

Den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan på det demokratiska statsskicket

En första nationell hotbild



Säkerhetspolisen



Den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan på det demokratiska statsskicket

En första nationell hotbild

Den grova organiserade brottslighetens ofillåtna påverkan på det demokratiska statskicket
– En första nationell hotbild

Säkerhetspolisen, september 2009

Innehåll: Säkerhetspolisen

Foto: Säkerhetspolisen

Beställning: Rapporten finns som pdf på Säkerhetspolisens webbplats www.sakerhetspolisen.se

Sammanfattande slutsatser

- Det finns ingen identifierad hotbild från grov organiserad brottslighet mot det demokratiska statsskicket i sin helhet.
- Det finns ingen identifierad hotbild från grov organiserad brottslighet mot förtroendevalda.
- Det finns en något förhöjd hotbild från grov organiserad brottslighet mot myndighetsföreträdare och journalister.
- Det finns en förhöjd hotbild från grov organiserad brottslighet mot polisväsendet, tullväsendet och åklagarväsendet.
- Av de allvarliga fallen av otillåten påverkan utgör situationer där samhällsföreträdare missbrukar sin tjänsteställning ett mer omfattande problem än våld.
- Det är mycket ovanligt att otillåten påverkan i form av hot eller trakasserier övergår i våld.

Sammanfattning

Säkerhetspolisen har på uppdrag av regeringen tagit fram en nationell hotbild över den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan på viktiga samhällsfunktioner. Det vill säga, den del av den grova organiserade brottslighetens kriminalitet som genom hot, trakasserier eller våld syftar till att påverka myndighetsföreträdare, journalisters eller förtroendevaldas yrkesutövning. I begreppet otillåten påverkan ingår även brott som en samhällsföreträdare begår för att vara den grova organiserade brottsligheten behjälplig i samband med sin yrkesutövning, utan att ha utsatts för tvång eller hot.

Hotbilden baseras på underrättelser som Säkerhetspolisen har inhämtat angående denna brottslighet och på studier som gjorts på detta och angränsade områden tidigare. Utifrån detta material gör Säkerhetspolisen bedömningen att aktörer inom den grova organiserade brottsligheten saknar såväl avsikt som förmåga att omkullkasta det demokratiska statsskicket. Den grova organiserade brottsligheten har förmåga men ingen avsikt att påverka det politiska beslutsfattandet. Därmed finns det i dagsläget ingen identifierad hotbild mot förtroendevalda, från grov organiserad brottslighet.

Däremot besitter aktörer inom den grova organiserade brottsligheten avsikten och förmågan att skada grundläggande demokratiska processer i form av verkställandet av politiska beslut och den fria debatten. Avsikten är dock begränsad till att utöva otillåten påverkan mot en viss typ av myndighetsutövning och journalistik.

Främst är det tjänstemän inom rättsväsendet och journalister som kritiskt granskar den grova organiserade brottsligheten som utsätts för otillåten påverkan. Hotbilden mot polisväsendet, tullväsendet och åklagarväsendet, som är de funktioner som har den starkaste och tydligaste inverkan på den grova organiserade brottsligheten, bedöms vara förhöjd.

Den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan är ofta en motreaktion på åtgärder från samhällets sida. Vanligaste formen av otillåten påverkan är hot och trakasserier. Hot och trakasserier övergår dock mycket sällan till våld. Den grova organiserade brottsligheten har således inte annat än i undantagsfall för avsikt att realisera hot mot myndighetsföreträdare och journalister.

Otillåten påverkan i form av våld är även totalt sett ovanligt. Anledningen till detta är att öppen konfrontation med rättsväsendet sällan är ett effektivt sätt att påverka myndighetsbeslut och medför dessutom betydande kostnader i form av uppmärksamhet från rättsväsendets sida. Våld förekommer dock och även om omfattningen är liten så utgör det ett relativt allvarligt problem. Detta då våld mot samhällsföreträdare stärker den grova organiserade brottslighetens skrämsekapital och därmed ökar den upplevda hotbilden och förmågan till otillåten påverkan genom hot och trakasserier.

Av de allvarliga fallen av otillåten påverkan utgör situationer där myndighetsföreträdare på olika sätt missbrukar sin tjänsteställning för att vara kriminella aktörer behjälpliga ett mer omfattande problem än våld. Problemet med att myndighetsföreträdare missbrukar sin tjänsteställning är dock vid en internationell jämförelse mycket begränsat. Företrädesvis handlar det om myndighetsföreträdare som missbrukar sin tjänsteställning på grund av nära personliga kontakter med individer inom den grova organiserade brottsligheten. Ekonomiska incitament förekommer i dessa sammanhang men det är ovanligt. I stället handlar det typiskt sett om att en myndighetsföreträdare bryter mot exempelvis sekretesslagen för att hjälpa en person inom den grova organiserade brottsligheten, som tjänstemannen har en privat relation till.

INNEHÅLL

1	INLEDNING	7
	1.1 Definitioner och begrepp	7
	1.2 Material och metod	10
2	MISSTÄNKTA FALL AV OTILLÅTEN PÅVERKAN	14
	2.1 Misstänkta fall	14
	2.2 Våld och samhällsföreträdare som missbrukar sin tjänsteställning	15
	2.3 Hot och trakasserier	17
3	GRUNDLÄGGANDE AVSIKT OCH FÖRMÅGA	19
	3.1 Grundläggande avsikter	19
	3.2 Grundläggande förmåga	20
	3.3 Styrkor och svagheter	24
4	BEDÖMNING OCH SVAR PÅ FRÅGESTÄLLNINGAR	25
	4.1 Utgör otillåten påverkan ett hot mot det demokratiska statsskicket i sin helhet?	25
	4.2 Utgör otillåten påverkan ett hot mot de grundläggande demokratiska processerna?	25
	4.3 Utgör otillåten påverkan ett hot mot specifika funktioner?	28
5	ÖVERGRIPANDE SLUTSATSER	33

1 Inledning

Säkerhetspolisen har av regeringen fått ett nationellt huvudansvar för att förebygga, kartlägga och motverka den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan på viktiga samhällsfunktioner. Det vill säga, ansvar för den delen av den grova organiserade brottslighetens verksamhet som riktas direkt mot det demokratiska statsskicket och därmed utgör ett hot mot rikets inre säkerhet.

Som en del av detta uppdrag har Säkerhetspolisen producerat en första nationell hotbild över denna problematik. Hotbilden kommer att uppdateras årligen och framöver kommer även denna brottslighets skadeverkningar att beskrivas och analyseras.¹ Syftet med hotbilden är att bedöma hotet mot det demokratiska statsskicket utifrån tre abstraktionsnivåer, i en fallande skala:

1. Utgör otillåten påverkan från grov organiserad brottslighet ett hot mot det demokratiska statsskicket i sin helhet?
2. Utgör denna typ av otillåten påverkan ett hot mot någon av de grundläggande demokratiska processerna?
3. Utgör denna typ av otillåten påverkan ett hot mot specifika funktioner inom dessa processer?

Hotbilden är uppdelad i olika avsnitt. I detta inledande avsnitt beskrivs definitioner av centrala begrepp samt den metod som använts för att ta fram hotbilden. Därefter följer ett avsnitt där de fall av otillåten påverkan som Säkerhetspolisen har kännedom om beskrivs (avsnitt 2). Utifrån underrättelser som huvudsakligen härrör från de redovisade fallen beskrivs sedan den grova organiserade brottslighetens avsikt och förmåga att utöva otillåten påverkan (avsnitt 3). Därefter analyseras och verifieras i möjligaste mån den information som presenterats i syfte att besvara de tre beskrivna frågeställningarna (avsnitt 4).

1.1 Definitioner och begrepp

1.1.1 Hotbild

Med hotbild avses: *en bedömning av en given aktörs förmåga och avsikt att genomföra olika typer av angrepp*. En hotbild säger således inget om hur sårbart det skyddsvärda är eller vilka konsekvenser ett framgångsrikt angrepp får.²

¹ I dagsläget är det inte känt i vilken utsträckning denna brottslighet skadar eller undergräver myndigheters arbete vilket måste analyseras i särskild ordning (se not 3). Känt är dock att denna brottslighet resulterar i att en del myndighetsföreträdare och journalister lever under stor press och tvingas vidta omfattande skyddsåtgärder samt att sekretessbelagd information kommer i orätta händer vilket bland annat resulterat i att polisiära tillslag har misslyckas.

² Krisberedskapsmyndigheten (2006). *Risk- och sårbarhetsanalyser*. Rapport 2006:4. s. 13.

Föreliggande hotbild berör hotet från en typ av aktör, den grova organiserade brottsligheten. För att bedöma det totala hotet mot det demokratiska statsskicket, de demokratiska processerna eller funktionerna inom dessa processer krävs således ytterligare information.³

1.1.2 Det demokratiska statsskicket

Det demokratiska statsskicket definieras i detta sammanhang som: *förtroendevaldas, myndighetsföreträdare och journalisters myndighets- eller yrkesutövning*. Definitionen bygger på att det demokratiska statsskicket på en grundläggande nivå består av tre processer – politiskt beslutsfattande, verkställande av politiska beslut och en fri debatt.⁴ Dessa processer förutsätter varandra och utgör tillsammans grundbulten i det demokratiska statsskicket: politiska beslut måste fattas och verkställas varefter dessa två processer måste vara föremål för en fri debatt för att ansvar ska kunna utkrävas och nya politiska beslut utformas.

1.1.3 Grov organiserad brottslighet

Med den grova organiserade brottsligheten avses i denna hotbild: *nätverk eller grupperingar bestående av minst tre individer som varaktigt begår allvarlig brottslighet för ekonomisk vinning*. Den grova organiserade brottsligheten utgör således en miljö som består av en rad olika typer av nätverk eller grupperingar som har det gemensamt att de uppfyller de fyra obligatoriska kriterierna i EU:s definition av organiserad brottslighet.⁵ Politiskt eller ideologiskt motiverade grupper faller utanför definitionen.

Nätverken som misstänkts ha utövat otillåten påverkan uppfyller även det kriterium i EU:s definition som rör otillbörlig påverkan på politik, medier, offentlig förvaltning, rättsliga myndigheter eller ekonomi. Det har dock inte varit möjligt att kontrollera om de berörda nätverken dessutom uppfyller ytterligare ett kriterium vilket krävs för att nätverken fullt ut ska uppfylla EU:s definition av organiserad brottslighet.⁶

1.1.4 Otillåten påverkan

Otillåten påverkan på det demokratiska statsskicket definieras i detta sammanhang som: *hot, trakasserier eller våld som på ett beräknande sätt syftar till att påverka förtroendevaldas, myndighetsföreträdare eller journalisters myndighets- eller yrkesutövning*.⁷ I definition ingår även fall där; *förtroendevalda eller myndighetsföreträdare missbrukar sin tjänstställ-*

3 En fullständig analys av hur utsatt det demokratiska statsskicket är kräver att antagonistiska hot från alla typer av aktörer bedöms, att statsskicket's sårbarheter för angrepp analyseras och slutligen att konsekvenserna av framgångsrika angrepp analyseras. Detta förutsätter således en bredare ansats när det gäller hotbilden samt att en så kallad risk- och sårbarhetsanalys genomförs.

4 Även individens grundlagsfästa fri- och rättigheter såsom yttrande- och mötesfrihet ingår i den fria debatten. Eftersom den grova organiserade brottsligheten inte har för avsikt att inskränka dessa friheter berörs den delen av processen inte i denna hotbild.

5 Det vill säga, samarbete mellan fler än två personer, (potentiellt) lång eller obegränsad utsträckning i tiden, misstanke om allvarliga kriminella handlingar och strävan efter vinning och/eller makt.

6 Det vill säga, tydlig arbetsfördelning inom nätverket, utövandet av disciplin, verksamhet på internationell nivå, användandet av våld eller andra metoder för hot eller användandet av kommersiella strukturer.

7 Våld mot egendom där det inte förelegat fara för liv har klassificerats som hot eller trakasserier. Jfr Brå (2007). *Motverka otillåten påverkan. Handbok*. Stockholm: Fritzes. s. 10; Brå (2009). *Polisens möte med organiserad brottslighet. En undersökning om otillåten påverkan*. Rapport 2009:7. Stockholm: Fritzes.

ning genom att i samband med sin yrkesutövning begå brott för att vara den grova organiserade brottsligheten behjälplig.

Detta betyder att otillåten påverkan mot näringsidkare eller vittnen faller utanför definitionen. Att brotten ska syfta till att påverka yrkesutövningen betyder även att brott mot förtroendevalda, myndighetsföreträdare eller journalister som har rent personliga motiv faller utanför definitionen.

Att brotten ska vara beräknande innebär att de ska innehålla något genomtänkt eller framåtblickande inslag. Situationer som uppstår i stridens hetta faller således utanför definitionen. Det innebär alltså att brott som begås på grund av tillfällig frustration eller för att undgå en omedelbart förestående åtgärd, genom att exempelvis göra fysiskt motstånd, inte räknas som fall av otillåten påverkan i detta sammanhang.⁸ För att täckas av definitionen räcker det dock att brotten har ett beräknande eller framåtblickande inslag.⁹ Det kan exempelvis handla om brott som begås för att hämnas men som samtidigt delvis syftar till att skapa ett skrämselkapital eller åstadkomma passivitet i framtiden.¹⁰

1.1.5 Misstankar

En misstanke anses föreligga om underrättelser gör gällande att: *ett specifikt brott har eller kommer begås där offer och/eller gärningsman har identifierats*. Ordet misstanke ska således inte förstås i en juridisk mening utan i sin allmänspråkliga betydelse och från ett underrättelseperspektiv. Konkret betyder detta att det i en del fall inte finns någon skäligen misstänkt. Detta kan bero på två saker. För det första är den specifika gärningsmannen inte identifierad i alla fall. För det andra gäller en del fall framtida gärningar för vilka det inte finns så kallade osjälvständiga brottsformer såsom exempelvis stämpling, anstiftan eller förberedelse till brott.¹¹

Ordet misstanke används dock för att beteckna fall där det finns underrättelser om att en specifik gärning ska eller har begåtts och där åtminstone offret eller gärningsmannen är identifierad. Uppgifter av generell karaktär där inga individer och specifika gärningar är identifierade betecknas således inte som misstankar. Det är vidare viktigt att påpeka att även om underrättelserna är konkreta så varierar deras tillförlitlighet.

1.1.6 Samhällsföreträdare som missbrukar sin tjänsteställning

Med begreppet samhällsföreträdare som missbrukar sin tjänsteställning avses: *brott som en förtroendevald eller myndighetsföreträdare begår för att vara den grova organiserade*

8 Jfr Brå (2009). *Polisens möte med organiserad brottslighet. En undersökning om otillåten påverkan*. Rapport 2009:7. Stockholm: Fritzes. s. 60–61.

9 Indikatorer på att ett brott har ett beräknande inslag har sökts i gärningsmännens, brottsoffrens eller vittnens berättelser samt i andra omständigheter kring brottet, såsom om brottet föregåtts av planering eller kartläggning. I avsaknad på en tydlig indikation på att brottet har ett beräknande inslag har det inte inkluderats.

10 Denna definition är mycket snävare än den som exempelvis Brå och Polisförbundet använt i olika studier, varför denna hotbild inte är direkt jämförbar med dessa studier.

11 Westerlund, Gösta et al. (2006). *Brott och påföljder 2:a uppl.* Stockholm: Bruuns bokförlag. s. 37–54. Proposition 2008/09:25.

brottsligheten behjälplig i samband med sin myndighets- eller yrkesutövning, utan att ha utsatts för tvång eller hot. Det innefattar inte bara mutbrott och bestickning utan även olika typer av brott som har det gemensamt att en samhällsföreträdare missbrukar sin tjänsteställning, för att vara en individ inom den grova organiserade brottsligheten behjälplig.¹² Det kan således handla om vänskapskorruption eller dubbla lojaliteter. I det senare fallet kan exempelvis tjänstemän på grund av vänskap, släktband eller kärleksrelationer till individer inom den grova organiserade brottsligheten vara dessa behjälpliga genom att begå tjänstefel, dataintrång, brott mot sekretesslagen eller dylikt.

1.2 Material och metod

1.2.1 Övergripande metod

Utifrån de underrättelser Säkerhetspolisen inhämtat har ett flertal misstänkta fall av otillåten påverkan identifierats. Fallen är dock inte tillräckligt många och utgör inte ett tillräckligt slumpmässigt urval för att en statistisk analys ska vara möjlig.¹³ Det vill säga, det går inte utifrån *antal* identifierade misstankar/observationer dra några generella slutsatser om hotets omfattning eller karaktär. Konkret betyder det exempelvis att det inte går att säga att hot och trakasserier är X gånger vanligare än våld eller dra liknande kvantitativa slutsatser. I detta sammanhang är det också viktigt att poängtera att det finns två möjliga felkällor när det gäller fallen. För det första rör fallen misstankar på underrättelsenivå vilket betyder att en del misstankar visar sig vara felaktiga. Det vill säga, en del brott visar sig aldrig ha begåtts och planer på att begå vissa brott visar sig aldrig ha funnits. En handfull fall av misstankar har visat sig felaktiga. Dessa fall har naturligtvis inte inkluderats men allt eftersom arbetet fortskrider kommer en del misstankar visa sig vara felaktiga. För det andra finns det ett mörkertal. En del fall av otillåten påverkan uppdagas inte av någon myndighet och en del av fallen som uppdagas kommer inte till Säkerhetspolisens kännedom. Felkällorna verkar således i motsatt riktning då den första leder till att antal fall överskattas och den andra till att antal fall underskattas. Mot bakgrund av antalet misstankar som visat sig felaktiga¹⁴ och att mörkertalet för vissa typer av otillåten påverkan är stort bedöms den andra felkällan vara störst generellt sett.

Mot bakgrund av nämnda felkällor och att urvalet inte är slumpmässigt har en kvalitativ metod använts, för att kunna säga något generellt om denna typ av otillåten påverkan. Den metod som använts är grundläggande och vedertagen inom småskaliga samhällsvetenskapliga forskningsprojekt och långsiktigt kvalificerat underrättelsearbete. Metoden bygger på fyra sammankopplade principer. Ett, ana-

12 Jfr Brå (2007). *Korruptionens struktur i Sverige*. Rapport 2007:21. Stockholm: Fritzes. s. 17–18.

13 Agresti, Alan and Finlay, Barbara (1997). *Statistical Methods for Social Sciences*. New Jersey: Pearson Education. s. 17–23.

14 De misstankar som visar sig felaktiga gäller ofta fall där myndighetsföreträdare misstänks missbruka sin tjänsteställning genom att begå brott för att vara den organiserade brottsligheten behjälplig. Säkerhetspolisen lägger därför betydande resurser på att dokumentera och reda ut alla misstankar som kommer till myndighetens kännedom på detta område. Detta för att säkerställa att myndigheters och tjänstemäns arbete inte försvåras eller förhindras av lösa rykten eller medveten desinformation.

lysen ska utgå från det empiriska materialet, det vill säga i detta fall underrättelser. Två, förklaringar eller hypoteser skapas genom en noggrann läsning av det empiriska materialet. Tre, förklaringarna härleds från det empiriska materialet och inte från förutfattade meningar eller abstrakta teorier, det vill säga induktiv och inte deduktiv logik används. Fyra, analysen är repetitiv och bygger på att materialet gås igenom och struktureras om flera gånger.¹⁵ Processen beskrivs närmare i bilaga 1.

1.2.2 Material

Under det senaste året har Säkerhetspolisen byggt upp en verksamhet för att kartlägga och motverka den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan på det demokratiska statsskicket. Det är underrättelser som inhämtats inom ramen för denna verksamhet som ligger till grund för hotbilden. Avseende myndigheter har i första hand en aktiv och kontinuerlig inhämtning skett från ett antal myndigheter inom vilka det kontinuerligt fattas beslut som kan ha direkt påverkan på aktörer inom grov organiserad brottslighet. Det gäller i första hand domstolsväsendet, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, polisväsendet, Skatteverket, Tullverket och åklagarväsendet. Verksamheten är fortfarande i ett uppbyggnadskede och informationsflödet utvecklas kontinuerligt. Denna hotbild ska därför ses som en första grundläggande bedömning som kommer att utvecklas och preciseras vartefter tillgången på information ökar.

Utöver de aktuella underrättelserna har hotbilden utgått från den kunskap om otillåtna påverkan som framkommit genom forskning och andra studier. Det material som ligger till grund för denna hotbild kan delas in i tre kategorier:

- operativa underrättelser, dvs. information angående specifika objekt såsom personer eller företag
- strategisk information, det vill säga sammanställning av en större mängd operativ information (minst 15 observationer) rörande exempelvis en viss typ av brott
- forskning eller omfattande studier, det vill säga studier som uppfyller grundläggande samhällsvetenskapliga krav

Materialet som används har direkt relevans för hotbildens syfte, det vill säga behandlar den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan i Sverige. Materialet utgörs i stor utsträckning av underrättelser. Denna information är att betrakta som informella primärkällor, det vill säga härrör från personer som är inblandade i brottsligheten eller offer för den. Därmed får materialets relevans (validitet) generellt anses god.

1.2.3 Bedömning av slutsatserns tillförlitlighet

Alla slutsatser baseras inte på samma typ av material varför deras tillförlitlighet (reliabilitet) varierar. Med anledning av detta har en mall för bedömning av slutsatsernas tillförlitlighet tagits fram. Mallen utgör en ordinalskala, vilket betyder

¹⁵ Denscombe, Martyn (1998). *Forskningshandbok*. Lund: Studentlitteratur. s. 367–402.

att bedömningarna kan rankas i förhållande till varandra som mer eller mindre tillförlitliga men att inget kan sägas om avståndet mellan stegen.¹⁶ Således går det inte att utifrån skalan utläsa hur tillförlitlig en slutsats är i procent eller liknande. Skalan används istället för att förtydliga vad en specifik slutsats är baserad på och i förekommande fall för att jämföra olika slutsatsers tillförlitlighet. I grunden utgår slutsatserna från kunskap baserad på bearbetning och analys av underrättelser men slutsatsernas tillförlitlighet varierar bland annat beroende på i vilken utsträckning de kan verifieras utifrån andra underlag.

Slutsatser anses **mycket tillförlitliga** om de

- » stöds av stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*.
- » inte motsägs av någon aktuell operativ information.
- » ligger väl i linje med forskning eller omfattande studier som uppfyller grundläggande samhällsvetenskapliga krav.

Slutsatser anses **tillförlitliga** om de

- » stöds av stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*.
- » inte motsägs av någon aktuell operativ information.
- » ligger väl i linje med strategisk information.

Slutsatser anses **relativt tillförlitliga** om de

- » stöds av stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*.
- » inte motsägs av någon aktuell operativ information.

Slutsatser anses **osäkra** om de

- » stöds av stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*.
- » i någon mån motsägs av aktuell operativ information.

Slutsatser anses **mycket osäkra** om de

- » inte stöds av stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*.

Mallen utgår således från metodens grundläggande premiss. Det vill säga, utgångspunkten eller grundkravet för att en slutsats ska anses som relativt tillförlitlig är att den vilar på en stabil bedömning av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*.¹⁷ Det går inte att kvantifiera detta grundkrav. Kända kunskapsluckor, erfarenhet av hur ny information påverkar bedömningen och avsaknaden av motstridig infor-

16 Agresti, Alan and Finlay, Barbara (1997). *Statistical Methods for Social Sciences*. New Jersey: Pearson Education. s. 13–14.

17 Jfr med begreppet *theoretical saturation* (Guest, Greg et al. (2006). How many interviews are enough? An experiment with data saturation and variability. *Field Methods*, Vol. 18, No. 1, 59–82; Lee, Thomas (1998). *Using Qualitative Methods in organizational research*. Sage Publications: California. s. 49–50.)

mation är dock centrala faktorer när det gäller att fastslå om kravet är uppnått.¹⁸ Kravet anses alltså uppfyllt när omfattningen samt kvalitén på underrättelserna är sådan att ytterligare information inte bedöms påverka slutsatsen på ett avgörande sätt och inga kända kunskapsluckor eller aktuell motstridig information finns.¹⁹

Slutsatser bedöms som mycket osäkra då en stabil bedömning inte kan göras även om det finns ett större mer generellt empiriskt underlag. Detta då de generella undersökningarna inte utgör tillräckligt underlag för att förstå problemets mekanismer eller orsakssammanhang vilket är en grundförutsättning för att bedöma hotbilden. De stora empiriska underlagen kan alltså inte ersätta den kvalitativa informationen som utgör grunden för förståelsen och därmed bedömningen av den grova organiserade brottslighetens bevekelsegrunder och *modus operandi* på detta område. Givet att det finns en god förståelse för fenomenet kan de stora generella underlagen dock verifiera att den kvalitativt baserade slutsatsen är en del av ett mer allmängiltigt mönster. De större empiriska underlagen är således en viktig komponent när det gäller att öka tillförlitligheten av slutsatserna från det kvalitativa materialet.

Ytterligare en skala används för att tydliggöra hur omfattande hotet bedöms vara. Även denna skala är ordinal. Den ger därmed endast en generell indikation om hotnivån men visar på ett tydligt sätt hur hotet mot olika delar av det demokratiska statsskicket ser ut i förhållande till varandra, det vill säga i relativa termer:

1. ingen identifierad hotbild
2. något förhöjd hotbild
3. förhöjd hotbild
4. påtagligt förhöjd hotbild
5. kraftigt förhöjd hotbild

18 Bowen, Glenn A (2008). *Naturalistic inquiry and the saturation concept*. *Qualitative Research*, Vol. 8, No. 1, 137–152; Guest, Greg et al. (2006). *How many interviews are enough? An experiment with data saturation and variability*. *Field Methods*, Vol. 18, No. 1, 59–82.

19 ibid

2 Misstänkta fall av otillåten påverkan

I detta avsnitt beskrivs de misstänkta fall av otillåten påverkan från grov organiserad brottslighet som Säkerhetspolisen har kännedom om och som inträffat eller på annat sätt varit aktuella mellan januari 2007 och juli 2009.²⁰

2.1 Misstänkta fall

Utifrån de aktuella underrättelserna har sammanlagt 135 misstänkta fall av otillåten påverkan identifierats. Cirka två tredjedelar av dessa avser olika former av påtryckningar, huvudsakligen händelser där personer inom grov organiserad brottslighet genom hot eller trakasserier misstänks ha försökt påverka en journalist eller myndighetsföreträdare.²¹ Våld är däremot en betydligt mer ovanlig form av påtryckning, endast ett begränsat antal sådana fall (14 misstänkta fall) har identifierats. Ungefär en tredjedel av de identifierade händelserna (40 misstänkta fall) avser fall där samhällsföreträdare misstänks ha missbrukat sin tjänsteställning. Det vill säga, fall där befattningshavare i samband med sin yrkesutövning misstänks ha eller kommer att begå ett brott för att vara den grova organiserade brottsligheten behjälplig, utan påtryckningar i form av hot, trakasserier eller våld. Då många fall av hot och trakasserier inte rapporteras bedöms mörkertalet dock vara avsevärt större när det gäller hot och trakasserier än för våld och fall där samhällsföreträdare missbrukat sin tjänsteställning.

Ett stort antal av de misstänkta fallen av otillåten påverkan avser försök att påverka myndighetsföreträdare. Resterande fall avser försök att påverka journalister. Under den aktuella perioden har således inga fall som avser situationer där personer inom den grova organiserade brottsligheten försökt påverka förtroendevalda identifierats.

Bland myndigheterna utmärker sig polisväsendet²² särskilt, såväl vad gäller förekomsten av påtryckningar som vad gäller fall där myndighetsföreträdare missbrakar sin tjänsteställning för att vara den organiserade brottsligheten behjälplig (30 misstänkta fall). Andra myndigheter som utsatts för upprepade påtryckningsförsök är åklagarväsendet och kriminalvården, men även påverkan på representanter för Tullverket och Skatteverket förekommer. Ett flertal fall som avser påtryckningar på media har också identifierats (19 misstänkta fall). Detta ska dock ses i ljuset av att Säkerhetspolisen under den aktuella perioden har bedrivit en större förstudie inom vilken information om denna typ av problematik har hämtats in särskilt aktivt.

Otillåten påverkan förkommer över i stort sett hela landet. De misstänkta fallen är spridda från Norrbotten till Skåne och såväl fall av påtryckningar som fall där

20 Att ett fall varit aktuellt betyder att åtgärder för att inhämta mer information vidtagits eller att ärendet varit föremål för laglig prövning under denna tid.

21 Med påtryckning avses att en person inom den grova organiserade brottsligheten begår någon form av brott riktat mot en journalist, myndighetsföreträdare eller förtroendevald i syfte att påverka dennes yrkesutövning.

22 Med polisväsendet avses poliser, civilanställda inom polisen och polisskoleelever/elever.

myndighetsföreträdare missbrukat sin tjänsteställning har identifierats över stora delar av landet. Flest antal fall förekommer dock av naturliga skäl i landets mest tätbefolkade delar.

2.2 Våld och samhällsföreträdare som missbrukar sin tjänsteställning

Det är långt ifrån samtliga 135 misstänkta fall som är av så allvarligt slag att det har funnits anledning eller möjlighet för Säkerhetspolisen att agera. Ett antal fall av särskilt allvarlig karaktär har dock identifierats. Det handlar i huvudsak om händelser där myndighetsföreträdare i sin yrkesutövning misstänks ha begått olika typer av brott för att vara den grova organiserade brottsligheten behjälplig, men även om inträffade eller planerade våldsdåd. De senare handlar om fall där det har bedömts finnas risk att befattningshavare ska utsättas för fysiska angrepp. För att ge en närmare bild av hur planer på våldsdåd kan se ut beskrivs nedan ett typfall. Detta fall och de andra som presenteras nedan är inte fullt ut autentiska men syftar till att på ett verklighetsnära sätt beskriva de genomsnittliga fallen inom olika kategorier.

Allvarliga misstankar om förestående hämnd mot åklagare

Polisen i en mellanstor svensk stad har under ett par års tid haft problem med ett kriminellt gäng som etablerat sig på orten. Med anledning av en utredning rörande ett allvarligt utpressningsbrott, som den aktuella grupperingen misstänks ligga bakom, har rättsväsendet under en tid kraftsamlat särskilt intensivt mot den aktuella grupperingen och flera gängmedlemmar har blivit dömda för brott. I samband med detta får polisen genom en tillförlitlig uppgiftslämnare information om att det kriminella gänget har för avsikt att hämnas på rättsväsendet. Aggressionerna ska i synnerhet vara riktade mot en åklagare. Uppgiftslämnaren kan inte i detalj beskriva när och var grupperingen planerar att angripa åklagaren. Han är dock rätt säker på att gruppen har för avsikt att använda det sprängmedel en av medlemmarna förfogar över. Det är också känt att gruppen kartlagt poliser och åklagare tidigare.

Totalt 14 av fallen avser olika former av genomförda eller planerade våldsdåd mot myndighetsföreträdare. Ingen har kommit till skada i något av dessa fall och i flera fall förefaller syftet primärt vara att skrämma och inte att skada offret. De gärningsmän som misstänks ligga bakom dessa brott är samtliga tidigare dömda för brott.²³ Flera är tidigare dömda för våldsbrott och några även för vapen- och grova narkotikabrott.

De 40 identifierade misstänkta fallen där samhällsföreträdare missbrukat sin tjänsteställning avser överlag situationer där en myndighetsperson har varit den grova organiserade brottsligheten behjälplig med att få del av sekretessbelagd information. I några fall finns det indikationer på att ekonomisk ersättning har förekommit men de flesta fall bygger på olika typer av personliga relationer. Det handlar i stor utsträck-

²³ Sammanlagt har 15 misstänkta gärningsmän identifierats.

ning om fall där myndighetsföreträdare har någon form av relation till personer inom grov organiserad brottslighet och att de mot bakgrund av denna relation har valt att lämna ut sekretessbelagd information. Det kan till exempel handla om information angående huruvida någon är misstänkt för brott, information om rättsväsendets pågående insatser etc. Med hjälp av sådan information kan kriminella exempelvis vidta åtgärder för att undvika upptäckt eller försvåra bevismöjligheterna. För att ge en bild av hur en sådan situation kan se ut ges nedan ett exempel:

Vänskapskorruption inom polisväsendet

En polisman har en äldre halvbror som är medlem i ett kriminellt gäng som bland annat ägnar sig åt narkotikaaffärer. Brodern känner flera av de andra medlemmarna väl eftersom han har gått i samma gymnasieklass som dem. Även om brodern inte är drivande i den kriminalitet gänget ägnar sig åt händer det att han har hjälpt till att förvara och vidarebefordra narkotika och på så vis fått ett välbehövt tillskott i kassan. Med anledning av gängets narkotikaaffärer gör polisen under en period husrannsakingar hemma hos flera av gängmedlemmarna. I inledningsskedet av denna satsning tar den aktuella polismannen kontakt med sin äldre halvbror och antyder att han borde hålla sig ifrån gängets affärer, helst för all framtid, men åtminstone under en period. I brödernas fortsatta kontakter förvarnar polismannen sin halvbror om de tillslag som är på gång. Gängmedlemmarna får därför möjlighet att flytta narkotikan till andra platser. Trots att polisen har mycket tillförlitlig information om att det ska finnas narkotika hos medlemmar i det kriminella gänget finner de således ingenting av intresse vid de aktuella tillslagen.

Bland de identifierade fallen av den här typen finns dock några exempel på misstankar av än mer allvarligt slag. Det handlar om misstankar angående att poliser på ett mer systematiskt sätt samarbetar med kriminella. För att ge en bild av hur ett mer allvarligt fall kan se ut beskrivs nedan ett sådant typfall.

Mutbrott inom polisväsendet

I samband med telefonavlyssning mot tre kriminella personer som misstänks för avancerade ekobrott framkommer att en av dessa har kontakter med en polis. Till att börja med tyder allt på att det enbart handlar om en vänskaplig relation. Av samtalen framkommer dock att de tre kriminella kompanjonerna har besvär med en tidigare kontakt som anser dem skyldiga honom pengar. I samtalen med polismannen beskriver den kriminella personen hur den forna kontakten utnyttjar att han har kunskap om deras "affärer" för att pressa dem på pengar. Den tidigare kontakten hotar helt enkelt med att gå till polisen om han inte får del av en större summa pengar. Vid upprepade tillfällen beskriver den kriminella personen sin oro över detta och tycks söka stöd från polismannen. Under ett av samtalen nämner polismannen att de nog ska hitta något sätt att hantera den aktuella situationen. Polismannen påpekar att han bara behöver lite tid för att kolla upp en del saker och föreslår att de ska ses om någon vecka för att närmare diskutera igenom saken. Efter en dryg vecka talar den kriminella personen med en av sina kompanjoner och beskriver att de med hjälp av de råd han har fått från polismannen nog ska kunna dölja stora delar av de oegentligheter som finns i bokföringen. Dessutom har han fått information om att utpressaren själv är misstänkt för grova skattebrott. Genom att indikera

att de har kunskap om hans egna kriminella förehavanden, gärna med någon detalj som visar att de verkligen har insyn i hans kriminalitet, kommer de säkerligen att kunna skrämja i väg sin förföljare. Om allt går i lås kommer de relativt billigt undan. Polis mannen ska nämligen endast ha en mindre summa pengar för informationen.

Sammanlagt har knappt 20 personer som bedöms tillhöra grov organiserad brottslighet och som har varit involverade i den här typen av fall identifierats. Det handlar genomgående om män och nästan samtliga var 25 år eller äldre vid tillfället. Merparten är sedan tidigare dömda för brott. Det gäller bland annat våldsbrott men ännu vanligare är olika former av ekonomisk brottslighet vilket ungefär hälften är dömda för. Även om det inte alltid framgår vilken kriminell gruppering gärningsmännen tillhör kan det konstateras att Hells Angels och Bandidos utmärker sig. Det finns dock också exempel på hur aktörer som inte öppet visar sin grupp tillhörighet. Ett exempel är nätverk med avancerade ekobrottslingar, vilka förekommer i dessa sammanhang.

Även om inget tyder på att det är vanligt att poliser eller andra myndighetspersoner på detta sätt samarbetar med kriminella är det allvarligt att sådana samarbeten förekommer. Polisväsendet tar också denna problematik på stort allvar vilket är en förklaring till att så många misstankar uppdagas.

2.3 Hot och trakasserier

Hot och trakasserier är överlag inte lika allvarliga former av otillåten påverkan som våld och fall där samhällsföreträdare missbrukat sin tjänsteställning, men betydligt vanligare. Det är dock sällsynt att hoten realiseras. Även att hot och trakasserier pågår under en längre tid och är en del av en långsiktig plan är relativt ovanligt. Istället handlar det i huvudsak om enstaka händelser av hot som inte trappas upp eller upprepas. För att ge en bild av vilken typ av situationer som avses beskrivs nedan några typfall.

Hot mot kriminalvårdare

När en kriminalvårdare meddelar en intagen att hans kommande permission är in-dragen eftersom han misskött sig under tidigare permission blir den intagne mycket aggressiv. Han skriker, bråkar och slänger en stol i golvet. När han efter en kort stund lugnat ned sig påpekar han för vårdaren att han har ett mäktigt nätverk omkring sig. Han säger också att vårdaren kan få många fiender genom att göra sig ovän med honom. Den intagne avslutar med att lägga till att hans nätverk sträcker sig långt utanför murarna så om vårdaren vill kunna känna sig säker utanför anstalten får han se till att få beslutet ändrat.

Hot mot poliser

I samband med en rutinkontroll mot personer inom en känd kriminell gruppering uttalar en av medlemmarna hot mot poliserna. I saklig och lugn ton upplyser han poliserna om att de inte kan gömma sig bakom sina uniformer när de är lediga. Han säger även att de kan komma att hända otrevliga saker när de minst anar det. Någon dag senare tar en annan medlem ur den kriminella grupperingen kontakt med en av poliserna. Han förmedlar att det är bäst för poliserna att de slutar upp med att "trakassera" och "bevaka" den kriminella grupperingen. Han avslutar samtalet med att säga att poliserna för sin egen skull bör sluta innan något händer.

Hot mot åklagare

En person häktas misstänkt för grova narkotikabrott. I anslutning till häktningsförhandlingen är mannen aggressiv och stirrar hotfullt på åklagaren. När det beslutas att mannen ska häktas säger han till åklagaren att han minsann ska se till att hämnas. I nära anslutning till detta får polisen information om att en kriminell person ska ha sagt sig vara beredd att betala för att anlita någon som kan "skrämma" en åklagare.

Trakasserier mot journalist

En natt vaknar en kriminaljournalist av att hemtelefon ringer. Hon skyndar sig upp för att svara, men det är alldeles tyst i luren och efter några sekunder lägger någon i andra änden på. Journalisten känner sig obehaglig till mods men nästa dag är händelsen bortglömd. Följande natt upprepas dock telefonpåringningen och denna gång tycker hon sig höra någon som andas i luren. Ett par dagar senare upptäcker journalisten att någon har repat hennes bil som har stått parkerad i närheten av redaktionen. Journalisten misstänker att händelserna har ett samband med en artikel som berörde en person med koppling till grov organiserad kriminalitet.

Även om det krävs något beräknande inslag i händelserna för att de ska räknas som fall av otillåten påverkan är det, som framgått ovan, vanligt att händelserna har sin upprinnelse i en specifik situation där gärningsmannen blivit frustrerad. Mer välplanerade fall av otillåten påverkan förekommer visserligen men är ovanligare. Den huvudsakliga bilden är istället att det handlar om mer spontana hot som innehåller vissa framåtblickande inslag men att hoten inte realiseras.

I ungefär var tredje fall av hot och trakasserier har syftet med påtryckningarna varit att påverka hanteringen av ett specifikt ärende. Det kan till exempel handla om påtryckningar mot poliser eller åklagare för att få dem att avstå från att gå vidare med ett ärende. I övriga fall har incidenterna huvudsakligen inträffat efter eller i direkt anslutning till att en tjänsteutövning redan har utförts. Exempelvis efter det att en åklagare har åtalat en person eller efter det att en journalist har skrivit en ofördelaktig artikel om en gruppering. Motivet har således i många fall varit att hämnas för en redan utförd åtgärd och samtidigt bygga upp ett skrämsekäpital för att påverka den framtida tjänsteutövningen.

Omkring två tredjedelar av de misstänkta fallen av hot och trakasserier har inträffat i samband med att befattningshavaren varit i tjänst. Det kan handla om kriminella som tagit kontakt med myndighetspersoner eller om hot som uttalats i direkt anslutning till en tjänsteåtgärd. Relativt många fall har dock inträffat utanför tjänsteutövningen och flertalet av dessa avser händelser som inträffat i anslutning till befattningshavares bostäder. Det kan exempelvis handla om kriminella som medvetet uppehållit sig i anslutning till en bostad eller som skickat hotfulla brev till den privata adressen.

I de flesta fallen riktas påtryckningarna direkt mot de aktuella befattningshavarna men det förekommer att även anhöriga kan bli drabbade på olika sätt. Det kan till exempel handla om skadegörelse mot egendom i anslutning till bostaden eller situationer där gärningsmän använder sin kunskap om befattningshavares anhöriga för att sätta kraft bakom orden. Ungefär vart fjärde fall är av sådant slag att påtryckningarna på ett eller annat sätt även kan sägas ha inkluderat anhöriga till befattningshavaren.

Sammanlagt har cirka 50 personer som ägnat sig åt otillåten påverkan genom hot eller trakasserier och som bedöms tillhöra grov organiserad brottslighet identifierats. Även i detta sammanhang är samtliga män. Två tredjedelar av männen var 25 år eller äldre vid tillfället för påverkan. Många tillhör olika självmarkerade grupperingar. Inte oväntat utmärker sig i första hand de stora kriminella grupperingarna av detta slag i Sverige det vill säga Hells Angels och Bandidos med sina respektive undergrupperingar, men även flera mindre grupperingar finns representerade. De allra flesta är sedan tidigare väl kända av polisen. Sammanlagt är de omkring 50 personerna dömda för mer än 400 brott (exklusive diverse trafikförseelser). Mer än hälften är dömda för vålds- och eller vapenbrott och många är även dömda för narkotikabrott. Olika former av ekonomisk brottslighet såsom bedrägerier och bokföringsbrott förekommer också.

3 Grundläggande avsikt och förmåga

3.1 Grundläggande avsikter

Den grova organiserade brottslighetens grundläggande drivkraft är ekonomisk vinning. Den primära brottsligheten utgörs således av brott som kan ge god ekonomisk vinst till exempel smuggling av narkotika eller andra varor, organiserade stölder, rån och storskalig ekonomisk brottslighet. Desto större vinster den primära brottsligheten ger upphov till desto större blir behovet av att skydda denna brottslighet från både konkurrenter och samhället.²⁴ När de ekonomiska vinsterna hotas eller bedöms kunna öka genom otillåten påverkan föreligger alltid en risk att denna typ av brott begås. Den grova organiserade brottsligheten kan således sägas ha en grundläggande latent avsikt att utöva otillåten påverkan, även om den vanligaste strategin är att vidta defensiva åtgärder för att dölja den brottsliga verksamheten.

²⁴ Jfr Rikskriminalpolisen (2008). *Problembild 2011*. Rapport 2008:8. s. 7.

Vilka former av otillåten påverkan som framstår som rationella avgörs delvis av vilken funktion ett kriminellt nätverk fyller för medlemmarna. En del aktörer inom den grova organiserade brottsligheten drivs enbart av ekonomisk vinning medan andra också delvis drivs av faktorer som status och makt. För den första typen av nätverk är skrämsekapital ointressant eller endast en investering för att underlätta primärbrottsligheten. För den andra typen av nätverk som ofta är självmarkerande, dvs. öppet visar och markerar sin kriminella identitet, utgör skrämsekapital delvis ett egenvärde.²⁵ För medlemmarna i dessa nätverk fyller utövandet av otillåten påverkan, utöver det instrumentella värdet, också funktionen att det förstärker en eftersökt identitet.

Kännetecknande för den första typen av nätverk är att de döljer sin kriminella verksamhet och utövar otillåten påverkan på ett instrumentellt och ekonomiskt rationellt sätt.²⁶ Det vill säga, genom att väga de olika vinsterna av otillåten påverkan, såsom exempelvis tillgång till sekretessbelagd information eller avbruten granskning, mot de eventuella kostnaderna, främst i form av ökad uppmärksamhet från rättsväsendet. Kännetecknande för den andra typen av nätverk är att de även utövar otillåten påverkan för att förstärka sin kriminella identitet och status. Konkret är motivet för denna typ av otillåten påverkan ofta att framstå som mäktiga eller att hämnas en upplevd oförrätt.²⁷

Avsikten att utöva otillåten påverkan uppstår främst som ett svar eller reaktion på samhällets insatser mot den grova organiserade brottsligheten. Generellt sett försöker den grova organiserade brottsligheten också begränsa både resurserna som ägnas åt otillåten påverkan och de synliga effekterna av brotten. Att utnyttja myndighetsföreträdare som missbrukar sin tjänsteställning eller att genom subtila hot och trakasserier försöka påverka dem är därför attraktiva strategier medan våld framstår som kostsammare och är därmed betydligt ovanligare.²⁸ En del nätverk inom den grova organiserade brottsligheten är dock beredda att betala ett högt pris för att utöva otillåten påverkan och kan därför utveckla en avsikt att använda våld. Oftast används våld för att bygga upp ett skrämsekapital och/eller för att hämnas upplevda oförrätter alternativt verkningsfulla insatser från samhällets sida.²⁹

3.2 Grundläggande förmåga

Det är viktigt att påpeka att aktörer inom den grova organiserade brottsligheten endast har för avsikt att använda en del av sin förmåga för att utöva otillåten påverkan. Huvuddelen av förmågan används för att begå den primära brottsligheten. Men då aktörer inom den grova organiserade brottsligheten utnyttjar sitt breda

25 Jfr von Lampe, Klaus (2004). *Measuring Organised Crime*. I van Duyne Petrus et al. (red.) *Threats and phantoms of organized crime, corruption and terrorism*. s. 85–116. Nijmegen: Wolf Legal Publishers. s. 102.

26 Jfr Brå (2002). *Organiserad brottslighet – lösa maskor eller fasta nätverk*. Rapport 2002:7. Stockholm: Fritzes. s. 27, 31; Brå (2005) *Narkotikabrottslighetens organisationsmönster*. Rapport 2005: 11. Stockholm: Fritzes. s. 146–147

27 Underrättelser.

28 Underrättelser.

29 Underrättelser.

spektrum av förmågor och den då totala kapaciteten är central för hur den otillåtna påverkan upplevs beskrivs förmågan i sin helhet nedan.

3.2.1 Materiell förmåga att genomföra avsikterna

Antal individer

Det är svårt att skatta hur många individer som ingår i den grova organiserade brottsligheten eftersom det är en dynamisk miljö utan tydliga gränser. Mindre men centrala delar av den grova organiserade brottsligheten i Sverige har dock skattats på ett strukturerat sätt av Säkerhetspolisen och andra myndigheter.³⁰ Med utgångspunkt från dessa olika skattningar bedömer Säkerhetspolisen att åtminstone 1 000 personer ingår i kärnan av den grova organiserade brottsligheten. Mot bakgrund av att en initierad bedömare 2006 uppskattade att cirka 4 000 personer ingick i den kriminella gängmiljön är 1 000 individer sannolikt en restriktiv skattning.³¹

Det är naturligtvis än svårare att bedöma hur många personer som finns utanför den grova organiserade brottslighetens kärna. En nätverksanalys som Brottsförebyggande rådet (Brå) genomförde av 127 personer som under 2003 dömts för grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling i Stockholm, visade att dessa personer var länkade i misstanke- och belastningsregistret till totalt 7 000 personer.³² Det kan således konstateras att personer inom grov organiserad brottslighet har en stor mängd kontakter. Även om det totala antalet personer som begår brott och på något sätt ingår i dessa nätverk inte är möjligt att skatta på ett tillförlitligt sätt kan det mot bakgrund av vad som framkommit ovan åtminstone konstateras att siffran sannolikt överstiger 10 000 personer.

Det finns inga skattningar av hur många individer inom den grova organiserade brottsligheten som utövar otillåten påverkan. Säkerhetspolisen har som tidigare framgått identifierat drygt 80 personer som misstänks begå denna typ av brott. Dessutom finns information om ett antal brott där ingen misstänkt har kunnat identifieras. Säkerhetspolisen bygger fortfarande upp sin underrättelseverksamhet på området och antalet identifierade misstänkta växer därför fortfarande. Vidare är mörkertalet sannolikt stort. Mot bakgrund av detta bedöms åtminstone drygt 100 personer inom den grova organiserade brottsligheten ägna sig åt otillåten påverkan.³³ Det är dock viktigt att poängtera att den grova organiserade brottsligheten inte har förmåga att handla som ett kollektiv. Det vill säga, det är inte frågan om att ett hundratal personer utövar otillåten påverkan i samförstånd. De flesta gärningsmän agerar endast i samförstånd med ett mindre antal individer. Även i fall där gärningsmännen är knutna till en större organisation eller nätverk agerar de i regel endast i samförstånd med en mindre grupp personer.

30 Underrättelser.

31 Wierup, Lasse (2007). *Hot som affärsidé*. I Hartelius, Jonas (red) *Systemhotande brottslighet*. Stockholm: Bokförlaget Langenskiöld. s. 86–87.

32 Brå (2005). *Narkotikabrottslighetens organisationsmönster*. Rapport 2005:11. Stockholm: Fritzes. s. 7.

33 Dessa skattningar är mycket osäkra och syftar till att fastslå minimivärden vilket innebär att det inte går att jämföra dem i procentuella termer, det vill säga att 10 procent av den grova organiserade brottsligheten utgörs av en kärna eller att 10 procent av kärnan ägnar sig åt otillåten påverkan.

Ekonomiska tillgångar

Inkomsterna från illegala marknader delas, som på alla marknader, av ett stort antal individer.³⁴ Dessa inkomster är dessutom mindre regelbundna och mer ojämnt fördelade än på legala marknader.³⁵ Många individer som ingår i den grova organiserade brottsligheten har därför begränsade ekonomiska resurser och likviditetsproblem. De mest framgångsrika nätverken omsätter dock i vissa fall mer än 100 miljoner kronor. Vinster på ett antal miljoner på årsbasis görs därmed sannolikt av ett antal nätverk.³⁶

Vapen och sprängmedel

Många nätverk inom den grova organiserade brottsligheten har tillgång till skjutvapen. Ett stort antal av de mer etablerade nätverken har även tillgång till automatvapen och sprängmedel.³⁷ Personer som tillhör den grova organiserade brottsligheten bedöms således ofta ha möjlighet att bereda sig tillgång till olika former av vapen vid behov.

Andra materiella tillgångar

Ett relativt stort antal nätverk inom den grova organiserade brottsligheten har tillgång till de materiella resurser som krävs för att transportera, lagra och sälja illegala varor. Det vill säga, resurser som bilar, lastbilar, lägenheter, lagerlokaler, mobiltelefoner och persondatorer. En del nätverk äger och driver även registrerade företag vilket innebär att de kan presentera en legal fasad.³⁸

3.2.2 Immateriell förmåga att genomföra avsikterna

Organisationsstruktur

Gäng kännetecknas av att det finns formella regler kring medlemskap, en hierarki och ofta används gemensamma symboler. Det finns ett antal gäng inom den grova organiserade brottsligheten i Sverige.³⁹ Individer som tillhör kriminella gäng begår dock brott med personer utanför sitt egna gäng och många individer inom den grova organiserade brottsligheten är inte med i ett formellt gäng. Detta betyder att den grova organiserade brottsligheten i stor utsträckning bedrivs inom löst sammansatta nätverk som är relativt små. I dessa finns inga tydliga och formella regler eller hierarkier utan organisationsformen liknar snarare projektgrupper som förändras över tid.⁴⁰ Anledningen till att brottsligheten bedrivs i lösa nätverk beror delvis på

34 Underrättelser; jfr Brå (2006). *Häleri*. Rapport 2006:6. Stockholm: Fritzes. s. 114; Brå (2005). *Narkotikabrottslighetens organisationsmönster*. Rapport 2005:11. Stockholm: Fritzes. s. 125.

35 Underrättelser; jfr Brå (2007). *Vart tog alla pengarna vägen?* Rapport 2007:4. Stockholm: Fritzes. s. 122; Rikskriminalpolisen (2008). Underrättelserapport.

36 Underrättelser; jfr Brå (2007). *Vart tog alla pengarna vägen?* Rapport 2007:4. Stockholm: Fritzes. s. 124; Brå (2007). *Narkotikadistributörer*. Rapport 2007:7. Stockholm: Fritzes. s. 113; Rikskriminalpolisen (2007). *Undersökning med fokus på utpressning relaterad till organiserad brottslighet*. Rapport 2007:1. s. 33.

37 Underrättelser.

38 Underrättelser; jfr Brå (2005). *Narkotikabrottslighetens organisationsmönster*. Rapport 2005:11. Stockholm: Fritzes. s. 52.

39 Jfr Rikskriminalpolisen (2007). *Undersökning med fokus på utpressning relaterad till organiserad brottslighet*. Rapport 2007:1. s. 12; Rikskriminalpolisen (2005). *Underrättelserapport*; Rikskriminalpolisen (2008). Underrättelserapport.

40 Underrättelser; jfr Rikskriminalpolisen (2005). *Underrättelserapport*; Brå (2005). *Narkotikabrottslighetens organisationsmönster*. Rapport 2005:11. Stockholm: Fritzes. s. 113, 137.

att det är resurskrävande att etablera mer omfattande monopol på marknader med relativt låga inträdesbarriärer eftersom konflikter är resurskrävande och väcker rättsväsendets intresse.⁴¹ Dessutom försvårar den flexibla och dynamiska nätverksstrukturen rättsväsendets insatser. Nätverksstrukturen är således en naturlig konsekvens av de förhållande som råder på de illegala marknaderna.

Avsaknaden av fasta organisationer och strukturer gör att ingen aktör eller grupp i någon nämnvärd utsträckning monopoliserar en specifik illegal marknad eller ett större geografiskt område, även om enstaka grupperingar är väldigt dominerande inom vissa verksamhetsområden eller mindre geografiska områden.⁴² I denna miljö av överlappande och flytande nätverk finns det dock relativt stabila kärnor som har en mer central funktion då brottsuppläggen eller projekten planeras.⁴³

Kontakt nät

Individer inom den grova organiserade brottsligheten har i regel ett omfattande kontaktnät. Nätverken sträcker sig över i stort sett hela landet och även till andra, framförallt europeiska, länder.⁴⁴

Färdigheter och kompetenser

När det gäller de mer avancerade nätverken omfattar kontakterna även individer med olika typer av specialkompetenser.⁴⁵ De mer avancerade aktörerna har därmed tillgång till exempelvis viss teknisk specialkompetens. De flesta aktörer inom den grova organiserade brottsligheten har dock en låg utbildningsnivå och tillhör ännu inte den generation som fullt ut växt upp med informationsteknologi, vilket överlag begränsar den tekniska kompetensen. Konkret använder sig dessa aktörer dock i regel av anonyma kontantkortstelefoner, byter telefon frekvent och använder kodord i den utsträckning samtalen handlar om brottslig verksamhet. Även internet används men kunskapen om säker kommunikation genom krypterade kanaler varierar.⁴⁶ Flera aktörer inom den grova organiserade brottsligheten har en viss kompetens när det gäller kartläggningsarbete, framförallt genom att systematiskt inhämta offentliga uppgifter. Ett antal aktörer har dock även kompetens när det gäller fysisk spaning och att inhämta information från samhällsföreträdare.⁴⁷

Ett stort antal aktörer inom den grova organiserade brottsligheten har gedigen erfarenhet av grovt våld. Tillgången på personer med avancerad militär eller liknande kompetens är dock begränsad, även om det förekommer, framförallt inom nätverk med goda internationella kontakter.⁴⁸ Många nätverk har också erfarenhet av och kompetens att genomföra avancerade brottsupplägg, som ställer krav på logistik

41 Jfr Brå (2007). *Organiserat svartarbete i byggbranschen*. Rapport 2007:27. Stockholm: Fritzes. s. 71; Brå (2005). *Narkotikabrottslighetens organisationsmönster*. Rapport 2005:11. Stockholm: Fritzes. s. 45, 58–59.

42 Rikskriminalpolisen (2005). *Organiserad brottslighet i Sverige 2005*. Rapport 2005:2b. s. 14.

43 Underrättelser; jfr Rikskriminalpolisen (2005). *Organiserad brottslighet i Sverige 2005*. Rapport 2005:2b. s. 13; Brå (2007). *Organiserat svartarbete i byggbranschen*. Rapport 2007:27. Stockholm: Fritzes. s. 91, 95.

44 Underrättelser; Rikskriminalpolisen (2008). *Underrättelserrapport*.

45 Underrättelser; Rikskriminalpolisen (2005). *Underrättelserrapport*.

46 Underrättelser.

47 Underrättelser.

48 Underrättelser.

och planering. Detta betyder att förmågan att agera över tid och stora geografiska ytor är relativt god.⁴⁹

Andra immateriella tillgångar

En annan immateriell tillgång som utnyttjas flitigt är det skrämsekapital som flera av de kriminella gängen har byggt upp och som är tydligt förknippat med gängens varumärken. Skrämsekapitalet underlättar otillåten påverkan och viss annan brottslighet som exempelvis utpressning. Medlemmar i grupperingarna behöver många gånger inte ens begå brottsliga handlingar för att skrämja och påverka andra personer. Det kan räcka med att de hänvisar till det kriminella varumärket, vanligtvis genom ett synligt användande av gängets symboler. Det kan exempelvis handla om gängmedlemmar som visar upp sig med tillhörande attribut och iakttar befattningshavare i anslutning till deras bostäder eller arbetsplatser. Det är inte heller ovanligt att enskilda gängmedlemmar på detta sätt ger sken av att hela grupperingar ligger bakom påtryckningar fast det i själva verket endast är en eller några medlemmar som agerar för egna syften.⁵⁰

3.3 Styrkor och svagheter

3.3.1 Styrkor

Att den grova organiserade brottsligheten till stor del är organiserad i lösa nätverk gör det svårt att identifiera planer på otillåten påverkan, då brotten kan initieras på många olika ställen och av ett stort antal personer i en mängd olika nätverkskonstellationer. Detta samtidigt som individer i nätverken kan dra nytta av kollektiva resurser för detta ändamål.⁵¹ Konkret innebär det att den grova organiserade brottsligheten kan utöva otillåten påverkan även efter att enskilda individer frihetsberövats, att de kan göra det på olika platser och över tid samt att de har ett betydande våldskapital att tillgå. En av de främsta styrkorna för utövandet av otillåten påverkan är också det skrämsekapital som flera nätverk har byggt upp.

3.3.2 Svagheter

Den lösa nätverksstrukturen och det faktum att antalet individer som agerar tillsammans är relativt begränsat inskränker emellertid aktörer inom den grova organiserade brottslighetens förmåga att utöva otillåten påverkan. Konkret betyder detta att aktörer inom den grova organiserade brottsligheten har en begränsad förmåga att under lång tid och på ett samordnat och kraftfullt sätt ägna sig åt otillåten påverkan eftersom de kollektiva resurserna är begränsade.⁵² Förmågan att agera mot ett stort antal personer samtidigt eller att vänta ut myndigheterna är

49 Underrättelser.

50 Underrättelser; jfr även Brå (2008). *Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen*. Rapport 2008:8. Stockholm: Fritzes. s. 76–77; Brå (2009). *Polisens möte med organiserad brottslighet*. Rapport 2009:7. Stockholm: Fritzes. s. 63–64.

51 Jfr Rikskriminalpolisen (2005). Underrättelserapport; Brå (2005). *Narkotikabrottslighetens organisationsmönster*. Rapport 2005:11. Stockholm: Fritzes. s. 58–59.

52 Jfr Länsstyrelsen i Stockholms län (2007). *Organiserad brottslighet – ett hinder för långsiktig hållbar tillväxt i östersjöregionen*. Rapport 2007: s. 22; för en diskussion om detta fenomen internationellt se Rikskriminalpolisen (2007). *Undersökning med fokus på utpressning relaterad till organiserad brottslighet*. Rapport 2007:1. s. 9; Brå (2005). *Narkotikabrottslighetens organisationsmönster*. Rapport 2005:11. Stockholm: Fritzes. s. 3.).

således begränsad. Den begränsade kartläggningskompetensen gör också att den grova organiserade brottslighetens förmåga att komma åt personer som står under skydd är låg.

4 Bedömning och svar på frågeställningar

4.1 Utgör otillåten påverkan ett hot mot det demokratiska statsskicket i sin helhet?

Samtliga fall av otillåten påverkan som Säkerhetspolisen har identifierat har handlat om situationer där syftet har varit att undgå direkt negativ inverkan på den egna verksamheten eller stärka den egna grupperingen. Det finns alltså ingen avsikt att försöka påverka vilka lagar som instiftas eller det demokratiska statsskicket i stort. Även forskning på området påvisar att den svenska grova organiserade brottsligheten inte försöker omkullkasta eller undergräva det demokratiska statsskicket som sådant.⁵³

Den grova organiserade brottsligheten bedöms inte heller besitta förmågan att attackera statsskicket i sin helhet. I detta sammanhang framstår den relativt låga numerären i allmänhet och oförmågan att agera unisont i synnerhet som avgörande begränsningar. Säkerhetspolisens underrättelsearbete visar också att den grova organiserade brottsligheten drar sig för att utmana samhället genom att använda våld mot dess företrädare.

Den grova organiserade brottsligheten i Sverige bedöms således sakna såväl avsikt som förmåga att hota det demokratiska statsskicket i sin helhet. Därmed finns ingen identifierad hotbild från den grova organiserade brottsligheten mot det demokratiska statsskicket. Slutsatsen bedöms som mycket tillförlitlig då den stöds av grundläggande och stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*, inte motsägs av någon aktuell operativ information samt ligger i linje med forskning på området.

4.2 Utgör otillåten påverkan ett hot mot de grundläggande demokratiska processerna?

4.2.1 Förtroendevaldas yrkesutövning

Säkerhetspolisen har inte identifierat något misstänkt fall av otillåten påverkan mot förtroendevalda, från den grova organiserade brottsligheten. En väldigt liten del av det svenska politiska beslutsfattandet berör direkt den grova organiserade brottsligheten. Beslut på den nivån att de berör enskilda aktörers verksamheter är istället huvudsakligen delegerade till myndigheter av olika slag. Eftersom den grova organiserade brottsligheten vanligtvis utövar otillåten påverkan för att underlätta den kriminella verksamheten är avsikten att utöva otillåten påverkan på förtroen-

⁵³ Se tidigare refererade rapporter från Brå och Rikskriminalpolisen, *passim*.

devalda mycket begränsad. Åtminstone så länge förtroendevalda inte fattar beslut eller på annat sätt engagerar sig i beslut som direkt påverkar den grova organiserade brottsligheten.

Strategisk information ger också vid handen att hotbilden mot förtroendevalda från den grova organiserade brottsligheten är mycket låg.⁵⁴ Även omfattande studier och forskning på området visar att hotbilden mot förtroendevalda huvudsakligen kommer från enskilda hotutövare samt politiska extremister och endast i mycket ringa utsträckning från den grova organiserade brottsligheten.⁵⁵

I dagsläget bedöms det således inte finnas någon identifierad hotbild mot förtroendevalda från den grova organiserade brottsligheten. Slutsatsen anses mycket tillförlitlig då den stöds av grundläggande och stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*, inte motsägs av någon aktuell operativ information samt ligger i linje med forskning på området.

Eftersom den grova organiserade brottsligheten har en relativt betydande förmåga att utöva otillåten påverkan föreligger dock en viss latent hotbild. I detta sammanhang är det viktigt att påpeka att gruppers avsikter kan förändras fortare än deras förmågor. En förändring beträffande avsikt i detta sammanhang förutsätter dock att förtroendevalda i större utsträckning direkt engagerar sig i kampen mot den grova organiserade brottsligheten.

4.2.2 Myndighetsföreträdarens yrkesutövning

Den grova organiserade brottsligheten har en avsikt och förmåga att utöva otillåten påverkan mot myndighetsföreträdare. Avsikten är dock huvudsakligen begränsad till sammanhang där den grova organiserade brottsligheten är utsatt för konkreta myndighetsåtgärder. Det vill säga, avsikten är reaktiv och direkt inverkan på den brottsliga verksamheten är den avgörande förklaringsfaktorn för vilka myndigheter som drabbas. Det är därför främst rättsväsendet som utsätts men även andra myndigheter som agerar mot aktörer inom den grova organiserade brottsligheten drabbas.

Det är framförallt två olika typer av tillvägagångssätt som används i detta sammanhang. För det första använder grupperingarna sitt skrämsekapital för att genom hot och trakasserier skapa osäkerhet och passivitet bland tjänstemännen. Som framgått visar Säkerhetspolisen underrättelser att hot och trakasserier av olika slag är den vanligaste formen av otillåten påverkan. Att hot och trakasserier utgör den vanligaste formen av otillåten påverkan mot myndighetsföreträdare stöds också av ett flertal studier.⁵⁶

54 Säkerhetspolisen (2008). *Hot mot förtroendevalda*.

55 SOU (2006). *Jakten på makten*. 2006:46. s. 79–80; Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet (2004). *Ett hot mot demokratin*. s. 36–37.

56 Brå (2009). *Polisens möte med organiserad brottslighet. En undersökning om otillåten påverkan*. Rapport 2009:7. Stockholm: Fritzes. s. 26–46; Brå (2005). *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner*. Rapport 2005:18. Stockholm: Fritzes. s. 48. Brå (2009). *Otillåten påverkan mot åklagare och domare*. Rapport 2009: 13. Stock-

För det andra använder sig nätverk inom den grova organiserade brottsligheten av sina omfattande kontaktnät för att försöka förmå myndighetsföreträdare att vara dem behjälpliga, främst i syfte att få tillgång till sekretessbelagd information. Säkerhetspolisens underrättelsearbete ger vid handen att den grova organiserade brottsligheten aktivt följer upp olika möjligheter och kontinuerligt försöker förmå myndighetsföreträdare att på olika sätt missbruka sin tjänsteställning. Det finns alltså ett slags underrättelsehot mot en del myndigheter från den grova organiserade brottsligheten. Det vill säga, aktörer inom den grova organiserade brottsligheten försöker aktivt komma över sekretessbelagd information från myndigheter i syfte att underlätta sin kriminella verksamhet. Främst handlar det om att befintliga personliga relationer utnyttjas men det finns även indikationer på att sådana relationer byggs i detta syfte. Dock finns inget som tyder på att den grova organiserade brottsligheten systematiskt och djupgående kartlägger myndighetsföreträdare i syfte att värva dem. Det vill säga, den grova organiserade brottsligheten besitter inte samma kapacitet i detta avseende som underrättelsetjänster.

Att aktörer inom den grova organiserade brottsligheten systematiskt, det vill säga mer än i enstaka fall försöker förmå tjänstemän inom de myndigheter de kommer i kontakt med att missbruka sin tjänsteställning stöds av en mer omfattande studie.⁵⁷ Det totala antalet fall är dock begränsat vilket också stöds av forskning på området som visar att otillåten påverkan av den här typen är ett begränsat problem i Sverige.⁵⁸

Otillåten påverkan i form av hot och trakasserier är som regel inte ett förstadium till våld, utan ett resurseffektivt sätt att dra nytta av det skrämselfkapital som byggts upp. Det vill säga, syftet med hot eller trakasserier är inte annat än undantagsvis att övergå till våld om hotet inte har avsedd effekt. Att hot från den grova organiserade brottsligheten sällan övergår i våld stöds också av mer omfattande studier.⁵⁹

Att den grova organiserade brottsligheten drar sig för att använda våld mot myndighetsföreträdare överhuvudtaget är naturligt då det direkt utmanar samhället och leder till kraftiga motåtgärder. Våld används därför mycket restriktivt. När våld förekommer är det oftast för att förstärka en kriminell identitet och för att bygga upp ett skrämselfkapital.⁶⁰ Det förekommer dock fall då det funnits planer på att

holm: Fritzes. s. 23–24; Polisförbundet (2009). *Hot och våld mot poliser. En kartläggning bland 2 024 av Polisförbundets medlemmar*. Stockholm: Polisförbundet.

57 Av tillfrågade tjänstemän inom Polisen, Kustbevakningen, Tullen, Kronofogden, åklagarväsendet, domstolsväsendet och Skatteverket uppgav 5 procent att de fått ett otillbörligt erbjudande de senaste 18 månaderna. Av dessa uppgav 15 procent att erbjudandet kom från en person med en direkt kriminell inriktning (Brå (2005). *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner*. Rapport 2005:18. Stockholm: Fritzes. s. 139–148).

58 För en internationell jämförelse se Transparency International (2008). *Corruption perception Index, för absoluta nivåer i Sverige*, Andersson, Staffan (2002). *Corruption in Sweden – Exploring Danger Zones and Change*. Doktorsavhandling Umeå Universitet; Brå (2007). *Korruptionens struktur i Sverige*. Rapport 2007:21. Stockholm: Fritzes.

59 Wierup, Lasse (2007). *Hot som affärsidé*. I Hartelius, Jonas (red) *Systemhotande brottslighet*. Stockholm: Bokförlaget Langenskiöld. s. 87–89. Jfr även med Brå (2008). *Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen*. Rapport 2008:8. Stockholm: Fritzes. s. 117.

60 Underrättelser.

använda våld för att avskräcka enskilda myndighetsföreträdare vars arbete förorsakat enskilda nätverk stora problem.⁶¹

Mot bakgrund av vad som sagts ovan bedöms det finnas en något förhöjd hotbild avseende den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan på myndighetsföreträdarens yrkesutövning. Slutsatsen bedöms som mycket tillförlitlig då den stöds av grundläggande och stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*, inte motsägs av någon aktuell operativ information samt ligger i linje med forskning på området.

4.2.3 Journalisters yrkesutövning

Den grova organiserade brottsligheten har en avsikt att utsätta journalister som genererar oönskad publicitet för otillåten påverkan – främst i form av hot och trakasserier. Det finns två grundläggande skäl för den grova organiserade brottsligheten att försöka påverka journalister. För det första handlar det om att stoppa journalistisk granskning av brottslig verksamhet och för det andra om att förhindra att journalister skadar kriminella nätverks varumärke genom att framställa dem som exempelvis svaga eller splittrade.

Att våld mot journalister är ovanligt är naturligt eftersom det väcker stor uppmärksamhet och därmed medför en stor kostnad. Dessutom har journalisters yrkesutövning generellt sett en mindre direkt inverkan på den grova organiserade brottsligheten än rättsväsendet, vilket leder till att incitamenten för att använda resurskrävande former av otillåten påverkan är begränsade.

Även mer omfattande studier ger vid handen att den grova organiserade brottsligheten har avsikt och förmåga att utöva otillåten påverkan mot journalister genom hot och trakasserier. I en mer omfattande studie som Säkerhetspolisen genomfört på området hade cirka två procent av de medverkande journalisterna (ett sjuttioal journalister) varit utsatta för otillåten påverkan av den grova organiserade brottsligheten under en tvåårsperiod.⁶²

Sammanfattningsvis bedöms det finnas en något förhöjd hotbild avseende den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan på journalisters yrkesutövning. Slutsatsen bedöms som mycket tillförlitlig då den stöds av grundläggande och stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*, inte motsägs av någon aktuell operativ information samt ligger i linje med forskning på området.

4.3 Utgör otillåten påverkan ett hot mot specifika funktioner?

Nedan analyseras hotet mot specifika funktioner inom de olika processerna. Endast för funktioner där det i nuläget finns ett visst underlag görs en särskild bedömning. I takt med att det empiriska underlaget växer kommer tillförlitligheten i dessa be-

61 Underrättelser.

62 Säkerhetspolisen (2009). *Otillåten påverkan mot medier*. Säkerhetspolisen: Stockholm.

dömningar öka och det kommer också bli möjligt att bedöma hotbilden mot fler funktioner.

4.3.1 Polisväsendet

Anställda inom polisväsendet utsätts för otillåten påverkan då de ofta påverkar den grova organiserade brottsligheten på ett direkt sätt. Det handlar framförallt om hot och trakasserier under arbetstid men i viss utsträckning även på fritiden. Att hot och trakasserier mot poliser är ett relativt omfattande problem stöds av större undersökningar. I en undersökning som Brå genomfört av otillåten påverkan mot poliser från den grova organiserade brottsligheten uppger 4 procent av de tillfrågade poliserna att de utsatts för trakasserier och 3 procent att de utsatts för hot, under en 18-månadersperiod.⁶³ Polisförbundet har gjort en liknande undersökning vars resultat trots vissa skillnader ger en liknande bild.⁶⁴ Studien från Brå visar vidare att cirka 270 personer inom polisväsendet givits ett otillbörligt erbjudande från aktörer inom den grova organiserade brottsligheten under en 18-månadersperiod.⁶⁵ Det finns således stöd för slutsatsen att den grova organiserade brottsligheten försöker förmå poliser att missbruka sin tjänsteställning. Säkerhetspolisens underrättelsearbete visar också att en del av dessa försök är framgångsrika, även om det totala antalet fall i ett internationellt perspektiv är mycket lågt.

Beräknat våld mot poliser är däremot mycket ovanligt. Otillåten påverkan genom våld är som tidigare påpekats förenat med betydande kostnader och poliser är dessutom en måltavla som i viss mån är mer svåråtkomlig än andra yrkeskategorier.

Sammanfattningsvis bedöms det finnas en förhöjd hotbild avseende den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan på polisväsendet. Slutsatsen bedöms som mycket tillförlitlig då den stöds av grundläggande och stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*, inte motsägs av någon aktuell operativ information samt ligger i linje med forskning på området.

4.3.2 Tullväsendet

Tullverket arbetar i mycket stor utsträckning direkt mot och har ofta avgörande inverkan på allvarlig kriminalitet. Därför är det sannolikt att den grova organiserade brottsligheten har en tydlig avsikt att utsätta tullanställda för otillåten påverkan.

63 Brå (2009). *Polisers möte med den organiserade brottsligheten – En undersökning om otillåten påverkan*. Rapport 2009:7. Stockholm: Fritzes.

64 Polisförbundet (2009). *Hot och våld mot poliser. En kartläggning bland 2 024 av Polisförbundets medlemmar*. Stockholm: Polisförbundet. s. 20–21. Denna studie omfattar såväl situationsbundna som instrumentella påverkansförsök.

65 Brå (2009). *Polisens möte med organiserad brottslighet. En undersökning om otillåten påverkan*. Rapport 2009:7. Stockholm, Brå. s. 29–45. För internationella studier från jämförbara länder se – Miller, Joel (2003). *Police Corruption in England and Wales: An assessment of current evidence*. Home Office Online Report 11/03; Punch, Maurice (2000). *Police Corruption and its Prevention*. European Journal on Criminal Policy and Research, Vol. 8. s. 302, 315; Newburn, Tim (1999). *Understanding and preventing police corruption: lessons from the literature*. Home Office Policy Research series, Paper 110. s. 21.

Att den grova organiserade brottsligheten har avsikt och förmåga att utöva otillåten påverkan mot Tullverket stöds också av en studie från Brå. Studien visar att tulltjänstemän i större utsträckning än poliser utsätts för allvarliga trakasserier, allvarliga hot, våld och otillbörliga erbjudanden och att det ofta är personer inom organiserad brottslighet som ligger bakom den otillåtna påverkan.⁶⁶

Sammanfattningsvis bedöms det därmed finnas en förhöjd hotbild avseende den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan på tulltjänstemäns yrkesutövning. Slutsatsen är mycket osäker då de inte stöds av stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*.

4.3.3 Åklagarväsendet

Anställda inom Åklagarväsendet utsätts relativt sällan för otillåten påverkan. Däremot utsätts åklagare relativt sett ofta för allvarliga fall av otillåten påverkan i form av våld eller planer på våld. När det gäller allvarliga våldshandlingar som på ett instrumentellt sätt syftar till att påverka myndighetsutövning tyder den operativa informationen på att åklagare sannolikt varit en mer utsatt grupp än poliser de senaste åren. Detta beror troligtvis på att åklagare inte bara på ett påtagligt sätt påverkar den grova organiserade brottsligheten; åklagaren symboliserar också rättsväsendet på ett väldigt tydligt sätt i avgörande skeden, exempelvis i samband med häktningar och rättegångar. Fall där tjänstemän inom åklagarväsendet missbrukar sin tjänsteställning genom att begå brott för att vara den grova organiserade brottsligheten behjälplig förefaller dock var mycket ovanligt.

Att åklagare är utsatta för otillåten påverkan genom hot, trakasserier och våld stöds av en studie som Brå genomfört. Studien visar att åklagare är utsatta för framförallt hot och trakasserier, drygt 20 procent av de tillfrågade åklagarna på åklagarmyndigheten uppgav att de utsatts för trakasserier och 8 procent för hot. Motsvarande siffror för åklagare på ekobrottsmyndigheten var nio respektive sex procent. Cirka 25 procent av trakasserierna uppgavs komma från den grova organiserade brottsligheten och nästan 40 procent av hoten.⁶⁷ Studien visar att våld och otillbörliga erbjudande däremot är ovanligt⁶⁸ vilket även stöds av tidigare studier.⁶⁹

Mot bakgrund av ovan bedöms det finnas en förhöjd hotbild avseende den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan på åklagares yrkesutövning. Slutsatsen bedöms som mycket tillförlitlig då den stöds av grundläggande och stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*, inte motsägs av någon aktuell operativ information samt ligger i linje med forskning på området.

66 Brå (2005). *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner*. Rapport 2005:18. Stockholm: Brå. Sid. 140–161.

67 Brå (2009). *Otillåten påverkan mot åklagare och domare*. Rapport 2009:13. Stockholm: Fritzes. s. 19, 30–31.

68 Brå (2009). *Otillåten påverkan mot åklagare och domare*. Rapport 2009: 13. Stockholm: Fritzes. s. 19.

69 Brå (2005). *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner*. Rapport 2005:8. Stockholm: Fritzes.

4.3.4 Domstolsväsendet

Säkerhetspolisen har löpande haft kontakter med domstolsväsendet men inte identifierat en avsikt hos den grova organiserade brottsligheten att utöva otillåten påverkan mot anställda inom domstolsväsendet.⁷⁰ Att utöva otillåten påverkan mot domare ligger inte heller i linje med den grova organiserade brottslighetens huvudsakliga *modus operandi* och bevekelsegrunder. Möjligheterna att påverka en domares yrkesutövning utan att dra uppmärksamhet till sig är nämligen relativt små. Detta då domare kommer in sent i rättsprocessen och underlaget för de beslut en domare fattar genomgående är transparenta.⁷¹ Däremot är det sannolikt att rena hämndmotiv skulle kunna förorsaka hot och trakasserier mot domare. Den roll domare har i rättsprocessen gör att de, till skillnad från åklagare, sällan uppfattas som aktiva motståndare.

En undersökning från domstolsverket har visat att hot mot domare huvudsakligen kommer från rättshaverister respektive parter i mål som anser sig förfördelade, medan hot från aktörer inom organiserad brottslighet är betydligt mindre vanligt.⁷² En undersökning vid Brå, som omfattat landets samtliga domare i tingsrätt och länsrätt, bekräftar också att domare i huvudsak är utsatta av enskilda personer medan hot från aktörer inom grov organiserad brottslighet tycks vara mycket ovanligt.⁷³

Mot bakgrund av ovan bedöms det inte finnas någon identifierad hotbild mot domstolsväsendet från den grova organiserade brottsligheten. Slutsatsen bedöms som mycket tillförlitlig då den stöds av grundläggande och stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*, inte motsägs av någon aktuell operativ information samt ligger i linje med mer omfattande studier på området.

4.3.5 Kriminalvården

Personal inom Kriminalvården utsätts för otillåten påverkan från den grova organiserade brottsligheten. Det handlar såväl om fall som uppstår i vardagssituationer på anstalterna som om fall där kriminalvårdsanställda hotats utanför sina arbetsplatser.

Tjänstemän inom Kriminalvården, som i sitt arbete ständigt konfronteras med kriminella personer under en många gånger pressad situation, är av naturliga skäl frekvent utsatta för hot från kriminella. Såväl svensk som internationell forskning tyder dock på att hot och våld från intagna mot kriminalvårdspersonal vanligtvis inte är överlagda handlingar utan spontana reaktioner sprungna ur frustration. Att Säkerhetspolisen har identifierat några mer beräknande fall av otillåten påverkan

70 Den enda misstanken som har identifierats har endast delvis ett beräknande inslag och tyder inte på att det finns en generell avsikt att utöva otillåten påverkan mot anställda inom domstolsväsendet.

71 Brå (2009). *Otillåten påverkan mot åklagare och domare*. Rapport 2009:13. Stockholm: Fritzes. s. 19–20.

72 Domstolsverket (2007). *Allmän säkerhetskontroll i domstol*. Rapport 2007:1. Stockholm: Fritzes.

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

mot tjänstemän inom Kriminalvården ligger dock i linje med en större undersökning avseende hot och våld mot Kriminalvårdens personal.⁷⁴ Givet vad som är känt om grov organiserad brottslighetens förmåga och avsikt är det vidare rimligt att anta att aktörer inom den grova organiserade brottsligheten utövar otillåten påverkan på personal inom Kriminalvården.

Mot bakgrund av ovan bedöms det finnas en något förhöjd hotbild avseende den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan på kriminalvårdsanställda. Slutsatsen är mycket osäker då de inte stöds av stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*.

4.3.6 Kronofogdemyndigheten

Den grova organiserade brottsligheten utövar otillåten påverkan mot anställda inom Kronofogdemyndigheten, men i begränsad utsträckning. Såväl en undersökning av otillåten påverkan vid kronofogdemyndigheten i Malmö⁷⁵ som en undersökning från Brå om otillåten påverkan tyder på att tjänstemän vid Kronofogdemyndigheten i huvudsak är utsatta för otillåten påverkan från enskilda personer.⁷⁶ Utifrån Säkerhetspolisens erfarenheter finns det inget som motsäger den slutsatsen. Givet Kronofogdemyndighetens arbetsområde och vad som är känt om grov organiserad brottslighetens avsikt och förmåga bör kriminella aktörer se fördelar i eventuella möjligheter att påverka myndighetens anställda.

Sammanfattningsvis bedöms det finnas en något förhöjd hotbild avseende den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan mot Kronofogdemyndigheten. Slutsatsen är mycket osäker då den inte stöds av stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*.

4.3.7 Skatteverket

Säkerhetspolisens underrättelsearbete tyder på att den grova organiserade brottsligheten utövar otillåten påverkan mot Skatteverket, och att såväl påtryckningar som försök att förmå tjänstemän att missbruka sin tjänsteställning används. Underrättelserna illustrerar att det förekommer att personer med hjälp av subtila hot försöker skrämja tjänstemän vid Skatteverket samt att det förekommer planer på att hämnas efter negativa beslut från Skatteverket.

Skatteverket har även själva genomfört en medarbetarenkät som visar att våld, hot och trakasserier mot personalen förekommer och att det finns en oro bland medarbetarna för att delta i åtgärder mot organiserad brottslighet.⁷⁷ En undersökning från Brå tyder dock på att otillåten påverkan mot tjänstemän inom Skatteverket är

74 Brå (2006). *Hot och våld mot kriminalvårdens personal*. Rapport 2006:5. Stockholm: Fritzes.

75 Lunds universitet (2006). *Slutrapport till Kronofogdemyndigheten i Malmö: otillåten påverkan inom Kronofogdemyndigheten i Malmö*.

76 Brå (2005). *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner*. Rapport 2005:18. Stockholm: Fritzes.

77 Skatteverket (2008). *En redovisning av medarbetarnas syn på och eventuella oro för att delta i åtgärder mot organiserad brottslighet*.

mindre vanligt än otillåten påverkan mot tjänstemän inom rättsväsendets myndigheter.⁷⁸ Undersökningen bygger dock i detta avseende på ett begränsat urval.

De beslut och prioriteringar som görs av enskilda tjänstemän vid Skatteverket kan få stora konsekvenser för aktörer som ägnar sig åt ekonomisk brottslighet. Inte minst från aktörer som med hjälp av företag begår ekonomisk brottslighet, något som är vanligt inom den grova organiserade brottsligheten.⁷⁹ Några av de fall som har identifierats avser just personer som är kopplade till företag som Skatteverket har haft anledning att granska närmare. Att de beslut som enskilda handläggare vid Skatteverket fattar dessutom kan få mycket stora ekonomiska konsekvenser för enskilda personer inom grov organiserad brottslighet medför en uppenbar risk för otillåten påverkan.

Mot bakgrund av ovan bedöms det föreligga en något förhöjd hotbild avseende den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan mot tjänstemän vid Skatteverket. Slutsatsen är mycket osäker då de inte stöds av stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*.

4.3.8 Försäkringskassan

Säkerhetspolisen har inte kontinuerligt inhämtat underrättelser angående den grova organiserade brottslighetens avsikt att utöva otillåten påverkan mot Försäkringskassan. Trots detta har det framkommit information som tyder på att aktörer inom grov organiserad brottslighet kan ha incitament att påverka personal vid Försäkringskassan som innehar vissa kontrollfunktioner.

Med anledning av detta får hotet mot Försäkringskassan bedömas som något förhöjt. Slutsatsen är mycket osäker då den inte stöds av stabila bedömningar av aktörens bevekelsegrunder och *modus operandi*.

5 Övergripande slutsatser

Den grova organiserade brottsligheten saknar såväl avsikt som förmåga att omkullkasta det demokratiska statsskicket. Däremot besitter den grova organiserade brottsligheten avsikten och förmågan att skada grundläggande demokratiska processer, verkställandet av politiska beslut och den fria debatten. Avsikten är dock begränsad till att utöva otillåten påverkan mot de specifika delar av dessa processer som direkt påverkar den grova organiserade brottslighetens verksamhet, det vill säga viss myndighetsutövning och journalistik.

Konkret föreligger en något förhöjd hotbild mot journalister och myndighetsföreträdare men däremot ingen identifierad hotbild mot förtroendevalda. Vad gäller myndighetspersoner bedöms det föreligga en förhöjd hotbild mot polisväsendet, tullväsendet och åklagarväsendet som är de funktioner som har den starkaste och

78 Brå (2005). *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner*. Rapport 2005:18. Stockholm: Fritzes.

79 Underrättelser; jfr Ekobrottsmyndigheten (2007). *Omvärlds och hotbildsanalys 2008*. s 12.

tydligaste inverkan på den grova organiserade brottsligheten. Vissa andra myndigheter, som Skatteverket och Försäkringskassan, har också en tydlig inverkan på aktörer inom grov organiserad brottslighet. Eftersom denna inverkan endast gäller för en begränsad del av dessa myndigheters verksamhet bedöms hotet i detta avseende vara något förhöjt.

Hotet mot dessa funktioner kan delas upp i tre olika *modus operandi*, där de två första är intimt sammankopplade. Det första är hot och trakasserier som väldigt sällan leder till våld men där intentionen är att skapa en känsla av otrygghet. Detta är ett lågintensivt hot som trots allt skadar rättsväsendets arbete mot den grova organiserade brottsligheten.

Det andra är våld, som trots att det är ovanligt sänder starka signaler om att företrädare för rättsväsendet inte är helt fredade. Denna signal förstärker i sin tur den grova organiserade brottslighetens skrämsekapital. Kort sagt, även om hot sällan leder till våld är problemen relaterade genom att det våld som förekommer bygger upp ett skrämsekapital som i sin tur gör hot mer effektiva.

Det tredje är att det finns ett slags underrättelsehot mot vissa myndigheter från den grova organiserade brottsligheten. Detta hot består av att aktörer inom den grova organiserade brottsligheten på ett systematiskt sätt försöker bygga eller utnyttja relationer till myndighetsföreträdare i syfte att förmå dem att lämna ut sekretessbelagd information. Det totala antalet misstänkta fall är mycket begränsat, särskilt i en internationell jämförelse. Men det faktum att den grova organiserade brottsligheten inte bara kontinuerligt försöker utan att det också händer att de förmår företrädare för framförallt polisväsendet att begå brott är ett relativt allvarligt problem.

Bilaga 1 – Metodbilaga

Som har beskrivits bygger analysen på en kvalitativ genomgång av underrättelser. I mer detalj kan processen beskrivas i fem överlappande steg:

1. I det första steget har underrättelsematerialet inhämtats och strukturerats i en databas, varpå informationen bearbetats ytterligare genom inre spaning och liknande åtgärder.
2. Därefter har innehållet i databasen analyserats genom att det gått igenom noggrant och upprepade gånger.
3. Utifrån denna genomgång har tentativa generella slutsatser angående exempelvis bevekelsegrunder och tillvägagångssätt formulerats och strukturerats genom att nya kategoriseringar och kodningar har tagits fram i databasen.
4. Därefter har slutsatserna i möjligaste mån verifierats genom att de har jämförts med andra liknande studier (se avsnitt 4).
5. Slutligen har rapporten författas med utgångspunkt från att ett representativt urval av det underliggande materialet ska presenteras.

Metoden bygger således på att empirisk rådata struktureras och analyseras, varpå tentativa slutsatser om fenomenet formuleras. Detta arbete utgår inte från några generella teorier eller statistisk analys utan baseras på en detaljerad och upprepad genomgång av underrättelser. För att stärka dessa slutsatser verifieras de i möjligaste mån genom att de jämförs med andra empiriska material. Hur tillförlitliga specifika slutsatser bedöms vara beror bland annat på i vilken utsträckning de kunnat verifieras (se bedömningsmall i metodavsnittet).