att Göteborgs stad arbetar aktivt för att motverka deras brottslighet. Kunskapscentrum informerar också journalister om otillåten påverkan utförd av organiserad brottslighet mot deras yrkeskår.

Östergötlands handlingsplan mot organiserad brottslighet⁷²

- Handlingsplan mot organiserad brottslighet
- Arbetar främst mot kriminella mc-gäng
- Avsiktsförklaring mellan sju myndigheter och tretton kommuner i Östergötland
- Tydlig arbetsfördelning mellan aktörerna
- Mediestrategi

I Östergötland initierades det lokala arbetet mot organiserad brottslighet under hösten 2007 som en direkt följd av att en mc-klubbs lokal i Åtvidaberg utsattes för ett sprängattentat. Vid explosionen omkom en person som var knuten till ett annat mc-gäng med klubblokal bara några hundra meter från en skola i Åby. Eftersom man fruktade att det kunde bli tal om något slags hämndaktioner lade polisens kriminalunderrättelsetjänst och lokala politiker fram ett förslag om en handlingsplan mot organiserad brottslighet.

I slutet av hösten 2007 samlade Polisen några representanter

⁷² Avsnittet bygger på tio intervjuer med företrädare för Östergötlands handlingsplan mot organiserad brottslighet.

för kommuner och myndigheter för att undersöka om det fanns intresse för en handlingsplan. Den skulle innehålla angreppspunkter, gemensamma mål och förväntade effekter uppdelat på varje enskild deltagande aktör.

De högsta cheferna i myndigheterna och kommunerna undertecknade handlingsplanen. Deras underskrifter legitimerar arbetet och gör det möjligt för tjänstemännen på de respektive myndigheterna att arbeta med det som står i planen. Sju olika myndigheter undertecknade handlingsplanen tillsammans med samtliga tretton kommuner i Östergötlands län.⁷³ Målet som beskrivs i den slutgiltiga handlingsplanen är:

Det ska inte finnas några kriminella motorcykelgäng i Östergötland vid utgången av 2009. Vidare ska det utvecklas en metod för att bekämpa den organiserade brottsligheten i länet.

Strategin som formuleras i handlingsplanen går ut på att myndigheter och kommuner med gemensam kraft ska göra det svårare att begå brott genom att det blir mer riskfyllt och olönsamt. Dessutom ska de inblandade aktörerna uppmärksamma eventuella överflyttningseffekter till nya brottsobjekt eller brottstyper och förebygga rekrytering av ungdomar till kriminella gäng.

Handlingsplanen listar därefter åtgärder och förväntade effekter för varje myndighet och för kommunerna. Den uttrycker tydligt vad varje aktör ska bidra med och vad som ska utföras. Handlingsplanen innehåller också en informations- och mediestrategi. Där fördelas ansvaret för informationsflödet och man diskuterar samordningen för kommunikation och beskriver handlingsplanens kommunikationsmål.

Arbetet med handlingsplanen har framför allt skett i en samverkansgrupp där varje deltagande myndighet, liksom Linköpings och Norrköpings kommuner, har en representant. Den

⁷³ De medverkande myndigheterna är: Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten i Norrköping och Linköping, Kriminalvården, Skatteverket, Försäkringskassan, Tullverket och Kronofogdemyndigheten.

ansvariga projektledaren kommer från Polisen, som också har två representanter från kriminalunderrättelsetjänsten. Deras uppgift är att informera gruppen om den organiserade brottsligheten.

Varje deltagande myndighet har också en kontaktperson. Ofta är kontaktpersonen samma person som representerar myndigheten i samverkansgruppen. Tydliga kontaktpersoner hos alla inblandade aktörer gör att det är klart vem som ska kontaktas om något händer som har kopplingar till organiserad brottslighet.

I praktiken handlar arbetet i samverkansgruppen om informationsutbyte mellan myndigheter och kommuner. Man diskuterar de kriminella mc-gängen utifrån deltagarnas kunskaper och berättar vad man vill åstadkomma, vad man har för problem och vad respektive myndighet och kommun arbetar med för tillfället.

Vid sidan av samverkansgruppen finns en *mediegrupp*. Gruppen ska arbeta med handlingsplanens informations- och medie-strategi. Mediegruppen består ofta av samma personer som är medie- och kommunikationsansvariga för respektive myndighet och kommun. Ofta är det samma personer som är med i samverkansgruppen. Tanken är att mediegruppen ska sammanträda om det händer något särskilt som har kopplingar till organiserad brottslighet, kriminella mc-gäng eller handlingsplanen. Alla deltagare ska veta hur mediefrågorna hanteras och vem de kan kontakta inom gruppen.

Kommunerna och myndigheterna i Östergötland ska gå ut med ett gemensamt budskap när något inträffar som har beröring med organiserad brottslighet. Under gruppens möten har man bland annat diskuterat hur medierna ska bemötas, arbetat med mediestrategin och skrivit en särskild kommunikationsplan. Medierna kan nämligen göra gängen en tjänst genom att utmåla dem som farliga. Tanken är att medierna behöver få en ökad medvetenhet om vad det får för effekter när de skriver om kriminella mc-gäng.

För att hot och andra former av otillåten påverkan ska kunna undvikas kan det vara betydelsefullt att inte bara en eller två personer uttalar sig i medierna utan att mediekontaktarna sprids

bland så många som möjligt. Om personer utsätts för otillåten påverkan ska de få stöd och råd samt utrustas med tekniska larmanordningar. Otillåten påverkan ska också förebyggas med hjälp av olika skyddsåtgärder som gör tjänstemännen tryggare. Då går det att undvika situationer där enskilda tjänstemän inte vågar fatta beslut på grund av påtryckningar eller att de fattar beslut som de annars inte skulle ha fattat.

En fördel med arbetet i Östergötland är att alla medverkande myndigheter och kommuner fokuserar på ett mål samtidigt, kriminella mc-gäng. Man betonar samverkan och utveckling av ett mer långsiktigt sätt att arbeta mot organiserad brottslighet.

Hur har det då gått? I början av 2010 utvärderade kommunerna och de samverkande myndigheterna projektet på ett gemensamt möte. I praktiken har samverkan och informationsutbytet lett till att Norrköpings och Linköpings kommuner har köpt fastigheter eller bolag som äger fastigheterna, där de kriminella mc-gängen höll till. På så sätt kunde ett av gängens hyresavtal sägas upp, medan det andra gänget flyttade därifrån. Dock har det ena gänget skaffat sig en ny lokal, centralt i Norrköping. Av länets kriminella mc-gäng finns ett alltså kvar och man har därmed inte nått ända fram till det uppsatta målet. Samarbetet inom ramen för handlingsplanen har dock resulterat i att Skatteverket har identifierat flera företag vars verksamheter inte har varit helt lagliga.

Syftet med handlingsplanen var även att utarbeta en metod för arbetet mot organiserad brottslighet. Denna samverkansmetod menar man har utvecklats och den har med fördelaktigt resultat använts mot organiserad brottslighet inom krog- och restaurangbranschen främst i Norrköping, Linköping och Motala. Sedan handlingsplanen skrevs har de regionala underrättelsecentrumen (RUC: arna) växt fram runt om i landet och eftersom det är en till stora delar överlappande organisation kommer de statliga myndigheterna att fortsätta att samverka inom ramen för dessa. Kommunerna har ingen plats i RUC:en och samverkan kommer därför att ske med polisen på annat sätt, bland annat kommer man att arbeta med polis- kommunavtal. En anpassad modell av hand-

lingsplanen kommer dock även i framtiden vara ledande för det lokala arbetet mot organiserad brottslighet. De prioriteringar man lyfter fram för framtida arbete är att arbeta mot nyckelpersoner inom den organiserade brottsligheten, att arbeta mot nyrekrytering till kriminella gäng, att arbeta mot kriminalitet i krogbranschen och att försöka komma åt pengarna.

En insikt som bidrog till att arbetet med handlingsplanen kom igång var att polisen inte ensam kan arbeta mot organiserad brottslighet. Detta är man även ense om i utvärderingen av projektet. Några företrädare menar att polisen inte heller behöver vara drivande i sådana projekt. Samtidigt råder enighet om att polisen måste vara med och att det är svårt att ha liknande projekt utan att någon representant från Polisen medverkar.

Samhällsråd

- Samverkansbehovet mot organiserad brottslighet är störst på lokal nivå
- Samverkan bör ske mellan kommuner, polis, myndigheter, näringsliv och fackföreningar
- Samhällsråd bör inrättas över hela riket med en gemensam grundstruktur
- Avsiktsförklaring med viljeinriktning, opinionsbildning och kunskapsspridning

Under hösten 2007 beslutade regeringen att ge sex experter i uppdrag att utreda hur arbetet mot organiserad brottslighet kan bli mer uthålligt och effektivt. Ett av förslagen som lämnades handlade om hur det civila samhället tydligare kan formeras i arbetet mot organiserad brottslighet. Ett av uppdragen förordade att ett effektivt sätt att dra nytta av aktörer utanför rättsväsendet är att inrätta samhällsråd.

I departementspromemorian DS 2008:38 görs bedömningen

att det finns behov av utvidgad samverkan mellan Polisen, kommuner, andra myndigheter, näringslivet och organisationer i arbetet mot organiserad brottslighet. Promemorian betonar också att behovet av en väl utvecklad samverkan är störst på lokal nivå.

Enligt departementspromemorian är anledningen till att det behövs nyinrättade samhällsråd att nuvarande former av samverkan inte räcker till i arbetet mot organiserad brottslighet. Samverkansformerna är inte fokuserade på eller utformade efter den speciella problematik som organiserad brottslighet medför. Inriktningen har i stället varit allmänt brottsförebyggande. Eftersom det har saknats en gemensam grundstruktur i arbetet har samverkan varit trög att få igång. En över riket gemensam grundstruktur skulle förmodligen ge utrymme för flexibilitet och lokal anpassning, argumenterar departementspromemorian.

En annan anledning till att departementspromemorian förordar samhällsråd är att samverkan hittills ofta uppstått när organiserad brottslighet redan etablerat sig på orten. Man skapar således en struktur i efterhand när det hade underlättat om samverkan redan varit etablerad så att problemen kunde tacklas tidigare, snabbare och mer effektivt.

För att effektivisera arbetet mot organiserad brottslighet föreslår departementspromemorian därför att ett nytt samverkansorgan (samhällsråd) inrättas över hela landet. Samhällsråden ska verka på lokal och regional nivå samt ha tvärstrukturell samverkan som spänner över både organisationsmönster och beslutsnivåer. Råden ska vara permanenta, samtidigt som den nya ordningen bör vara flexibel så att lokala förutsättningar och behov kan tillgodoses, men råden ska även ta hänsyn till nationella prioriteringar.

Bred samverkan

Nyckelordet för samhällsråden är en bred samverkan. Inte bara de brottsbekämpande myndigheterna bör ingå, utan också kommuner, andra myndigheter och organisationer kan ta ett större ansvar. Aktörerna i ett samhällsråd ska skapa en gemensam syn

på hur organiserad brottslighet bäst kan motverkas genom att ta tillvara den kompetens och det engagemang som finns i samhället.

I normalfallet bör samhällsråden finnas i varje kommun. Många av Sveriges kommuner har dock en tämligen liten befolkning varför det i dessa fall kan vara naturligt att till exempel alla kommuner i ett län bildar ett gemensamt samhällsråd. En regional samverkan av detta slag borde innebära en mer effektiv organisation. På liknande sätt kan storstadsregionerna behöva använda sig av alternativa lösningar, vilket är något departementspromemorian betonar.

Enligt departementspromemorian är samhällsrådets huvuduppgifter att verka för ett brett engagemang mot organiserad brottslighet. En avsiktsförklaring bör dokumenteras i en överenskommelse som undertecknas av medlemmarna i rådet. Överenskommelsen bör innehålla det övergripande målet och beakta frågor som opinionsbildning och kunskapsspridning. Samhällsrådets uppgift är således inte bara att ägna sig åt preventivt arbete, utan även opinionsbildning har en viktig roll att spela.

Mer specifikt bör överenskommelsen ta upp frågor som viljeinriktning, opinionsbildning, kunskapsspridning och effekter av brottsligheten. Överenskommelsen bör även innehålla program för att motverka nyrekrytering till organiserad brottslighet och stödjande avhoppare från kriminella nätverk samt företeelser med inblandning från organiserad brottslighet, exempelvis otillåten påverkan i form av hot, beskyddarverksamhet och korruption.

Höga chefer med mandat att fatta beslut

I samhällsrådet bör en rad myndigheter vara representerade. De självklara utgörs av de brottsbekämpande myndigheterna, till exempel Polisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket, men även andra myndigheter kan komma i fråga, exempelvis Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, länsstyrelserna och Migrationsverket. Även andra aktörer, som näringslivet och fackliga organisationer, bör ta plats i samhällsrådet. Alla myndigheter bör representeras av höga che-

fer från det geografiska samverkansområdet. Polischefen bör finnas med i rådet, som leds av kommunstyrelsens ordförande. På det här sättet har representanterna mandat att fatta viktiga beslut. Att rådet blir ett forum för handlingskraft är något departementspromemorian särskilt betonar.

Departementspromemorian vill inte närmare reglera samhällsrådets arbetssätt och arbetsformer, men föreslår att rådet bör sammanträda ungefär två gånger per år. I början finns det fog för att träffas oftare. Ett mindre sekretariat bör inrättas när rådet ska bereda sitt arbete. Sekretariatet kan bestå av representanter från Polisen och kommunen. Polisens roll är att informera om bland annat den organiserade brottslighetens utveckling, former och hotbild. Kommunens ansvar är tillstånds- och tillsynsfrågor.

Branschorganisationer bör engageras att medverka i kampanjer och opinionsbildande åtgärder. Näringsidkare som vill bidra kan på olika sätt synliggöras så att allmänheten lättare kan stödja seriösa företag. På detta sätt skapas incitament för näringsidkare att agera seriöst i sin verksamhet.

Samhällsrådet kommer att behöva prioritera olika frågor vid olika tidpunkter. Sådana prioriteringar ska genomföras av tillfälliga samverkansgrupper. En tillfällig grupp skapas av samhällsrådet som även bestämmer vilka som ska ingå i grupperna och vem som ska leda respektive grupp. För att underlätta arbetet bör gruppen upprätta en handlingsplan. Orsaken till att ha tillfälliga samverkansgrupper är att olika aktörer i samhällsrådet har olika mycket att bidra med beroende på vilket problem som ska hantearas. Exempelvis har kanske bara ett fåtal samverkansaktörer kunskap om organiserad brottslighet relaterad till krogbranschen.

I Västmanlands län bildas nu samhällsråd på länsnivå och i Örebro län har man både startat ett samhällsråd på länsnivå och ett tillsammans med Värmland och Dalarna, det vill säga över länsgränserna.

Lokala brottsförebyggande råd

- Finns över hela landet
- Samverkan mellan polis, socialförvaltning, folkhälsosamordnare, räddningstjänst
- Tydligt mandat från kommunledning
- Kan arbeta mot organiserad brottslighet

Inom de flesta kommuner samordnas det brottsförebyggande arbetet inom ett lokalt brottsförebyggande råd. Dessa råd finns i hela landet. Brå beräknar att 256 kommuner i nuläget har någon form av lokalt brottsförebyggande råd. I stadsdelarna i Stockholm, Göteborg och Malmö finns ytterligare 39 lokala råd. Således finns 295 lokala brottsförebyggande råd i Sverige.⁷⁴ De kommuner som inte har lokala brottsförebyggande råd är ofta glesbygdskommuner. Län med flest kommuner utan lokala råd är Västerbotten, Värmland och Norrbotten.

De lokala råden har oftast en brottsförebyggande samordnare eller sekreterare som är anställd av kommunen. Utöver det består råden av ett antal ledamöter från olika delar av den kommunala verksamheten (förtroendevalda från nämnder eller tjänstemän från förvaltningar eller båda), Polisen och andra organisationer och företag.

De vanligaste medlemmarna i ett lokalt råd, förutom rådets samordnare, är Polisen, socialförvaltningen samt barn- och utbildnings-, skol- eller fritidsförvaltningarna. Det är oftare tjänstemän än beslutsfattande politiker som sitter med i råden. Folkhälsorådets närvaro i de brottsförebyggande råden är fortfarande begränsad. Samtidigt är det inte ovanligt att folkhälsosamordnaren och den brottsförebyggande samordnaren är samma person. I en del fall är det lokala brottsförebyggande rådet en del av det lokala folkhälsorådet. Räddningstjänsten har också representation i vissa råd.

⁷⁴ Enligt Brå:s kontaktlistor juni 2009. Det kan finnas fler råd som Brå inte känner till.

Under senare år har samtliga aktörer ökat sitt medlemskap i de lokala råden markant, utom Polisen som redan tidigare var välrepresenterad. Polisen fortsätter att vara den vanligaste medlemmen i råden förutom kommunens brottsförebyggande samordnare.

En stor del av råden är placerade direkt under kommunstyrelsen eller kommunledningen. Vissa råd finns i stället under socialnämnden respektive nämnder för skol-, barn- eller ungdomsfrågor. Några enstaka råd ligger under nämnder för säkerhet eller arbets- och näringsliv. När råden är placerade direkt under kommunstyrelsen/kommunledningen får det brottsförebyggande arbetet en stark ställning i den lokala hierarkin och ett tydligt mandat att arbeta brett och tvärsektoriellt med många olika frågor.

De lokala brottsförebyggande råden har ofta ett kontinuerligt och tätt samarbete med kommunens säkerhetsansvarige. Ibland är också den lokala brottsförebyggande samordnaren samma person som kommunens säkerhetsansvarige.

Det är vanligt att råden fokuserar på bilinbrott och alkohol- och drogförebyggande arbete. Åtgärder mot klotter och skadegörelse är också ganska vanligt. De brottsförebyggande frågorna ses ofta som nära sammanflätade med det alkohol- och drogförebyggande arbetet, och många kommuner arbetar i första hand gentemot ungdomar i socialt förebyggande syfte. Grannsamverkan och kameraövervakning är andra vanliga åtgärder.

Även om de lokala brottsförebyggande råden oftast ägnar sig åt "vanliga" trygghetsskapande åtgärder, och flera av dem har angett till Brå att de inte har några problem med organiserad brottslighet i kommunen, skulle råden kunna ha en aktiv roll i det lokala arbetet mot organiserad brottslighet. En del lokala råd har emellertid uppgett att de har problem med organiserad brottslighet och att de därför på ett mer aktivt sätt arbetar mot just denna typ av brottslighet. I exempelvis Västmanland har man i Västeråsområdet haft en del bekymmer med kriminella mc-gäng och är därför i färd med att konsolidera och utöka sin samverkan i de lokala råden.

Om man beaktar rådets organisation finns där en del personer

med funktioner som kan få signaler om att organiserad brottslighet förekommer på orten, och de kan även bidra i arbetet mot denna typ av brottslighet (se översiktstablan på s. 37).

Samverkan Polis och kommun

- En modell för samverkansprocessen
- Överenskommelse om åtaganden i samverkan
- Utgår från den lokala problembilden
- Kan användas för samverkan oavsett brottstyp

I början av år 2008 utkom Rikspolisstyrelsen (RPS) med den nationella handlingsplanen *Samverkan Polis och kommun – för en lokalt förankrad polisverksamhet i hela landet* (PoA-480-5788/06). I den beskrivs en processmodell för samverkan mellan polis och kommun i lokalt brottsförebyggande arbete utifrån samverkansöverenskommelser.

Sådana överenskommelser förbinder kommunen respektive polisen till vissa åtaganden. Överenskommelsen ska bygga på en gemensamt framtagen lokal problembild och ingås mellan länspolismästare och kommunledning. Överenskommelsen behöver inte nödvändigtvis träffas med var och en av landets 290 kommuner. En överenskommelse med grupper av små glesbygdskommuner och en polismyndighet kan vara att föredra om parterna är överens.

Modellen kan användas för samverkan oavsett brottstyp och handla om allt från samverkan mot organiserad brottslighet till åtgärder mot klotter. Olika brottstyper ryms alltså i samma strategiska överenskommelse.

Handlingsplanen för samverkan mellan Polis och kommun togs fram i syfte att finna en processmodell för en långsiktig samverkan mellan kommun och polis för att öka trygghet och minska

brottslighet. I handlingsplanen beskrivs samverkan i fem faser:

1. underrättelseinhämtning,
2. skapandet av en gemensam lägesbild,
3. strategisk överenskommelse,
4. konkret operativt brottsförebyggande arbete,
5. uppföljning.

Nedan följer en kort redogörelse för arbetet enligt den framtagna samverkansprocessen.

Inför samverkan bör parterna ha tagit fram egna problembilder som beskriver det rådande läget utifrån det faktaunderlag som respektive part förfogar över. För polisens del kan underlaget exempelvis vara strategisk analys, brottsstatistik, händelserapporter eller operativa underrättelserapporter. Kommunen har tillgång till annat underlag, exempelvis kostnader för skadegörelse, information från socialtjänst, vård- och omsorgsförvaltningar, skola med flera. När det gäller organiserad brottslighet kan översiktstablan som presenteras i handboken användas för att skapa sig ett eget underlag, s. 37.

Utifrån de framtagna probleminventeringarna ska polis och kommun enas om en gemensam lägesbild. Den lokala problembilden ligger till grund för samverkansöverenskommelsen, som bör innehålla beskrivningar om varför parterna ska samverka, vilka frågor samverkan avser, vilka åtgärder som planeras och vilka verksamheter som ska ansvara för åtgärderna. Av överenskommelsen ska också framgå när olika åtgärder ska vara genomförda, hur de ska följas upp och till vem utförarna ska återrapportera och hur ofta.

Den strategiska överenskommelsen ligger till grund för det fortsatta operativa brottsförebyggande arbetet. Det kan vara värdefullt för utförarna att ha ett forum för planering och verkställande. De lokala brottsförebyggande råden kan vara ett sådant forum. Råden kan också användas för att kontinuerligt följa upp arbetet.

När parterna genomfört åtaganden i enlighet med samverkansöverenskommelsen inleds arbetet med att ta fram nya enskilda

problembilder och på sikt skriva nya överenskommelser om hur parterna ska fortsätta samverkan.

Sedan Rikspolisstyrelsen presenterade handlingsplanen för Samverkan mellan Polis och kommun har intresset för samverkan dem emellan varit stort. För närvarande har 157 kommuner tecknat avtal med Polisen om hur de gemensamt ska arbeta brottsförebyggande. 99 kommuner planerar att teckna avtal under 2010. Av de kommuner som tecknat avtal har dessutom flera definierat samverkan mot organiserad brottslighet som ett prioriterat område.

I syfte att följa och dra lärdom av samverkan mellan polis och kommun har Rikspolisstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting och Brå följt samverkansprocessen enligt handlingsplanen i fyra kommuner; Arvidsjaur/Polismyndigheten i Norrbottens län, Emmaboda/Polismyndigheten i Kalmar län, Landskrona/Polismyndigheten i Skåne och Västerås/Polismyndigheten i Västmanlands län. Syftet med projektet är att analysera de faktorer som gör det möjligt att etablera och vidmakthålla samverkan mellan Polis och kommun. Erfarenheterna från projektet kommer att sammanställas i en skrift under år 2010.

Regionalt samverkansorgan mot ekonomisk brottslighet (SAMEB)

- Inriktning mot ekobrott
- Omfattar även vissa former av organiserad brottslighet
- Myndigheter samverkar i län eller region under ledning av landshövdingen
- Samverkan i SAMEB finns reglerad i en förordning

Under mitten av 1990-talet inrättades regionala samverkansorgan mot ekonomisk brottslighet (SAMEB). Verksamheten regle-

ras i förordningen (1997:899) om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet. Under avsnittet ”Regional samverkan” framgår att det i varje län ska finnas ett regionalt samverkansorgan mot ekonomisk brottslighet som leds av landshövdingen. Om flera län finner det ändamålsenligt är det även möjligt att länen går samman och bildar ett gemensamt organ. SAMEB:s uppgift är att vara ett forum för överläggningar om ekonomisk brottslighet och informationsutbyte mellan de samverkande myndigheterna. Organet ska också ta initiativ till myndighetsgemensamma aktioner för att förebygga och bekämpa den ekonomiska brottsligheten.

De aktörer som ingår i det regionala samverkansorganet är landshövdingen, företrädare för Åklagarmyndigheten, länspolismästaren, regionchefen för Skatteverket, företrädare för länsstyrelsen, Kronofogdemyndigheten, Tullverket samt Ekobrottsmyndigheten.

SAMEB driver i huvudsak en rad projekt. Kontrollaktioner har riktats mot exempelvis yrkestrafik, näringsförbud, kroganering, svart arbetskraft, penningtvätt och livsmedel. En del regionala samverkansorgan har även arbetat mot brottslighet som påverkar trygghetssystemen, det vill säga bedrägerier mot socialförsäkringssystemet.

Även om SAMEB oftast hanterar ”traditionell” ekonomisk brottslighet faller en del av dess verksamhet in under kategorin organiserad brottslighet. I vissa fall överlappar brottstyperna varandra. Tydliga överlappande områden är organiserat svartarbete och illegalt smugglad alkohol som förekommer på restauranger. Även brott mot socialförsäkringssystemet kan ha en koppling till organiserad brottslighet. Ett exempel är att medlemmar i kriminella nätverk och grupper har fått ersättning från socialförsäkringssystemet som de egentligen inte är berättigade till.

Det regionala samverkansorganet mot ekonomisk brottslighet kan således spela en roll i arbetet mot organiserad brottslighet.

Några erfarenheter från arbetet i samverkansmodellerna

- Samverkan ger beständiga och kontinuerliga kontaktvägar
- Viktigt med klara mandat och befogenheter
- Behovet ska styra samverkanssammansättningen
- Använd existerande samverkansstrukturer

Som framgått ovan finns det på flera håll en insikt om att samverkan är nödvändig för att arbetet mot organiserad brottslighet ska bli mer effektivt. De intervjuer som Brå genomfört med aktörer i olika samverkansprojekt pekar på att nyckeln till framgång i arbetet mot organiserad brottslighet är informationsutbyte. Då får de medverkande tillgång till uppgifter som de annars inte haft kännedom om eller tillgång till. Även om informationsutbyte skulle kunna äga rum utan formaliserad samverkan erbjuder samverkanskonstellationer naturliga kontaktvägar som dessutom är beständiga, kontinuerliga och standardiserade. På så sätt bygger parterna upp en kunskapsbas om brottsförebyggande och brottsbekämpande insatser, och man behöver inte ”uppfinna hjulet på nytt” varje gång ett projekt eller åtgärdsprogram inleds.

I samverkan och informationsutbyte bör alla aktörer vara på det klara med sin egen och andras roller, mandat och befogenheter. I annat fall finns risk för att sekretessreglerna inte upprätthålls, se s. 279, och en risk för dubbelarbete eller för att frågor faller mellan stolarna. Om det finns oklarheter kan det likaså bli svårt att lita på att de andra aktörerna fullgör sina delar av uppdraget. Dessutom kan de enskilda aktörerna tvivla på vad som finns att vinna på samarbetet. En samverkan fungerar troligen bättre om alla inblandade har incitament att delta. Drivkraften finns om deltagarna har något att bidra med och något att få ut av samarbetet.

Även om det finns fördelar med samverkan mellan många olika aktörer, kan det ibland vara effektivare att enbart några åt gången är aktiva. På så sätt kan det vara lättare att behålla fokus och prioritera en typ av åtgärd. De andra aktörerna är då ”vilande” och blir aktiva om det behövs.

Ett potentiellt problem med samverkan mellan många olika aktörer är att gränserna för aktörernas geografiska område kan se olika ut. Exempelvis arbetar en polismyndighet efter länsgränsen, medan en enskild kommuns upptagningsområde är betydligt mindre. Åtskilliga myndigheter har en regional indelning som överstrider länsgränserna. Ledstjärnan är att behovet ska avgöra sammansättningen av aktörer inom samverkansgruppen. Aktörernas olika geografiska mandat går sannolikt att lösa på annat sätt.

Slutligen underlättar det med klara direktiv, ett operativt mandat och ett tydligt huvudmannaskap. Huvudmannaskapet behövs för en kontinuerlig kontakt mellan aktörerna. Om det är oklart riskerar frågor att falla mellan stolarna. Huvudmannaskapet bör se olika ut beroende på hur samverkan och åtgärdsprogrammen är uppbyggda. Är prioriteringen att motverka etablering av mc-gäng kanske det är mest lämpligt att Polisen har huvudmannaskapet. Är prioriteringen i stället att arbeta bredare och brottsförebyggande är det kanske mer lämpligt om kommunen har huvudmannaskapet. Det får avgöras från fall till fall.

Det behöver inte alltid vara nödvändigt att inrätta en ny samverkansform med organiserad brottslighet på agendan. Samverkansformer ska inte skapas bara för sakens skull. Nyskapade organisationer måste dessutom alltid förhålla sig till det organisationslandskap som redan finns. Detta kan vara problematiskt då organisationernas respektive arbetsområden kan vara delvis överlappande. Ibland kan det istället vara fruktbart att införliva arbetet mot organiserad brottslighet i redan existerande samverkansstrukturer. Många kommuner har lokala brottsförebyggande råd och har ingått avtal enligt modellen Samverkan Polis och kommun. Varje kommun får ta ställning till och pröva den modell som passar bäst.

Samverkan och sekretess

...rikets kollegier, landtregeringen tillika med alla andra verk samt högre och lägre embetsmän, skola förvalta de dem åliggande sysslor och värf enligt de instruktioner, reglementen och föreskrifter, som redan gifna äro eller framdeles kunna gifvas, lyda konungens bud och befallningar och räcka hvarandra handen till fullgörande deraf och af allt hvad rikets tjenst utaf dem fordrar.

Samverkan

Som citatet ovan löd 47 § i 1809 års regeringsform. Att ”räcka varandra handen” – att samarbeta uttrycks i dag som en skyldighet för varje myndighet att inom ramen för sin verksamhet lämna andra myndigheter hjälp. Det framgår av 6 § förvaltningslagen.

Samverkan mellan myndigheter

Varje myndighet skall lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten

6 § förvaltningslagen

Även offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) innehåller en bestämmelse om att myndigheter ska hjälpa varandra. I lagen föreskrivs att en myndighet som förfogar över en uppgift på begäran ska lämna ut den till en annan myndighet om den inte är se-

kreteessbelagd eller att ”arbetets behöriga gång” förhindrar ett utlämnande (6 kap. 5 §).

Att olika myndigheter ska samarbeta och samverka framkommer även i många av de speciallagar som reglerar olika myndigheters verksamhet. Polislagen (1984:387) anger att Polisen ska samarbeta med andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten. Till socialnämndens uppgifter hör enligt socialtjänstlagen (2001:453) bland annat att i samarbete med andra myndigheter, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen.

Eftersom samverkan är en av förutsättningarna för att kunna arbeta effektivt med lokala åtgärder mot organiserad brottslighet är det en fördel att lagstiftningen uppmuntrar samverkan. Men utgör inte sekretessreglerna hinder mot detta?

Sekretess

Vi har ju aldrig samverkat med kommunen på det här sättet. Det värsta scenariet, när man tittar på samverkan myndigheter emellan, det har väl varit att man koncentrerat sig på att det finns problem i form av sekretess, i stället för att man hittat konstruktiva lösningar. Just för att lämna information.

Åklagare vid EBM

Man gömmer sig ibland bakom sekretessfrågorna och det har jag aldrig riktigt förstått. Och jag har aldrig upplevt att vi har haft något som helst problem med det i kommunen.

Säkerhetschef i en kommun

När en fråga om samarbete mot organiserad brottslighet på lokal nivå uppkommer är det inte sällan som sekretess anses vara ett hinder för de myndigheter som är tänkta att ingå i samarbetet. Det finns stora skillnader i uppfattningen om sekretess och de eventuella problem som förknippas med det. Vissa myndigheter ser inga som helst problem med sekretessen i en samverkanssituation medan andra anser att sekretessen är ett av de större problemen.

En fråga som ofta ställs då man inleder en samverkan är vilken av de inblandade myndigheternas sekretess som ska gälla.

Huvudregeln är att var och en av de samverkande myndigheterna ska verka utifrån de egna sekretessreglerna även i en samverkanssituation. Det finns ingen gemensam ”samverkanssekretess” som blir tillämplig i dessa situationer. En samverkansgrupp är inte någon egen myndighet, utan består av de myndigheter som samverkar i den. Samverkansgruppens medlemmar är endast företrädare för sin myndighet och en handling som lämnas till en annan myndighetsrepresentant i gruppen blir då en allmän handling. Enligt tryckfrihetsförordningens regler blir en handling allmän om den inkommer till en annan myndighet (2 kap. 3 § TF). Med inkommen menas inte endast att den skickats till myndigheten utan även när den kommit behörig befattningshavare tillhanda (2 kap. 6 §).⁷⁵ Den blir även allmän hos den myndighet som lämnar den eftersom den då anses expedierad (2 kap. 7 § 1 st. TF). Undantaget i 2 kap. 9 § 2 st. TF gäller endast ”utkast eller koncept” det vill säga när en myndighet som led i sin beredning sänder över handling till någon utomstående, till exempel en annan myndighet, med begäran om synpunkter på den. Avgörande är med andra ord om önskan är att mottagaren ska tillföra något, synpunkter eller råd. Handlingar som lämnas i informationssyfte innefattas inte i regeln.⁷⁶ Sådana handlingar blir allmänna först sedan de tagits om hand för arkivering. Det är därför mycket viktigt att de myndigheter som ska ingå i en samverkan är helt införstådda med sina egna regler och känner till gränserna för den egna sekretessen.

Bestämmelser som gäller överföring av sekretess och regler som knyter an till en uppgift i vissa situationer finns visserligen

⁷⁵ Se mer om detta JO 1992/93 s. 589. Där ansågs en rapport som inför ett sammanträde i en samordningsgrupp, där rapporten skulle beredas, skickades ut till deltagarna i gruppen blivit allmän handling redan när myndighetsrepresentanterna i gruppen mottagit den, det vill säga innan samordningsgruppen haft sitt sammanträde.

⁷⁶ Se prop. 1975/76:160 s. 169 och RÅ 1999 ref. 36.

ibland men långt ifrån alltid⁷⁷. Vissa regler i offentlighets- och sekretesslagen tillämpas på en myndighet, andra gäller vissa myndigheter och vissa regler är gemensamma för alla. Som exempel på sekretess för uppgifter i vissa situationer kan nämnas 18 kap. 1–3 § (Den s.k. utredningssekretessen som omfattar alla slags uppgifter som skulle kunna skada en polisutredning om de lämnades ut oavsett i vilken verksamhet och hos vilken myndighet uppgifterna finns) och 17 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (sekretesskydd för myndigheters planläggning eller förberedelse av granskning).

Hur, om vad och varför ska vi samverka?

Vad är syftet med samverkan? Vad är målet? Vilka uppgifter behöver lämnas ut för att uppnå detta?

Om sekretessen vid samverkans inledande faser: samarbetsavtal, kartläggning och åtgärder.

En viktig fråga att ställa inledningsvis är vad syftet med den aktuella samverkan är. Behöver så många sekretessbelagda uppgifter lämnas ut för att syftet ska uppnås? Samverkan kan många gånger liknas vid en process med olika faser beroende på var i utvecklingen den befinner sig.

I en första inledande fas kan syftet vara att träffas och utbyta information om och med varandra och diskutera vad var och en har möjlighet att bidra med. Kanske är målet att upprätta ett *samarbetsavtal* mellan berörda samverkansparter. I denna fas finns oftast inga sekretessproblem alls, eftersom det inte finns något behov av att utbyta sekretessbelagda uppgifter.

Även vid samverkan för att åstadkomma en *kartläggning* av den organiserade brottsligheten på orten är sekretessproblemen

⁷⁷ Huvudregeln är att sekretess gäller mellan myndigheter, det vill säga endast i undantagsfall överförs sekretessen. Se även definitionerna i 3 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen om primära sekretessbestämmelser, det vill säga sekretessbestämmelser som direkt riktar sig mot en viss myndighet, och sekundära sekretessbestämmelser, det vill säga sekretess som en myndighet har att tillämpa på grund av bestämmelser om överföring av sekretess.

ofta små, se översiktstablan, s. 37. Några behov av att diskutera enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden finns i allmänhet inte när en generell problembild över lokalsamhället tas fram. Inga sekretessproblem behöver heller normalt uppkomma när de samverkande parterna försöker hitta lösningar till de prioriterade problem som de bestämt sig för att arbeta med. Att försöka finna lösningar för att till exempel motverka och störa prostitution på en lokal gata och på det viset även förebygga koppleri och trafficking, innebär sällan några sekretessproblem. Det kan i stället handla om *åtgärder*, exempelvis beslut att stänga av en gata nattetid, inrätta ett centrum för utsatta kvinnor och rådgivning för sexköpare.

Gemensamma aktioner

Vad är syftet med den gemensamma aktionen? Vilka är målen? Kan gemensamma aktioner planeras och genomföras utan att sekretessbelagda uppgifter i onödan sprids inom arbetsgruppen? Hur förhindras spridning av informationen om de planerade åtgärderna utanför gruppen?

Ett annat syfte med samverkan kan vara att *planera och genomföra* gemensamma aktioner som tillsyn över verksamheter, till exempel operation krogrensning. Frågan blir då vad målet för aktionen är? Om alla restauranger i kommunen eller länet ska kontrolleras uppstår inga sekretessproblem, eftersom ingen enskild då pekas ut särskilt.

Om endast ett urval av restauranger ska bli föremål för tillsyn kan varje samverkanspart först själv upprätta en lista och rangordna de restauranger som de anser bör prioriteras. Därefter träffas myndigheterna och tar fram en gemensam lista utifrån de olika samverkansaktörernas prioriteringar. På det sättet slipper varje myndighet att uppge varför de har valt just den restaurangen

och kan därmed undvika att lämna ut sekretessbelagda uppgifter.⁷⁸

För att förhindra spridning av information som skulle kunna äventyra syftet med en planerad granskning finns i 17 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen en regel som innebär att sådan information är sekretessbelagd för andra än samverkansaktörerna. Det räcker med att man kan anta att spridandet skulle kunna få till följd att syftet med granskningen motarbetas. Sekretessen är bunden till uppgiften och gäller således lika för alla i samverkan inblandade myndigheter. Uppgifter om planering och mål är hemliga före tillslaget för att möjliggöra ett så effektivt genomförande som möjligt.

En uppgift som senare kan komma att bli föremål för anmälan till exempelvis polis eller åklagare kan redan före kontakt med de brottsbekämpande myndigheterna⁷⁹ vara sekretessbelagd enligt 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Den så kallade ”förundersökningssekretessen” som vanligtvis förknippas med uppgifter hos polisen, gäller redan innan polisen blivit underrättad och redan från det att en myndighet börjat samla in uppgifter om en eventuellt brottslig verksamhet.

Uppgifter om enskilda personer i samverkan

När samverkan måste beröra uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden är det viktigt att först ta ställning till den egna myndighetens sekretessregler. Vilka uppgifter kan behöva lämnas? Vad gäller för dessa uppgifter hos den egna myndigheten? Kan uppgifterna lämnas i en form som gör att sekretessen inte röjs?

Vilka mottagare måste få ta del av uppgifterna för att syftet

⁷⁸ SOU 1999:53, s. 234 f.

⁷⁹ Som brottsbekämpande myndigheter räknas i den här rapporten Polisen, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen och de brottsbekämpande delarna av Skatteverket (Skattebrottsenheterna), Kronofogdemyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. Se även SOU 2008:87, s. 115–121.

med samverkan ska uppnås? Finns det deltagare som inte behöver informeras?

Ibland är det ofrånkomligt att det kan komma att handla om enskilda personer och företag. Varje deltagande myndighet måste då först fråga sig vilka sekretessproblem som kan uppstå och hur sådana problem bäst kan lösas. Vilka sekretessregler och sekretessbrytande regler gäller för den egna myndigheten?

Problemen med sekretess blir ännu större om det inte bara är myndigheter som är med i samverkan, utan även andra parter och organisationer. Sekretessen mellan myndigheter har många undantag som saknas i förhållande till andra, till exempel företag, föreningar och arbetstagarorganisationer.

Nästa fråga är vad som behöver lämnas ut och hur det sker på bästa sätt. Vilken information behövs för att syftet med samverkan ska uppnås? ”Överskottsinformation” som inte behövs för att syftet med samverkan ska kunna förverkligas rensas bort. För att minimera sekretessproblemen kan man överväga att avidentifiera uppgifter, exempelvis genom att namn och personnummer tas bort innan informationen lämnas ut.

Vilka mottagare måste få del av vilka uppgifter? För att undvika att sekretessbelagda uppgifter sprids i onödan är det viktigt att begränsa mottagarna till de samverkansparter som verkligen kan antas behöva dem. Sekretessbelagda uppgifter får inte lämnas ”för kännedom” till andra. Det faktum att flera parter samverkar innebär inte nödvändigtvis att alla har samma intresse av all information. Alla berörda parter kan givetvis ha intresse av att veta vad som planeras och sker inom ramen för samverkan, men information som täcker det behovet borde i de allra flesta fall kunna lämnas utan att sekretessreglerade uppgifter om enskilda lämnas ut.

I den fortsatta framställningen görs en översikt av sekretessen och några av de sekretessbrytande regler som kan vara aktuella för myndigheterna i en samverkan. Därefter lämnas exempel på sekretessen hos några av de myndigheter som kan tänkas delta i en samverkan om lokala åtgärder mot organiserad brottslighet. Framställningen gör inte anspråk på att vara uttömmande, utan

avser endast att ge en allmän inblick i de lagar och regler som gäller. För att en bra och smidig samverkan ska kunna komma till stånd förutsätts att de deltagande parterna har en ingående och säker kunskap om de egna sekretessbestämmelserna. Sekretessfrågor får inte vara ett onödigt hinder för samverkan, men samverkan mot organiserad brottslighet får samtidigt inte leda till att sekretessbestämmelserna överträds.

Offentlighet är huvudregeln, sekretessen är dess undantag

Huvudregeln är att lokala myndigheter och kommunen kan utbyta information mellan sig. Offentlighetsprincipen gäller och sekretess är ett undantag från denna princip.

För myndigheter på lokal nivå liksom för alla andra gäller tryckfrihetsförordningens bestämmelser om rätt att ta del av allmänna handlingar (TF 2 kap. 1 §). Det innebär en långtgående rätt för de samverkande myndigheterna att utbyta information. Det finns emellertid begränsningar i rätten att föra över information till andra, och dessa regler finns i offentlighets- och sekretesslagen.

Som nyss nämnts handlar samverkan mellan myndigheter oftast om mer övergripande frågor och därför behöver sekretessreglerna sällan aktualiseras. Först när samverkan berör enskilda personers eller företags förhållanden blir sekretessfrågorna viktiga.

Den första frågan som en deltagare i en samverkan måste ställa sig är *om de uppgifter som han eller hon tänker delge övriga myndigheter över huvud taget omfattas av sekretessen*. Det kan inte nog betonas att huvudregeln är att uppgifter är offentliga, och det måste finnas en bestämmelse som säger att uppgiften ska vara sekretesskyddad.

Gemensamt för alla sekretessbestämmelser är att de innehåller en beskrivning av vilka uppgifter som regeln är tänkt att skydda. Ofta är det uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Men det finns också bestämmelser som skyddar

känsliga uppgifter i myndigheters utredningar eller andra allmänna samhällsintressen. För att en uppgift ska vara sekretessbelagd krävs även att bestämmelsen säger att uppgiften inte kan lämnas ut till andra i en samverkansgrupp. Huvudregeln är offentlighet, och det måste framgå av bestämmelsen att just den uppgiften inte kan lämnas ut. Sekretessreglerna innehåller oftast en begränsning i sekretessen genom att regeln anger när en uppgift är sekretessbelagd. Uppgifter kan exempelvis inte lämnas ut ”om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon till honom eller henne närstående lider men” eller ”om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider men”. I praktiken handlar tillämpningen av sekretesslagen om att bedöma när uppgifter i en samverkanssituation faller eller inte faller in under bestämda sekretessregler och vilka begränsningar som i så fall finns för att lämna uppgifter vidare.

Sekretessbrytande regler som gäller mellan myndigheter

Myndigheter har större möjlighet att utifrån offentlighets- och sekretesslagen lämna uppgifter till varandra utan hinder av sekretess än till andra aktörer i samhället.

Även om en uppgift är sekretessbelagd finns det andra bestämmelser som ibland kan komma att bryta sekretessen. Detta kan få till följd att uppgiften, trots att den är sekretessbelagd, kan delges de andra deltagarna i samverkan. Dessa bestämmelser kallas *sekretessbrytande* och återfinns på flera ställen i offentlighets- och sekretesslagen. Gemensamma bestämmelser för alla myndigheter finns i kapitel 10 och för en myndighet speciella bestämmelser i det kapitel som gäller för just den myndigheten.

Vid bedömningen av om en sekretessbelagd uppgift kan lämnas ut till andra samverkansmyndigheter får sekretesskyddet hos den mottagande myndigheten betydelse. Kommer uppgiften att ha lika starkt eller kanske till och med starkare skydd hos den mottagande myndigheten talar detta för att uppgiften kan läm-

nas ut. Om den däremot får ett svagare eller kanske till och med inget sekretesskydd alls hos den mottagande myndigheten väger detta emot ett utlämnande.

Förutom de sekretessbrytande bestämmelserna som även gäller i förhållande till enskilda finns det speciella bestämmelser som reglerar myndigheters utlämnande av sekretessbelagda uppgifter sinsemellan. Bestämmelserna återfinns framför allt i 10 kap. 15–28 § offentlighets- och sekretesslagen med rubriken ”Bestämmelser som gäller till förmån för myndigheter”. Alla bestämmelser där är dock inte tillämplbara på samtliga myndigheter. Några av reglerna vänder sig bara till vissa i regeln upptagna myndigheter och andra räknar upp myndigheter som utesluts från tillämpningen. Det är viktigt att alltid noga läsa igenom den sekretessbrytande bestämmelsen för att kunna bedöma om regeln är relevant för den myndigheten i just den situationen och i just det enskilda fallet.

Misstankar om begångna brott

Om en myndighet misstänker att vissa brott har begåtts kan myndigheten under vissa förutsättningar, utan hinder av sekretess, anmäla detta till polis och åklagare.

En viktig fråga när det gäller lokala åtgärder mot organiserad brottslighet är naturligtvis om en myndighet kan anmäla misstankar om brott. Utan att hindras av sekretessen har en myndighet under vissa förutsättningar möjlighet att anmäla misstankar om brott till en åklagarmyndighet, polismyndighet eller någon annan myndighet som har att ingripa. Förutsättningarna för detta ser olika ut beroende på vilken myndighet som har för avsikt att anmäla brottet. Gemensamt för de sekretessbrytande reglerna i 10 kap. 23 och 24 § är dock att det ska röra sig om ett brott som misstänks ha skett. Det går med andra ord inte att med stöd av dessa regler anmäla ett brott som man misstänker planeras. I sådana fall kan en anmälan eventuellt göras med stöd av den så kallade generalklausulen, se s. 292 eller av någon annan sekretessbrytande bestämmelse om alla förutsättningarna för detta är uppfyllda.

För de flesta myndigheter gäller att det i straffskalan för brottet ska ingå fängelse (se stadgandet för det aktuella brottet i brottsbalken [BrB]) och att det specifika brott som myndigheten misstänker har begåtts antas leda till ett annat straff än böter.

För vissa myndigheter, framför allt inom *socialtjänsten* och *hälso- och sjukvården*, krävs dock att det specifika brott som anmälan gäller är grövre. Misstanken ska här gälla ett brott som har begåtts och där straffet för brottet i fråga kan antas vara minst ett års fängelse. I det fall att misstanken endast rör sig om försök till ett visst brott måste straffet för det faktiska försöket vara minst två års fängelse för att dessa myndigheter ska kunna anmäla det. Om misstanken rör ett försök till spridande av allmänfarlig sjukdom krävs dock endast att brottet kan antas leda till ett års fängelse.⁸⁰

Möjligheten för exempelvis *socialnämnden* att anmäla begångna brott är att anse som en möjlighet, inte en skyldighet. Anledningen till att socialnämnden inte har någon skyldighet att anmäla misstankar om begångna brott grundar sig i socialnämndens uppdrag att stödja och hjälpa enskilda personer. För att detta ska vara möjligt måste de personer som vänder sig till socialnämnden (eller till hälso- och sjukvården) kunna känna sig trygga i vissheten om att de uppgifter som de lämnar inte utan samtycke förs vidare. Den enskilde bör i första hand, så långt det är möjligt, i stället stödjas så att han eller hon själv kan göra en anmälan. Ibland kan det trots stöd vara för svårt för en enskild att själv anmäla ett begånget brott. Så kan det till exempel vara om den enskilde är rädd för hot och repressalier från den eller dem som begått brottet. Det kan då vara en lättnad om socialnämnden på eget initiativ gör en anmälan⁸¹. Inte minst vid organiserad brottslighet, där det kan förekomma hot och våld mot vittnen och offer, är det förståeligt att det kan vara svårt för en enskild person att våga göra en anmälan, se otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen, s. 48 och 200. Om socialnämnden väljer att själv göra en anmälan

⁸⁰ Beträffande allmänfarlig sjukdom se 1 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168), t.ex. hepatit A-E, hiv-infektion, gonorré och klamydiainfektion.

⁸¹ Prop. 2005/06:161 s. 77.

är fortsatt stöd och hjälp till den enskilde viktigt, inte minst då denne kan komma att spela en viktig roll som vittne eller målsägare vid senare tillfällen och då måste våga berätta vad han eller hon sett eller varit med om.

Socialtjänsten och brott mot eller av unga

Socialtjänsten har större möjligheter att utan att hindras av sekretess anmäla brott som riktas mot eller utförs av unga under 18 år.

Förutom de ovan nämnda möjligheter som socialtjänsten har att anmäla misstankar om brott utan att hindras av sekretess, finns särskilda möjligheter om brottet riktar sig mot eller har utförts av unga under 18 år. Det har att göra med socialtjänstens särskilda ansvar för barn och ungdomar och innebär att fler brottsmisstankar kan anmälas om unga personer är inblandade än om det gäller vuxna. Enligt socialtjänstlagen har barn och unga rätt att växa upp under goda förhållanden, och socialtjänsten har att särskilt motverka missbruk av beroendeframkallande medel bland dem. Det är mot denna bakgrund som socialtjänstens särskilda möjligheter att anmäla misstankar om begångna brott mot eller av unga ska ses. Sekretessen hindrar inte att socialtjänsten lämnar uppgifter om misstanke om vissa i brottsbalken upptagna brott om de har begåtts mot någon som är under 18 år. Dessa brott är beskrivna i 3 kap. brottsbalken om brott mot liv och hälsa, 4 kap. brottsbalken om brott mot frihet och frid och 6 kap. brottsbalken om sexualbrott.

I 10 kap. 22 § offentlighets- och sekretesslagen finns en bestämmelse som medför att socialnämnden till åklagarmyndighet eller polismyndighet kan lämna ut en uppgift om de misstänker ett brott som innefattar överlåtelse av narkotika, dopningsmedel eller alkohol till unga under 18 år oavsett vilket straff brottet kan tänkas leda till. Bestämmelsen gör det möjligt för socialtjänsten att lämna ut uppgifter om misstanke om ett sådant brott oavsett den misstänkte gärningspersonens ålder eller relation till den unge.

VID SAMTAL MED föräldrarna får socialtjänsten uppgifter om att parets 16-åriga dotter sommarjobbar på en byggarbetsplats. Dottern ”hjälper till” med takbygge. I det fortsatta samtalet väcks misstankarna hos tjänstemannen om att dottern arbetar ”svart” samt att erforderliga skyddsanordningar inte används. Dottern har dessutom berättat för sina föräldrar att utländska arbetare på arbetsplatsen verkar bo i en barack på området under minst sagt usla förhållanden. Ingen av de övriga arbetstagarna umgås med de utländska arbetarna eftersom de inte pratar svenska och håller sig för sig själva samt får sköta de tyngsta och smutsigaste arbetsuppgifterna.

Socialtjänsten finner anledning att misstänka arbetsmiljöbrott enligt 3 kap. 10 § brottsbalken då de bedömer att arbetsgivaren utsätter den 16-åriga flickan för fara för kroppsskada, 3 kap. 9 brottsbalken. Då dottern är under 18 år och arbetsmiljöbrott är ett brott enligt 3 kap. BrB bedömer socialtjänsten att det finns anledning att göra en polisanmälan.

Socialtjänsten informerar även polisen om de utländska arbetstagarna eftersom de misstänker människohandel för tvångsarbete enligt 4 kap. 1a § brottsbalken. Människohandel är ett brott som kan medföra minst två års fängelse vilket innebär att sekretessen inte hindrar socialtjänsten från att anmäla brottet till polisen enligt 10 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen. Det

är dessutom ett brott som ofta bedrivs i organiserad form.

Polisen anser att en inspektion av arbetsplatsen är av värde och tar med sig Arbetsmiljöverket då de enligt 7 kap. 1 § arbetsmiljölagen har i uppgift att utöva tillsyn över arbetsmiljön. Sekretess enligt 18 kap. 1 § och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen råder visserligen hos polisen (se ovan), men polisen finner inte anledning att anta att de förutsedda åtgärderna motverkas eller den framtida verksamheten skadas av att Arbetsmiljöverket tar del av uppgifterna. Polisen bedömer även att intresset för arbetstagarnas liv och hälsa uppenbart överväger det intresse som 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen har att skydda.

Polisen lämnar inte ut några personliga uppgifter om den 16-åriga flickan då de inte anser att de uppgifterna är nödvändiga för att Arbetsmiljöverket ska kunna utföra sitt uppdrag.

Polisen tar även kontakt med Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten eftersom de behöver uppgifter om inbetalda skatter och arbetsgivaravgifter samt misstänker skattebrott. Uppgifter om inbetalda skatter och arbetsgivaravgifter omfattas inte av sekretessen och kan därför lämnas ut. Ekobrottsmyndigheten är en myndighet som har att utreda ekobrott och fängelsestraff ingår i straffskalan för detta. Polisen kan därför lämna ut uppgifter även till dem.

Uppgiftsskyldighet om stöd i lag eller förordning

I 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen finns en bestämmelse som säger att sekretessen inte hindrar att en uppgift lämnas ut till en annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

Det finns många sådana bestämmelser i de speciallagar som gäller för olika myndigheter. Till exempel socialtjänstlagen (12 kap. 7 §) som anger att socialnämnden ska lämna andra myndigheter uppgifter om utgivet ekonomiskt bidrag om dessa begär det i syfte att undvika felaktiga utbetalningar. Enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring ska bland annat kommunala myndigheter lämna uppgifter till Försäkringskassan om förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av lagen om allmän försäkring (20 kap. 9 §). Det kan till exempel röra sig om personliga uppgifter som är av betydelse för en utredning av rätten till sjukersättning och som annars skulle vara sekretessbelagda.

SEKRETESS hindrar inte att uppgifter lämnas till andra myndigheter om utlämnandet sker med stöd av lag eller förordning. Lagar och förordningar som medger utlämnande finns i vissa fall i speciallagar för olika myndigheter. 🚫

Nödvärdigt utlämnande

En sista möjlighet för att lämna ut en uppgift är bestämmelsen som medger ett utlämnande om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag. Bestämmelsen ska användas restriktivt.

Även om samverkan sker tillsammans med andra myndigheter agerar en myndighet alltid utifrån sitt eget ansvarsområde och inom ramen för sin egen verksamhet. Socialnämnden vare sig kan eller får börja utföra polisens uppgifter eller tvärtom trots att målet och syftet med samverkan är gemensamt.

I 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen finns en regel som säger att en myndighet kan lämna ut sekretessbelagda uppgifter till enskilda eller till en annan myndighet utan att hindras av sekretessen om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin uppgift.

Om till exempel Försäkringskassan, för att kunna fullgöra sitt uppdrag att betala ut rätt ersättning i rätt tid till en person och då måste lämna ut en sekretessbelagd uppgift till någon eller några i en samverkanssituation, kan den göra detta utan att hindras av socialförsäkringssekretessen. Det krävs dock att det är *nödvändigt* för fullgörandet av Försäkringskassans egna uppdrag. Enbart skälet att det går fortare eller är smidigare att fullgöra uppdraget motiverar inte att uppgiften lämnas ut. Innan regeln om nödvändigt utlämnande kan användas ska dessutom alla andra sekretessbrytande regler ha prövats och befunnits inte tillämpliga.

Generalklausulen

Enligt den viktiga generalklausulen har vissa, men inte alla, myndigheter möjlighet att efter en intresseavvägning lämna ut uppgifter till andra myndigheter utan hinder av sekretess. Uppgifter får endast lämnas ut om intresset av att lämna ut uppgiften uppenbart väger tyngre än det intresse som sekretessen har att skydda.

I det fall att ingen annan sekretessbrytande bestämmelse är tillämplig kan man pröva om uppgiften ändå kan lämnas ut med stöd av den så kallade *generalklausulen*. Generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen medger utlämnande av en sekretessbelagd uppgift till en annan myndighet om intresset för att lämna ut uppgiften är uppenbart större än det intresse som sekretessen skyddar. Generalklausulen kan inte tillämpas om utlämnandet strider mot lag eller förordning eller föreskrift som har meddelats med stöd av personuppgiftslagen (1998:204).

Alla myndigheter kan inte använda sig av generalklausulen. Socialtjänsten och hälso- och sjukvården är exempel på myndigheter som uttryckligen är undantagna från den möjligheten.

En myndighet har alltså möjlighet att anmäla misstankar om brott som kan medföra annat straff än böter. Om det finns misstankar om att ett brott *kommer att begås* kan dessa bestämmelser inte tillämpas för att anmäla detta. I stället kan generalklausulen användas om det står klart att det är av större vikt att brottet kan förhindras eller i vart fall upptäckas än att till exempel

skydda en persons integritet. Om ett brott har begåtts men inte kan antas medföra annat straff än böter kan det ändå anmälas med stöd av generalklausulen om förutsättningarna för detta är uppfyllda.⁸²

Sekretess inom polisen

I en intervju angående samverkansmöjligheter uttryckte sig en närpolis om sekretessen på följande sätt: det är ”öppet” från Polis till socialtjänst, men ”tvärstängt” från socialtjänst till Polisen. Han ansåg också att det var ”tvärstängt” till skolan från Polisen, men ”öppet” från skolan till socialtjänsten. Från socialtjänsten är det ”stängt” till skolan, enligt hans mening.

Även när det gäller Polisen måste en sekretessbedömning göras i varje enskilt fall. Det finns inga generella ”öppna” eller ”stängda” dörrar. Vilken information får lämnas till vem och varför?

Sekretessen hos Polisen återfinns i huvudsak i två kapitel i offentlighets- och sekretesslagen. Kapitel 18 innehåller regler till skydd för samhället och det allmänna. Kapitel 35 innehåller regler som skyddar enskilda i polisens verksamhet.

En och samma uppgift är därför ofta sekretessreglerad genom flera olika bestämmelser. Det har betydelse för sekretessbedömningen i det enskilda fallet eftersom man många gånger måste göra en prövning från olika perspektiv för att kunna bedöma om det går att lämna en uppgift vidare.

Ett första steg är att pröva om uppgiften kan lämnas vidare utifrån skyddet för samhällets intresse (18 kap.). Som tidigare lyfts fram är sekretessen utformad med offentlighet som huvudregel och uppgiften är sekretessreglerad endast om det kan antas att syftet med till exempel en polisutredning motverkas eller kommer att motverkas om uppgiften lämnas ut.⁸³

Sekretessen gäller inte bara hos polisen utan ”följer med” upp-

⁸² Prop. 1983/84:142 s. 33, se även prop. 2007/08:160 s. 38 f.

⁸³ Se. RÅ 2001 ref. 27 där Regeringsrätten bedömt att de uppgifter som framkommit i en så kallad förutredning skyddas av sekretess enligt 9 kap 17 § första stycket 4 SekrL.

giften. Det innebär att uppgiften är sekretesskyddad enligt bestämmelsen oavsett hos vilken myndighet den återfinns. Uppgiften har *minst* samma sekretesskydd som hos Polisen hos de samverkande myndigheter som får ta del av den. Samma uppgift kan naturligtvis också vara skyddad genom andra för just den myndigheten gällande sekretessbestämmelser. Huvudregeln är att det starkaste sekretesskyddet gäller.

I en samverkanssituation måste Polisen ställa sig frågan om deras utredning eller andra åtgärder som de måste vidta med anledning av utredningen kan komma att skadas om uppgiften lämnas till övriga samverkansaktörer. Då bör man beakta att sekretessen följer med uppgiften till de andra myndigheterna.

Om skyddet för samhällsintresset inte anses hindra att en uppgift lämnas till andra myndigheter måste Polisen därefter undersöka om någons personliga eller ekonomiska förhållanden kan lida skada eller men av att uppgiften lämnas till övriga samverkansmyndigheter. Det måste stå klart att någon enskild eller någon till denne närstående person inte lider men av att uppgiften röjs. Det innebär att sekretess är huvudregel i polisutredningar när det gäller uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Antagligen är de flesta personuppgifter i en polisutredning sekretessbelagda med stöd av denna bestämmelse.

Även om skyddet för personuppgifter hos Polisen medför att en uppgift är sekretessbelagd kan den lämnas ut till andra myndigheter om någon sekretessbrytande bestämmelse är tillämplig. Den så kallade generalklausulen, se ovan, är tillämplig hos Polisen. Generalklausulen gör det möjligt för Polisen att lämna ut en annars sekretessbelagd uppgift om nyttan av att lämna ut den är uppenbart större än behovet av det skydd som sekretessen ska ge.

I en samverkanssituation kan det innebära att en uppgift kan komma att lämnas ut av Polisen trots att det inte står klart att en enskilds personliga eller ekonomiska intressen inte skadas genom detta. Man kanske till och med kan konstatera att en person kommer att lida skada. Avgörande är om intresset av att lämna ut uppgiften klart överväger den skada och det men som den enskilde kan komma att drabbas av på grund av detta.

POLISEN HAR EN pågående samverkan med kommunen och andra lokala parter. De har vid en förutredning fått överskottsinformation om att ett känt kriminellt gäng ofta håller till vid en viss restaurang. De har även upptäckt att restaurangens ägare har kopplingar till det kriminella gänget. Polisen inser att kommunen, som tillsammans med Polisen utövar tillsynen över serveringstillstånd, kan ha användning för uppgifterna. Det kan även tänkas att Skatteverket och andra nämnder hos kommunen än den som handlägger serveringstillstånd, till exempel miljönämnden, kan ha intresse av informationen. De representanter som sitter med i samverkansgruppen för skolan kan däremot inte anses ha direkt nytta av informationen.

Vid Polisens bedömning enligt 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen ansågs inte att det fanns några hinder mot att lämna ut informationen till samtliga deltagare i samverkansgruppen. Sekretessen följer med uppgiften till de övriga myndigheterna och har på så sätt minst lika starkt skydd hos de andra myndigheterna. Polisen anser vidare att det inte finns någon anledning att anta att utlämnandet av uppgifterna skulle innebära någon skada för framtida åtgärder eller verksamhet.

Därefter bedömde Polisen om hinder mot utlämnandet fanns enligt 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Här bedömde man att ett utlämnande av uppgifterna skulle kunna innebära skada eller men för i

vart fall restaurangägaren och hans restaurangverksamhet. Det var därför omöjligt att lämna ut någon information om uppgifterna i förutredningen till någon av parterna i samverkan.

Kommunen har, tillsammans med polisen, det omedelbara ansvaret för tillsynen av efterlevandet av alkohollagens krav för serveringstillstånd. Enligt 8 kap. 2 § alkohollagen ska polismyndigheten underrätta andra tillsynsmyndigheter om förhållanden som har betydelse för tillsynen. Polisen kunde därför lämna ut uppgifterna till alkohollandläggaren i kommunen eftersom 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen innebär att sekretess inte hindrar att uppgift lämnas ut till en annan myndighet om det finns stöd i lag.

Kommunen kan begära sakkunnig hjälp från Skatteverket vid sin tillsyn. Kanske behöver kommunen då lämna ut uppgifter som de fått från Polisen till Skatteverket. I så fall har de uppgifterna minst det skydd som finns enligt 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen om polisutredningen fortfarande pågår och inte lett till åtal, sekretessen följer med uppgiften därifrån. Uppgifterna kan även vara skyddade hos kommunen enligt andra regler och i det fallet att sekretessen är starkare enligt dem så är det de som gäller. Olika sekretessbrytande regler kan komma att prövas.

Slutligen bedömdes om sekretessen hindrade att Polisen lämnade ut uppgifterna

med stöd av generalklausulen 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen till de övriga myndigheterna. Frågan blev då om kommunen och andra lokala myndigheters intresse utifrån sina respektive ansvarsområden att verka mot organiserad brottslighet var uppenbart större än restaurangägarens och hans verksamhets intresse av skydd. Om Polisen fann att så var fallet måste de även ta ställning till vilka myndigheter som har detta större intresse. Det kan inte antas att alla samverkansparters intresse av att ta del av informationen är lika stort.

Polismyndigheten finner dock att sekretessen enligt 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen inte medger att uppgiften lämnas till andra i samverkansgruppen medverkande myndigheter eftersom till exempel representanterna från skolan inte kan sägas ha ett intresse av uppgifterna som väger tyngre än restaurangägarens behov av skydd. Eftersom ingen konkret misstanke om exempelvis skattebrott ännu finns lämnar Polisen inte heller uppgiften till Skatteverket.

Sekretess hos Skatteverket

Skatteverket är uppdelat i två verksamhetsgrenar, den fiskala delen och den brottsutredande verksamheten. Skattesekretessen återfinns i 27 kap. offentlighets- och sekretesslagen. För skattebrottsenheternas verksamhet finns sekretessregler i 18 kap. 1 § punkt 2 offentlighets- och sekretesslagen.

Absolut sekretess gäller för uppgifter som härrör sig från Skatteverkets uppgift att bestämma skatt. Att absolut sekretess gäller kan utläsas av att det i den aktuella sekretessregeln saknas formuleringar av typen ”om det kan antas att den enskilde eller någon till denne närstående lider men” eller liknande. I regeln står helt enkelt bara att sekretess gäller för uppgiften. Absolut sekretess gäller även för uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden i ett ärende om bland annat revision eller annan kontroll i fråga om skatt. Sekretessen gäller dock inte för beslut i ärenden.

Att sekretessen är absolut innebär dock inte att sekretessbry-

tande regler är uteslutna. Sekretessen hindrar till exempel inte att en uppgift lämnas ut om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Skatteseekretessen är underkastad en mängd sådana uppgiftsskyldigheter i olika lagar. Av alkohollagen (1994:1738) följer att Skatteverket på begäran av tillsynsmyndigheten ska lämna de uppgifter som tillsynsmyndigheten behöver för sin tillståndsprövning eller tillsyn (8 kap. 2 §). I samma regels första stycke finns omvänt en skyldighet för kommunen att på begäran lämna Skatteverket de uppgifter som de behöver för att påföra skatt. Enligt lagen om allmän försäkring ska bland annat statliga och kommunala myndigheter på begäran av Försäkringskassan lämna uppgifter om en namngiven person om förhållanden som är av betydelse för tillämpning av lagen (20 kap. 9 §).

Ett annat exempel på underrättelseskyldighet för bland annat Skatteverket är lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Enligt denna har Skatteverket, med undantag för sin brottsbekämpande verksamhet, skyldighet att underrätta bland andra kommunen, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan om de upptäcker något som ger anledning att anta att det beslutats om eller betalas ut en felaktig ekonomisk förmån. Den ekonomiska förmånen kan vara till exempel arbetslöshetsersättning, ekonomiskt bistånd eller sjukersättning.

Om det finns en misstanke om brott kan Skatteverket i vissa fall lämna ut uppgifter till Polisen, Åklagarmyndigheten eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet (till exempel Skatteverkets brottsutredande verksamhet). Det är möjligt att göra en anmälan om fängelse är föreskrivet för brottstypen och om det faktiska brottet kan antas medföra annat straff än böter.⁸⁴

En uppgift om ett brott som inte har begåtts men där det finns misstanke om att det är förestående skulle kunna lämnas ut med stöd av generalklausulen. Det gäller då, som ovan nämnts, att den uppgift som lämnas bedöms vara av uppenbart större intresse för den mottagande myndigheten än det intresse som sekretessen har att skydda.

⁸⁴ 10 kap. 24 § offentlighets- och sekretesslagen.

I EN SAMVERKANSGRUPP med syfte att försvåra och förhindra organiserad brottslighet beslutas om en gemensam tillsyn av ett antal restauranger på orten. Skatteverket medverkar med två skattehandläggare, dels med en sakkunnig på begäran av kommunen, dels med en skattehandläggare med uppgift att kontrollera personalliggaren. Försäkringskassan medverkar inte vid tillsynstillfället. Under tillsynen upptäcker den skattehandläggare som kontrollerar personalliggaren att ett antal personer uppenbarligen arbetar på restaurangen utan att detta noterats i personalliggaren. När Skat-

teverket senare kontrollerar dessa personer upptäcks att de flesta av dem haft sin huvudsakliga inkomst från välfärdssystemet året innan. Förmånerna är av sådant slag och i en sådan omfattning att Skatteverket antar att ekonomiska förmåner fortfarande kan utbetalas till dessa personer utan att de har rätt till dem. Med stöd av lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen underrättar Skatteverket därför bland annat Försäkringskassan. I underrättelsen uppger Skatteverket även de omständigheter som de grundar sitt antagande på.

Sekretess hos Försäkringskassan

Hos Försäkringskassan råder sekretess för uppgifter om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgifter lämnas ut. Sekretess gäller även för uppgifter som Försäkringskassan fått från Migrationsverket och för uppgifter i till exempel ett arbetsskadeärende om någons affärs- eller driftförhållanden. Socialförsäkringssekretessen återfinns i 28 kap. offentlighets- och sekretesslagen.

Försäkringskassan handlägger en mängd olika ersättningar, förmåner och bidrag och har därför tillgång till många känsliga personuppgifter i till exempel läkarutlåtanden och socialutredningar. Trots detta har sekretessen inte gjorts absolut som hos

Skatteverket, utan en prövning måste göras i varje enskilt fall om uppgiften kan antas leda till men eller skada. Sekretessen är trots detta i praktiken mycket stark eftersom de personuppgifter som Försäkringskassan har ofta kan antas innebära ett men eller en skada för någon enskild om de lämnas ut. Detta gäller även om uppgiften ska lämnas ut till en annan myndighet i en samverkanssituation. Före en menprövning är det därför viktigt att bedöma vilka uppgifter som behövs för att syftet med samverkan ska uppnås och till vilka samverkansparter uppgifterna behöver lämnas. Är det fråga om period eller storleken på en ersättning behöver Försäkringskassan inte ens ta ställning till om till exempel diagnosen kan lämnas ut.

Trots att en uppgift är sekretessbelagd kan den lämnas ut om det finns en sekretessbrytande regel som gör det möjligt. Uppgiftsskyldighet som bryter sekretessen för Försäkringskassan finns i flera lagar och förordningar. Försäkringskassan har till exempel underrättelseskyldighet mot vissa myndigheter som anges i lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (se ovan under Skatteverket). Försäkringskassan ska även lämna ut vissa uppgifter, till exempel adress, ekonomiska förhållanden, ersättningsperiod, till andra i förordningen uppräknade myndigheter med stöd av förordningen (1980:995) om skyldighet för Försäkringskassan att lämna uppgifter till andra myndigheter.

Många andra aktörer i samhället är skyldiga att lämna uppgifter till Försäkringskassan om myndigheten behöver det för sin handläggning. Till exempel har Försäkringskassan enligt socialförsäkringslagen⁸⁵ rätt att begära och få behövliga uppgifter från andra statliga och kommunala myndigheter, arbetsgivare och försäkringsbolag utan att hindras av sekretess.

Om Försäkringskassan misstänker att ett brott har begåtts för vilket det är föreskrivet fängelse och det aktuella brottet kan antas medföra annat straff än böter kan Försäkringskassan anmäla brottet och lämna ut uppgifter om detta utan hinder av sekre-

85 20 kap. 9 § lagen om allmän försäkring.

tess⁸⁶. Även generalklausulen är tillämplig hos Försäkringskassan och kan innebära att en uppgift kan lämnas ut utan hinder av sekretess om förutsättningarna enligt klausulen är uppfyllda.

86 10 kap. 24 § offentlighets- och sekretesslagen.

Rättssäkerhet

DEN offentliga makten utövas under lagarna.

1 kap.1 § tredje stycket regeringsformen

DOMSTOLAR samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen skall i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttaga saklighet och opartiskhet.

1 kap. 9 § regeringsformen

KOMMUNER och landsting skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.

2 kap. 2 § kommunallagen

Varning för en alltför kreativ tillämpning av lagstiftningen

Det kanske kan kännas självklart, men det finns ändå anledning att påminna om att det krävs stor försiktighet när man vill motverka organiserad brottslighet med hjälp av andra metoder än polisiära och straffrättsliga. Den lagstiftning som lokala aktörer kommer i kontakt med har tillkommit med främst andra syften

än att motverka organiserad brottslighet. En fara ligger därför i att vara alltför vidlyftig och kreativ i sin användning av den ”juridiska verktygslådan”. Man får inte låta ”ändamålet helga medlen”, utan stå fast vid de grundläggande regler och principer som finns.

ILLOJAL MAKTUTÖVNING innebär att förvaltningsmyndigheter tillämpar befintliga stadganden skenbart formellt korrekt enligt ordalydelsen, men för ett annat syfte än det ursprungligt tänkta.

KOMPETENSÖVERSKRIDANDE betyder att en lokal föreskrift inte får gå emot det syfte som regering och riksdag fastställt i de lagar och förordningar som kommunens rätt att meddela föreskrifter grundar sig på. Lokala föreskrifter får närmare precisera de i lagen upptagna bestämmelserna men inte gå utöver syftet med lagen.

LIKSTÄLLIGHETSPRINCIPEN innebär att det inte är tillåtet för en kommun att särbehandla sina kommunmedlemmar eller vissa grupper av kommunmedlemmar. Undantaget är om det antingen finns stöd i lag eller om objektiva och sakliga skäl kan anföras för en särbehandling

Illojal maktutövning

Att den offentliga makten utövas under lagarna innebär att staten och myndigheterna inklusive kommunerna aldrig får fatta ett för den enskilde betungande beslut utan stöd i lag. Det innebär även att ett beslut aldrig får fattas i strid med det i lagen uppgivna ändamålet med bestämmelserna. Om en lagregel används, visserligen till det yttre korrekt, men i ett annat syfte än det avsedda, kan ett beslut på sådana grunder i värsta fall kunna sägas utgöra *illojal maktutövning*.

Vi tar ett exempel som har sin grund i förköpslagen (1967:868), som är upphävd från och med den 1 maj 2010. Lagen medgav att en kommun gick in i ett avtalat köp av en fastighet och tog över köparens roll för att säkerställa vissa i lagen angivna syften.

I lagens inledande bestämmelse beskrevs fem olika anledning-

ar till att lagen kunde användas. Av dessa anledningar framgick även ändamålet med lagen, det vill säga varför och till skydd för vilka intressen den tillkommit. Uppräkningen angav gränsen för när en kommun kunde agera enligt förköpslagen. De situationer som beskrevs i lagen var uttömmande, och kommunen kunde därför inte använda lagen för att köpa en fastighet i något annat syfte än de beskrivna.

Om en kommun skulle ha använt sig av förköpslagen för att köpa en fastighet endast av det skälet att köparen misstänktes vara en kriminell gruppering och kommunen ville förhindra att denna etablerar sig i samhället, skulle kommunen ha använt sig av förköpslagen på felaktiga grunder. Att av det skälet använda sig av förköpslagen för att köpa fastighet och i beslutsskälet ange någon av de i lagen uppgivna omständigheterna skulle kunna bedömas som illojal maktutövning. Detta ska dock skiljas från en situation där en kommun använt sig av förköpslagen på ett korrekt sätt, och de i beslutet angivna motiven är de verkliga skälen till förköpet, men samtidigt hindrat en kriminell gruppering från att etablera sig på orten. Frågan är om användningen av lagen skett utifrån de grunder och skäl som lagen föreskriver oavsett vem som är köparen.

Kompetensöverskridande

För att få utfärda lokala föreskrifter som är betungande för den enskilde krävs att kommunen har stöd i lag. Kommunens rätt att utfärda lokala föreskrifter av olika slag är på så sätt underordnad den delegation som regering och riksdag har lämnat i lagar och förordningar. En kommunal föreskrift får gå längre, eller vara mer detaljerad, än den befogenhet som lagen ger men den får aldrig gå utöver det syfte som lagens bemyndigande anger. I det fall den lokala föreskriften syftar till något annat än som framgår av bemyndigandet innebär det ett *kompetensöverskridande* av kommunen.

EN LOKAL ORDNINGSFÖRESKRIFT som förbjuder mc-västar på ett torg skulle kunna anses överskrida den kommunala kompetensen. Ordningslagen bemyndigar visserligen kommunen att utfärda lokala ordningsföreskrifter, men detta får enligt lagen endast ske för att upprätta den allmänna ordningen på offentlig plats. I det fall att bärandet av mc-västar inte kan anses motiverat från ordningssynpunkt kan kommunen ha överskridit sin kompetens.

Försiktighet krävs vid utfärdandet av lokala föreskrifter som har till syfte att motverka organiserad brottslighet. Om det angivna syftet formellt faller inom kommunens kompetens, men det egentliga syftet med beslutet är något annat, kan det anses

vara illojal maktutövning från kommunens sida.

Ett något kanske mer teoretiskt exempel på illojal maktutövning skulle kunna vara att kommunen inför ett förbud mot att parkera motorcyklar på en gata där annan fordonsparkering är tillåten. Beslutet tas utslutande för att försvåra verksamheten för en motorcykelklubb som har sin klubblokal på samma gata. Detta skulle kunna bedömas som illojal maktutövning, även om trafikförordningen i och för sig ger kommunen möjlighet att utfärda parkeringsförbud. Trafikförordningen kan svårligen tolkas så att dess ändamål skulle vara att förhindra motorcykelklubben, även om denna är känd för att utgöra en kriminell organisation

Likställighetsprincipen

En annan begränsning som kommuner och landsting måste ha i åtanke vid utformningen av lokala åtgärder mot organiserad brottslighet är den så kallade *likställighetsprincipen*, enligt 2 kap. 2 § kommunallagen. Enligt den är det inte tillåtet för en kommun att särbehandla sina kommunmedlemmar eller vissa grupper av kommunmedlemmar. Undantaget är om det antingen finns stöd i lag⁸⁷ eller om objektiva och sakliga skäl kan anföras för en särbehandling.

Att motverka organiserad brottslighet i kommunen även med andra än polisiära metoder kan antas vara en angelägenhet som är av intresse för kommunmedlemmarna. Det är inte svårt att fö-

⁸⁷ Så är det till exempel möjligt för en kommun att med hjälp av socialtjänstlagen ge bidrag till enskilda kommuninvånare.

reställa sig att de flesta kommunmedlemmar har ett stort intresse av att försöka minska brottsligheten och de risker den för med sig. Därmed ligger det inom kommunens allmänna befogenhet att arbeta mot sådant.

En kommun får dock inte inom ramen för sin allmänna kompetens fullgöra sina uppdrag på ett sätt som innebär att vissa kommunmedlemmar eller vissa grupper särbehandlas, oavsett om särbehandlingen är positiv eller negativ.

Det finns dock undantag som innebär att kommunen får särbehandla medlemmar eller grupper av medlemmar. Ett undantag är om det finns lagstöd för en åtgärd; till exempel får kommunen med stöd av socialtjänstlagen lämna försörjningsstöd åt vissa av sina medlemmar enligt socialtjänstlagen. Ett annat undantag är om det finns objektiva och sakliga skäl för särbehandling. Vad som är objektiva och sakliga skäl varierar utifrån verksamheten. Klart är dock att det handlar om att göra rationella och sakliga överväganden och att beslut ska vara rättvisa. Det går naturligtvis inte att svara generellt på frågan om det finns objektiva och sakliga skäl att särbehandla vissa kommunmedlemmar eller grupper av kommunmedlemmar med anledning av det lokala arbetet mot organiserad brottslighet. Övervägningar och bedömningar måste göras utifrån de faktiska åtgärder och planer som föreslås.⁸⁸ Bedömningen är svår eftersom det inte finns någon större ledning för denna i dessa sammanhang.⁸⁹

88 Enligt Regeringsrättens dom den 23 januari 2009, mål nr. 5385-06, kan inte ett tidigare avsteg från principen vilket motiverats av särskilda skäl i just det enskilda fallet innebära att undantag även ska göras för andra kommuninvånare. Ett avsteg från likställighetsprincipen i ett enskilt fall innebär således inte att det är ett brott mot likställighetsprincipen att inte göra samma undantag för andra. I vart fall inte om särskilda skäl åberopats i det första fallet som inte kan anföras i det andra.

89 Möjligen kan en liten vägledning skönjas från JO i initiativärende, beslutsdatum 2004-01-15, diarienummer 2114-2002. Frågan rörde en kommuns policybeslut som i den skriftliga utformningen pekade ut ålderspensionärer som en grupp som, i det fall att de ansökte om uppskov eller dispens, skulle åtnjuta lägst prioritet när det gällde att åtgärda bristfälliga avlopp. Detta innebar ett gynnande av gruppen ålderspensionärer i förhållande till andra kommunmedlemmar, eftersom de fick längre tid på sig att åtgärda bristfälliga avlopp. JO fann att riktlinjer som innefattar att endast ålderspensionärer placeras i en särskild allra lägsta prioriterad grupp kan framstå som tveksamma med hänsyn till likställighetsprincipen då det även kunde finnas andra enskilda som hade samma förutsättningar förutom åldern och som därför borde gynnas på samma vis.

Likställighetsprincipen gäller med vissa begränsningar. Den kan endast anföras vid behandling av de egna kommunmedlemmarna. Att särbehandla andra personer eller grupper har inte ansetts strida mot likställighetsprincipen.⁹⁰

Om kommunen vidtar åtgärder i syfte att hindra att ett kriminellt gäng som inte är kommunmedlemmar från att flytta in till orten och kan dessa inte åberopa likställighetsprincipen. Däremot blir principen om allas likhet inför lagen och saklighet och opartiskhet enligt 1 kap. 9 § regeringsformen tillämplig även hos kommunen om det handlar om myndighetsutövning mot enskilda. Med myndighetsutövning menas här beslut mot enskilda om förmåner, rättigheter och skyldigheter med stöd av speciallag.

Det gäller till exempel en ansökan om bygglov enligt plan- och bygglagen (1987:10). Om vissa av förutsättningarna i lagen är uppfyllda ska bygglov beviljas den sökande.⁹¹ Det innebär att en kommun inte får lägga in andra egna krav för att bevilja bygglov, till exempel om den sökande misstänks tillhöra ett kriminellt gäng. Om kommunen som ett led i det lokala arbetet med att motarbeta kriminella gäng har en annan, hårdare bedömning gentemot dem än mot andra kommunmedlemmar kan det anses strida mot likställighetsprincipen. Om den som ansöker om bygglov inte är kommunmedlem kan han eller hon inte åberopa likställighetsprincipen i kommunallagen. Däremot skulle ett avslag på ansökan kunna strida mot den grundläggande bestämmelsen i regeringsformen, eftersom beviljandet av bygglov är att betrakta som myndighetsutövning.

Beslutar kommunen om avslag på ansökan och till exempel anför en bedömning om kraven i 3 kap. plan- och bygglagen som grund för avslaget men det egentliga skälet är ett annat – misstänkt delaktighet i organiserad brottslighet – kan kommunen ha ägnat sig åt illojal myndighetsutövning. Frågan är om kommunen

⁹⁰ RÅ 1987 ref. 17. Regeringsrätten har slagit fast att likställighetsprincipen inte innebär något hinder för en kommun att särbehandla andra än de egna kommunmedlemmarna. Regeringsrätten ansåg att det inte stred mot likställighetsprincipen för en kommun att ta ut en båtplatsavgift i en småbåtshamn endast av icke kommunmedlemmar.

⁹¹ 8 kap. 11 § samt 3 kap. plan- och bygglagen för område med detaljplan och 8 kap. 12 § för andra områden samt i dessa hänvisade lagrum.

skulle ha gjort samma bedömning av kraven om sökanden varit någon annan. Att bekämpa organiserad brottslighet tillhör inte grunderna för och syftet med plan- och bygglagen.

Likställighetsprincipen kan endast åberopas när det gäller kommunens kontakt med de egna kommunmedlemmarna i deras egenskap av just kommunmedlemmar. Principen är inte tillämplig när en kommun kommer i kontakt med en person eller en grupp personer, kommunmedlemmar eller inte, i sin egenskap av till exempel köpare, säljare eller arbetsgivare. Vid en åtgärd som syftar till att säkerställa att en offentlig upphandling mynnar ut i ett avtal utan inblandning av den organiserade brottsligheten är likställighetsprincipen därför inte tillämplig.

Andra principer att tänka på

De så kallade *proportionalitets-* och *behovsprinciperna* ska tillämpas på alla myndighetsåtgärder. Proportionalitetsprincipen innebär att nackdelen för den enskilde står i rimlig proportion till den nytta som samhället vill uppnå med åtgärden.⁹²

Behovsprincipen innebär att metoderna som används för att uppnå syftet med en åtgärd inte får vara mer omfattande än vad som krävs. Behovsprincipen är till exempel grundläggande för socialtjänstens arbete med unga lagöverträdare.⁹³

Det finns fler principer som kan påverka bedömningen vid olika lokala åtgärder mot organiserad brottslighet. Det är viktigt att ta med dem som ramar för arbetet, men de är inget hinder mot att arbeta lokalt för att förebygga och förhindra organiserad brottslighet i lokalsamhället. Det handlar om principer och regler som ytterst har att slå vakt om vår demokrati.

92 Jämför med den så kallade generalklausulen i offentlighets- och sekretesslagen där en annars sekretessbelagd uppgift kan komma att lämnas ut till andra myndigheter om det är av uppenbart större vikt att lämna ut uppgiften än intresset för det intresse som sekretessen är till för att skydda.

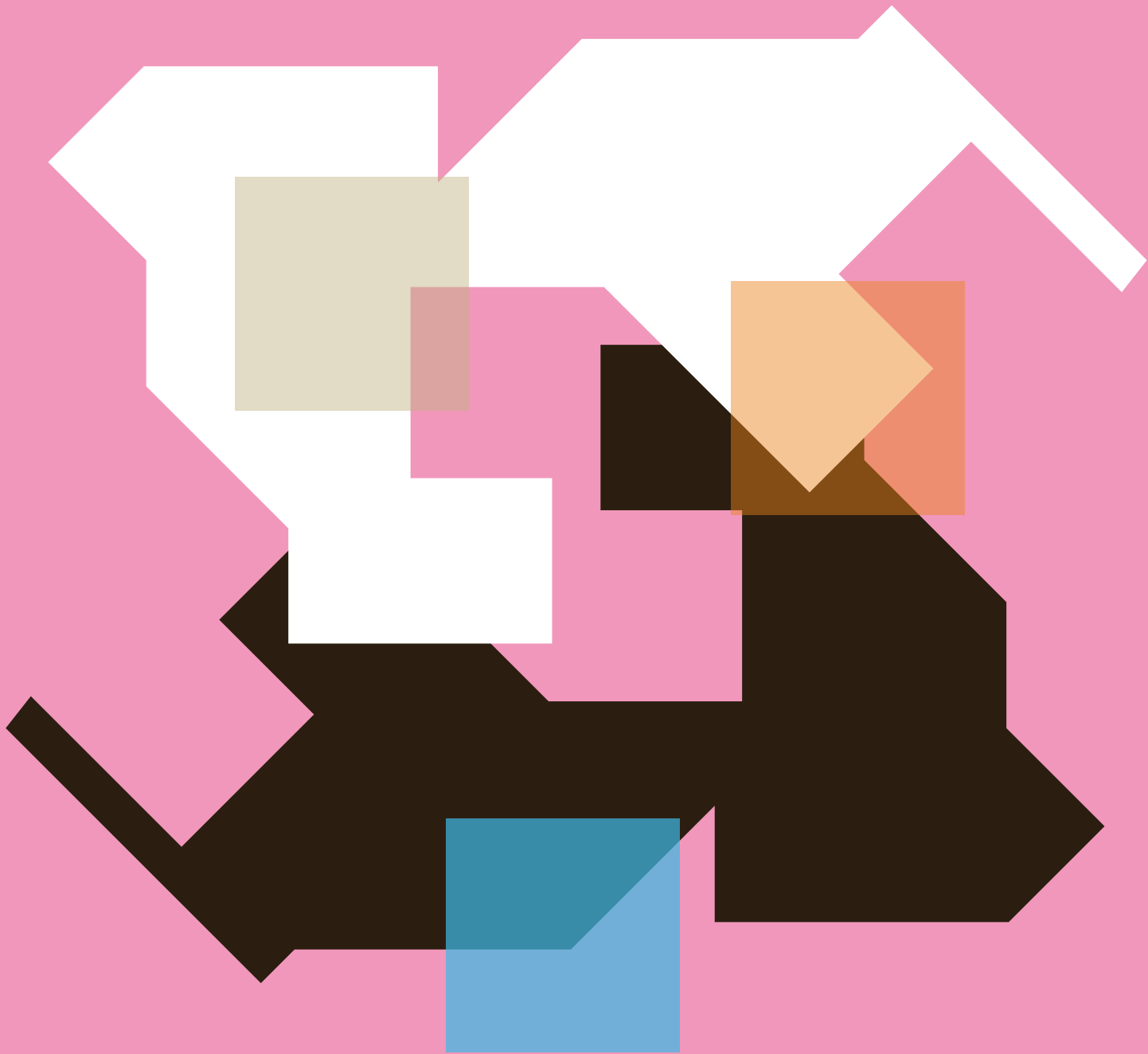
93 Behovsprincipen är en grundläggande utgångspunkt för socialtjänstens arbete och innebär att det ska finnas ett behov av de åtgärder som sätts in och att insatserna ska pågå endast så länge de behövs.

Lokala åtgärder mot organiserad brottslighet handlar många gånger om att tillämpa de lagar och regler som redan finns och som har en direkt inverkan mot brott, till exempel alkohollagens regler om lämplighet och laglydnad eller hyreslagens om förverkande av hyresrätt vid brottslig verksamhet. Andra gånger kan det handla om lagstiftning som har en mer indirekt påverkan, till exempel stöd enligt socialtjänstlagen som kan bidra till att förebygga brott. En stor och viktig del är möjligheterna att utbyta information och samverka med andra lokala aktörer, inte minst andra myndigheter. Mycket av detta arbete kan göras och görs på flera olika håll i landet utan att det kolliderar med regler och principer som är till för att skydda samhällssystemet och enskilda medborgare.

KÄLLOR

Johansson, L. (2009). *I vilken utsträckning får offentlig rätt användas mot grov brottslighet*. Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet. Stencil.

Lindqvist, Ulf och Losman, S. (2009). *Kommunallagen: en handbok med lagtexter och kommentarer*. Stockholm: Norstedts Juridik.



BLOCK 12 ▪

Nya perspektiv på organiserad brottslighet

Nya perspektiv på organiserad brottslighet

OFTA FÖRKNIPPAS INSATSER mot organiserad brottslighet med telefonavlyssning, aktionsgrupper och andra polisiära metoder. Den här handboken vill visa en bredare repertoar av förebyggande insatser mot en brottslighet som verkar i lokalsamhället, där vanliga människor lever och bor. Viktiga brottsförebyggare är därför kommunala förvaltningar, lokala myndigheter, näringsliv och organisationer.

Nya förebyggande aktörer

Handboken tar upp olika sidor av organiserad brottslighet och hur denna kriminalitet kan förebyggas, framför allt med andra metoder än polisiära och straffrättsliga. Följaktligen är det också andra aktörer än polisen som spelar huvudrollen. I handboken lyfts en rad andra aktörer fram, där vissa redan har en tydlig roll mot organiserad brottslighet. Det är exempelvis kommunala alkoholhandläggare som prövar serveringstillstånd, socialtjänsten som har ett uppdrag att motverka följderna av organiserad brottslighet, bland annat i form av missbruk och prostitution. Vid sidan av dessa etablerade förebyggande resurser tar handboken upp flera ”nya” aktörer som har möjlighet att förebygga organi-

serad brottslighet. En sådan är taxiföretag som kan göra en insats för att inte upplysa om adresser där koppleri eller människohandel för sexuell exploatering kan misstänkas förekomma. Ett annat exempel är Vägverket och andra som upplåter rastplatser för trafik. Rastplatsernas utformning kan förebygga organiserade stölder av lastbilslaster.

Givetvis har också Polisen en central roll i det rent förebyggande arbetet på lokal nivå. Främst har polisen en funktion i egenkap av expert på brottslighetens struktur och med kunskap om vilka som ingår i kriminella nätverk. Denna kunskap är betydelsefull för att komma fram till vem som kan förebygga vad och hur. Dessutom är polisen ofta initiativtagare till förebyggande samarbeten och till att projekt kommer igång och vidmakthålls, men det är främst andra som kan utföra det förebyggande jobbet, de som befinner sig närmare än polisen till de situationer och personer som har betydelse för brotten.

Handboken trycker på behovet av att lokala aktörer går samman. Ingen kan göra allt, men åtskilliga kan göra något, som i de nyss nämnda exemplen. En rad olika modeller för lokal samverkan har presenterats. De är möjliga förebilder för dem som vill påbörja ett lokalt arbete mot organiserad brottslighet.

Handboken betonar vikten av att kartlägga de lokala problemen med organiserad brottslighet. Eftersom stora delar av den organiserade brottsligheten sker i skymundan, kan inte ens den mest ambitiösa undersökning komma ända ned till botten. I stället bör en kartläggning kunna ge en ungefärlig beskrivning av vilka kriminella marknader som finns och var de förekommer. Det bör också räcka för att sätta in brottsförebyggande åtgärder.

Den enkla översiktstablan som finns i handboken kan vara till hjälp för att undersöka vilka lokala problem som finns. Vidare ges en rad exempel på förebyggande insatser. Det är dessa vi i det följande ska titta närmare på och systematisera. Det gäller också handbokens juridiska verktygslåda.

Syftet med detta avslutande avsnitt är att se på handbokens innehåll från ett annat perspektiv än i de tidigare kapitlen och på det sättet öppna för nya idéer.

När brottsligheten blir synlig i det legala samhället

Utgångspunkten för analysen är att organiserad brottslighet på olika sätt gör sig synlig och därmed sårbar för motåtgärder. Så länge brottsligheten helt och hållet sker i det fördolda är den svår att motverka. Om en person i det kriminella nätverket säljer ett stulet föremål till en annan person i nätverket är det komplicerat att förebygga häleribrottet. Men det är omöjligt att bedriva en marknadsanpassad kriminalitet utan att också finnas på marknaderna. Det behövs kunder för att kunna sälja narkotika, dopningspreparat, smuggelsprit, sexuella tjänster och stöldgods. Det räcker inte med att sälja till varandra inom den kriminella miljön för att få upp volymer och prisnivåer. Dessutom måste kunderna hitta säljarna och vice versa. En viss marknadsföring och exponering är därför nödvändig. Ibland krävs också lokaler, vilket ger en särskild synlighet. Det är också nu som det börjar bli möjligt att förebygga brott.

Till detta kommer frågan om med vilka inkomster gärningspersonerna lever och på vilket sätt de kan förklara sina levnadsförhållanden. I ett välordnat och organiserat samhälle som Sverige är det svårt att stå helt utanför. Dessutom kan det vara frestande att ta del av de fördelar som detta välordnade samhälle tillhandahåller, exempelvis i form av löpande och säkra bidrag från trygghetssystemen vid sidan av oregelbundna inkomster från kriminalitet. Det viktigaste motivet för brottsligheten är att tjäna pengar, helst mycket pengar. Att leva på stor fot och ha en överdådig konsumtion lämnar också spår efter sig.

Således är det främst när organiserad brottslighet – med de nyss nämnda exemplen i åtanke – sticker upp huvudet i det legala samhället som det är möjligt att motverka och förebygga brottsligheten. I det följande summeras handboken från ett sådant synlighetsperspektiv.

Verksamhet

Organiserad brottslighet kännetecknas av att man bedriver en kriminell verksamhet. Det innebär att det finns en kontinuitet och att brotten inte sker slumpmässigt och med lång tid emellan. Även om det inte är permanenta organisationer som står för brottsligheten finns ändå en planmässighet och ett mönster. Det skapar särskilda förutsättningar för att upptäcka brottsligheten eftersom den hela tiden kommer tillbaka. De nyss nämnda exemplen med narkotika, dopningspreparat, stöldgods med mera är tydliga illustrationer på verksamheter som går att upptäcka och störa eftersom de är återkommande. Det är faktiskt en stor skillnad mot många traditionella brott som kännetecknas av rena tillfälligheter, även om det finns ett mönster kring tid, plats och situation.

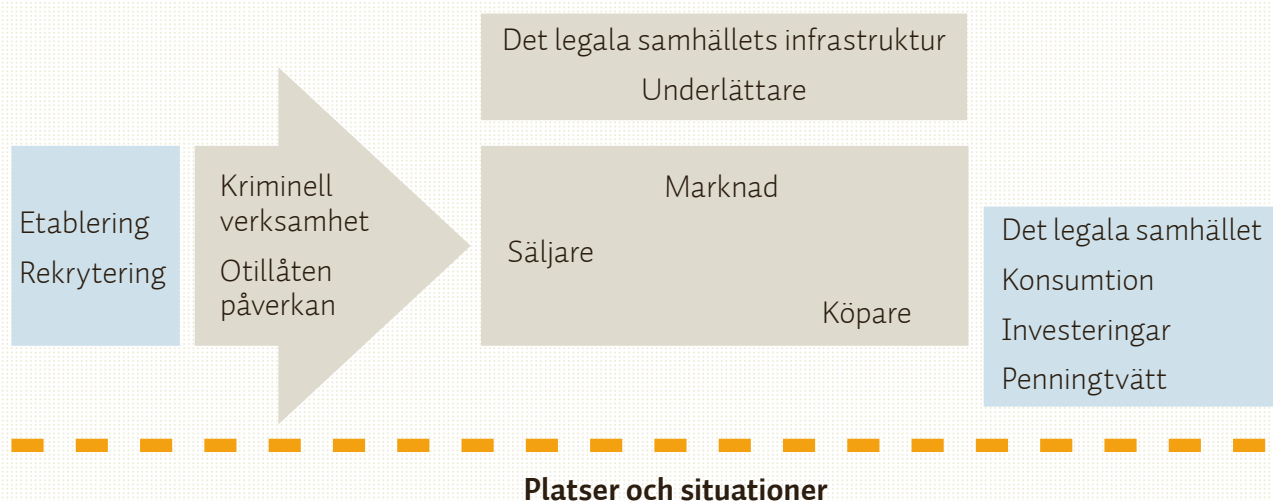
Det är verksamheten med varor och tjänster som gör att det blir mycket ”trafik” i vissa trappuppgångar, utanför en del fastigheter och på somliga platser. Det är också verksamheten som leder till behovet av affärsmöten där resor köps till vissa destinationer eller att särskilda barer och restauranger frekventeras.

Platsberoende

Inte sällan är brottsligheten beroende av särskilda platser som lägenheter och hotell vid koppleri eller människohandel och arbetsplatser där det organiserade svartarbetet utförs. På arbetsplatser finns också människor som är eller varit föremål för människohandel eller människosmuggling och som kan vara utsatta för arbetskraftsexploatering. Häleri förutsätter lokaler där stöldgods kan förvaras och ibland också säljas.

Även smugglad alkohol och tobak kräver ofta lokaler för lagring och försäljning eftersom varorna är skrymmande. Det är en skillnad mot narkotika. De flesta narkotiska preparat tar liten plats och kan därför lagras och byta ägare på en rad olika platser. Det gör att narkotika kan vara svårare att upptäcka.

Illegala spelklubbar och klubbar som säljer smuggelsprit är tydliga exempel på lokalberoende aktiviteter. Det förekommer också ställen som är särskilt omtyckta i den kriminella miljön, träffpunkter för personer som vill umgås, få kontakter, ge och få information eller synas i rätt miljö.



Etablering

Den tydligaste etableringen är gängbildningarna. De kan ha namn, symboler, västar, lokaler eller särskilda tillhåll. Gängen vill synas eftersom det bekräftar medlemmarnas identitet, lockar vissa personer att tillhöra dem men skrämmer desto fler. På det

sättet blir de något att räkna med i lokalsamhället. Från socialt problem till rubriker i medierna.

De påtagligaste tecknen på att organiserad brottslighet etablerat sig i lokalsamhället är att viss brottslighet ökar eller att det förekommer följd- och skadeverkningar av brottsligheten. Storskaligt svartarbete, organiserade stölder och missbruk är några exempel.

Etableras en kriminell verksamhet finns också gärningspersoner i bakgrunden. De personer som är involverade i organiserad brottslighet har typiskt sett olika roller och till och med ”yrken”. De deltar också med högst varierande intensitet. Personer med reguljär anställning eller med eget företag och som har deklarerade inkomster är givetvis svårare att upptäcka än dem som lever utan redovisade inkomster eller som har en svårförklarad levnadsstandard. Skatteverket och Kronofogden har här en uppgift att identifiera dessa personer. Som tidigare nämnts kan de som lever på olika bidrag i realiteten vara bidragsfuskare och är därför intressanta för Försäkringskassan, kommunens socialtjänst eller Akassan.

Rekrytering

Det finns olika vägar in i organiserad brottslighet, men som nyss nämnts finns åtskilliga personer som verkar på deltid eller som då och då ger en hjälpande hand. Särskilt attraktiva att rekrytera är personer utan kriminellt förflutet, anställda eller företagare som kan hjälpa till med smuggling eller andra tjänster. Det är personer som har strategiska positioner inne i ”systemet” eller människor som stämmer dåligt in på schablonbilden av kurirer.

Ekonomiska problem och skulder från spel eller droger kan vara motiv för att låta sig enrolleras. Det kan även gälla personer från fattiga länder eller sådana som har sociala problem och därför är i stort behov av pengar.

Myndighetspersoner är intressanta för att få information eller stöd. Mutor och vänskapskorruption kan vara början till en så-

dan relation, men utvecklas till utpressning. Hur myndigheter kan förebygga och på annat sätt motverka otillåten påverkan från organiserad brottslighet är ett tema som tas upp i handboken.

Personer med kriminella kontakter eller känningar i andra länder är också intressanta att rekrytera eftersom viktiga delar av kriminaliteten förutsätter internationellt ”samarbete”.

Personer djupare involverade i brottsligheten kan ha en kriminell karriär bakom sig. Kriminella miljöer är följaktligen en rekryteringsbas. Här kommer också ungdomsgäng och ungdomskriminalitet in i bilden som en bas för rekrytering. Vänner från förr, kamrater från samma gata eller stadsdel grundlägger lojalitetsband som är en viktiga i en miljö där förtroende är avgörande för att lyckas.

Det finns också de som gör ett direktinträde som kriminella entreprenörer. Exempel finns inom den grova narkotikabrottsligheten. Personer kan också i princip ha lämnat kriminaliteten bakom sig, men ”återfaller” då och då för att få ett tillskott till kassan eller hjälpa en bekant när det kärvar till sig.

Anslutning till eller medlemskap i namngivna gäng innebär ett tydligare och definitivare steg än vad som gäller för de flesta inom den kriminella miljön. Social gemenskap, symboler och något av en kodex gör världen mer sluten. Steget blir då också stort att lämna kretsen. Begrepp som ”avhoppare” kan bli aktuellt för dem som vill byta riktning. Handboken beskriver också lokala initiativ för att stödja personer som vill lämna gängen.

Det är också möjligt att vissa kvalificerade yrkespersoner figurerar inom organiserad brottslighet. Särskilda ”fixare” ser till att bolag registreras och att pappersexercisen sköts. Jurister och ekonomer kan ha en roll i bakgrunden. Likaså kan banktjänstemän och personal på växlingskontor finnas i kulisserna när valutor måste växlas eller medel på konton förvandlas till kontanter. Vid de situationer där penningtvätt är aktuellt behövs också rådgivare och hjälp ”inifrån”.

Det legala samhällets infrastruktur och underlättare

Vid sidan av gärningspersonerna som är mer påtagligt delaktiga i organiserad brottslighet finns även personer som på olika sätt underlättar kriminaliteten. Det gäller som i det nyss nämnda exemplet med taxichaufförer eller andra serviceyrken med kunskap om telefonnummer till personer som kan tillhandahålla sexuella tjänster, narkotika, sprit eller stöldgods. Dessa knutpunkter, förmedlare eller underlättare blir en länk mellan köpare och säljare.

Det kan också finnas yrken som på ett mer omedvetet sätt underlättar brottsligheten, som banktjänstemän och lägenhetsförmedlare. Åtskilliga kan också formellt stå utanför genom att aktivt underlåta att ställa frågor.

En korrekt beskrivning är att det finns ett sluttande plan från den ena ytterlighetens gärningspersoner som utgör brottslighetens kärna till dem som omedvetet hjälper till. Där emellan finns många personer som har stor betydelse för att hjulen ska snurra, inte minst de som här kallas för underlätarna.

Handboken innehåller flera exempel på hur medvetenheten kan öka genom att sprida kunskap om det förtäckta och försåtliga sätt som organiserad brottslighet har när den uppträder på marknaden. Kampanjer är ett sådant exempel. Ett annat är att branschorganisationer och fackföreningar sprider kunskap bland sina medlemmar.

Marknader

Den lokala marknaden är avgörande för den organiserade brottsligheten. De illegala varorna och tjänsterna ska avsättas och då krävs att aktörerna är etablerade i den lokala miljön.

Organiserad brottslighet är beroende av kunder som köper deras varor och tjänster. Merparten av försäljningen går till personer som knappast kan förknippas med organiserad brottslighet, till exempel en hel del missbrukare. Åtskilliga köpare är etablerade personer som i vanliga fall lever ett konventionellt liv. Det

gäller exempelvis köpare av smuggelsprit, dopningspreparat och narkotika som ”partydrog”, illegala spel och sexuella tjänster. Beroende på under vilka omständigheter det tillhandahålls kan det också gälla organiserat svartarbete och stöldgods.

Egentligen är det slående hur organiserad brottslighet är en del av samhället och tillgodoser mindre smickrande behov hos många människor och verksamheter, särskilt mot bakgrund av att organiserad brottslighet gärna målas upp som en företeelse helt utanför samhället som verkar i den undre världen. Via ombud eller distributörer på lägre nivåer har rimligtvis etablerade personer en mer etablerad och affärsmässig kontakt med organiserad brottslighet jämfört med förbindelser med personer som begår ”vanliga” brott. Förklaringen ligger i den marknadsorienterade brottsligheten. Den förutsätter att de varor och tjänster som organiserad brottslighet tillhandhåller når alla dem som efterfrågar dem.

Det borde därför vara möjligt att genom upplysning påverka en del av kunderna, att få dem att reflektera över vilka de gynnar och att se till att de ställer mer frågor. På det sättet blir det svårare att ursäkta sig och vara en del av brottsligheten i egenskap av konsument. Det är samma metod som nyss nämnts om underlåtarna. Handboken tar upp exempel på insatser som riktar sig till köparna. Först och främst gäller det lokal samverkan generellt som rimligtvis borde öka kunskapen på ett allmänt plan om vilka former organiserad brottslighet tar sig och hur den yttrar sig på hemmaplan. Det gäller också olika riktade kampanjer. En sådan kampanj gällde att informera om människohandel för sexuell exploatering, s. 156.

Otillåten påverkan

För att skydda den kriminella verksamheten tillämpas otillåten påverkan i form av trakasserier, hot, skadegörelse, våld och korrupcion. Syftet är att uppnå passivitet eller handling. Även tillgång till information kan vara ett motiv.

Otillåten påverkan riktar sig mot myndighetspersoner. Tullare

och poliser i yttre tjänst möter organiserad brottslighet. Men det gör också civilanställd personal inom Polisen och en rad andra yrkesgrupper. Socialtjänstens och Försäkringskassans handläggare prövar bidrag till personer med koppling till organiserad brottslighet. Sådana personer ansöker också om byggnadslov, serveringstillstånd och andra tillstånd. De kan också förekomma i bakgrunden vid anbudsgivning inom ramen för offentlig upphandling.

Dessutom utsätts vittnen och brottsoffer, inte sällan gäller det personer i den egna miljön. När vittnen och brottsoffer är måltavlor är syftet att de inte ska göra polisanmälan, vittna i domstol eller på annat sätt samarbeta med myndigheterna och rättssamhället. Övergrepp i rättsak är det brott som kan vara aktuellt. Stöd till vittnen sker på många håll i landet och handboken innehåller något exempel.

En särskild form av otillåten påverkan är utpressning och beskyddarverksamhet, där syftet är att tvinga fram pengar. Följaktligen är denna form av otillåten påverkan en regelrätt inkomstkälla. Måltavlor är ofta småföretagare som på ett eller annat sätt börjat göra affärer med personer inom organiserad brottslighet. Nära utpressning ligger indrivning där otillåten påverkan tillämpas. Indrivningen sker utan tillstånd enligt inkassolagstiftningen.

Vid otillåten påverkan drar organiserad brottslighet nytta av sitt dåliga rykte. Det våldskapital som förknippas med organiserad brottslighet innebär att subtila påverkansformer kan ha stor effekt och att självcensur tillämpas av exempelvis vittnen utan att påverkansförsök ens varit aktuellt. Mediernas fixering vid organiserad brottslighet bidrar till att späda på det dåliga ryktet.

De flesta former av otillåten påverkan äger rum vid någon form av möte eller förutsätter en kontakt. Därmed exponeras också gärningspersonen. Samtidigt kan stödjande insatser göras för att stärka och skydda den utsatte. Myndigheter och andra organisationer kan också förebygga otillåten påverkan, förbereda sig för när det kommer att ske och mildra effekterna av påverkan. Som redan nämnts innehåller handboken exempel på hur myndigheter

motverkar otillåten påverkan. Det finns också en särskild handbok och hemsida om hur myndigheter kan arbeta mot otillåten påverkan.⁹⁴

Det dåliga ryktet är också en slags synlighet, låt vara av det mer imaginära slaget. Genom att beskriva den organiserade brottslighetens rätta ansikte och att våldskapitalet många gånger är överdrivet kan också mytbildningen minska. Även om det finns resurser att ta till våld och många vapen är i omlopp är det ovanligt att våldet riktar sig utanför den egna miljön. Tjänstemän inom olika förvaltningar, poliser och andra inom de brottsbekämpande myndigheterna och vittnen som händelsevis har sett något löper liten risk att utsättas för våld. Handboken ger flera exempel på hur lokal samverkan bland annat syftar till att avdramatisera organiserad brottslighet och medverka till att bilden blir mer realistisk.

Konsumtion och investeringar

Meningen med kriminella pengar är att de ska komma till användning, i första hand till konsumtion och i andra hand till investeringar. För många kriminella är en ”festande” och ”flashig” livsstil eftersträvansvärt. En hög konsumtion ger mening åt livet och skänker också status. Dyra smycken, märkeskläder, fina bilar, extravaganta krogrunder och liknande utsvävningar ingår i repertoaren. Det är i det legala samhället restauranger och butiker finns, vilket gör konsumtionen synlig.

Mer försiktiga entreprenörer försöker leva mer alldagligt i Sverige, lägga pengarna på det som inte syns utåt och skjuta upp den överdådiga konsumtionen till utlandsvistelser. Denna konsumtion är svårare att upptäcka. Men det kan vara svårt att vara alltför karaktärs- och principfast. Viss överdådighet förekommer nog också på hemmaplan även för den mest försiktige.

⁹⁴ Brå (2009). *Motverka otillåten påverkan. En handbok för myndigheter om att förebygga trakasserier, hot, våld och korruption*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet. Se också www.hotpajobbet.se

Förmodligen är det förhållandevis få personer med koppling till organiserad brottslighet som har tillräckligt med pengar för att det ska bli aktuellt med investeringar. Det förekommer dock investeringar i egna företag och fastigheter.

Situationella åtgärder

Avslutningsvis summeras några av handbokens förslag i tabellen på nästa sida för att åskådliggöra hur åtgärderna gör det svårare för organiserad brottslighet att verka, ökar risken för att begå brott, reducerar vinsten med brottsligheten samt minskar provokationer och utrymmet för ursäkter att vara involverad i kriminalitet. Det gäller både för gärningspersonerna, människor som underlättar deras kriminalitet och dem som gör affärer med organiserad brottslighet.

GÖRA DET SVÅRARE

Polisen ökar kontrollen av begagnathandeln

Noggrann rekrytering av personal som är i riskzonen för att utsättas för otillåten påverkan

Utbildning av personal för att öka kunskapen om hur organiserad brottslighet arbetar

Kontroll av lokalhyresgäster, även vid byte av ägare till företaget som hyr

Registrering av alla som befinner sig på en byggarbetsplats (även synliga ID-kort)

ÖKA RISKEN

Bättre belysning och registrering av bilar i p-hus för att försvåra illegal handel

Myndigheter utövar samordnad tillsyn, exempelvis av restauranger

Skatteverket kan för vissa branscher göra oanmälda besök på arbetsplatser

MINSKA VINSTEN

Uteslut företag med skatteskulder från offentlig upphandling

Tillgångsriktad brottsbekämpning där de brottsbekämpande myndigheterna samarbetar med Skatteverket, Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten för att angripa gärningspersonernas ekonomi

Informera om att stöldgods inte längre går att köpa i god tro

MINSKA PROVOKATIONER

Ett lämpligt bemötande minskar risken avsevärt för att utsättas för otillåten påverkan, särskilt i situationer som riskerar att bli laddade

Utbildning i konflikthantering och bemötande

MINSKA UTRYMMET FÖR URSÄKTER

Näringsidkare informeras om att aldrig samarbeta med kriminella. Den som börjar samarbeta kan få svårt att upphöra med förbindelserna

Information till konsumenter om att deras inköp kan gynna organiserad brottslighet

KÄLLOR

- Brå (2003). *Förebygga ekobrott. Behov och metoder*. Rapport 2003:1. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2005). *Narkotikabrottslighetens organisationsmönster*. Rapport 2005:11. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2006). *Häleri: Den organiserade brottslighetens möte med den legala marknaden*. Rapport 2006:6. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2007). *Organiserat svartarbete i byggbranschen*. Rapport 2007:27. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2007). *Vart tog alla pengarna vägen? En studie om narkotikabrottslighetens ekonomihantering*. Rapport 2007:4. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2007). *Narkotikadistributörer. En studie av grossisterna*. Rapport 2007:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2008). *Sexuell människohandel. En fråga om tillgång och efterfrågan*. Rapport 2008:24. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Graham, M.H. 1985. *Witness intimidation: The law's response*. Westport, Connecticut: Quorum Books.
- Johansen, P.O. 1996. *Nettverk i gråsonen. Et perspektiv på organisert kriminalitet*. Ad Notam, Gyldendal. Oslo.
- Korsell, L., Skinnari, J. och Vesterhav, D. 2009. *Organiserad brottslighet i Sverige*. Malmö: Liber.
- Larsson, P. 2008. *Organisert Kriminalitet*. Oslo: Pax.
- Nilsen, Marie. 2008. *Hur upptäcker Polisen traffickingbrott? En kvalitativ studie av initieringen, signalerna och det försvårande bakgrundsljudet*. Stockholms universitet: Sociologiska institutionen.

Referenser

- AAS, K.F. (2007). *Globalization and crime, key approaches to criminology*. London: SAGE publications.
- ALALEHTO, T. (1999). Motiv eller tillfälle? – en studie om ekonomisk brottslighet i restaurangbranschen. Stockholm: Atlas.
- AMOB (1977). *Organiserad och ekonomisk brottslighet i Sverige. Ett åtgärdsförslag*. Arbetsgruppen mot organiserad brottslighet (AMOB). Rikspolisstyrelsen. Stencil.
- ARLACCHI, P. (1986). *Mafia Business. The Mafia ethic & the spirit of capitalism*. London: Verso.
- AROMAA, K. (2006). European experiences in preventing organised crime: Field studies of best practices by a Council of Europe expert group. I: Aromaa och Viljanen (red.). *International key issues in crime prevention and criminal justice. Papers in celebration of 25 years of HEUNI*. Helsingfors: HEUNI. s. 13–33.
- BJÖRK, M. (2006). Ordningmakten i stadens periferi. Eslöv: Brutus Östlings Bokförlag Symposium.
- BRÅ 1979:4. *Dobblers*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 1999:6. *MC-brott*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2003:1. *Förebygga ekobrott. Behov och metoder*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2005:11. *Narkotikabrottslighetens organisationsmönster*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2005:18. *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner. Från trakasserier, hot och våld till amorös infiltration*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

- BRÅ 2006:2. Penningtvätt och finansiering av terrorism. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2006:6. Häleri: *Den organiserade brottslighetens möte med den legala marknaden*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2007:4. *Vart tog alla pengarna vägen? En studie av narkotikabrottslighetens ekonomihantering*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2007:7. *Narkotikadistributörer. En studie av grossisterna*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2007:21. *Korruptionens struktur i Sverige, del 1: "Den korrupte upphandlaren" och andra fall om mutor, bestickning och maktmissbruk*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2007:27. *Organiserat svartarbete i byggbranschen*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2008:24. *Sexuell människohandel. En fråga om tillgång och efterfrågan*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2008:8. *Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen. Om ungdomsbrott, relationsvåld och organiserad brottslighet*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2008:10. *Tillgångsinriktad brottsbekämpning*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2008:21. *The Organisation of Human Trafficking. A study of Criminal Involvement in Sexual Exploitation in Sweden, Finland and Estonia..* 2008. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2008:22. *14 projekt mot organiserad brottslighet. En analys av polisens särskilda satsning*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2008:24. *Sexuell människohandel. En fråga om tillgång och efterfrågan*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ (2009). *Motverka otillåten påverkan. En handbok för myndigheter om att förebygga trakasserier, hot, våld och korruption*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

- BRÅ 2009:5. *Utvärdering av Kronobergsmodellen. En polisiär arbetsmetod för att förebygga våld i offentlig miljö*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2009:7. *Polisens möte med organiserad brottslighet. En undersökning om otillåten påverkan*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2009:13. *Otillåten påverkan mot åklagare och domare*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BRÅ 2009:19. *Polisens satsning mot organiserad brottslighet. En utvärdering av 43 projekt*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- VAN de Bunt, H.G. och van der Schoot, C.R.A (2003). *Prevention of organised crime. A situational approach*. Meppel: Boom Juridische uitgevers.
- CRESSEY, D.R. (1953). *Other Peoples Money. A study in the social psychology of embezzlement*. Glencoe: The Free Press.
- DAVIDSON, R.L. (1997). Asian Gangs and Asian Organized Crime in Chicago. I: Ryan, P.J. och Rush, G.E. *Understanding Organized Crime in Global Perspective. A Reader*. Thousand Oaks: Sage.
- DAVIS, R.C. Smith, B.E. och Henley, M. (1990). *Victim/Witness intimidation in the Bronx courts: How common is it, and what are its consequences?* New York: Victim services agency.
- DESROCHES, F.J. (2005). *The Crime That Pays. Drug Trafficking and Organised Crime in Canada*. Toronto: Canadian Scholar's Press Inc.
- DOLEY, R. (2000). *Want to make a bet? Gambling and crime in Australasia*. A critical issues in policing paper. Paper series no. 4. Payneham, SA: Australasian centre for policing research. Nerladdat 2005-12-07. <http://www.acpr.gov.au/pdf/ACPR.CI4.pdf>
- DORN, N., Murji, K. och South, N. (1992). *Traffickers. Drug Markets and Law Enforcement*. London: Routledge.
- DS 2008:38. *Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten. Överväganden och förslag*. Stockholm: Justitiedepartementet.

- VAN Duyne, P. och Levi, M. (2005). *Drugs and money. Managing the drug trade and crime-money in Europe*. London: Routledge.
- ECK, J.E. och Jeffrey S.G. (2000). Drug Trafficking as a Cottage Industry. I: Natarajan, M. och Hough, M. *Illegal Drug Markets: From Research to Prevention Policy*. Monsey: Criminal Justice Press.
- EKBLOM, P. (2003). *5 I's: A Practical Tool for Transfer and Sharing of Crime Prevention Knowledge*. London: Home Office.
- EKOBROTTSMYNDIGHETEN (2007:1). *Rapport om den ekonomiska brottsligheten*. Stockholm: Ekobrottsmyndigheten.
- FALK J-E (2009). *Lag om offentlig upphandling – en kommentar*. Stockholm: Jure.
- FIJNAUT, C. (2002). *The Administrative approach to (organised) crime in Amsterdam*. City of Amsterdam.
- FIJNAUT, C. & Paoli, L. (2004). *Organised Crime in Europe. Concepts, Patterns and Control Politicies in the European Union and Beyond*. The Netherlands: Dordrecht.
- FYFE, N.R. (2001). *Protecting intimidated witnesses*. Hampshire: Ashgate Publishing Limited.
- FYFE, N.R. och Sheptycki, J. (2005). *Facilitating witness co-operation in organised crime cases: an international review*. Home office online report 27/05. London: Home office.
- GRAHAM, M.H. (1985). *Witness intimidation: The law's response*. Westport, Connecticut: Quorum Books.
- HADLEY, J. (2006). *Witness intimidation and protection practices: A front line view from Helsinki, consideration of Finnish police law, and review of research in the UK*. Finland: Polishögskolan.
- HALL, S., Winlow, S. och Ancrum, C. (2008). *Criminal identities and consumer culture*. Cornwall: Willan Publishing.
- HOME office (1997). *Vulnerable or intimidated witnesses*. Conference report, criminal justice conferences. 18–19 november 1997 och 1–2 december 1997. London: Home office.

- HORSENS commune och Horsens politi (2004). *Cross sector collaboration in the fight against biker crime in Horsens, Denmark*. Projektbeskrivning till European Crime Prevention Award 2004.
- HULTING, M. (2009). *Arbete i det dolda. En studie om människohandel för arbetskraftsexploatering*. Masteruppsats. Stockholms universitet. Internationella Relationer.
- JACOBS, J. B. (1999). *Gotham Unbound. How New York City was Liberated for the Grip of Organized Crime*. New York: New York University Press.
- JOHANSEN, P.O. (1993). *Markedet som ikke ville dø. Forbudstiden og de illegale alkoholmarkedene i Norge og USA*. Oslo: Rusmiddeldirektoratet.
- JOHANSEN, P.O. (1996). *Nettverk i gråsonen. Et perspektiv på organisert kriminalitet*. Ad Notam. Oslo: Gyldendal.
- JOHANSEN, P. O. (2001). "Kriminalitetens globale økonomi." *Retfærd. Nordisk Juridisk Tidsskrift*. (4), s 3–14.
- JOHANSEN, P. O. (2004a). *Den illegal sprite. Fra forbudstid til polstreik*. Oslo: Unipub.
- JOHANSEN, P. O. (2009). "Organised crime Norwegian style ... used to be". In: Ingvaldsen, K. & Lundgren Sørli, V. (ed.). *Organised Crime. Norms, markets, regulation and research*. Oslo: Unipub.
- JOHANSSON, L. (2009). *I vilken utsträckning får offentlig rätt användas mot grov brottslighet*. Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet. Stencil.
- JUSTITIEDEPARTEMENTET (2008). *Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten – överbäganden och förslag*. Ds 2008:38. Stockholm: Justitiedepartementet.
- KLOCKARS, C.B. (1974). *The Professional Fence*. New York: The Free Press.
- KONKURRENSVERKET (2008). *Upphandlingsreglerna – en introduktion*. Stockholm: Konkurrensverket.

- KONKURRENSVERKET (2009). *Karteller och korruption - Otillåten påverkan mot offentlig upphandling*. Stockholm: Konkurrensverket och Brottsförebyggande rådet.
- KORSELL, L. och Källman, L. (2008). *Kulturarvsbrott*. Stockholm: Riksantikvarieämbetet.
- KORSELL, L., Skinnari, J. och Vesterhav, D. (2009). *Organiserad brottslighet i Sverige*. Malmö: Liber.
- KORSELL, L. och Skinnari, J. (2010). Situational prevention against unlawful influence from organised crime. I: Bullock, K., Clarke, R. och Tilley, N. *Situational prevention of organised crimes*. Devon: Willan Publishing.
- KÜHLHORN, E. m.fl. (1994). *Spelandet i Sverige*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- VON Lampe, K. (2005). Explaining the emergence of the cigarette black market in Germany. I: van Duyne m.fl., (red.). *The Organised Crime Economy. Managing crime markets in Europe*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- VON Lampe, K. (2009). *Definitions of organized crime*. www.organized-crime.de.
- LARSSON, P. (2008). *Organisert Kriminalitet*. Oslo: Pax.
- LARSSON, P. (2009). Up in smoke! Hash smuggling the Norwegian way. I: Invaldsen, K. och Lundgren Sørli, V. *Organised crime. Norms, markets, regulation and research*. Oslo: Unipub.
- LEVI, M. och Maguire, M. (2004). *Reducing and preventing organised crime: An evidenced-based critique*. *Crime, Law & Social Change*, 41, 397–469.
- LEVI, M. (2004). Towards a European Organized Crime Strategy? I: Larsson, P. och Myklebust, T. *Organisert og økonomisk kriminalitet. – Myter og realiteter*. Oslo: Politihøgskolen.
- LINDQVIST, Ulf och Losman, S. (2009). *Kommunallagen: en handbok med lagtexter och kommentarer*. Stockholm: Nordsteds Juridik.

- LOTTERIINSPEKTIONEN (2007). *Pokerrapport med fokus på svensk livepoker*. Strängnäs: Lotteriinspektionen.
- LOTTERIINSPEKTIONEN (2007a). *Omfattningsundersökning år 2007. En kartläggning av den svenska marknaden för automatspel och liknande spel som anordnas utan erforderligt tillstånd*. Strängnäs: Lotteriinspektionen.
- MÅNSSON, S-A. och Larsson, S. (1976). *Svarta affärer. Utredning om vissa klubbars och näringsställens sociala betydelse och struktur*. Malmö: Malmö sociala centralnämnd.
- NAYLOR, R. T. (1999). Wash out: a critique of the follow the money methods in crime control policy. *Crime, Law and Social Change*, nr 32, s. 1–57.
- DI Nicola, A. m.fl. (2009). *Prostitution and Human Trafficking. Focus on Clients*. New York: Springer.
- NILSEN, Marie (2008). *Hur upptäcker Polisen traffickingbrott? En kvalitativ studie av initieringen, signalerna och det försvårande bakgrundsljudet*. Stockholm: Stockholms universitet, Sociologiska institutionen.
- NYSTRÖM, Siri (2009). *CANs rapporteringssystem om droger. Tendenser första halvåret 2009*. Can-rapport 119. Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning.
- OLANDER, H. och Tilly, H. (2008). *Jobbtrafficking – så skapas en ny underklass*. Stockholm: Premiss förlag.
- PERSSON, L.G.W. och Åström, R. (1978). *Illegal klubbverksamhet – en kartläggning av spel- och spritklubbar i Stockholm*. Rapport 1. Delutredningen om den organiserade/ekonomiska brottsligheten. Stockholms stad. Stencil.
- PERSSON, L.G.W. och Åström, R. (1979). *Illegal vadhållning – en kartläggning av ”bookmaking”-verksamhet*. Rapport 3. Delutredningen om den organiserade/ekonomiska brottsligheten. Stockholms stad. Stencil.

- PISCITELLI, F. och Albanese, J.S. (2000). Do Casinos Attract Criminals? A Study at the Canadian-U.S. Border. I: *Journal of Contemporary Criminal Justice*, Vol. 16, nr. 4, s. 445-456. Thousand Oaks: Sage publications.
- POLISEN (2007). Polisens rapport om transportsäkerhet.
- POLISEN (2008). Om transportsäkerhet. Polisens slutrapport februari 2008.
- POLISEN (2009). Polisens transportsäkerhetsdagar mars 2009. Resultat från Dialogmötena.
- PROP. 1975/76:160 om nya grundlagsbestämmelser angående allmänna handlingars offentlighet.
- PROP. 1979/80:179 med förslag till lag om ändring i brottsbalken och jordabalken m.m.
- PROP. 1983/84:105 om ändring i brottsbalken (sexualbrotten).
- PROP. 1983/84:142 om ändring i sekretesslagen (1980:100) m.m.
- PROP. 1987/88:146 om ändringar i lokalhyreslagstiftningen.
- PROP. 1992/93:115 om ändringar i jordabalkens hyresregler.
- PROP. 1997/98:10. Skattemyndigheternas medverkan i brottsutredningar, m.m.
- PROP. 1997/98:168. Godtrosförvärv.
- PROP. 1998/99:51. Lag om handel med begagnade varor.
- PROP. 2002/03:17. Förvärv av stöldgods i god tro.
- PROP. 2002/03:128. Företrädaransvar.
- PROP. 2003/04:94. Bostadsrätt – underrättelser till socialnämnden.
- PROP. 2005/06:161. Sekretessfrågor – Skyddade adresser, m.m.
- PROP. 2006/07:128. Ny lagstiftning om offentlig upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster.
- PROP. 2007/08:144. Sveriges antagande om rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet.

- PROP. 2007/08:160. Utökat elektroniskt informationsutbyte.
- PROP. 2009/10:82. Upphävande av förköpslagen.
- RIKSKRIMINALPOLISEN (2007). *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 9, 1 jan–31 december 2006*. Rapport 2007:6.
- RIKSKRIMINALPOLISEN (2007). *Undersökning med fokus på utpressning relaterad till organiserad brottslighet*. RKP Rapport 2007:1. Stockholm: Rikskriminalpolisen.
- RIKSKRIMINALPOLISEN (2007). *Nationellt cannabisprojekt 2004–2006*. RKP-rapport 2007:3. Stockholm: Rikskriminalpolisen.
- RIKSPOLISSTYRELSEN (2008). *Samverkan Polis och kommun – för en lokalt förankrad polisverksamhet i hela landet (PoA-480-5788/06)*. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- RIKSPOLISSTYRELSEN (2009). *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 10*. Rapport 2009:1.
- RRV 1998:28. *Svart arbete 2. Omfattning*. Stockholm: Riksrevisionsverket.
- RRV 1998:29. *Svart arbete 3. Struktur*. Stockholm: Riksrevisionsverket.
- SAVIANO, R. (2007). *Gomorra – en resa i Camorrans land*. Stockholm: Brombergs.
- VON Schultz, R. (1913). *Polishandbok II. Kriminalpolis*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- SJÖSTRAND, M. (2009). *Smugglingsbrott som ekonomisk och organiserad brottslighet*. Stockholm: Santérus Förlag.
- SKATTEVERKET (2006). *Svartköp och svartjobb i Sverige. Del 1: Undersökningsresultat*. Rapport 2006:4. Solna: Skatteverket.
- SKATTEVERKET (2007). *Svartköp och svartjobb i Sverige. Del 2: Möjliga åtgärder mot svartarbete och bidragsfusk*. Rapport 2007:1. Solna: Skatteverket.
- SKATTEVERKET (2008). *Skattefelskarta för Sverige. Hur togs den fram och hur kan den användas?* Rapport 2008:1. Solna: Skatteverket.

- SKATTEVERKET (2010). *Skatter i Sverige. Skattestatistisk årsbok 2009*, del 3. Solna: Skatteverket.
- SKR. 1998/99:60. Berättelsen om verksamheten i Europeiska unionen under 1998.
- SMALL, K. och Taylor, B. (2005). State and Local Law Enforcement to Transnational Crime. I: *Trends in Organized Crime*. 10, 2: 5–17.
- SOCIALUTSKOTTETS betänkande 2008/09:SoU5.
- SOU 1997:111. *Branschsanering och andra åtgärder mot ekobrott*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 1999:53. Ekonomisk brottslighet och sekretess. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2006:46. Jakten på makten. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2008:87. Åklagarväsendets brottsbekämpning integritet – effektivitet. Stockholm: Fritzes.
- STATENS Folkhälsoinstitut (2008). *Handbok i tillsyn*. Upplaga 2:1. Östersund: Statens Folkhälsoinstitut.
- STATENS Folkhälsoinstitut (2009). *Dopningen i Sverige – en inventering av utbredning, konsekvenser och åtgärder*. Rapport 2009:15. Östersund: Statens Folkhälsoinstitut.
- STEFFENSMEIER, D. J. (1986). *The Fence. In the Shadow of Two Worlds*. Totowa: Rowman & Littlefield.
- STEFFENSMEIER, D.J. och Ulmer, J.Y. (2005). *Confessions of a Dying Thief: Understanding Criminal Careers and Illegal Enterprise*. New Brunswick, N.J: Transaction Publishers.
- SÄKERHETSPOLISEN (2008). *Personlig säkerhet*. Stockholm: Säkerhetspolisen.
- SÄKERHETSPOLISEN (2009). *Den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan på det demokratiska statskicket. En första nationell hotbild*. Stockholm: Säkerhetspolisen.

- TAL om alkohol 2008. SoRAD:s årsrapport.
- TULLVERKET'S *beslagsstatistik för 2009*. Stockholm: Tullverket.
- UNODC (2009). *Anti-human trafficking manual for criminal justice practitioners. Module 2: Indicators of trafficking in persons*. New York: United Nations.
- VESTERHAV, D. (2005). *Narkotikabrottslighetens organisation*. D-uppsats. Kriminologiska Institutionen, Stockholms Universitet.
- WAHLIN, L. (1999). *Den rationelle inbrottstjuven*. Akademisk avhandling. Lund: Sociologiska institutionen.
- WEDING, L. (2007). *Organisationsmönster för storskalig alkoholsmuggling och distribution. En pilotstudie*. D-uppsats i kriminologi. Stockholm: Kriminologiska institutionen Stockholms universitet.
- WEINER, Thordarson, K. (2009). *Professionellt bemötande. Att möta kunder i offentlig verksamhet*. Stockholm: SKL Kommentus AB.
- WEISBURD, D., Waring, E, with Chayet, E. F. *White-collar crime and criminal careers. I: Cambridge studies in criminology*. 2001. Cambridge University Press.
- VICTORIN, A. (2003). *Kommersiell hyresrätt*. Tredje upplagan. Stockholm. Norstedts juridik.
- WIERUP, L. (2007). "Hot som affärsidé." I: Hartelius, J. *Systemhotande brottslighet*. Stockholm: Langenskiöld.
- WIERUP, L. och Larsson, M. (2007). *Svensk maffia. En kartläggning av de kriminella gängen*. Stockholm: Norstedts.
- ZAITCH, Damián (2002). *Trafficking Cocaine. Colombian Drug Entrepreneurs in the Netherlands*. Haag: Kluwer Law International.

Sakregister

- ad hoc-grupper 212
- alkohol 172, 176–179, 190, 213, 229, 271, 275, 289, 315, 332
- alkoholhandläggare 223, 312
- alkohollagen 176–178, 295, 297
- arbetskraftsexploatering 118, 119, 127, 315, 330
- arbetsmiljö 188, 189
- avhoppare 188, 189, 209, 236, 237, 239, 268, 318
- banker 39, 51, 244, 318
- bedrägeri 174
- begagnade varor 333
- begagnathandel 61, 64, 57, 324
- behovsprincipen 307
- bemanningsföretag 38, 45, 116, 153
- beskyddarverksamhet 213, 218, 233, 268, 321
- bestickning 182, 186, 194, 327
- betalningssäkring 252, 253
- bidragsbrott 249
- bilhandlare 39, 54
- Bolagsverket 88, 132, 147, 152
- bordell 22, 26, 156, 167, 169
- brandsäkerhet 83
- broderskap 23, 184, 212
- brottsoffer 191–194, 199–207, 236, 237, 261, 288, 321, 327
- byggarbetsplats 290, 324
- bygge 27, 38, 45, 80, 1115, 120, 122, 134, 220, 245, 306, 324
- Byggnadsarbetareförbundet, Byggnads 38, 45, 54, 120
- dobbleri 171–174, 326
- dopningspreparat 190, 213, 314, 315, 320
- driva in 250
- droger 176, 317, 332
- cigaretter 20, 27, 29, 37, 41, 54, 63, 78
- Ekobrottsmyndigheten 248, 260, 261, 268, 275, 283, 290, 329
- EU 25, 98, 142, 143, 144, 161
- fackföreningar 266, 319
- fastighetsförvaltare 38, 54
- fastighetsägare 46, 48, 54, 84, 177–179, 225
- flipperspel 47
- flytthjälp 209, 237
- Folkhälsoinstitutet 14, 37, 41, 54, 85, 109
- fritidsgårdar 37, 48, 54, 216
- förebudsmeddelande 252, 253
- föreskrifter 85, 145, 209, 224, 228–231, 278, 302–304
- förfrågningsunderlag 129, 132, 152
- förköpslagen 302, 303, 334
- förskingring 174
- Försäkringskassan 176, 177, 179, 224, 225, 247, 248, 249, 251, 252, 253, 254, 260, 263, 268, 291, 292, 297, 298, 299, 300, 317, 324
- förtroendevalda 195, 196, 213, 227, 259, 270
- generalklausulen 287, 292, 293, 294, 296, 297, 300, 307

god tro 324, 333
granssamverkan 271
gym 37, 44, 54, 105
gäng 184, 186, 206, 209–227, 233–238, 247, 251–254, 262–266, 271, 277, 295, 306, 318
Handelsanställdas förbund, Handels 38, 46, 54
hot 174, 182–197, 200, 201, 213, 214, 219, 220, 221, 232, 234, 237, 259, 264, 268, 288, 320, 322, 326, 327
hotell 315
hyra 163, 168
hyreslagen 163, 166, 308
hälare 213
hälteri 60, 174, 249, 315, 325, 327
illegal arbetskraft, svart arbetskraft 115, 117, 119, 122, 153, 213, 275
illojal maktutövning 302, 303, 304
incidentrapportering 188, 189, 193
indikatorer 34, 35, 39, 41, 44, 92
indrivning 174, 211–213, 219, 321
inkasso 218, 209, 214, 218–221
internet 191
juvelerarbutik 39, 55
karteller 187, 331
klubbar 173, 176, 316
Kommunalarbetareförbundet, Kommunal 38, 46, 54
kommunala föreskrifter 228, 303
kompetensöverskridande 302, 303
Konkurrensverket 187, 330, 331
konkurs 88, 132, 147, 151
koppleri 231, 282, 313, 315
korruption 183–189, 192–195, 197, 200, 268, 320, 322, 327, 331
kriminella gäng 186, 206, 209–211, 215, 217, 222, 225, 227, 233–235, 247, 253, 254, 263, 266, 306
kriminella organisationer 210, 211, 304
kriminella pengar 243, 244, 245, 246, 322
KRIS 238, 239, 240
kronofogden 317
krögare 223, 227
kvinnojour 38, 47, 55, 225
lagen om offentlig upphandling (LOU) 128, 129, 139, 141, 144, 146, 148, 151, 223, 227
lagen om upphandling inom områdena vatten, energi etc. (LUF) 128, 129, 139, 146, 149
lagen om valfrihetssystem 148
likställighetsprincipen 302, 304, 305, 306, 307
livsmedel 177, 275
lokala brottsförebyggande råd 204, 225, 232, 258, 270, 277
Lotteriinspektionen 173, 174, 332
Länsstyrelsen 260
mc-gäng 184, 209, 211, 212, 219–224, 225, 227, 262, 264, 265, 271, 277
medier 191, 204, 213
muta 182–184, 186, 193, 194, 196, 327
mäklare 50
människohandel 213, 231, 290, 313, 315, 320, 325, 327, 330, 334
människosmuggling 218, 315
narkotika 172, 176, 177, 184, 190, 213, 218, 219, 229, 289, 314, 315, 319, 320
narkotikabrott 178
narkotikastrafflagen 104
ocker 173, 174, 219
offentlighet 285, 286, 293, 333
offentlighets- och sekretesslagen 278, 281, 283, 285–287, 289–298, 300, 307
offentlig upphandling 261
olovlig befattning med smuggelgods 78
otillbörliga erbjudanden 183, 184, 193
otillåten påverkan 181–207, 211, 214, 220, 221, 225, 259–268, 288, 316, 318–328, 331

penninghäleri 244
 penninghäleriförseelse 244
 penningtvätt 174, 243–245, 246, 275, 316, 318, 327
 plan- och bygglagen 306, 307
 polisen 176–179, 196, 201, 204, 206, 222–238, 247–254, 260–274, 277, 279, 283, 290, 293–297, 312, 313, 313, 321–325, 332, 333
 Polisen 13, 20, 29, 35, 37, 55, 64, 67, 72, 85, 88, 105
 proportionalitetsprincipen 307
 prostitution 172, 174, 213, 231, 282, 312, 332
 punktskatt 178
 rastplatser 313
 resebyråer 245
 restaurang 174, 219, 227, 295
 Rikskriminalpolisen 219, 220, 221, 334
 Räddningstjänsten 176, 177, 224, 231, 270
 rättssäkerhet 214, 224, 257, 301
 SAMEB 258, 274, 275
 samhällsråd 258, 266–269
 samverkan 176, 179, 195, 215, 222, 226, 232, 234, 236, 238, 247, 248, 250, 251, 254, 257–260, 265–268, 271–286, 291, 295, 299, 313, 320, 322, 334
 samverkansmodeller 257, 258
 sekretess 238, 257, 278–300, 335
 sekretessbrytande regler 284, 286, 292, 295, 296
 serveringstillstånd 223, 295, 312, 321
 sexuella tjänster 231, 314, 319, 320
 sjukvård 197, 237
 självcensur 186, 188, 192, 203, 204, 321
 skadegörelse 182–184, 189, 200, 201, 271, 273, 320
 skatt 250, 296, 297
 skattebrott 290, 296
 Skatteverket 176, 177, 223, 224, 238, 247, 248, 251–254, 260, 261, 263, 265, 268, 275, 283, 290, 295–299, 317, 324, 334, 335
 skolan 204, 293, 295, 296
 smuggling 317, 331
 smugglingslagen 100, 104
 småbåtshamn 306
 socialtjänsten 176–178, 204, 232, 239, 288, 289, 290, 292, 293, 312
 SORAD 42, 100
 spel 171–175, 178, 219, 317, 320, 332
 spelklubb 47, 165, 169, 173, 316
 spelmaskiner 38, 47
 spelmissbruk 219
 stadsbyggnadskontoret 176
 städning 38, 44
 stöld 25–27, 29, 35, 37, 39, 60, 71, 139, 143, 213, 232, 313
 stöldgods 60, 64, 67, 178, 213, 219, 249, 314, 315, 319, 320, 324, 333
 Stöldskyddsföreningen 41, 56
 svartarbete 211, 213, 214, 221, 235, 246, 275, 317, 320, 325, 327, 334
 svartsprit 20, 165
 Systembolaget 37, 41, 100
 taxi 26, 38, 47, 56, 116, 124, 157, 161, 313, 319
 tillgångsriktad brottsbekämpning 174, 243, 246, 247, 324, 327
 tillsyn 176, 222, 282, 290, 295, 297, 298, 324, 335
 tobak 213, 315
 Transportstyrelsen 68, 72, 231
 transportstöder 70
 trafficking 282, 327–329, 332, 336
 trafikföreskrifter 224, 230, 231
 trafikförordningen 230, 304
 trakasserier 183–189, 191–197, 200, 201, 320, 322, 326, 327
 tullbrott 78
 Tullverket 248, 260, 263, 275, 283
 UNODC 46, 47, 50
 uppgiftsskyldighet 291, 297, 299

upphandlare 122, 129, 148, 184
upphandling 183, 184, 187, 261, 307, 321, 324, 329, 331,
333
urmakare 39, 56
uteslutning av leverantör 141, 149, 151
uthyrning 168
utlänningslagen 118
utmätning 247, 253
utpressning 184, 209, 213, 214, 218, 219, 220, 221, 232,
233, 234, 235, 237, 259, 318, 321, 334
utvidgat förverkande 252
valuta 39, 51
Vegas 38, 47
villainbrott 37, 40
vittne 201, 205, 289
vittnesstöd 49, 206
våld 174, 182–189, 192–197, 200, 201, 219, 234, 288, 320,
322, 326–328
växlingskontor 318
översiktstabla 174, 186, 188, 202, 221, 272, 273, 282, 313



ORGANISERAD BROTTSLIGHET finns mitt ibland oss: smuggelcigaretter, svartsprit, droger, stöldgods och häleri, organiserat svartarbete, människohandel och koppleri. Men det som finns här och nu går också att förändra. Det är vad den här handboken handlar om.

Den svarar på frågan hur organiserad brottslighet kan förebyggas lokalt; kommunala förvaltningar, myndigheter, lokala näringslivet, fackforeningar och organisationer kan på olika sätt och i samverkan försvåra för kriminella att driva sin verksamhet.

Handboken har tagits fram av Brottsförebyggande rådet på uppdrag av regeringen och med stöd av Sveriges kommuner och landsting.