

Organiserad brottslighet
– lösa maskor eller fasta nätverk

RAPPORT 2002:7

Produktion: Brottsförebyggande rådet, Information och förlag, Box 1386, 111 93 Stockholm
Telefon 08-401 87 00. Fax 08-411 90 75. E-post info@bra.se Internet www.bra.se
ISSN 1100-6676, ISBN 91-38-31927-6
Redaktörer: Lars Emanuelsson Korsell och Helén Örnemark Hansen
Omslag: Britton & Britton
Redigering och layout: Ozelot Konsult AB
Tryck: Intellecta Docusys, 2002
© Brottsförebyggande rådet

Innehåll

FÖRORD	5
SAMMANFATTNING	7
INLEDNING	10
UPPKOMST OCH UTVECKLING I ETT INTERNATIONELLT OCH HISTORISKT PERSPEKTIV	12
Organisationen är kärnan	12
Spritsmuggling – en jämförande studie	14
ORGANISERAD BROTTSLIGHET – EN UTMANING FÖR DEN SVENSKA KRIMINALPOLITIKEN?	16
Det svenska 1960-talet	16
Begreppet organiserad brottslighet infördes på allvar under 1970-talet	17
Den organiserade brottsligheten i bakvattnet under 1980-talet	17
1990-talet – den organiserade brottslighetens revansch	18
Diskussion	18
INTERNATIONELLA OCH NATIONELLA DEFINITIONER	19
ORGANISERAD BROTTSLIGHET I PRAKTIKEN – UNDERSÖKNINGENS RESULTAT	22
Bakgrund	22
Metod	22
Avgränsningar	23
Definition och omfattning	24
Brottsorganisationer	24
Brottstyper	27
VIT SLAVHANDEL OCH ANNAN ORGANISERAD BROTTSLIGHET	28
Handel med kvinnor	28
Människosmuggling	30
Narkotikabrottslighet	30
Varusmuggling – alkohol och cigaretter	31
FÖRSÄKRINGSBRANSCHEN – EN NYLIGEN UPPTÄCKT BROTTSPÅS	34
Bedrägeri med hjälp av sjuk- och olycksfallsförsäkringar	34
Penningtvätt inom försäkringsbranschen	36
Förekommer det organiserad brottslighet i försäkringsbranschen?	36
BEGREPPET "MC-GÄNG" SOM SOCIAL KATEGORI – ETT KRITISKT PERSPEKTIV PÅ FÖRBRYTARORGANISATIONEN SOM KRIMINALVETENSKAPLIG UTGÅNGSPUNKT	40
Vilken kriminologi?	40

Begreppet social kategori	41
Bikerkulturen och bikers som social kategori	42
ÅTGÄRDSFÖRSLAG	44
Samarbetet mellan myndigheter måste förbättras	45
Slutkommentarer	46
REFERENSER	48
ENGLISH SUMMARY	53

Förord

Den organiserade brottsligheten är ett problemområde som står högt på den kriminalpolitiska dagordningen internationellt, inom EU och i Sverige. Men kunskapen om detta fenomen är liten. Därför gav Brottsförebyggande rådet (BRÅ) i uppdrag åt universitetslektor Helén Örnemark Hansen att inom ramen för projektet ”Kopplingar mellan ekonomisk och organiserad brottslighet” penetrera kunskapsläget och redovisa några empiriska data om brottsligheten.

Arbetet med rapporten har skett i samarbete med företrädare för BRÅ, Stockholms universitet och Umeå universitet. Dessutom har företrädare för bland andra Ekobrottsmyndigheten, försäkringsbolag, internationella åklagar-kammaren, polismyndigheten och tullverket medverkat.

I rapporten presenteras de resultat som framkommit på ett relativt tidigt stadium. Detta sker dels på grund av att forskningsresultat inom området organiserad brottslighet i stor utsträckning kan betraktas som en färskvara, dels för att författarna önskar få synpunkter till det fortsatta utredningsarbetet.

Rapporten ska också ses som ett led i BRÅ:s allmänna uppdrag att sprida forskningsresultat till andra grupper än dem som dagligdags tar del av akademiska forskningsrapporter. Det gäller riksdag och regering, departement och myndigheter – inte minst inom rättsväsendet – samt medierna.

Professor Per Ole Tråskman har författat inledningen. Han har dessutom på ett generöst sätt bidragit med värdefulla inlägg under arbetets gång. Universitetslektor Bill Sund har i ”Organisationen är kärnan” bidragit med ”Uppkomst och utveckling i ett internationellt och historiskt perspektiv” och filosofie doktor Hans Andersson har i samma kapitel bidragit med ”Spritsmuggling – en jämförande studie”. Verksjurist Lars Emanuelsson Korsell har författat kapitlet ”Organiserad brottslighet – en utmaning för den svenska kriminalpolitiken?”. Kapitlet ”Internationella och nationella definitioner” har skrivits av forskarstuderande Christoffer Wong. Vid utarbetandet av kapitlet ”Organiserad brottslighet i praktiken – undersökningens resultat” har forskaramanuenserna Lars Olsson, Per Samuelson, Fredrik Andersson, universitetslektor Tage Alalehto och forskarstuderanden Malin Sjöstrand medverkat under ledning av Helén Örnemark Hansen. Kapitlet ”Vit slavhandel och annan organiserad brottslighet” har skrivits av Malin Sjöstrand. Fredrik Andersson har i samarbete med skadeförklarare Ulf Rönndahl författat kapitlet ”Försäkringsbranschen – en nyligen upptäckt brottsplats”, och kapitlet ”Begreppet ’mc-gäng’ som social kategori – ett kritiskt perspektiv på förbrytarorganisationen som kriminalvetenskaplig utgångspunkt” har skrivits av forskarstuderande Sverker Jönsson. Lars Olsson och Helén Örnemark Hansen har författat kapitlet ”Åtgärdsförslag”. Författarna tackar chefsåklagare Göran Berling, chefsåklagare Gertrud Holm och kammaråklagare Tom Svensson, som tillfört många intressanta uppgifter under såväl formella som informella sammankomster

under hösten 2001. Ett tack riktas även till företrädare för roteln mot organiserad illegal invandring och analysroteln vid Rikskriminalpolisen.

Författarna svarar själva för innehållet i respektive avsnitt.

Redaktörer för skriften är Lars Emanuelsson Korsell och Helén Örnemark Hansen.

Ekobrottsmyndigheten har bidragit med ekonomiskt stöd till produktionen.

Ann-Marie Begler

Generaldirektör vid BRÅ

Sammanfattning

Redan av namnet framgår att den organiserade brottsligheten är en brottsform som bedrivs under mer organiserade former än kriminaliteten i allmänhet. En större eller mindre grupp av personer som samarbetar för att ägna sig åt brottslig verksamhet. Deras yrkesmässighet förutsätter planering, arbetsfördelning, styrning, kommunikation och finansiering.

Begreppet organiserad brottslighet för tanken till kriminella organisationer som maffian i Italien, Cosa Nostra i USA, sydamerikanska karteller, kinesiska triader samt maffian i Ryssland och andra forna öststater. Dessa utgör också exempel på en organiserad brottslighet som vuxit sig särskilt stark. Men hur ser den organiserade brottsligheten ut i Sverige? Är det fråga om hierarkiska organisationer med gudfäder, eller är det snarare fastare eller lösare sammanslutningar i nätverk?

Bakgrund

I Sverige etablerades den organiserade brottsligheten under 1920-talet då alkoholrestriktioner infördes. Tyska och estniska spritskutor förde in laster i skydd av den svårövervakade skärgården. Etablerade köpmän fungerade som finansiärer medan folk ur de lägre samhällsklasserna gjorde grovjobbet. Till skillnad mot det samtida USA var våldsinslaget mycket begränsat, men det finns tecken på att korruption förekom.

Under 1970-talet började åtgärder mot både den organiserade och ekonomiska brottsligheten att diskuteras på allvar i Sverige, vilket ledde fram till ett stort antal utredningar och lagstiftningsreformer. Men under 1980-talet "försvann" den organiserade brottsligheten ur kriminalpolitiken. I stället lades fokus på den ekonomiska brottsligheten.

Under 1990-talet fick emellertid kampen mot den organiserade brottsligheten ett kriminalpolitiskt uppsving. Inom polisen byggdes underrättelsetjänsten upp, särskilda åklagarkamrar inrättades och reformer skedde inom lagstiftningen. Bakgrunden till dessa satsningar är inte minst att den organiserade brottsligheten står högt på dagordningen inom både FN och EU.

Den svenska modellen – mer organiserade brott än organiserad brottslighet

Det finns ytterst lite samlad kunskap om organiserad brottslighet i Sverige. För denna rapport har därför flera undersökningar genomförts. Djupintervjuer har gjorts med poliser, åklagare och andra personer inom rättsväsendet. En enkätundersökning har också riktats till samma kategorier. Vidare redovisas resultatet av tidigare djupintervjuer med personer verksamma inom restaurangbranschen.

Det internationella samarbetet, inte minst inom EU, bygger bland annat på definitioner av begreppet organiserad brottslighet. Vad som beskrivs är förhållandevis hierarkiska och inflytelserika organisationer. Resultatet av de undersökningar som genomförts för rapporten pekar på att dessa definitioner inte täcker den organiserade brottslighet som finns i Sverige. I stället är den svenska modellen av organiserad brottslighet snarare en allvarlig brottslighet som förrövas systematiskt och i nätverksform. Det är helt enkelt mer av organiserade brott än organiserad brottslighet.

Men det förekommer också en organiserad brottslighet som överensstämmer med vedertagna definitioner. Det gäller bland annat utländska kriminella organisationer som använder Sverige som marknadsplats eller som transitland för smuggling av narkotika och tobak.

Den organiserade brottslighet som förekommer i Sverige, antingen den förrövas inom ramen för organisationer eller i nätverk, är inriktad på

- Narkotika
- Smuggling av sprit, tobak och dopingpreparat
- Stöld (bland annat handel med stulna bilar)
- Ekonomiska brott (skattebrott, karusellhandel, handel med skalbolag, handel med svart arbetskraft och bedrägerier) och i någon mån miljöbrott
- Penningtvätt
- Handel med kvinnor – trafficking – och prostitution (kvinnor från Öst- och Centraleuropa samt Asien)
- Illegal invandring
- Illegal spelverksamhet
- Vapenhandel
- Utpressning, grova rån och mord

Faktorer som kultur, nationalitet och språk är i dag mindre avgörande för att hålla samman de kriminella nätverken. I stället framträder bilden av kriminella aktörer med olika bakgrund och med maximal vinst som gemensam ledstjärna. Kontakterna inom nätverken sker via Internet och med mobiltelefoner (betalkort).

Den organiserade brottslighetens främsta kännetecken är att den exploaterar marknader. Det handlar om människor i fattiga länder som söker bättre framtidsutsikter, men som inte kan komma till Sverige på laglig väg. Det är kvinnor som luras eller övertalas att lämna sina hemländer och som sedan hamnar i prostitution, ibland under slavliknande förhållanden. Det är också de som betalar för att få sitt behov tillgodosatt av sex, spel, alkohol, tobak, dopingpreparat eller narkotika.

Mc-gängen har också varit en måltavla för mediernas uppmärksamhet kring den organiserade brottsligheten. Men det är tveksamt om mc-gängen bedriver organiserad brottslighet. Snarare är det enskilda brottsaktiva medlemmar, som ägnar sig åt utpressning, olaga hot, illegal invandring, smuggling, narkotikabrott och ekobrott.

Djupintervjuerna med krögare har enbart gett ett svagt stöd för att det förekommer organiserad brottslighet i restaurangbranschen.

FÖRSÄKRINGSBRANSCHEN - EN NY BROTTSPLOTS

Offentliga och privata försäkringar utnyttjas i dag för systematiska bedrägerier. Det gäller framför allt sjuk- och olycksfallsförsäkringar. Genom arrangerade trafikolyckor kan stora försäkringsersättningar stoppas i kriminella fickor. Ett fall från Skåne avsåg 33 arrangerade trafikolyckor med 70 personer inblandade. Till brotten hör också bedrägerier med bilförsäkringar och andra brott som försäkringsersättningarna finansierar, till exempel smuggling.

Ett upplägg för penningtvätt är att försäkringspremier betalas med svarta pengar. Ett försäkringsfall arrangeras och vita pengar betalas sedan ut.

Relativt lite traditionell organiserad brottslighet, men hotbilder finns

Det sammanfattande resultatet är att Sverige är relativt förskonat från vad man skulle kunna kalla traditionell organiserad brottslighet, som innefattar hot, våld och korruption.

Utvecklingen tycks dock gå mot att våld används i större utsträckning. I framtiden befaras att både våld, hot och korruption kommer att öka, inte minst mot personer inom myndigheter. Vittnen och målsägande hotas för att sabotera rättsväsendets ansträngningar. Kriminella organisationer från Polen, Baltikum och Balkan etablerar verksamhet i allt högre grad i Sverige.

Av intervjuundersökningen framgår att vissa inom rättsväsendet anser att det krävs utökade befogenheter som brottsprovokation, kontrollerade leveranser, infiltration och buggning för att motverka den organiserade brottsligheten. Andra menar att en utökad användning av tvångsmedel är integritetskränkande och dessutom resurskrävande. Nästan alla är emellertid överens om att det krävs bättre samarbete, både mellan myndigheterna i landet och internationellt.

Rapportförfattarna menar att det finns skäl att vara uppmärksam på de hotbilder som målas upp. Men det kan ifrågasättas om hotbilderna alltid är grundade på fakta. Vad som nu behövs är mer forskning för att bättre kunna bedöma både den framtida utvecklingen och vilka motåtgärder som krävs.

Inledning

I litteraturen om den organiserade brottsligheten ser man ibland en modell som grovt delar upp den i tre skilda grupper. Till den första hänförs den brottslighet som begås av de traditionella kriminella organisationerna, som maffian i Italien och USA, sydamerikanska karteller, japansk yakuza och de kinesiska triaderna. I den andra gruppen finns den organiserade brottsligheten i Central- och Östeuropa, det vill säga den brottslighet som har sin bas framför allt i Ryssland, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tjeckien och Slovakien. I den tredje gruppen finns den västeuropeiska organiserade brottsligheten, som utgörs av flera nationellt och internationellt arbetande grupper. (Se också Ds 1997:51 s. 152–153.)

För Sveriges vidkommande är det först och främst den organiserade brottsligheten i de två sistnämnda grupperna som är betydelsefull. Närheten framför allt till de baltiska staterna och till Polen och Ryssland, medför att åtminstone vissa delar av den brottsliga verksamheten som bedrivs med utgångspunkt i dessa stater kommer att förläggas till Sverige och de andra nordiska länderna. Under det senaste decenniet har man i den brottsbekämpande praktiska verksamheten och i den nordiska kriminalvetenskapliga litteraturen, ägnat ökande uppmärksamhet just åt denna organiserade brottslighet, som utan att fullt ut etablera sig i Sverige sänder sina utlöpare hit, framför allt i försök att finna nya marknader för illegala varor och tjänster. (Se till exempel Aromaa, 1998; Aromaa, 1999; Träskman, 1998.) Det ska emellertid noteras att det inte bara är fråga om främmande brottslingar som söker nya marknader, utan också om svenska och andra nordiska ”professionella brottslingar” som sökt sig nya verksamhetsområden. (Jämför Junninen och Aromaa, 1999.) Då det gäller den svenska organiserade brottslighetens andel och betydelse för hela den västeuropeiska organiserade brottsligheten, finns det mer blandade rapporter och i flera avseenden brist på relevant information.

Uppfattningarna om hur allvarligt hot den organiserade brottsligheten utgör varierar. Det finns en stor enighet på ett allmänt plan om att just förändringarna av den organiserade brottsligheten har utgjort det dominerande inslaget i den europeiska brottsutvecklingen under de senaste decennierna. Men samtidigt har man kunnat fastslå att det i detta avseende finns stora skillnader mellan utvecklingen i olika stater. Överlag har man kunnat konstatera att läget i de nordiska länderna är bättre än läget på den europeiska kontinenten (Council of Europe, 1999). De svenska polismyndigheterna och den svenska regeringen har också – åtminstone tills nu – kunnat konstatera att ”den organiserade brottsligheten inte har något starkt fäste i Sverige” (skr 1996/97:17). I den offentliga debatten har emellertid uttalanden som dessa ibland betecknats som felaktiga och naiva.

En bidragande orsak till att bilden av den organiserade brottsligheten är splittrad är att det inte finns enighet om vad det är man egentligen menar. Det

finns inte en enda allmänt accepterad och enhetlig definition av vad som avses med ”organiserad brottslighet”. Detta är också naturligt på grund av att man inte kan arbeta med en enkel dikotomi: ”icke-organiserad brottslighet” respektive ”organiserad brottslighet”. Vad det handlar om är snarare brottslighet med en varierande grad av organisation, mätt i sådana termer som grad av planering, kalkylering och professionalism, grad av kapital samt grad av hierarki och rollfördelning. All brottslighet är alltså mer eller mindre organiserad.

Detta betyder inte att de definitioner av ”organiserad brottslighet” som formulerats nationellt och internationellt är oväsentliga. Definitioner som uppställs till exempel i EU-sammanhang har naturligtvis en stor betydelse både för inriktningen av de åtgärder som förutsätts, och i vissa avseenden till och med som straffrättsliga begrepp med betydelse för myndighets- och domstolsbeslut.¹ Men det är viktigt att hålla i minnet att dessa definitioner ställts upp i ett visst syfte i en viss begränsad kontext, och att det också kan finnas andra definitioner av relevans i ett annat sammanhang.

I den kriminalvetenskapliga forskningen och i den brottskontrollerande praktiken har den organiserade brottsligheten under de senaste tre decennierna ägnats ökande uppmärksamhet.² Trots detta är det särskilt påtagligt att det saknas information som bygger på objektiv forskning, utförd av personer som inte redan på grund av sitt dagliga arbete kan förmodas löpa en risk för att se det hela främst ur sina egna perspektiv. De korta forskningsrapporter som nu publiceras ska ses som ett bidrag till vår vetenskap om vissa delar av den mer organiserade brottsligheten i Sverige.

En av de klassiska kriminologiska böckerna om organiserad brottslighet är D R Cresseys bok ”Theft of the Nation”. Cressey hade arbetat som expert i en stor kommission som president Lyndon B Johnson hade tillsatt för att kartlägga kriminaliteten i USA. Cressey beskriver bakgrunden till boken bland annat på följande sätt: ”Upon being invited to work for the commission I was not that all sure that a nation-wide organization of criminals exists. Discussions with my friends and colleagues indicated and continue to indicate that this scepticism is widely shared. I changed my mind. I am certain that no rational man could read the evidence I read and still come to the conclusion that an organization variously called ’The Maffia’, ’Cosa Nostra’ and ’a syndicate’ does not exist.” Cressey ansåg i själva verket att denna brottsliga organisation i USA var så stark att den köpt upp (eller snarare stulit) hela det amerikanska samhället av de laglydiga medborgarna. Därav namnet på boken.³

Det är inte befogat att dra direkta paralleller från 1960- och 1970-talets USA och den väl organiserade brottsligheten där till dagens Sverige. Men det är nödvändigt att så väl, och så realistiskt som möjligt, följa med vad som sker. Ett viktigt och aktuellt kriminalpolitiskt mål är att på allt sätt förebygga och förhindra att den organiserade brottsligheten etablerar sig i legal ekonomisk verksamhet.

1) Se beträffande sådana definitioner SOU 2000:88 s. 57–64.

2) Den organiserade brottsligheten var för första gången ett tema på de nordiska kriminologiseminarierna år 1970. Se det Nordiska forskarseminariet 1970. Rapport 1970.

3) Cressey har senare kritiserats för att ha gjort den organiserade brottsligheten mer välorganiserad och hierarkisk än vad den i själva verket är, se Ryan och Rush, 1997.

Uppkomst och utveckling i ett internationellt och historiskt perspektiv

Organisationen är kärnan

Organiserad brottslighet är, oberoende av definition, ingen ny företeelse. Det är särskilt tydligt utifrån en bred historiesociologisk ansats. Man kan påstå att det alltid funnits ett samhälleligt och historiskt sammanhang när det varit fråga om organiserad brottslighet.

Organisationen som fanns bakom kriminaliteten var oftast mycket sluten och social till sin karaktär, men den var inte alltid etniskt betingad. Vanligtvis uppkom den där det fanns en grogrund för misär, förtryck eller kaosliknande förhållanden. Organisationsformen kanaliserades som celler, sammankopplade som linjeorganisationer eller nätverk med starkt ledarskap. Nya medlemmar fick genomgå olika inträdesprov för att komma in i organisationen.

Konflikter och strider utbröt ofta mellan rivaliserande grupper om makten att styra och bestämma över organisationens strategi och taktik. Ibland hade dessa mer eller mindre organiserade och hemliga grupper ett klart politiskt eller ekonomiskt syfte. I början av 1800-talet blev utvecklingen av den organiserade brottsligheten tydlig genom bildandet av grupper av ”primitiva rebeller” som den sicilianska maffian och andra syditalienska grupperingar (Hobsbawn, 1978; Sund, 1999; Ryan och Rush, 1997; Cohen, 1999).

De anarkistiska och anarkosyndikalistiska grupperingar som började träda fram under 1800-talets andra hälft inspirerade sedermera 1970-talets terroristgrupper i Tyskland, Italien och Japan vad gällde program och metoder (politiska mord med mera). Man ansåg sig verka för revolutionen. Arbetarrörelsen (1:a internationalen) splittrades tidigt, dels i en reformistisk politisk gren som tog avstånd från sabotage och terrordåd, dels i en som ansåg att sådana metoder var såväl nödvändiga som oundvikliga, till exempel för att störta tsaren och hans välde i Ryssland.

Två geografiska centra kan urskiljas så här långt, nämligen södra delarna av Italien och Ryssland. Lenin och andra bolsjevikledare utvecklade kring sekelskiftet en elitistisk organisationsteori, vars substans var hemliga celler som var oberoende av varandra och där endast ledarna (eliten) kände till och hade kontakt med samtliga delar av organisationen. Medlemmarna kände bara till de andra medlemmarna i cellen. Dessa celler kunde vara mer eller mindre aktiva och kunde finnas överallt i samhället, till och med i till exempel militära organisationer. Denna elitteori har fått stor betydelse för olika underjordiska organisationer och moderna terroriströrelser. Osama bin Ladens organisation al Qaeda synes kunna betecknas som en sådan organisation.

Den organiserade brottsligheten spreds även till USA via immigrationen. Det var främst maffiamän från södra Italien som svarade för denna spridning. Även andra etniska grupper, som irländare och judar, deltog i gäng- och gangsterbildningen under 1920-talet, sedan USA infört spritförbud. Särskilt bidrog den etniska dimensionen till att dessa gangsterorganisationer länge kunde hållas tillräckligt hemliga och slutna för omvärlden. I det amerikanska exemplet finns också en historiskt legitimerande kontext i form av de så kallade rövarbaronerna. Dessa entreprenörer inom industri och infrastruktur var inte alltid så noga med vad som föreskrevs i lag, utan exploaterade tillgångar och arbetskraft på ett ofta hänsynslöst sätt.

Dessa marknadskrafter utmanade verkligen det politiska systemet i USA. Reaktionen mot deras metoder och över huvud taget mot det moderna stadslivets mentalitet blev skarp i USA; ”populisterna” (en dominerande amerikansk strömning vid denna tid) blev en stark social och politisk kraft som bland annat drev igenom spritförbudet.

Tre exempel illustrerar på olika sätt uppkomsten och utvecklingen av den organiserade brottsligheten. Det *italienska exemplet* var i början huvudsakligen sicilianskt, ruralt och gällde beskydd från godsägare men maffian växte snart till att bli en stat i staten. Så småningom kom det till stor del att handla om droghandel och brutala mord på beställning. Maffian fick senare en politisk roll, som till exempel under det ”kalla kriget”, då organisationen drog nytta av kristdemokraternas behov av stöd i deras kamp mot kommunisterna. Maffian profiterade även på den italienska statens (Rom) försök att bygga upp infrastrukturen på Sicilien. Maffian tog hand om byggkontrakten men fullföljde sällan eller aldrig projekten.

Det *ryska exemplet* var också politiskt till sin grundkaraktär. Först gällde det att störta tsaren, sedan en trevande demokrati som slogs sönder av bolsjevikerna. Därefter fortsatte man att agera både inom och utanför det kommunistiska partiet. Här rörde det sig om väl avgränsade hierarkier, mycket hårda, sammanlänkade celler. Cellmedlemmarna hade i sin tur öppna och fungerande förbindelsekanaler med olika statliga myndigheter och organ.

I bägge exemplen fanns sådana förbindelser och kontaktnät, och den täta och hemliga organisationen var synnerligen viktig. Den är grundläggande för såväl slutna kriminella som underjordiska politiska organisationer, inklusive terrorist- och gerillaorganisationer.

Det *amerikanska exemplet* är något annorlunda till sin grundkaraktär, då det redan från början handlade om att behärska en vit eller en svart marknad med legala eller illegala metoder. Med det europeiska arvet följde också den etniska dimensionen. I USA har emellertid den organiserade brottsligheten alltid ställts mot den politiska demokratin med dess press, myndigheter och tjänstemän. Det är en klar och synnerligen viktig skillnad jämfört med de två föregående fallen.

I dessa tre exempel kan man urskilja det samhällspolitiska sambandet, organisations- och makttypen samt individens underordnade roll i förhållande till organisationens ledarskap.

Spritsmuggling – en jämförande studie

1920-talet var en guldålder för smuggling i nordiska farvatten. Mer eller mindre rigorösa spritförbud rådde i Finland, Norge och USA. I Sverige infördes ett ransoneringsystem, vars inverkan på brottsligheten under mellankrigstiden är föga undersökt. Före mellankrigstiden förekom endast ett fåtal tullmål just för att hembränning och illegal sprithandel var omfattande. Men i en studie visas (Andersson, 2001) hur spritförbudet i USA och den restriktiva lagstiftningen om alkoholförsäljningen i Sverige påverkade brottsligheten i respektive land, samt vilka företagsmetoder som låg bakom den omfattande smugglingen under mellankrigstiden. Vidare kartläggs hur de illegala entreprenörerna organiserade sin verksamhet, vilka metoder de använde samt polisens, politikernas och allmänhetens syn på denna företeelse.

En jämförelse mellan två länder skulle lätt kunna bli missvisande. Andersson valde i stället att utgå ifrån städerna Stockholm och New Orleans. Variabler som etnicitet, alkoholkultur, institutionella ramverk, kriminalitet och företagskultur var då lättare att jämföra, så att sambanden kunde klarläggas. Jämförelsen grundar sig på likheter och olikheter avseende 1) befolkning, 2) funktion och 3) geografi.

- 1) Stockholm och New Orleans var på 1920-talet ungefär lika stora med drygt 400 000 invånare vardera. Stockholm var etniskt sett relativt homogent. Trots detta var den rådande uppfattningen hos polisen – och troligen också hos allmänheten – att etniciteten var avgörande, till exempel beträffande tattare och zigenare. New Orleans befolkning bestod till ca 28 procent av färgade. Där fanns även en skiljelinje mellan kreolska och andra grupper, särskilt de angloamerikanska som flyttat in norrifrån. I slutet av 1800-talet tillkom konflikter mellan olika invandrargrupper, i synnerhet mellan irländare och italienare.
- 2) Båda städerna var hamnstäder – Stockholm dock i betydligt mer blygsam omfattning. På andra områden skilde de sig däremot åt. New Orleans var till exempel inte något administrativt centrum.
- 3) En geografisk likhet var kustlinjens beskaffenhet. Stockholms skärgård kunde jämföras med träskens kring Mississippis delta. Betydande handel, stor hamn och en svårbevakad kuststräcka innebar goda förutsättningar för smuggling.

I Sverige tycks den huvudsakliga illegala importen av sprit ha skett från så kallade spritskutor, som låg och väntade utanför territorialgränsen. Fartygen var oftast tyska eller estniska. Smugglarna kunde åka ut till dessa i småbåtar och köpa en lämplig mängd, vanligen 3 000 liter nittiofemprocentig ”export-sprit” (Blomberg, 1968 s. 99). Spriten såldes till langare som spädde ut den med vatten.

I Stockholm pågick ett samarbete som innebar att relativt etablerade köpmän eller andra fungerade som finansiärer medan folk ur de lägre samhällsskikten utförde såväl smuggling som försäljning. Langningen verkar huvudsakligen ha genomförts av män över 30 års ålder, och de sysslade troligen inte enbart med kriminell småhandel. Dessa män var sällan våldsbenägna.

I undersökningen framkommer att den svenska organisationsformen skilde sig avsevärt från den amerikanska. I USA etablerade sig en ny kategori av unga brottslingar på den marknad som öppnades genom spritförbudet. Det rörde sig om personer som saknade kontakt med den redan existerande organiserade brottsligheten. De var benägna att både ta risker och använda våld.

För att kunna bedöma brottslighetens karaktär i Stockholm respektive New Orleans, måste man undersöka förekomsten av våld och korruption samt olika aktörers attityder till dessa företeelser. Vilken etikett skulle man då ge de två städernas spritsmuggling? Var det i båda fallen fråga om organiserad brottslighet? För att besvara detta gjordes en jämförelse med EU:s kriterier för organiserad brottslighet. Varken i Stockholm eller i New Orleans var de etablerade handelsmännen och finansiärerna bakom smuggelföretagen våldsbenägna. Pressen underblåste emellertid föreställningen att så var fallet och bidrog därmed till konstruktionen av en organiserad brottslighet – vilket i sin tur riskerade att skapa moralisk panik. Sambandet med korruption var svårare att fastställa. New Orleans var känt för korruption bland både politiker och poliser. Stockholm hade traditionellt ansetts vara befriat från korruption. Trots detta fanns det antydningar om att den förekom. Som exempel kan nämnas att de illegala entreprenörerna hade tillgång till etiketter och flaskor som på något sätt införskaffats från Systembolaget.

De variabler som ligger bakom olikheterna mellan verksamheterna i Stockholm och New Orleans kommer i framtiden att analyseras närmare.

Organiserad brottslighet – en utmaning för den svenska kriminalpolitiken?

I Sverige har på senare tid fenomenet organiserad brottslighet fått politisk uppmärksamhet och särskilt intresse ska ägnas åt ”grov organiserad brottslighet”.

Detta kapitel behandlar hur fenomenet organiserad brottslighet har beskrivits och hanterats i Sverige från 1960-talet fram till våra dagar. Tyngdpunkten ligger på statsmakternas agerande och på vad som skett inom utredningsväsendet och lagstiftningen (jämför Korsell, 2000).

Det svenska 1960-talet

Vid förstatligandet av polisen år 1965 fanns farhågor för att de små polisdistrikten skulle få problem till följd av bristande resurser. Detta hängde ihop med brottsutvecklingen. Brottsligheten beskrevs som länsöverskridande och mer rörlig än tidigare (SOU 1970:32 s. 9). Brottsens svårhetsgrad liksom antalet brott bedömdes öka de närmaste åren. Begreppet organiserad brottslighet nämndes inte en enda gång i den utredning som ledde fram till polisens förstatligande. I stället beskrevs brotten som seriebrott. Utredarna poängterade att utvecklingen av brottsligheten skulle leda till allt starkare krav på samlade aktioner i brottsbekämpande syfte. Ett hinder var den dåvarande kommunala polisorganisationen. Redan före polisens förstatligande 1965 fanns det emellertid en riksomfattande kriminalavdelning. Denna hade bland annat en ”rusgiftssektion” som var specialiserad på illegal narkotika- och sprit-hantering (Narkotikakommissionen, PM 1983). När Rikspolisstyrelsen bildades år 1965 inrättades också en narkotikakommission. Det var då som narkotikan började uppfattas som ett av de allvarligaste samhällsproblemen. Samtidigt uppstod en egen marknad för smuggling.

Narkotikastrafflagen infördes år 1968. Denna lagstiftning riktade sig mot dem som smugglade och överlät narkotika, det vill säga mot narkotika-problemets tillgångssida (Christie och Bruun, 1985). Departementschefen uttalade:

”Framför allt bör man med kraft söka ingripa mot personer som i yrkesmässiga former distribuerar narkotika. Den illegala handeln med narkotika är ett av de främsta exemplen på organiserad brottslighet och den bedrivs av organisationer med avsevärda resurser i form av pengar, utrustning och personal.” (Prop. 1968:7 s. 107)

Intentionen var också att ”ytterligare öka möjligheterna att ingripa mot de personer som bakom kulisserna medverkat till smuggling” genom att straff för stämpling infördes (a a s. 110). Efterfrågan på narkotika skulle minskas genom upplysning och vård. År 1969 skärptes maximistraffet för grovt narkotikabrott till sex års fängelse. Telefonavlyssning tilläts dessutom vid grova narkotikabrott. Narkotikarotlar inrättades vid polismyndigheterna.

Den organiserade brottsligheten fick således en första organisatorisk lösning med inriktning på narkotikaproblemet genom narkotikarotlarna. Denna omständighet medförde att narkotikabrottsligheten i stor utsträckning betraktades som en egen form av organiserad brottslighet. Detta blev påtagligt när den organiserade och ekonomiska brottsligheten uppmärksammades på 1970-talet.

Begreppet organiserad brottslighet infördes på allvar under 1970-talet

Rikspolisstyrelsen och Justitiedepartementet började diskutera fenomenet organiserad brottslighet i början av 1970-talet, och under våren 1976 intensifierades den kriminalpolitiska debatten om såväl den organiserade som den ekonomiska brottsligheten.⁴ En mycket omfattande kriminalitet som rörde stora samhällseliga och ekonomiska värden blottades både i några uppmärksammade polisutredningar och i medierna. Det rörde sig bland annat om en utbredd skatte- och valutabrottslighet, svarta och gråa affärer med fastigheter, företag, lån, arbetskraft och bilar, organiserad prostitution samt spel- och klubbverksamhet (Korsell, 2000). Som en följd av denna utveckling tillsattes år 1976 Arbetsgruppen mot organiserad brottslighet (AMOB) inom Rikspolisstyrelsen med representanter från polisen, åklagarväsendet, skatteförvaltningen och den kriminologiska forskningen. Märkligt nog kartlade aldrig AMOB-utredningen narkotikahandeln i Sverige. Man får intryck av att narkotikaaffärerna inte ansågs utgöra samma form av organiserad brottslighet som utredningen fokuserade på. Anledningen kan vara att narkotikaproblemet redan hade fått en organisatorisk lösning genom polisens narkotikarotlar. Ett resultat av AMOB:s rapport blev att BRÅ under år 1977 fick regeringens uppdrag att göra en ”övergripande översyn” av lagstiftningen mot såväl ekonomisk som organiserad brottslighet (BRÅ PM 1978:5; Korsell, a a).

Den organiserade brottsligheten i bakvattnet under 1980-talet

Under första hälften av 1980-talet fick den ekonomiska brottsligheten ökad uppmärksamhet, på den organiserade brottslighetens bekostnad. Heurgren- eller Ekokommissionen tog enbart upp ekonomisk brottslighet. Skälet är sannolikt historiskt och bottnar i att den ekonomiska brottsligheten – företagsbrottsligheten – blev ett redskap i en djupare kriminalpolitisk strid, där den organiserade brottsligheten inte riktigt hörde hemma (Lindgren, 2000 och Korsell, 2000).

4) Intervju med f.d. rikspolischefen Holger Romander den 21 januari 2000.

En annan förändring var att narkotikapolitiken inriktades mer på de synliga missbrukarna, och inte som tidigare på den organiserade brottsligheten som i det fördolda försåg marknaden med varor (Christie och Bruun, 1985).

En skillnad jämfört med 1970-talet gällde metoderna. Under 1970-talet betonades okonventionella spaningsmetoder mot den organiserade narkotikabrottsligheten (SPANARK), medan man på 1980-talet (Narkotikakommissionen) satte sin tillit till fler poliser snarare än till nya metoder.

1990-talet – den organiserade brottslighetens revansch

Under 1990-talet togs ett stort steg i riktning mot en polisverksamhet som leddes av underrättelsetjänsten. Detta var idéer som formulerades redan av 1970-talets utredningar – AMOB, SPANEK (Spaning mot ekonomisk brottslighet) och SPANARK – och som successivt förverkligades genom satsningarna på underrättelsetjänsten.

1990-talet innebar en pånyttfödelse för den organiserade brottsligheten och lagstiftningen var intensiv inom detta område. Denna utveckling kommer troligtvis att fortsätta, eftersom den organiserade brottsligheten i flera framtidsstudier bedöms vara ett av de allvarligaste hoten globalt sett (Castells, 1996–1998). Det som skedde under detta decennium var emellertid till stor del en följd av EU-arbetet. En relevant fråga är huruvida Sverige har tvingats anpassa sig till en internationell brottsbekämpningsnivå som vi som enskild nation inte behöver (Flyghed, 2001).

Diskussion

När man ser tillbaka på diskussionen om hur den organiserade brottsligheten bekämpats, finner man att slagsidan legat på tvångsmedlen. Anledningen är att brottsbekämpningen i hög grad har inriktats på att beivra enskilda gärningspersoner och få dem lagförda. Detta är polisens och åklagarens normala arbetsuppgifter. Inriktningen har alltså i mindre mån varit att kontrollera organisationer eller nätverk. Detta ska alltså jämföras med behovet av att förhindra att kriminella organisationer byggs upp. Det kännetecknande draget för organiserad brottslighet är konspirationen att begå brott inom ramen för organisationer eller nätverk, vilket utgör kärnan i denna brottslighet (Johansen, 1996). Erfarenheter från både USA och Nederländerna visar att traditionell brottsbekämpning inte tillräckligt effektivt kan stävja den organiserade brottsligheten ens om nyckelpersoner grips (Cressay, 1979 och Fijnaut, 1998). Det krävs en förebyggande strategi mot de faktorer som möjliggör brotten. Men det går inte att skriva några ”recept” utan forskning, och det finns knappast något kriminalpolitiskt område som är så utforskat som den organiserade brottsligheten. Ett forskningsprogram skulle således vara till stor hjälp för regeringen vid utvecklandet av en metod som ska fungera tillsammans med FN:s och EU:s strategier. Man behöver således få säkrare kunskap. Trots stor uppmärksamhet har fenomenet organiserad brottslighet ännu inte analyserats närmare.

Internationella och nationella definitioner

Diskussionen om definitionen av organiserad brottslighet har varit lika omfattande som den om ekonomisk brottslighet. I detta avsnitt redovisas utvecklingen på det internationella området. Trots att problemet uppmärksammades tidigt i det internationella samarbetet har man länge saknat en gemensam och preciserad definition. Ett viktigt steg togs emellertid år 2000, då en allmän konvention mot transnationell organiserad brottslighet antogs av FN (Wienkonventionen 2000). Konventionsstaterna förbinder sig att förebygga, beivra och lagföra vissa definierade brott samt alla allvarliga brott, om brottet har en internationell karaktär och har förövats av en kriminell organisation (artikel 3). De särskilda brott som definieras i Wienkonventionen är deltagande i en kriminell organisation (artikel 5), penningtvätt (artikel 6), korruption (artikel 8) och övergrepp i rättsak (artikel 23). Ett ”allvarligt brott” är enligt artikel 2 (b) Wienkonventionen ett brott som kan föranleda ett frihetsberövande straff i mer än fyra år. Vad som är organiserad brottslighet anges indirekt i konventionens definition av en kriminell organisation (artikel 2 a):

”Organized criminal group” shall mean a structured group of three or more persons, existing for a period of time and acting in concert with the aim of committing one or more serious crimes or offences established in accordance with this Convention, in order to obtain, directly or indirectly, a financial or other material benefit.”

Kriteriet avseende antalet medlemmar i en kriminell organisation har således satts mycket lågt, men organisationen ska vara strukturerad och bestående – vilket utesluter spontana sammanslutningar. Vidare ska det brott som den kriminella organisationen förövar ha ett direkt eller indirekt vinningssyfte. Rena organiserade våldsbrott – till exempel rasistiska angrepp mot personer – eller vissa brott med politiska motiv faller således utanför Wienkonventionen. Mot bakgrund av denna definition kan konstateras att den organiserade brottsligheten alltjämt främst uppfattas som brottslighet med en utpräglat ekonomisk karaktär. Parallellt med de globala konventionerna finns inom Europarådet också en konvention mot penningtvätt (ETS nr 141) och en konvention mot korruption.

Inom Europeiska unionen ska ett europeiskt ”område med frihet, säkerhet och rättvisa” uppnås bland annat genom ”förebyggande och bekämpande av brottslighet, vare sig den är organiserad eller ej; särskilt terrorism, människohandel och brott mot barn, olaglig narkotikahandel och olaglig vapenhandel, korruption och bedrägeri” (artikel 29 EU).

Även om det uttryckligen framgår att unionens brottsbekämpning skulle avse såväl organiserad som icke organiserad brottslighet, utgör de i artikel 29 uppräknade brottstyperna kärnan för unionens – det vill säga den tredje pelarens – verksamhet på området organiserad brottslighet. Det har dock nämnts att vissa brottstyper (till exempel penningtvätt och bedrägeri mot unionens finansiella intresse) redan har reglerats under den första pelaren (se EGT C 124 3.5.2000 s. 1–33). Ansvar för brottsbekämpningen inom Europeiska unionen/gemenskaperna ska delas mellan de olika institutionerna/organen inom unionen och medlemsstaterna.⁵ Särskilda ansträngningar har också gjorts för att säkerställa att även stater som ansöker om medlemskap i Europeiska unionen uppnår en hög standard för förebyggande och bekämpning av den organiserade brottsligheten (EGT C 220 15.7.1998 s. 1–5).

Efter händelserna i New York den 11 september 2001 framstår bekämpningen av terrorism i ett nytt ljus. Mer tydligt än tidigare ses terrorism som en organiserad verksamhet och inte som enstaka terrordåd. När terrorism betraktas som en form av organiserad brottslighet blir det naturligt att bekämpa denna form av brottslighet med medel som riktas mot terrorgruppers organisation. För detta ändamål antog FN redan under 1999 en konvention mot finansiering av terrorism (9.12.1999, A/Res/54/109). Inom Europeiska unionen antog rådet i december 2001 ett rambeslut som också bygger på åtgärder mot terroristgruppers organisation och finansiering. (Rambeslutet antogs den 6 december 2001 men har ännu inte offentliggjorts i EGT.)

Sammanfattningsvis kan konstateras att det inte finns en definition av organiserad brottslighet. Man kan emellertid urskilja en trend att kriminalisering av penningtvätt, korruption och dylika åtgärder har använts som ett instrument för att förebygga den bakomliggande brottsligheten. Den typ av organiserad brottslighet som har ett vinnings syfte har ofta behandlats för sig, medan andra former behandlats som särskilda brottstyper. Under senare tid har man dock insett sambandet mellan de ekonomiska och icke-ekonomiska typerna av organiserad brottslighet. Ett tydligt exempel på detta är den ovannämnda FN-konventionen om finansiering av terrorism, vilken förpliktat konventionsstaterna att kriminalisera finansiering av terrorism bland annat genom vinning av brott.

För att möjliggöra en gemensam kartläggning av den organiserade brottsligheten på regional nivå använder medlemsstaterna i Europeiska unionen samma kriterier för att definiera begreppet organiserad brottslighet. Minst sex av följande kriterier måste föreligga, bland dem de fyra med nummer 1, 3, 5 och 11 (obligatoriska), för att brott eller kriminella grupper ska kunna klassificeras som organiserad brottslighet (Rapport 2000:13 s. 11).

5) För en kort introduktion till det straffrättsliga samarbetet inom Europeiska unionen, se Asp, 2001 s. 554 ff.

1. Samarbete 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.

Även om man i Sverige ofta utgår från dessa gemensamma definitioner, finns det också nationella svenska definitioner. Som exempel kan nämnas definitionen i Riksåklagarens allmänna råd om verksamheten vid de internationella åklagarkamrarna från år 2001, där begreppet organiserad och gränsöverskridande brottslighet definieras så här:

Med organiserad brottslighet avses att flera personer misstänks samverka i allvarlig brottslighet. Med gränsöverskridande brottslighet förstås sådan brottslighet där utredningen kräver samverkan och/eller samordning med utländska myndigheter eller som i övrigt gäller utredning i fler än ett land. Med allvarlig brottslighet avses bland annat grovt narkotikabrott, grov narkotikasmuggling, handel med bilar, vapen, sprit, cigaretter och andra varor (grovt smugglingsbrott, grovt tullbrott och grov obehörig befattningsmed smuggelgods samt grovt häleri), penningtvätt (häleri och penninghäleri), grov människosmuggling (brott mot 10 kap. 2 a § andra stycket eller 5 § utlänningslagen /1989:529/), människohandel (brott enligt 4 kap. brottsbalken såsom människorov, olaga frihetsberövande, försättande i nödläge eller grovt olaga tvång, brott enligt 6 kap. brottsbalken som grovt koppleri eller brott mot 10 kap. 2 a § andra stycket eller 5 § utlänningslagen /1989:529/), folkrättsbrott (RÅFS 2001:9, den 30 oktober 2001).

Organiserad brottslighet i praktiken – undersökningens resultat

Bakgrund

Det tycks finnas både likheter och skillnader mellan dåtidens och nutidens syn på organiserad brottslighet. Man kan även konstatera att dess omfattning och karaktär varierar mellan olika samhällskulturer eller stater. De nya gemensamma internationella definitionerna innefattar kriterier avseende brottstyper som kan utgöra organiserad brottslighet samt organisationsformer eller nätverksstrukturer som verksamheten kan bedrivas inom. En redogörelse för denna allvarliga och avancerade form av brottslighet i Sverige bör emellertid inte utgå från dessa definitioner, eftersom mycket tyder på att de inte är ändamålsenliga för en beskrivning av svenska förhållanden.

Syftet med den kriminologiska undersökning och de intervjuer som genomförts var att undersöka vad begreppet organiserad brottslighet innebär för de personer som i Sverige kommer i kontakt med denna typ av brottslighet. Forskningen på området har varit ganska sparsam, och det var därför viktigt att undersöka om och i så fall hur den organiserade brottsligheten i Sverige skiljer sig från den internationella. En arbetshypotes var att Sverige är och även har varit relativt förskonat från traditionell organiserad brottslighet samt från hot, våld och korruption inom ramen för sådan brottslighet. En annan arbetshypotes var att det i Sverige förekommer allvarlig brottslighet i nätverksform, vilken inte kan karakteriseras som organiserad brottslighet på grund av att något eller några av kriterierna i de internationellt vedertagna definitionerna inte är uppfyllda. Genom att ta reda på praktiskt verk samma personers syn på och åsikter om organiserad brottslighet kan slutsatser dras om huruvida de internationella definitionerna är användbara i det nationella brottsförebyggande arbetet. Detta utgör ett viktigt led i kartläggningen av den organiserade brottsligheten i Sverige.

Metod

Den kriminologiska undersökningen har skett i form av intervjuer och enkäter. De intervjuade personerna var bland annat representanter för åklagarmyndigheter, polismyndigheter, tullverket, kriminalunderrättelsetjänsten och försäkringsbranschen. Syftet med enkätundersökningen var att få kunskap om ett större antal personers uppfattningar och åsikter om organiserad brottslighet i Sverige.

Efter muntlig överenskommelse via telefonsamtal sändes frågeenkäten ut

till chefsåklagarna vid de internationella åklagarkamrarna, avdelningscheferna vid Ekobrottsmyndighetens avdelningar, regioncheferna vid tullverket och representanter för polismyndigheterna. Frågeenkäten översändes även till Riksåklagaren och Rikskriminalpolisen. Mottagarna av enkäterna vidarebefordrade dem till personer som med hänsyn till erfarenhet och kompetens skulle kunna ge omfattande svar på frågor om organiserad brottslighet. Av sammanlagt 86 utsända enkäter inkom 56 svar, vilket ger en svarsfrekvens på cirka 65 procent. Enkätsvaren har därefter sammanställts och analyserats samt infogats i det övriga materialet.

I detta kapitel redovisas undersökningsresultaten vad gäller den organiserade brottslighetens omfattning samt de praktiskt verksamma personernas syn på begreppet organiserad brottslighet, organisationsformer och brotts typer. De undersökningsresultat som avser handel med kvinnor, människosmuggling, narkotikabrottslighet, varusmuggling och brottslighet inom försäkringsbranschen behandlas mer ingående i kapitlen ”Vit slavhandel och annan organiserad brottslighet” och ”Försäkringsbranschen – en nyligen upptäckt brottsplats”.

En fråga i enkäten gällde hur exempelvis utredningsmetoder, handläggningsrutiner och samarbetet mellan myndigheter bör förbättras, så att man på ett effektivare sätt ska kunna utreda och förebygga organiserad brottslighet. De sammanställda svaren på denna fråga behandlas i kapitlet ”Åtgärdsförslag”.

Avgränsningar

Författarna har valt att endast intervjua personer som arbetar med att beivra organiserad brottslighet, som poliser, åklagare och tulltjänstemän. Domare, politiker eller andra makthavare har inte intervjuats, inte heller organisationsmedlemmar som arbetar med kriminell verksamhet. En sådan avgränsning är medveten för att i detta skede kunna åstadkomma en djupare analys. Undersökningen kan med hänsyn till denna avgränsning inte sägas vara heltäckande, men den utgör ett viktigt led i en större kartläggning.

Triangulering av olika datakällor är ett viktigt led för att få en giltig bild av hur omfattande den organiserade brottsligheten är i Sverige i dag. En sådan studie utgör den metod som Tage Alaletho använde i samband med undersökningen ”Ekonomisk och organiserad brottslighet i restaurangbranschen”. Där intervjuades sammanlagt 119 krögare och 12 myndighetspersoner om förhållandena i branschen. Majoriteten av krögarna ansåg att det förekommer organiserad brottslighet i branschen, men mycket få av dem hade någon personlig erfarenhet av organiserad brottslighet. Omdömet vilar i stort sett på hörsägen och rykten. Genom ett testningsförfarande, baserat på ett program för datorstödd textanalys (HyperRESEARCH ver. 1.65), testades förekomst av organiserad och grov ekonomisk brottslighet i branschen. Utfallet blev klen; endast sex intervjuade i sin helhet klarade hypotesprövningen. Relaterat till samtliga 119 intervjuade utgör en konfirmering av sex stycken ett ytterst svagt stöd för att det förekommer organiserad brottslighet i res-

taurangbranschen (databas för projektet ”Ekonomisk och organiserad brottslighet i restaurangbranschen”. Alaletho, 1999).

Vidare begränsar sig den föreliggande undersökningen till en ny form av organiserad brottslighet, nämligen den inom försäkringsbranschen. Framställningen i denna del ska således endast ses som ett smakprov. Det skulle nämligen också vara angeläget att kartlägga sambandet mellan brott på de privata och offentliga försäkringsområdena. Dessa angrepps omfattning och tillvägagångssätt samt deras inbördes koppling förtjänar en egen utredning.

Slutligen görs en sammanfattning av praktikernas åsikter och förslag till åtgärder som en del av den kriminologiska undersökningen. Efter den mera heltäckande undersökningen återkommer forskarna med de egna förslagen.

Definition och omfattning

Det finns olika uppfattningar om den organiserade brottsligheten i Sverige. Som exempel på en uppfattning om dess karaktär kan nämnas att utländska kriminella organisationer använder Sverige som marknadsplats eller som transitland för bland annat smugglings- och narkotikabrottslighet. Dessa former av internationell organiserad brottslighet omfattas ofta av de internationella konventionerna. En arbetshypotes vid utarbetandet av denna rapport har dock varit att det i Sverige även förekommer olika former av brottslighet som kan sägas befinna sig i ett gränsland mellan traditionell organiserad brottslighet och vardagsbrottslighet.

Resultaten av den empiriska undersökningen visar dels att det förekommer traditionell organiserad brottslighet i Sverige, dels att det förekommer brottslighet som överensstämmer med arbetshypotesen. Även om samtliga intervjuade personer anser att det finns organiserad brottslighet i Sverige, varierar uppfattningarna om dess omfattning. En del menar att den inte förekommer i så stor utsträckning, medan andra anser att den är mycket omfattande, eller i vart fall mer omfattande än vad som bekräftas av myndigheterna. Majoriteten av de intervjuade definierar begreppet organiserad brottslighet utifrån i stort sett samma kriterier som anges i de internationella definitionerna. Det stora problemet i Sverige tycks dock enligt enkätsvaren inte vara förekomsten av organiserad brottslighet, utan förekomsten av traditionell brottslighet som förövas på ett systematiskt sätt. Denna form av nätverksbrottslighet av mer eller mindre organiserad karaktär uppfyller inte alltid de nödvändiga kriterierna i de internationella definitionerna, men den har fått en allt större utbredning såväl nationellt som internationellt. Den avser bland annat narkotikabrott, stöldbrott, ekonomiska brott, penningtvätt, kvinnohandel, varusmuggling, illegal invandring och handel med bilar.

Brottsorganisationer

Traditionella faktorer som har visat sig vara relevanta vid uppbyggnaden av en kriminell grupp eller ett kriminellt nätverk är exempelvis kultur, etnicitet, nationalitet och språk. Numera tycks dock dessa grupper eller nätverk i stället

vara konstruerade utifrån ett vinstmaximeringsperspektiv. Kriminella aktörer med varierande bakgrund och nationalitet är involverade. Dessa personer är inte alltid enbart verksamma i länder eller orter där de är bosatta. I Sverige förekommer det i ökande omfattning kriminella grupper i form av fängelsegång, mc-gäng, gatugäng samt etniska och nynazistiska grupper.

När det gäller mc-gängen är det oklart om deras kriminella verksamhet kan betecknas som organiserad brottslighet. Den kan anses utgöra organiserad brottslighet genom att verksamheten tycks vara bestående, medan individerna skiftar och byts ut med tiden. Det går däremot sällan att bevisa att gruppen i sig är kriminell eller att vinning från brottsligheten tillfaller hela gruppen. Vad som kan konstateras är att enskilda medlemmar begår en stor mängd brott i samhället. Som exempel kan nämnas utpressning, olaga hot, illegal invandring, smugglingsbrott, narkotikabrott samt ekonomiska brott.

De kriminella organisationerna i Polen och Baltikum är ofta hierarkiskt uppbyggda och våldsbenägna. På Balkan är den organiserade brottsligheten koncentrerad till familjen. Stora nätverk upprättas och har förgreningar i flera europeiska länder. Dessa kriminella organisationer är många gånger svåra att komma åt på grund av språklig svårillgänglighet och personernas misstänksamhet mot utomstående personer. Sådana organisationer tycks också i allt högre grad etablera sig eller sin verksamhet i Sverige.⁶

Ett syfte med enkätundersökningen var, som tidigare nämnts, att undersöka vilka förfaranden som kan anses utgöra organiserad brottslighet samt vilken organisationstruktur som kan finnas bakom. När det gäller kriteriet hur många personer som ska vara involverade i brottsligheten för att den ska betecknas som organiserad, varierar uppfattningarna till viss del i svaren. Samtliga personer som besvarade den utsända enkäten är överens om att det bör krävas mer än en eller två personer. I vissa svar anges att det ska röra sig om ett stort antal kriminella aktörer eller en större personkrets. De personer som sysslar med organiserad brottslighet är enligt enkätsvaren ofta väl sammansvetsade samt besjälade av lojalitet och disciplin. Personerna kan tillhöra en organisation eller en sammanslutning inom vilken det finns tydliga och klara interna regler för arbetsfördelning, ansvar, rangordning, finansiering, planering och beslutsvägar.

Två representanter för tullverket nämner att det kan röra sig om såväl öppen som dold organisation, samt att sammanslutningen av personer kan vara både formellt och informellt bildad. Enligt en åklagare vid Ekobrottsmyndigheten finns det koordinatörer i den undre världen som konstruerar lämpliga sammanslutningar av personer med hänsyn till brottstyp. Det kriminella nätverket är ofta uppbyggt på ett strukturerat och hierarkiskt sätt. Enligt vissa poliser kan det vara så, att endast ett fåtal personer har kontroll och kunskap om hela verksamheten. Olika grupper av exempelvis producenter, transportörer och mottagare utgör således separata länkar i verksamheten och kontrolleras av en ledare eller en central ledningsgrupp. Ledaren eller ledarna är enligt enkätsvaren karismatiska eller på annat sätt inflytelserika personligheter.

6) Rapport 2000:12 s. 10 samt intervjuer med polis, åklagare och företrädare för tullverket.

Ungefär hälften av åklagarna nämner i sina svar att den kriminella verksamheten ska bedrivas under en längre tid eller under en obestämd tidsperiod för att kunna betecknas som organiserad brottslighet. Olika personer eller länkar i verksamhetskedjan kan bytas ut regelbundet, men verksamheten som sådan måste bestå. Att den kriminella organisationen eller sammanslutningen faktiskt räknar med att förlora såväl investerat kapital som medarbetare i de lägre skikten tyder enligt en företrädare för polismyndigheterna på att förfarandet utgör organiserad brottslighet.

De personer som är involverade i organiserad brottslighet livnär sig ofta helt och hållet på brotten. Enligt åklagarna finansierar de sin tillvaro enbart eller till övervägande del genom kriminell verksamhet – typen skiftar med hänsyn till vad som kan anses som mest inkomstbringande för stunden. Uppfinningsrikedomen är stor och samtliga metoder som visat sig vara framgångsrika används. På senare tid har åklagare, poliser och representanter för tullverket uppmärksammat en ökad användning av Internet och mobiltelefoner med kontantkort inom ramen för organiserad brottslighet. För att vinna framgång måste kriminell verksamhet ofta drivas enligt samma riktlinjer som legal näringsverksamhet. Kommersiella strukturer utnyttjas effektivt, och organisationerna försöker ständigt utvidga sina territorier vad gäller såväl kriminell marknad som geografisk dominans. De kriminella aktörerna delar på vinsterna eller får på annat sätt ett utbyte av brottsligheten. En polis nämner i sitt svar att man även uppmärksammat otillbörlig påverkan på politiker och andra makthavare. Syftet med sådana förfaranden har varit att få in en fot i etablissemangen och på så sätt kunna uppnå makt eller ekonomisk vinning. En annan polis anser att organiserad brottslighet även kan innefatta kriminella nätverk utan strävan efter makt eller vinning.

Resultaten av enkätundersökningen visar också att våld, hot och korruption tycks förekomma inom den organiserade brottsligheten i Sverige. En av poliserna uppger att de kriminella aktörerna inte är främmande för att använda våld eller hot om våld om så behövs för att upprätthålla disciplinen inom en organisation eller sammanslutning. Som exempel på detta anges kriminella mc-gång. Våld eller hot om våld synes även förekomma i organisationernas kontakter med omvärlden. Flertalet av representanterna för tullverket har också nämnt att våld och hot om våld blivit allt vanligare samt att våld i samband med tullkontroll kan befaras öka på grund av den allmänna våldsutvecklingen i samhället. Ungefär hälften av åklagarna vid de internationella åklagarkamrarna, några åklagare vid Ekobrottsmyndigheten och vissa poliser har uppmärksammat en ökad brutalisering i form av bland annat hot mot vittnen och målsägande. En del åklagare vid de internationella åklagarkamrarna har i Göteborgsområdet även kunnat konstatera en ökning av antalet grupper som ägnar sig åt beskyddarverksamhet. De kriminella organisationerna är enligt representanter för tullverket väldigt duktiga på att dölja spår och att ”mörka” identiteter. Exempelvis är falska identiteter och handlingar relativt vanliga.

Enligt två åklagare förekommer det i Sverige även mer tillfälliga konstellationer som begår allvarliga brott. En av åklagarna betecknar detta som systematisk brottslighet, som kännetecknas av att flera personer utnyttjar svagheterna i landets lagstiftning. Skillnaden mellan organiserad brottslighet och

systematisk brottslighet uppges vara att den senare saknar en långvarig organisationsstruktur och därmed ett kontinuerligt utnyttjande av disciplin eller kontroll. Även i dessa mindre fasta konstellationer eller tillfälliga grupper tycks syftet vara att kunna erhålla ekonomisk vinning på ett brottsligt sätt.

Brottstyper

Tidigare undersökningar och rapporter visar att det i viss utsträckning förekommer olika former av organiserad brottslighet i Sverige. Smugglings- och narkotikabrott har visat sig vara vanligast, men även andra brottstyper som ofta omfattas av de internationella definitionerna har uppmärksamats (se t.ex. Rapport 2000:12 s. 6, SOU 2000:88 s. 65 ff, EUROPOL 1999 och Rapport 2001:13 s. 12). För att en viss typ av brottslighet ska kunna klassificeras som organiserad brottslighet anger åklagare, poliser och representanter för tullverket att den ska vara av allvarlig art, att det ska finnas en gemensam brottsplan samt att enskilda gärningar ska ingå som ett led i en pågående verksamhet. Den kriminella verksamheten ska således vara yrkesmässig och inte av engångskaraktär. Enligt några åklagare vid de internationella åklagarkamrarna kan emellertid även enstaka brottsliga gärningar utgöra organiserad brottslighet i de fall då verksamheten är uppbyggd i flera led och olika personer har bestämda arbetsuppgifter i form av exempelvis finansiärer, chaufförer, lagerhållare och distributörer.

Många åklagare, poliser och representanter för tullverket nämner i enkätsvaren att smugglingsbrott tycks vara den vanligaste formen av organiserad brottslighet i Sverige. Huvudsakligen avses narkotika, alkohol och tobak, men även till viss del dopingpreparat. Organiserad brottslighet nämns även i form av människohandel och människosmuggling, vapenhandel, handel med stulna fordon, prostitution, illegal invandring samt ekonomisk brottslighet. Den organiserade ekonomiska brottsligheten kan enligt åklagarna gälla skattebrott, bedrägerier, utpressning, karusellhandel, grova rån, skalbolagshandel, penningtvätt och handel med svart arbetskraft. En åklagare vid de internationella åklagarkamrarna poängterar att penningtvätt tycks förekomma till viss del inom restaurangbranschen. En företrädare för tullverket i övre Norrland nämner ekonomisk brottslighet i form av organiserad införsel av mineralolja. Syftena uppges vara att undgå svensk skatt, vilket medför snedvriden konkurrens på den svenska marknaden. Andra former av organiserad brottslighet som enligt poliserna förekommer i landet är mord och misshandel, beskyddarverksamhet, barnpornografibrott samt illegala spelhallar och restaurangedjor. Som en svensk form av sådan brottslighet har en polis också nämnt förekomsten av två eller tre grupper som spränger uttagsautomater. Slutligen har en åklagare vid de internationella åklagarkamrarna angivit att miljöbrott i vissa fall kan utgöra organiserad brottslighet.

Enligt en företrädare för Ekobrottsmyndighetens södra avdelning är det omöjligt att nämna en specifik brottstyp där det förekommer organiserad brottslighet. Det tycks ofta vara jakten på ekonomisk vinning som styr den kriminella verksamhetens inriktning. Det framkommer också att dagens kalkylerande brottsling i verksamhetsplaneringen tar stor hänsyn till de straffsatsar som gäller för respektive brottstyp.

Vit slavhandel och annan organiserad brottslighet

Handel med kvinnor⁷

Brottstypen kvinnohandel innebär att kvinnor, vanligen från Öst- eller Central-europa samt Asien, förmås komma till Västeuropa under förespeglning om arbete. Det egentliga syftet är emellertid att brottsliga organisationer ämnar utnyttja dem i prostitutionssammanhang. De brott som i dessa fall kan bli aktuella är människorov, olaga frihetsberövande, försättande i nödläge, grovt olaga tvång, brott enligt 6 kap. brottsbalken såsom grovt koppleri samt brott mot 10 kap. 2 a § andra stycket eller 5 § utlänningslagen (1989:529).

Handel med kvinnor innefattar vanligtvis våld och är att anse som grov gränsöverskridande brottslighet. Denna handel innehåller dessutom element av migration och organiserad brottslighet. Det finns flera internationella definitioner av människohandel eller så kallad trafficking. De uppvisar vissa gemensamma drag, som exempelvis sexuellt och ekonomiskt utnyttjande av kvinnor till ekonomisk vinning för andra. Ett annat gemensamt drag är att definitionerna inte skiljer på kvinnor som varit medvetna respektive omedvetna om att de skulle arbeta som prostituerade i det nya landet. Människohandel, kvinnohandel, koppleri samt prostitution nämns i enkätsvaren som exempel på organiserad brottslighet i Sverige.

Orsakerna bakom kvinnohandel är såväl politiska och ekonomiska som sociala och rättsliga. I länderna där kvinnorna rekryteras råder fattigdom och arbetslöshet och dessutom är det sociala skydds nätet ofta bristfälligt. Efterfrågan på sexuella tjänster är stor och därmed finns goda förutsättningar för en lukrativ handel. Kvinnor och barn är särskilt utsatta grupper.

Kvinnorna värvas vanligtvis genom annonser om arbete som dansare, servitris, klubbvärdinna eller liknande. Rekrytering sker även på diskotek och barer samt ibland med hjälp av äktenskapsförmedlare. Det händer också att kvinnorna blir kidnappade i sina hemländer och förda till Västeuropa där de tvingas att prostituera sig. Många är omedvetna om att de förväntas arbeta som prostituerade. De som är medvetna om sina kommande arbetsuppgifter är dock omedvetna om de slavliknande förhållanden som väntar dem.

Transporterna av kvinnor till Västeuropa har ofta en legal fasad och resorna kan därför ske relativt öppet. De flesta kvinnor som förs till Sverige i prostitutionssyfte kommer från länder i Sveriges närområde, varifrån det inte krävs visum för inresa i landet. Det förekommer att falska resedokument används eller att falska handlingar utnyttjas för att erhålla legala rese-

⁷) Avsnittet bygger på SOU 2001:14 s. 21, 422 ff; Report on the "fact-finding mission", 2000; Rapport 2001:3 s. 28 f; Trafficking in Women for the Purpose of Sexual exploitation, 1998 s. 10; intervjuer med poliser, åklagare, personal på prostitutionscentrum och tulltjänstemän.

dokument. I de fall då visering inte krävs kontrolleras endast att den inresande har tillräckliga ekonomiska resurser för sitt uppehälle. Vanligtvis är det kvinnohandlarna – huvudmännen – som står som garantier och tar på sig det ekonomiska ansvaret. Ofta har kvinnorna dessförinnan förpliktat sig att ersätta huvudmannen för dennes utgifter för transport till destinationslandet, eventuella resedokument samt kostnader för uppehälle, vilket leder till att kvinnorna får svårt att bli fria från huvudmännen.

När kvinnorna väl anländer till destinationslandet blir de fråntagna sina pass och övriga resedokument. Inte sällan utsätts kvinnorna för misshandel, sexuella övergrepp och hot i syfte att bryta ned deras självkänsla. De tvingas prostituera sig, och många av dem hålls inlåsta i lägenheter där de måste utföra sexuella tjänster. Kvinnorna blir lätt isolerade, särskilt på grund av språkproblem. Många av dem är, till följd av erfarenheter från hemlandet, rädda för polisen och andra myndigheter och vågar därför inte ta kontakt med dessa. Samtidigt finns det risk för hot och repressalier mot kvinnans familj i hemlandet, om hon skulle försöka fly från sin huvudman. I andra europeiska länder har våld och brutalitet blivit allt vanligare i samband med kvinnohandel, vilket kan befaras sprida sig även till Sverige.

Vinsten från handeln med kvinnor är så stor att den kan jämföras med vinsten från internationell narkotika- och vapensmuggling. Enligt FN:s uppskattningar tjänar de kriminella grupperna årligen cirka sju miljarder dollar på kvinnohandeln. Misstankar finns om att organisatörerna av denna handel använder samma kanaler som för legal handel samt för befintlig kriminell affärsverksamhet, såsom narkotikahandel. Vissa källor inom polisen är övertygade om att kvinnohandlare även är inblandade i narkotikabrottslighet och smuggling av vapen och cigaretter. Andra tror att kvinnohandeln är så pass lönsam i sig att annan brottslighet blir ointressant. Handel med kvinnor för sexuella ändamål var tills för några år sedan relativt okänd i Sverige och ansågs då inte heller utgöra något stort problem. På senare tid har inflödet av tips och konkreta ärenden ökat kraftigt, samtidigt som den öppna prostitutionen har minskat sedan lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster trädde i kraft den 1 januari 1999. Rikskriminalpolisen uppskattar att cirka 300–600 utländska kvinnor varje år utsätts för kvinnohandel i Sverige. Bedömningen är baserad på förundersökningsmaterial, tips till polisen samt uppgifter från organisationer som kommer i kontakt med prostituerade. Det finns inte något som talar för att handeln med kvinnor minskar. I stället förmodas antalet utländska kvinnor i inomhusprostitution vara större än vad som syns på gatan. I Sverige är kvinnor från Ryssland, före detta Jugoslavien, Central- och Östeuropa samt Baltikum offer för misstänkt kvinnohandel.

Arbetet med att bekämpa kvinnohandeln bedrivs huvudsakligen av läns- och rikspolismyndigheterna. Att döma av informationsflödet till rikskriminalpolisen bedrivs sådan handel i nästan samtliga län i Sverige och den ökar i områdena utanför storstäderna. Antalet förundersökningar och fällande domar på området är relativt litet. En orsak till detta är att det är svårt och resurskrävande att utreda kvinnohandel. Verksamheten är till sin natur hemlig, och när den upptäcks avvisas kvinnorna i ett tidigt skede till sina hemländer.

Brottsutredningarna är dessutom kostsamma, eftersom förhören ofta måste hållas i kvinnornas hemländer.

Människosmuggling⁸

Många människor vill av olika anledningar komma till Västeuropa. Detta kan exempelvis bero på osäkra förhållanden i hemlandet, förföljelse, krig eller fattigdom. I de flesta västeuropeiska länder är immigrationen reglerad, vilket gör det svårt för många människor att söka sig dit. Därmed uppstår en lukrativ marknad för människosmugglare. Människosmuggling är en form av organiserad brottslighet som genererar stora vinster i förhållande till relativt små risker för gärningspersonerna. I Sverige regleras hithörande frågor främst i 10 kap. 2 a § och 5 § utlänningslagen (1989:529). Smugglingen är mycket välorganiserad och omsätter betydande penningbelopp. Transporten sker oftast med hjälp personbilar, bussar och båtar och på ett sätt som medför stora risker för dem som smugglas. I flera länder annonserar smugglare i medierna om resor till Västeuropa till en fast kostnad och enligt vissa villkor. I många fall krävs falska handlingar som smugglarna tillhandahåller mot betalning.

Under 2001 sökte fler än 22 000 människor asyl i Sverige, vilket är en väsentlig ökning jämfört med tidigare år. Av den uppgav cirka 65 procent att de vid något tillfälle under resan till Sverige fått hjälp av smugglare. De största asylsökande grupperna i Sverige består av personer från Irak, Förbundsrepubliken Jugoslavien, Bosnien-Hercegovina, Ryssland och Iran. Sverige är både destinationsland och transitland för människosmuggling. Smugglingen till Sverige sker huvudsakligen via andra EU-länder, främst med färjelinjer från Danmark och Tyskland, men även över Öresundsbron samt med reguljärflyg från tredje land. I en del fall är det samma personer som handlar med kvinnor för sexuella ändamål som smugglar människor. I vissa länder förekommer fall av människosmuggling på kredit, så att offret sätts i skuld till smugglaren. Det kan handla om att vederbörande kvarhålls och hotas, utsetts för våld tills betalning erlagts eller att betalning sker genom att offret tvingas arbeta åt smugglaren.

Narkotikabrottslighet⁹

Narkotikabrottsligheten är den brottslighet som är vanligast i organiserad form. Smugglingen till Sverige är mycket omfattande, främst av drogerna cannabis och amfetamin, vilka förekommer i hela landet. Utbudet av narkotika har breddats kraftigt under senare år. Det rör sig ofta om stora mängder narkotika med hög renhetsgrad. Mellan åren 1995 och 2001 steg tullverkets beslag av narkotika från 1 203 till 3 305, vilket ger en procentuell ökning

8) Avsnittet bygger på Rapport 2001:13 s. 22; intervjuer med polis och åklagare.

9) Avsnittet bygger på Rapport 2000:12 s. 10; Rapport 2001:6 s. 10, 20, 30, 34 f; Rapport 2001:13 s. 13; SOU 2000:126 s. 182; <http://www.tullverket.se> Se även EUROPOL 1999 s. 3, 10 f, 74; intervjuer med poliser, åklagare och tulltjänstemän.

motsvarande cirka 175 procent. Under år 2001 har särskilt beslagen av kat och amfetamin ökat markant. Tullverket uppskattar att man i dagsläget beslagtar cirka 15 procent av all narkotika som förs in i landet.

Narkotikabrottsligheten är ytterst lukrativ. Lagstiftningen på området har utvecklats och medfört skärpta straff samtidigt som det internationella myndighetssamarbetet har blivit allt intensivare. Därmed har verksamheten blivit alltmer riskfylld. Den organiserade narkotikabrottsligheten i Sverige bedrivs ofta av organisationer som har sin bas i utlandet och sin marknad i Sverige. Det finns emellertid även etniskt svenska organisationer som ägnar sig åt narkotikabrottslighet.

Den narkotika som främst missbrukas i Sverige odlas i Marocko och Centralasien eller tillverkas i Nederländerna, Polen, Tjeckien och Baltikum. Den smugglas till Sverige och distribueras till större återförsäljare i landet, för att därefter säljas till missbrukarleden. I enkätsvaren anges särskilt att smuggling vanligen sker med hjälp av personbilar som körs över Öresundsbron alternativt ankommer till de svenska hamnarna. Det är också vanligt att narkotikan körs till Sverige i lastbilar från exempelvis Polen och att den göms i kroppens eller i bilens håligheter. En annan metod är att beställa narkotikan via Internet för att sedan sända den till beställaren med posten.

En trend som uppmärksammas är att grupper som ägnar sig åt narkotikabrottslighet inte nöjer sig med ett narkotiskt preparat, utan utvidgar sitt verksamhetsområde till att gälla flera typer av narkotika. Det finns även tendenser till diversifiering, där olika grupper fördelar arbetet mellan sig och till exempel specialiserar sig på transporter inom ett visst område. Trots denna trend inriktar sig en del brottsorganisationer på ett visst brottsområde, till exempel heroinsmuggling. Tendensen att ägna sig åt den verksamhet som ger störst vinst i förhållande till riskerna manifesteras bland annat av att grupper som tidigare sysslat med narkotikabrottslighet övergår till smuggling och handel med alkohol eller tobak.

Varusmuggling – alkohol och cigaretter¹⁰

Huvudregeln är att det inom Europeiska unionen råder fri rörlighet för varor – de kan cirkulera fritt utan att tullen får kontrollera eller kräva att någon klarering görs. Kontroll får bara ske om brott misstänks i det enskilda fallet. Det finns undantag för vissa varor, som måste deklarerars i samband med att de når Sveriges gräns. Skatt på tobak och alkohol ska betalas i destinationslandet, där varorna säljs till enskilda konsumenter. Vid införsel av vara från tredje land krävs att varan deklarerars till tullmyndighet. Ingen får förfoga över varan förrän föreskriven förtullning har skett. Efter förtullningen anses varan ha kommit in på EU:s marknad och är därmed fritt omsättningsbar i egenskap av EU-vara.¹¹

10) Avsnittet bygger på Rapport 2000:12 s. 10; Rapport 2001:13 s. 15 f; Persson 1999; intervjuer med poliser, åklagare och tulltjänstemän; <http://www.tullverket>.

11) Lagar och direktiv som aktualiseras här är bland annat Cirkulationsdirektivet, Rådets direktiv (92/12/EEG); lagen (1960:419); lagen (1994:1565); lagen (1996:701); lagen (1998:506); tullagen (2000:1281); lag (2000:1225).

Under år 2000 beslagtogs tullen 605 000 liter alkohol, vilket var en markant ökning jämfört med de drygt 393 000 liter som beslagtogs året innan. 2001 beslagtogs 337 348 liter alkohol. En stor del av dessa beslag omfattade över 1 000 liter alkohol. Det rörde sig här om vanlig sprit samt sådan med en alkoholhalt på 96 procent. En last som smugglas omfattar vanligen upp till 20 000–25 000 liter. Spriten produceras industriellt och legalt bland annat i Tyskland, Frankrike och Spanien. Den fraktas därefter utan handlingar med lastbil eller med handlingar utvisande annan vara, med ett tunt lager av denna vara ytterst. Det händer också att handlingarna anger att det rör sig om en spritlast, men att transporten kör förbi tullen utan att stanna. Det företag som står som mottagare av godset existerar kanske inte, eller så är mottagaren ovetande och handlingarna är vanligtvis falska. I frakthandlingarna anges ofta att spriten ska exporteras ut ur EU och att mottagaren befinner sig i Ryssland. I stället går det till så att spriten lossas och skingras i Sverige, samtidigt som handlingarna förses med falska utförelstämplat. Om avsändaren är ett lagligt företag är handlingarna formellt riktiga om de inte blivit utbytta. Felet är materiellt i de fall då mottagaren inte existerar. Även transporter på järnväg förekommer. Den legalt producerade spriten distribueras i mindre partier till olika grossister tills den slutligen når konsumenterna, medan det antas att den 96-procentiga spriten ska säljas till mindre nogräknade restauranger eller transporteras vidare till Norge. Stora penningbelopp undandras staten på detta sätt.

När tobaksskatten höjdes 1996 och 1997 blev det möjligt att göra stora vinster på smuggling av cigaretter. Detta blev så lönande att förtjänster uppkom även efter det att kostnaderna för kommunikations- och distributionsnät var betalda. Detta har medfört att det i Sverige finns organisationer som ägnar sig åt smuggling av alkohol och tobak. Att verksamheten betecknas som organiserad beror på att den kräver producenter, transportmedel, chaufförer, följebilar, mottagare, lagerlokaler samt distributionsnät. Verksamheten måste vara så lukrativ att personerna i samtliga led kan tjäna pengar på sitt arbete, samtidigt som det blir pengar över till organisatören. När skatten på tobak sänktes år 1998 hade utläggerna för att starta organisationerna redan gjorts, och lönsamheten var fortfarande stor för smuggling av cigaretter. Man kan lite tillspetsat säga att regeringen genom att höja skatten på tobak importerade den organiserade brottsligheten till Sverige och att denna sedan fått fäste i landet.

Även beslagen av cigaretter ökade kraftigt under år 2000 jämfört med 1999. Tullen beslagtogs drygt 44 miljoner cigaretter år 2000, jämfört med 32 miljoner året innan. 2001 beslagtogs drygt 47 miljoner cigaretter. Cigaretter producerade i Västeuropa köps upp för att exporteras från EU. Därefter smugglas de in igen och säljs på den europeiska marknaden. Alternativt härrör cigaretterna från illegala cigarettfabriker eller legala fabriker som tillverkar illegala cigaretter, det vill säga kopior av etablerade märken. Sådana fabriker finns bland annat i Polen, Ryssland och Baltikum. Cigaretterna smugglas in i Sverige med lastbilar och är vanligtvis gömda i bilens tak eller golv eller i lasten. Ofta står en målvakt som mottagare av godset. Under år 2001 förändrades

cigarettsmugglingen, och Sverige har blivit mer av ett transitland. Tullverket uppskattar att en betydande del av de smugglade cigaretterna är avsedda för andra marknader, till exempel England.

De brottsutredande myndigheterna har uppmärksammat att organisationernas engagemang växlar mellan smuggling av alkohol, narkotika och tobak, allt efter läglighet och efterfrågan. Valet av vara som smugglas beror på konjunkturen, och en vara som inte längre är mest lönsam ersätts snabbt av en annan. Man uppskattar att det finns ett tiotal grupper i Sverige som tar emot smuggelsprit, cigaretter och narkotika. Antalet motsvarar troligen avsändargrupperna, som är stora organisationer på kontinenten. Smugglingen av narkotika, sprit eller cigaretter är förenad med våld och hot från tid till annan. Enkätsvaren poängterar att smugglingsbrotten har en organiserad struktur samt en tydlig och klar organisation. Nätverkskonstellationer som består av iscensättare, transportörer, mottagare och spridare är uppenbara. Kurirerna kan vara medvetna eller omedvetna om vad lasten innehåller. Transporterna sker vanligtvis i fordon i skenbart legal yrkestrafik, med välkända logotyper tillhörande seriösa transportföretag. Smuggeltransporterna övervakas av organisationen och förekommer både i dolda och i öppna former. Vid dold smuggling göms godset i fordon som kör i gränsöverskridande trafik. Vid öppen smuggling används till synes legala dokument som efter hand förses med falska stämplor. De nya trender som nämns i enkätsvaren är att smugglare som efter spaning upptäcker stark bemanning vid en svensk gränsport söker sig till ställen med mindre bemanning. Smugglare och övervakare har börjat bestämma särskilda kontrolltider, då kontakt tas på mobiltelefon med kontantkort, som enbart används vid den specifika smugglingen. Vidare uppges att handelsleden torde ha blivit fler men att färre personer faktiskt befattar sig med smuggelgodset. I stället flyttas pengar mellan diverse konton. Något som också har noterats är att smuggelligorna satsar mer tid och resurser på att gömma godset i lagliga varor eller att förpacka det som skenbart lagliga varor.

Försäkringsbranschen – en nyligen upptäckt brottsplats

På senare tid har det uppmärksammats att försäkringsbranschen är en attraktiv brottsplats för personer som tänker genomföra omfattande bedrägerier, såväl enskilda som mera organiserade. Försäkringsbolagen har avslöjat en rad ärenden som rör försök till bedrägeri, vilka tycks ha blivit allt mer sofistikerade och organiserade. Enligt försäkringsbolagen finns det misstankar om att branschen utnyttjas för omfattande penningtvätt. Därför har de blivit mer vaksamma när det gäller försäkringstagares tecknande av försäkringar. Tre stora problemområden kan urskiljas, nämligen sjuk- och olycksfallsförsäkringar och företagsförsäkringar samt penningtvätt medelst sådana försäkringar. Nedan beskrivs ett fall av försök till bedrägeri med hjälp av sjuk- och olycksfallsförsäkringar och därefter hur penningtvätt inom försäkringsbranschen kan genomföras.

Bedrägeri med hjälp av sjuk- och olycksfallsförsäkringar

I Skåne inträffade ett flertal likartade trafikolyckor med ersättningskrav som följd. Olyckorna ägde ofta rum nattetid i rondeller runt om i Skåne och så småningom visade det sig att samma personer var inblandade i dessa olyckor. Personerna i den liga som arrangerade olyckorna hade tecknat försäkringar i flera olika släktingars namn. Ligamedlemmarna såg till att det alltid fanns vittnen till olyckorna, så att dessa kunde intyga att kollisionen hade gått till på det sätt som förarna uppgav. Dessa vittnen var släktingar eller vänner till ligamedlemmarna och de hämtades ofta mitt i natten för att ställa upp och bekräfta händelseförloppet i de arrangerade trafikolyckorna. Några av dem hade även tvingats att uppträda som förare eller medpassagerare. I andra fall hade de misstänkta gärningsmännen endast använt släktingarnas namn för att kunna teckna försäkringarna. Släktingarna behövde då inte delta i de arrangerade incidenterna. När försäkringsbolaget tog kontakt med dessa personer för att förhöra sig om vad som har hänt, intygade de att de varit med om respektive olycka. De förklarade att den gått till på det sätt som uppgivits av övriga inblandade. Men när personerna fördes till olycksplatserna för att vara med om rekonstruktioner av olyckorna, kunde de inte i detalj redogöra för händelseförloppet. I en del fall har motstridiga uppgifter lämnats vid rekonstruktionerna. I de fall där försäkringsbolaget har ifrågasatt vittnesuppgifter, efter att ha utfört noggranna utredningar och fört ingående samtal, har en del släktingar uppgett att de aldrig varit med om någon olycka.

De bilar som kolliderat har ofta blivit totalförstörda, och ägarna har då krävt att försäkringsbolagen skulle lösa in bilarna till deras fulla värde. Flera av bilarna har varit av nyare årsmodeller som köpts utomlands till ett lägre

pris, men även knappt kördugliga bilar har varit inblandade. Det finns också misstankar om att olika bilhandlare har deltagit i bedrägeriförsöken, då vissa av de kolliderande bilarna enligt kvittona köpts till kraftiga överpriser en kort tid före olyckan. Föraren har sedan begärt ersättning för hela den påstådda köpeskillingen. Det finns vidare misstankar om att köpeskillingen enligt det utskrivna kvittot inte överensstämmer med den faktiskt erlagda köpeskillingen. Syftet har varit att försäkringstagaren skulle kunna erhålla en högre försäkringsersättning än vad som annars vore möjligt.

I samtliga olyckor har bilförarna varit de misstänkta bedragarna eller varit bekanta till dessa. På så sätt har de misstänkta personerna kunnat kontrollera hela händelseförloppet. Vissa av de inblandade har också hävdatt att de åsamkats skador i rygg och nacke till följd av olyckan.

I fallet från Skåne upptäcktes totalt 33 arrangerade trafikolyckor, där sammanlagt cirka 70 personer var inblandade. En tid efter det att försäkringsbolaget avslutat sin utredning och fallet överlämnats till åklagare, upptäckte försäkringsbolaget ett liknande förfarande i Göteborgstrakten. Försöken till bedrägeri hade där organiserats på samma sätt, fast i ännu större omfattning – med cirka 60 trafikolyckor och cirka 170 inblandade personer.

Den här typen av bedrägeri misstänks bland annat vara ett sätt att finansiera en annan sorts brottslighet. För att finansiera vissa typer av brottslighet krävs ett startkapital, som relativt enkelt kan skaffas genom ett eller flera försäkringsbedrägerier. Tre av de personer som deltog i Skåneligan har sedermera gripits för bland annat narkotikabrott. Huvudgärningsmannen greps på Oslo flygplats kort efter bedrägeriförsöken och påträffades då med cirka fem kilo heroin. Det finns misstankar om att inköpen av narkotika finansierats genom försäkringsbedrägerier. En misstänkt medgärningsman uppgav att han utsattes för ett rån i Polen och att han vid detta tillfälle blev bestulen på en Mercedes Benz värd cirka 500 000 kronor. Ersättningskravet avvisades dock av försäkringsbolaget efter utredning. En månad efter "rånnet" greps samma person i södra Sverige. Polisen kunde vid gripandet beslagta cirka fyra kilo amfetamin. Det finns anledning att tro att bilen fungerat som betalningsmedel för narkotika i Polen. En annan misstänkt medgärningsman påstod att han blivit utsatt för rån i Malmö. Vid detta tillfälle skulle rånarna ha kommit över godset i en varuleverans. Ersättningskravet avvisades efter en omfattande utredning, som även visade att personen behövde medel till förnyat inköp av narkotika.

Arrangerade trafikolyckor har tidigare uppmärksammats i andra länder, till exempel i USA, England och Kanada. Sådana företeelser är en form av så kallade stage-accidents. En anledning till att de nu även förekommer i Sverige antas vara att Sverige har ett förhållandevis generöst socialförsäkringssystem. Genom att försäkringstagaren blir oförmögen att utföra förvärsarbete på grund av trafikolyckan kompenserar det allmänna och de privata försäkringsbolagen försäkringstagarens inkomstförlust under resten av dennes liv.

Penningtvätt inom försäkringsbranschen

De som utnyttjar försäkringsbolagen för penningtvätt går i huvudsak till väga på följande sätt. En försäkring tecknas och premien betalas med de svarta pengar som man avser att tvätta. Försäkringstagaren är ofta en så kallad målvakt, eftersom huvudmannen inte själv kan eller vill teckna försäkringen och därmed uppge sitt namn. När försäkringen har tecknats arrangeras ett försäkringsfall och en skadeersättning utbetalas. Försäkringstagaren kan då visa ett legitimt skäl till innehavet av pengar, eftersom utbetalningen kommer från ett försäkringsbolag. Man brukar inte ifrågasätta varifrån försäkringstagaren har fått den egendom som denne från början försäkrat, eftersom det förutsätts att försäkringsbolaget gör en noggrann utredning innan någon ersättning utbetalas.

Försäkringsbolagens verksamhet regleras till stor del av konsumentförsäkringslagen och försäkringsavtalslagen, där det bland annat stadgas att försäkringsbolagen inte får medverka i någon brottslig verksamhet och att endast legalt införskaffad egendom kan försäkras. En utbetalning av försäkringsersättning ses alltså som en form av garanti för att personen innehaft den försäkrade egendomen på ett legalt sätt. För att inte väcka någon uppmärksamhet vid tecknandet av försäkringar med höga premier används den så kallade smurfingmetoden. Denna innebär att ett stort antal försäkringar med låga premier tecknas, vilket inte uppmärksammas på samma sätt som om några få försäkringar med höga premier tecknas. Metoden används vid exempelvis växling av svarta pengar, för att transaktionen inte ska bli föremål för bankernas och växlingskontorens kontrollskyldighet enligt lagen om åtgärder mot penningtvätt. Denna skyldighet åvilar inte försäkringsbolagen i samma utsträckning, men de kriminella vill inte att deras tecknande av försäkringar på något vis ska väcka uppmärksamhet.

Förekommer det organiserad brottslighet i försäkringsbranschen?

I det ovan redovisade fallet kunde man identifiera en huvudman som agerat som centralfigur genom att planera olyckorna. Till sin hjälp hade denne haft ett nätverk, som till stor del bestod av släktingar men även av andra personer. De flesta hade deltagit frivilligt i bedrägeriförsöken. Andra hade känt olust och erkände inför försäkringsbolaget att allt inte hade gått rätt till. Det framkom även att bedrägeriförsöken hade genomförts i syfte att finansiera annan brottslig verksamhet.

Det beskrivna förfarandet måste i någon mening anses ha varit organiserat. Detta framgår av planeringen av brottet, den organiserade strukturen vad gäller bilar, förare, vittnen och passagerare samt av att verksamheten är farlig på grund av att den är mycket svårupptäckt och avancerad. Den viktigaste faktorn är dock att försäkringsbedrägerierna antagligen är ett led i ett större brottsligt sammanhang. Det som gör förfarandet särskilt svårupptäckt är att försäkringarna har tecknats i flera olika bolag och i olika personers

namn. Det är en ren tillfällighet att försäkringsbolagen har lyckats finna ett samband mellan bedrägeriförsöken. Dessutom är de av förare och passagerare uppgivna skadorna mycket svåra att påvisa, vilket försäkringstagarna givetvis är medvetna om. Läkarens uppgift är att utgå från de subjektiva uppgifter en patient lämnar, och det är svårt att utifrån dessa bedöma om händelsen är självupplevd eller simulerad. En whiplash-skada är betydligt lättare att simulera än en fullt synlig kroppsskada. Ett ytterligare dilemma är att dessa typer av försäkringsskador är oerhört känsliga att utreda. Det är en svår uppgift att fastställa om en försäkringstagare verkligen har åsamkats en skada eller endast simulerar denna. Detta förhållande känner givetvis de utstuderade bedragarna till.

Tidigare har nämnts att så kallade stage-accidents förekommer i exempelvis USA, och att de antas ha kommit till Sverige på grund av att det svenska socialförsäkringssystemet är generösare än det amerikanska. En hypotes är att brottsligheten hela tiden anpassas till det samhälle den ska verka i. Detta är en förutsättning för att uppnå största möjliga ekonomiska vinning. I Sverige är försäkringsskyddet uppdelat mellan den allmänna och den privata sektorn, medan skyddet i USA uteslutande ligger i den privata sektorn. Då två olika system ska fungera parallellt uppstår ofta problem, och inte sällan förekommer brister i samordningen. Dessa brister kan vara tacksamma att utnyttja för egen vinning och de är ofta svåra att upptäcka. Därför är det troligen lättare att genomföra försäkringsbedrägerier på detta område i organiserad form i Sverige än i exempelvis USA. Det kan vara av intresse att undersöka hur tillvägagångssätten för bedrägerierna skiljer sig åt mellan länderna. På så vis kan man bedriva ett brottsförebyggande arbete och även upptäcka brister i olika samhällssystem.

Andra faktorer som bidrar till att försäkringsbedrägerier är tacksamma att utföra i Sverige är det bristfälliga samarbetet mellan de privata försäkringsbolagen och det allmänna samt myndigheternas otillräckliga erfarenhet och kunskap om hur bedrägerifall ska hanteras. Som exempel kan nämnas att det inte har avslutats någon förundersökning i det ovan beskrivna fallet, trots att det anmälades till åklagare år 1996.

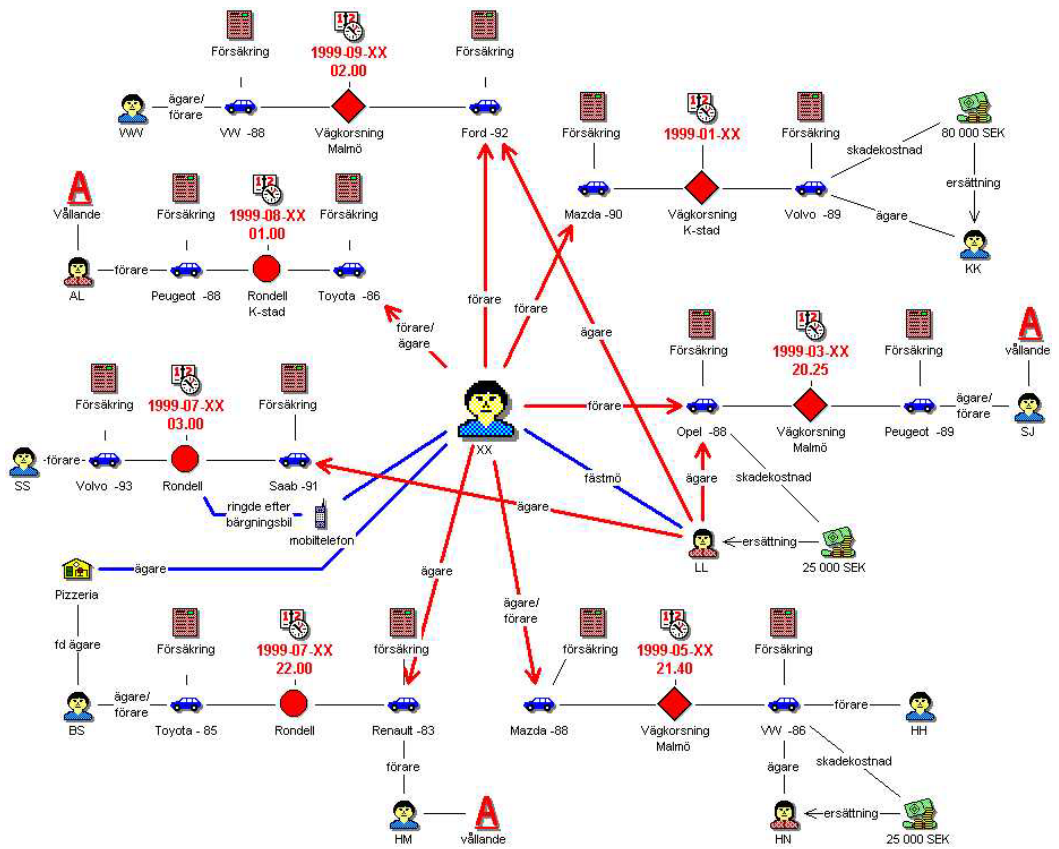
Försäkringsbedrägerierna utförs på flera olika sätt i ett eller flera av följande skeenden: med oriktiga uppgifter när man tecknar försäkringen, genom att arrangera skadefall eller överdriva riktiga skadefall samt genom att lämna oriktiga uppgifter eller falska handlingar vid skaderegleringen.

I likhet med det ovan beskrivna fallet kan bedrägerierna genomföras i komplexa nätverk. I bedrägerierna utnyttjas ett antal olika försäkringar och en mängd olika försäkringsobjekt eller ett flertal försäkringar för ett och samma objekt. Exempelvis kan flera sakförsäkringar tecknas för en tavla. Därefter arrangeras till exempel en stöld av tavlan, varpå försäkringsersättningarna utbetalas. Bedrägerierna kan även ske med hjälp av ett bolag. Försäkringen tecknas då av en så kallad målvakt, som även företräder bolaget. Därefter arrangeras en skada, och ersättning utbetalas till bolaget. Målvakter används för att den verkliga bedragarens namn inte ska synas. En förutsättning för att lyckas med försäkringsbedrägerier är att kunna teckna försäk-

ringar, vilket förvägras en person som förknippas med bedrägerier. Det finns också misstankar om att det i samband med de tre förfaranden som beskrivits förekommer en omfattande penningtvätt.

I kapitlet ”Internationella och nationella definitioner” presenteras Riksåklagarens definition av organiserad, gränsöverskridande brottslighet. Uppräkningen av brottstyper i definitionen är inte uttömmande. Penningtvätt anges som ett exempel på allvarlig brottslighet – däremot nämns inte någon annan form av ekonomisk brottslighet. Försäkringsbedrägerier med inslag av penningtvätt torde därför omfattas av definitionen, medan andra försäkringsbedrägerier inte torde omfattas. Ytterligare ett förhållande som förtjänar att beaktas i RÅ:s råd är att det ska handla om gränsöverskridande brottslighet. Definitionen är alltså inte utarbetad enbart för svenska förhållanden, vilket kan antas påverka valet av de angivna brottstyperna. Möjligen bör en definition som endast är inriktad på svenska förhållanden omfatta fler brottstyper än de nu upptagna. Slutsatsen blir att den ovan beskrivna ekonomiska brottsligheten inte kan anses falla in under RÅ:s definition, såvida den inte också har ett inslag av penningtvätt. För att brottsligheten dessutom ska bli föremål för åtgärd krävs att den är gränsöverskridande.

Slutligen förtjänar det återigen att poängteras att man bör överväga om inte försäkringsbedrägerierna trots allt bör ses som en form av organiserad brottslighet i enlighet med bildtexten här intill.



Bilden visar en del av den skiss som försäkringsbolaget använde vid utredningen av det misstänkta försäkringsbedrägeri som beskrivs i detta kapitel. Huvudmannen är markerad med XX. Detta försäkringsbedrägeri misstänks endast vara en liten del av en mycket mer omfattande brottslig verksamhet, och huvudmannen misstänks även vara inblandad i denna. Försäkringsbedrägerier kan med fördel användas för att få tillgång till medel för att finansiera annan brottslig verksamhet, till exempel inköp av narkotika. I det beskrivna fallet finns dessa misstankar. Det är således viktigt att uppmärksamma att huvudmannens inblandning i ett försäkringsbedrägeri kan vara en del av en mer omfattande brottslig verksamhet. Försäkringsbedrägerierna organiserar han då i kraft av sin position i det brottsliga sammanhanget, antingen som företrädare för hela den brottsliga verksamheten eller som representant för personer högre upp i den brottsliga hierarkin.

Begreppet "mc-gäng" som social kategori

– ett kritiskt perspektiv på förbrytarorganisationen som kriminalvetenskaplig utgångspunkt

I följande avsnitt belyses den organiserade brottsligheten i ett annat perspektiv. Med "bikerkulturen" och "mc-gängen" som exempel analyseras samhällets ambition att kartlägga och bekämpa den organiserade brottsligheten. När man använder termer som "kriminella mc-gäng", "brottslighet med anknytning till mc-gängen" och "mc-brott" innebär detta en kollektiv klassificering. En sådan klassificering får kriminalvetenskapliga och kriminalpolitiska konsekvenser. I det följande presenteras ett möjligt sätt att analysera dessa. Vad innebär jakten på förbrytarorganisationen?

Vilken kriminologi?

David Garland har analyserat hur strategierna för brottsbekämpning förändrats i det senmoderna samhället. En av hans teser är att myten om den suveräna nationalstatens förmåga att tillhandahålla säkerhet, lag och ordning samt kontroll över brottsligheten håller på att brytas ned. Staten har misslyckats med att bekämpa brottsligheten och drar sig tillbaka, samtidigt som retoriken skärps angående mål och medel.¹² Med de nya villkoren för brottsbekämpningen följer en kriminologi präglad av dualism och polarisering. Två motstridiga bilder av brottslingen tecknas. Den första skildrar en rationell, kalkylerande brottsling, som inte på något avgörande sätt skiljer sig från den vanliga medborgaren. Den andra skildrar en hotfull, annorlunda och främmande människa, olik oss andra. Garland talar om *the criminology of the self* respektive *the criminology of the other* (Garland, 1996 s. 445–471).

En liknande tankegång har utvecklats av Alison Young. Young menar att det faktum att det fortfarande förekommer brottslighet kan tolkas som att staten (kriminalpolitiken) misslyckats med att uppfylla sin del av det sociala kontraktet. Allmänheten upplever sig inte trygg och säker. Staten måste i denna situation finna en ny strategi för att motivera sitt våldsmonopol. Young menar att en sådan ny strategi är att staten mobiliserar medborgarna i *en gemensam kamp mot brottsligheten*. Genom att på detta sätt utnyttja medborgarnas rädsla för att drabbas av brott kan staten ge sken av att någonting görs för att minska och förebygga brottsligheten. Denna strategi kräver emellertid att en gemensam

12) För en analys av retoriken om "lag och ordning" se även von Hirsch, 2001 s. 107–109.

motståndare utses. Motståndaren – fienden – beskrivs som *de andra*; hoten kommer utifrån. I denna situation betonas repressiva strategier för brottsbekämpning som förutsätter en bild av en demoniserad, avvikande och främmande brottsling (Young, 1996 s. 1–26).

Begreppet social kategori

Begreppet organiserad brottslighet är ett sätt att kategorisera brottsligheten som samhällsföreteelse. Olika definitioner av begreppet leder till olika kategoriseringar. Bilden av den organiserade brottsligheten står alltså i direkt relation till de kriterier som någon väljer vid en definition. Därmed avses också en viss kategori (potentiella) lagöverträdare. Detta aktualiserar begreppet social kategori. En social kategori avser en mängd människor vars omfattning och karakteristika bestäms av den som definierar kategorin (Hedin och Tydén, 1998 s. 489).

En social kategori konstitueras inte bara av individernas egna aktiviteter eller av relationen mellan medlemmarna, vilket skiljer den sociala kategorin från gruppbildningar (Hedin och Tydén, 1998 s. 489; Berge 1998 s. 618). Sociala kategorier är därmed ett klassificerande kollektivbegrepp som förmedlar en beskrivning av typindivider. En individ som bedöms enligt detta mönster och visas tillhöra en viss kategori kommer att tillskrivas typindividens egenskaper (Berge, 1998 s. 618). Det finns också en växelverkan mellan omgivningens kategoriseringar och den kategoriserade individens självbild (Hedin och Tydén, 1998 s. 489; Lyng och Bracey Jr, 1999 s. 116 ff; Svensson, 1996 s. 131, 134, 139). När samhällets institutioner (staten) använder sig av sociala kategoriseringar (till exempel definitioner av ”förbrytarorganisationer”) blir detta en del av samhällets *normativa struktur* genom att de avgör *vem som räknas som vad*.

Historiskt sett har sociala kategorier fått till följd att vissa människors livsstil betraktas som normal respektive avvikande. En social kategorisering kan därmed medföra att en grupp beskrivs som ett samhällsproblem. Ett exempel på detta är tattarna. Birgitta Svensson menar att tattarna, under uppbyggnaden av det svenska sociala välfärdssamhället, utgjorde en god fiende (Svensson hämtar termen från Christie och Bruun, 1985). En sådan fiende verkar stark men är i realiteten svag. Tattarna, vars livsstil inte lät sig inordnas i det moderna samhället, användes i folkhemsbygget som ett exempel på vad som inte kunde accepteras. De var det avvikande främmande elementet, *de andra*, som behövdes som en hotbild för disciplinering och normbildning i en tid då samhället genomgick förändringar.¹³ I bakgrunden fanns även befolkningspolitikens rashygieniska argument om fullvärdiga respektive undermåliga människor. Tattarna avgränsades och utpekades av myndigheter och offentliga utredningar. Redan tidigare hade tattarföljerna varit föremål för andra människors rädsla. De färdades till häst från plats till plats, i stora,

13) För en historisk översikt och analys av den rättsliga behandlingen av kringstrykande livsstilar se även Trolle Önnerfors, 2001.

färggranna följen. Om en tattare begick ett brott undvek människor att tillkalla kronobetjäningen av fruktan för att tattarna skulle sätta ont på dem. Av rädsla för repressalier drog sig såväl allmoge som myndigheter under 1700-talet för att engagera sig i rättsaker med tattare (Svensson, 1996 s. 126–147).

Bikerkulturen och bikers som social kategori

I likhet med tattarna beskrivs mc-klubbarna av det offentliga samhällets institutioner bland annat genom de *yttre attributen och utseendet*: kläder, utsmyckningar, tatueringar etc; genom *andra människors och myndigheters rädsla för repressalier*: direkta eller indirekta hot; genom *en stark lojalitet och slutenhet mellan gruppmedlemmarna* som försvårar insyn: man tjuar inte på varandra, man har egna distrikt, egna normer och egen rekrytering (Bay, 1998 s. 45–73; Svensson 1996 s. 137; SOU 2000:88 s. 80, 87; BRÅ-rapport 1999:6 s. 28, 35, 49). Bikerkulturen kan betraktas som en sub- eller motkultur (BRÅ-rapport 1999:6 s. 18–21; Bay, 1998 s. 45–73; Lyng och Bracey Jr, 1998 s. 93–140; Rasmussen, 1997 s. 3–7, 39 ff).

I den kriminalpolitiska och kriminalvetenskapliga diskussionen om organiserad brottslighet återkommer ofta frågan om mc-gäng (se till exempel SOU 2000:88, särskilt s. 75–88; se även BRÅ-rapport 1999:6). Hypotesen är då att viss brottslighet är relaterad till mc-gäng. Exempelvis konstateras att mc-klubben XX utmärks av slutenhet, inre lojalitet och medlemmarnas speciella klädsel. Samtidigt finns personen YY som är medlem i klubben. Vid ett tillfälle misshandlar YY en annan person. Detta beskrivs då som ett brott som begåtts av en klubbmedlem i XX. Utgångspunkten är med andra ord att mc-gäng och brottslighet *bör* sammanföras vid kriminalvetenskapliga analyser. Denna utgångspunkt innehåller alltså den *symboliska påföljden* att en för brott dömd eller misstänkt individ tillskrivs en viss gruppstillhörighet, att personen i fråga kategoriseras utifrån vem vederbörande är, och inte utifrån *vad han har gjort*. Annorlunda uttryckt: medlemmen i en mc-klubb är inte farlig på grund av sitt brott, utan brottet visar hur farlig han är (jämför Svensson 1996 s. 141).

Man definierar alltså mc-klubbar som en social kategori. För individuella medlemmar i mc-klubbar innebär detta att de tillskrivs vissa typiska egenskaper. En av dessa anses vara en benägenhet att begå brott. Vidare medför kategoriseringen att ett eventuellt dokumenterat brott som begås av en individuell medlem i en mc-klubb kommer att beskrivas i termer av individens gruppstillhörighet. Resonemanget går i cirkel. Genom en social kategori sker en kollektiv klassificering av individer som reducerar dem till medlemmar i en mc-klubb. När en av dessa individer begår brott beskrivs följaktligen denna brottslighet som brott av en medlem i en mc-klubb. Detta innebär i sin tur att kriterierna för kategoriseringen tycks vara riktiga. Tillsammans med den växelverkan som finns mellan kategoriseringen och de kategoriserades självbild och identitet får denna process en tydlig självuppfyllande karaktär.¹⁴ Ansatsen

14) För denna kriminalpolitiska paradox, se Lyng och Bracey, Jr (1998) s. 116–118.

förutsätter det som ska bevisas: utifrån en viss kategorisering av brottsligheten kommer brottsligheten att kategoriseras på ett visst sätt.

I stället för tattarna (de är inte längre en möjlig fiende) utnyttjas i dag andra "förbrytarorganisationer" för att motivera kampen mot brottsligheten och legitimera det statliga våldsmonopolet.¹⁵ Det normativa elementet i den sociala kategoriseringen, det vill säga den symboliska påföljden i form av grupptillhörighet och den materiella påföljd som det innebär att bli föremål för polisens och andra myndigheters prioriteringar, erbjuder för samhället en känsla av resultat. Som Garland och Young visar är emellertid en sådan kriminalpolitik förknippad med vissa problem. I ett straffrättsligt perspektiv är det särskilt problematiskt om den som döms eller misstänks för ett brott inte bara klandras för sin gärning utan också stigmatiseras av samhället på grund av sin livsstil.

15) För ett liknande resonemang avseende konstruktionen av kontrollobjekt för att ge legitimitet åt tvångsåtgärder, se Sahlén (2001) s. 123–131.

Åtgärdsförslag

De åtgärder som beskrivs i detta avsnitt är exempel på förslag som nämns av de personer – poliser, åklagare och tulltjänstemän – som besvarade frågeenkäten. Förslagen till åtgärder avser till stor del hemliga tvångsmedel, samarbete mellan myndigheter och förändrad lagstiftning på olika områden. När det gäller användning av hemliga tvångsmedel i utredningar om nationell och internationell organiserad brottslighet, varierar åsikterna om huruvida den bör utvidgas eller inte. Majoriteten av både åklagarna vid de internationella åklagarkamrarna och representanterna för tullverket vill ha större möjligheter att använda hemliga tvångsmedel i Sverige. Många åklagare hänvisar till Buggningsutredningens betänkande ”Om buggning och andra hemliga tvångsmedel” (SOU 1998:46) och menar att den bör föranleda lagstiftningsåtgärder. De anser att hemlig teknisk avlyssning, så kallad buggning, bör få utnyttjas som tvångsmedel i utredningar av exempelvis organiserad brottslighet. Dessutom tycker de att hemlig teleavlyssning och teleövervakning samt hemlig kameraövervakning ska få användas i större utsträckning än vad dagens reglering tillåter. Vissa åklagare anser att hemlig teleavlyssning bör tillåtas vid misstanke om grov brottslighet, oavsett rubricering och straffskala i de enskilda brottsstadgandena. Andra åklagare menar att detta tvångsmedel åtminstone ska kunna användas i utredningar av grova smuglingsbrott, människosmuggling och människohandel. En representant för tullverket framför också önskemål om att Sverige, i likhet med Finland bör införa en reglering som gör det möjligt att snabbare få till stånd ett beslut om hemlig teleavlyssning. Med en sådan reglering skulle man på ett effektivare sätt kunna störa och även eliminera kriminella organisationer i samhället.

Många åklagare vid de internationella åklagarkamrarna samt representanter för tullverket anser vidare att man i dylika utredningar bör få använda särskilda spanings- och utredningsmetoder i större utsträckning. Som exempel nämns brottsprovokation, kontrollerade leveranser, infiltration, pejling, brevkontroll samt en rätt att ta del av och kontrollera information i telefonlistor. Förslagen om en utvidgad möjlighet att använda hemliga tvångsmedel och särskilda spaningsmetoder vid organiserad brottslighet motiveras med att den svenska regleringen då skulle stå i bättre överensstämmelse med motsvarande regleringar i andra länder. Dessutom skulle en förändrad reglering även medföra att det svenska utredningsväsendet kunde utnyttja nya teknologiska framsteg på ungefär samma sätt som de kriminella aktörerna. Om tvångsmedelsregleringen inte ändras i takt med den tekniska utvecklingen, försämras enligt åklagarna möjligheterna att bekämpa organiserad brottslighet, eftersom de brottsutredande myndigheterna då kommer i underläge jämfört med dem som sysslar med denna typ av kriminell verksamhet.

Många åklagare och poliser på Ekobrottsmyndigheten och övriga poliser är däremot skeptiska mot att använda utvidgade tvångsmedel. Flertalet poliser anser att det inte behövs mer avancerade spanings- och utredningsmetoder

vid denna typ av brottslighet. Denna åsikt motiveras med att en förändrad reglering skulle bli alltför resurskrävande och integritetskränkande. Vissa åklagare vid Ekobrottsmyndigheten anser att man bör utbilda kompetent personal som kan hantera dagens utredningsverktyg på ett effektivt sätt i stället för att införa fler typer av sådana verktyg.

Samarbetet mellan myndigheter måste förbättras

I stort sett samtliga personer som besvarat enkäten är överens om att samarbetet mellan myndigheter måste förbättras och fördjupas i utredningar av organiserad brottslighet. Förslagen avser såväl samarbetet mellan svenska myndigheter som mellan svenska och utländska myndigheter. Vissa åklagare vid de internationella åklagarkamrarna anser att samarbetet mellan åklagare och poliser måste bli bättre i dessa utredningar. En åklagare föreslår att man med Ekobrottsmyndigheten som förebild borde omorganisera och effektivisera det svenska utredningsväsendet. De polisiära utredningsmännen skulle då kunna arbeta under åklagarna och i samma organisation. Enligt en annan åklagare är det angeläget att undersöka hur samarbetet mellan de internationella åklagarkamrarna och polismyndigheterna respektive tullverket ska fungera i framtiden. Varken polismyndigheterna eller tullverket har någon motsvarighet till åklagarmyndigheternas internationella åklagarkammare. Det är därför viktigt att ha klara riktlinjer gällande för när åklagare vid de internationella åklagarkamrarna får begära biträde från dessa brottsutredande myndigheter i internationella frågor. Samma åklagare menar dessutom att åklagarna vid de internationella åklagarkamrarna på ett tidigare stadium bör beredas tillfälle att ta del av brottsmisstankar, tips och spaningsresultat. Denna möjlighet till åklagarinsyn skulle kunna skapas genom att en åklagare utses till sambandsman mellan kriminalunderrättelsetjänsten och den internationella åklagarkammaren.¹⁶

Flera av de personer som besvarat enkäten påpekar också att samarbetet och informationsutbytet mellan myndigheter i olika länder måste förbättras. Enligt många åklagare vid de internationella åklagarkamrarna och vid Ekobrottsmyndigheten vore det önskvärt att oftare kunna upprätta gemensamma arbetsgrupper vid misstanke om nationell och internationell organiserad brottslighet för att effektivisera utredningsarbetet och underlätta informationsutbytet. Dessutom kan en stor mängd kompetens tillvaratas samtidigt på ett mer effektivt sätt. En åklagare anser att man i Sverige även bör undersöka möjligheten att i likhet med vissa andra länder agera mer offensivt i kampen mot organiserad brottslighet. När man där uppmärksammar önskade företeelser skapas tillfälliga arbetsgrupper som får till uppgift att försöka eliminera de oönskade företeelserna. Samma åklagare menar att en övergång från dagens passiva och avvaktande svenska åklagarroll till en mer offensiv och aktiv åklagarroll bör övervägas (se a.a.).

16) Skriftligt opublicerat material från den internationella åklagarkammaren i Malmö.

Poliserna anser att det polisiära samarbetet över landsgränser bör förbättras. Att polisen snabbt och enkelt kan flytta sig över landsgränser på samma sätt som de kriminella aktörerna är en förutsättning för att internationell organiserad brottslighet ska kunna beivras. Av denna anledning vore det positivt om informationsutbytet i större utsträckning kunde ske direkt mellan myndigheterna i olika länder. Vissa poliser tycker också att sekretesslagstiftningen borde förändras, så att samarbetet mellan svenska myndigheter kunde förbättras och fördjupas. Ett alternativ till förändrad sekretesslagstiftning vore att undersöka förutsättningarna för en mer omfattande samkörning av databaserade register vid svenska myndigheter.

Flera åklagare vid de internationella åklagarkamrarna och vid Ekobrottsmyndigheten menar att den svenska regleringen om beslag och förverkande i brottmål bör ändras. En åklagare föreslår att omvänd bevisbörda införs i fall där domstolen finner en misstänkt gärningsman skyldig till brottet och det påträffas ekonomiska tillgångar som sannolikt kommits åt genom kriminell verksamhet. Andra lagstiftningsåtgärder som föreslås rör bland annat kriminalisering av medlemskap i kriminella organisationer, möjlighet att använda så kallade kronvittnen och anonyma vittnen i svensk rätt samt förbättrat vittnesskydd. En åklagare anser att Sverige i likhet med Nederländerna bör införa en särskild reglering i syfte att motverka penningtvätt. Rapporteringsskyldigheten avseende misstänkta transaktioner skulle kunna utvidgas till att även avse exempelvis försäkringsbolag, mäklare och spelbolag. Några åklagare vid Ekobrottsmyndigheten och representanter för tullverket påpekar även att personer som arbetar med utredningar av organiserad brottslighet behöver bättre utbildning och bredare kompetens.

Vissa åklagare vid de internationella åklagarkamrarna betonar vikten av nationella regleringar gällande organiserad brottslighet. Dessa åklagare är skeptiska till att låta den svenska rättsutvecklingen styras av olika internationella konventioner som till stor del är anpassade till förhållanden som är främmande för det svenska samhället. Det finns å andra sidan åklagare som i stället tycks förespråka gemensamma definitioner av organiserad brottslighet. En åklagare anser att en klar definition som har stor och allmän acceptans skulle förhindra missförstånd i den nationella och internationella debatten (a a). Även om åsikterna om valet av en nationell eller en internationell definition varierar, verkar många åklagare vara överens om att det behövs en ändamålsenlig definition av organiserad brottslighet i Sverige.

Slutkommentarer

Som framgått av kapitlet ”Organiserad brottslighet – en utmaning för den svenska kriminalpolitiken?” är brottsbekämpningen inriktad på enskilda gärningsmän, vilket ska jämföras med behovet av att förhindra att kriminella organisationer byggs upp och kan verka. I detta avseende finns det anledning att överväga nya metoder i det brottsförebyggande och brottsbekämpande arbetet. Förslagen om bredare och djupare samverkan mellan myndigheter, ökad tvångsmedelsanvändning och specialenheter kan vara effek-

tiva åtgärder. Dessutom kan det finnas ett behov av att utvidga det internationella operativa samarbetet. Men innan man diskuterar nya och/eller förstärkta åtgärder är det viktigt att få en klar uppfattning av de hotbilder som målas upp i Sverige angående den organiserade brottsligheten. Den hotbild som man ur brottspreventiv synpunkt ska ta på allvar är den som grundar sig på fakta och empirisk forskning.

Massmedierna rapporterar om händelser i andra delar av världen, som till exempel terroristattacker. EU formulerar hotbilder av till exempel människohandel, människosmuggling och narkotikabrott. Många människor känner en stark rädsla och behovet att kunna klassificera vissa personer eller grupper som "farliga" ökar. I detta sammanhang kan även uppmärksamheten kring mc-gängen nämnas. Är då hotbilderna överdrivna när det gäller organiserad brottslighet i Sverige?

Av den inledande och begränsade undersökningen framkommer att det stora problemet i Sverige inte tycks vara förekomsten av organiserad brottslighet, utan förekomsten av traditionell brottslighet som förövas på ett systematiskt sätt. I detta sammanhang kan man fråga om de internationella definitionerna kunde vara allmänt formulerade och tillåta en mer långtgående nationell reglering vad gäller förfaranden som kan utgöra organiserad brottslighet. Det är värdefullt att olika europeiska länder har en likartad rättslig reglering vad gäller användning av tvångsmedel, sekretess mellan myndigheter, operativt arbete etc. Om så inte är fallet kan det operativa samarbetet mellan stater försvåras i utredningarna. Genom att tillåta mer långtgående eller till viss del annorlunda, nationella regleringar kan man emellertid uppmärksamma specifika problem i respektive land. De omfattande bedrägerierna inom försäkringsbranschen skulle då eventuellt kunna rubriceras som organiserad brottslighet. Den uppmärksammade serie- eller nätverksbrottsligheten i övrigt skulle också kunna betraktas som en form av organiserad brottslighet.

En följdfråga blir dock om det är nödvändigt att klassificera vissa typer av allvarlig brottslighet som organiserad brottslighet. Man borde möjligen i en mer heltäckande undersökning se till varje brottstyp för sig. Vid en djupstudie av olika områden, till exempel den inom försäkringsbranschen, kan man finna olika variabler som kan vara gemensamma för en rad brottstyper. Utifrån dessa modeller kan man vidta olika åtgärder. De olika definitionerna bör också ses i ljuset av att en definition behövs för ett brottsförebyggande arbete – innan brott har begåtts – medan man behöver ytterligare en för det straffrättsliga arbetet – då ett brott har begåtts.

Ett orosmoln framkommer i undersökningen vad gäller en ökning och en befarad ökning av våld, hot och korruption i Sverige. Att så är fallet framkommer av intervjuundersökningen hos polismyndigheten, tullverket och försäkringsbranschen.

Oavsett om hotbilderna är överdrivna eller inte kan det vara värdefullt att vara uppmärksam på dem. Det måste emellertid finnas en rimlig relation mellan resursatsning och brottslighetens omfattning i landet. För att fastställa denna relation krävs mer forskning.

Referenser

- Alaetho, T. (1999). *Motiv eller tillfälle – en studie om ekonomisk brottslighet i restaurangbranschen*. Stockholm: Atlas förlag.
- Andersson, H. (2001). Spritsmuggling i mellankrigstidens Stockholm. Illegala entreprenörer i ett komparativt perspektiv. I: Appelgren, L. och Sjögren, H. (red.) *Ekonomisk brottslighet och nationalstatens kontrollmakt*. Stockholm: Gidlunds förlag.
- Aromaa, K. (red.) (1998). The Baltic Region. Insights in Crime and Crime Control. *Scandinavian Studies in Criminology*. Vol. 15. Oslo.
- Aromaa, K. (red.) (1999). *Eastern Crime. A selection of Reports on Crime in the St. Petersburg Region and the Baltic Countries 1993–1999*. National Research Institute of Legal Policy. Publication No.168. Helsinki.
- Asp, P. (2001). EU och den svenska straffrätten. I: SvJT 2001.
- Bay, J. (1998). Konflikter mellan mc-klubbar. I: Sernehede, O. (red.) *Olja, krom och manlig gemenskap. En antologi om bikerkulturen*. Göteborg: Daidalos.
- Berge, A. (1998). ”Säg mig vem jag är...” Om identitetsordning och makt. *Historisk tidskrift*. 1998: 617–628.
- Blomberg, G. A. (1968). *Bakom polisens kulisser*. Stockholm: Nordiska Museet.
- Castells, M. (1996). *The information age: Economy, society and culture*. Vol. 1. The rise of the Network society, Blackwell Publisher
- Castells, M. (1997.) *The information age: Economy, society and culture*. Vol. 2. The Power of Identity. Blackwell Publisher
- Castells, M. (1998). *The information age: Economy, society and culture*. Vol. 3. End of the Millennium. Blackwell Publisher
- Christie, N. och Bruun, K. (1985). *Den gode fienden*. Stockholm: Rabén och Sjögren.
- Cohen, R. (1999). *Tough Jews. Fathers, Sons and Gangster Dreams*. London: Vintage.

Cressey, D. R. (1979). *Theft of the Nation. The structure and operations of organized crime in America*. New York: Harper Torchbooks.

Emanuelsson Korsell, L. (2000). Ekobrott, liksom! I: *SvJT* 10/2000.

Fijnaut, C. m.fl. (1998). Organized Crime in the Netherlands. *Luwver Law International*.

Flyghed, J. (2001). ”Schengen ersätter gamla gränser med nya”. *Göteborgsposten* den 11 mars 2001.

Garland, D. (1996). The Limits of the Sovereign State – Strategies of Crime Control in Contemporary Society. *The British Journal of Criminology*. Vol. 36, no. 4: 445–471.

Hedin, M. och Tydén, M. (1998). Sociala kategoriseringar – historikerns och historiens. *Historisk tidskrift*. 1998: 485–495.

Hobsbawn, E. (1978). *Primitive Rebels. Studies in Archaic Forms of Social Movements in the 19th and 20th Centuries*. Manchester: Manchester University Press.

Jackson, J. (1978). Prohibition in New Orleans, the Unlikeliest Crusade. I: *Louisiana History*. 19:3.

Johansen, P. O. (1996). *Nettverk i gråsonen. Et perspektiv på organiseret kriminalitet*. Oslo: A Notam Gyldendal AS.

Junninen, M. och Aromaa, K. (1999). Crime across the Border: Finnish Professional Criminals and Estonian Crime Opportunities. National Research Institute of Legal Policy. *Research Communications* 45. Helsinki.

Lindgren, S.-Å. (2000). *Ekonomisk brottslighet. Ett samhällsproblem med förhinder*. Lund: Studentlitteratur.

Lyng, S. och Bracey, Jr, Mitchell, L. (1998). Den enda procenten förlorar gadden: bikerstil och handeln med kulturellt motstånd. I: Sernehede, O. (red.) *Olja, krom och manlig gemenskap. En antologi om bikerkulturen*. Göteborg: Daidalos.

Persson, L. G. W. (1999). Den organiserade cigarettmugglingen. Från ax till limpå. BRÅ-rapport. Stockholm: Brottsförebyggande rådet. Fritzes.

Rasmussen, P. (1997). Bikerkulturen – en studie av en subkultur. C-uppsats vid Etnologiska institutionen vid Lunds universitet.

Ryan, P. J. och Rush, G. E. (red.) (1997). *Understanding Organized Crime in a Global Perspective*. London: Sage Publications.

Sahlin, I. (2001). Gränskontroll och disciplin – strategier för kontroll och förändring. I: *Skyldig eller sjuk?* NAD-publikation. Nr 40. Helsingfors: Nordiska nämnden för alkohol- och drogforskning.

Sernehede, O. (red.) (1998). *Olja, krom och manlig gemenskap. En antologi om bikerkulturen*. Göteborg: Daidalos.

Sund, B. (1999). *Den svenska läxan. En essä om ekonomisk brottslighet i Sverige, USA och Italien*. Stockholm: Atlas förlag.

Svensson, B. (1996). Tattarnas kulturella formering. Kontinuitet och förändring i utanförskapets konstruktion. I: Åkerström, M. (red.) *Kriminalitet, kultur, kontroll*. Stockholm: Carlsson.

Trolle Önnerfors, E. (2001). Luffare, tiggare, glädjeflickor och nasare. Om lösdrivarlagstiftningen i Sverige från medeltiden till folkhemmet. I: Reslow, P. och Trolle Önnerfors, E. (red.) *Från Schlyters lustgård. Rättshistoriska uppsatser 1:2001*. Lund: Corpus Iuris Förlag.

Träskman, P. O. (1998). General Report on Organized Crimes in the Baltic Sea Area. Organized Crime in the Baltic Sea Area. *Nouvelles Etudes Pénales No 16/1998*.

von Hirsch, A. (2001). Proportionalitet och straffbestämning. I: *De lege*. Juridiska Fakulteten i Uppsala Årsbok 2001. Uppsala: Iustus.

Young, A. (1996). *Imagining Crime*. London: Sage Publications.

Åkerström, M. (red.) (1996). *Kriminalitet, kultur, kontroll*. Stockholm: Carlsson.

BRÅ (1997). Forskning om ekonomisk brottslighet. BRÅ-rapport 1997:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet. Fritzes.

BRÅ (1999). MC-BROTT. BRÅ-rapport 1999:6. Stockholm: Brottsförebyggande rådet. Fritzes.

Council of Europe (1999). Europe in a Time of Change: Crime Policy and Criminal Law. Recommendation No. R (96) 8 and Explanatory Memorandum and Report on Responses to Developments in the Volume and Structure of Crime in Europe in a Time of Change. Strasbourg.

Ds 1997:51, *Internationella ekobrott*.

EUROPOL 1999 EU, *Organized Crime Situation Report*.

FN-konventionen om bekämpning av finansiering av terrorism, 9.12.1999. Konventionen har ännu inte publicerats i FN:s traktatsamling men finns som en bilaga till generalförsamlingens resolution A/Res/54/109, 25.2.2000.

Föranslutningspakt om organiserad brottslighet mellan Europeiska unionens medlemsstater och kandidatländerna i Central- och Östeuropa och Cypern, text godkänd av rådet 28.5.1998. EGT C 220, 15.7.1998.

Konventionen om tvättning, förundersökning, beslag och konfiskering av vinning av brott, 8.11.1990. ETS nr 141.

Konventionen om straffrättsliga åtgärder mot korruption 27.1.1999. ETS nr 173.

Konventionen om transnationell organiserad brottslighet antogs i Wien 15.11.2000 och öppnades för undertecknande i Palermo 12-15.12.2000.

Konventionen har ännu inte publicerats i FN:s traktatsamling, men den engelska texten finns som en bilaga till en rapport av FN:s generalförsamling (A/55/383, 2.11.2000). Till Wienkonventionen har även fogats tre tilläggsprotokoll: (1) om människosmugglig främst avseende kvinnor och barn, (2) om illegal immigration och (3) om tillverkning av och handel med eldvapen.

Narkotikakommissionen (1983). *Polisens insatser mot narkotikan*. PM nr 5.

Prop. 2000/2001:1 *Förslag till statsbudget för budgetåret 2001*.

Rapport från Det 12. nordiska forskarseminariet arrangerat av Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi den 9-12 juni 1970 i Åbo, Finland.

Report on the "fact-finding mission", conducted in November 2000 by the Danish National Commissioner of Police for the Baltic Countries regarding trafficking in women, *Trafficking in Women: The misery behind the fantasy. From poverty to sex slavery. A Comprehensive European Strategy*.

RKP KUT Rapport 2000:12. *Den organiserade brottsligheten i Sverige 1999*.

RKP KUT Rapport 2001:3. *Handel med kvinnor*. Lägesrapport 31.1-1.12.2000.

RKP KUT Rapport 2001:6. *Narkotika och Dopingsituationen i Sverige*.

RKP KUT Rapport 2001:13. *Organiserad brottslighet i Sverige 2000*.

Rådets program ”Förebyggande och bekämpning av den organiserade brottsligheten: Europeiska unionens strategi inför det nya årtusendet”.
EGT C 124. 3.5.2000.

Skr 1996/97:17. *Åtgärder mot organiserad och gränsöverskridande brottslighet.*

SOU 1970:32. *Polisen i samhället.*

SOU 2000:88. *Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m. – straffansvarets räckvidd.*

SOU 2000:126. *Vägvalet – Den narkotikapolitiska utmaningen.*

SOU 2001:14. *Sexualbrotten – Ett ökat skydd för den sexuella integriteten och angränsande frågor.*

Trafficking in Women for the Purpose of Sexual exploitation. Mapping the situation and Existing Organisations Working in Belarus, Russia, the Baltic and Nordic states. Stiftelsen Kvinnoforum. Stockholm 1998.

English summary

Organised crime—loose connections or stable networks

Editors:

Lars Emanuelsson Korsell and Helén Örnemark Hansen.

Published by:

National Council for Crime Prevention (BRÅ)

P.O. Box 1386

SE-111 93 Stockholm, Sweden

Internet. www.bra.se

Reference:

Report 2002:7

ISSN 1100-6676, ISBN 91-38-31927-6

Available in Swedish form:

Fritzes kundservice

SE-106 47 Stockholm, Sweden

The very nature of the term ‘organised crime’ indicates that this is a type of offending conducted in more organised forms than crime in general. It involves groups of people, large or small, collaborating in order to participate in criminal activities. Their professionalism presupposes planning, a division of labour, leadership, communication and financing.

The concept of organised crime leads one to think of criminal organisations such as the Mafia in Italy, the Cosa Nostra in the United States, South American cartels, Chinese triads and the Mafia in Russia and other countries from the former eastern block. And these organisations do indeed constitute examples of organised crime in its most powerful forms. But what is the nature of organised crime in Sweden? Is it a question of hierarchical organisations with Godfather figures at their head, or is it rather a case of more or less tightly-knit networks of association?

Background

Organised crime established itself in Sweden during the 1920s, when restrictions were introduced in relation to alcohol consumption. Merchant mariners from Germany and Estonia landed their cargoes, shielded by the expanse of the Swedish archipelago, which made effective control more or

less impossible. Established merchants functioned as financiers with people from the lower classes brought in to do the heavy work. By contrast with the corresponding situation in America at this time, the amount of violence involved was extremely limited, but there are indications that corruption was not completely unheard of.

During the 1970s, measures against both organised and economic crime came under serious discussion for the first time in Sweden, leading to a large number of commissions of inquiry and legislative reforms. During the 1980s, however, the issue of organised crime ‘disappeared’ from the field of Swedish crime policy. Instead, the focus was directed at economic offending. At the same time, drugs policy underwent a major shift of focus, with the drug users rather than the large scale drug dealers now finding themselves at the centre of attention.

During the 1990s, however, the fight against organised crime once again found itself in favour when it came to the distribution of crime policy resources. The intelligence service within the police was expanded, special prosecutors’ offices were established and the legislation was reformed. Among the factors responsible for these efforts was the high position accorded to organised crime on the agendas of both the UN and the EU.

The Swedish model—more organised crimes than organised crime

Very little knowledge has been accumulated on organised crime in Sweden. Several studies have therefore been undertaken in connection with the production of this report. In-depth interviews have been conducted with police, prosecutors and other persons within the justice system. A questionnaire survey has also focused on these same groups. In addition, the results include the findings from earlier in-depth interviews conducted with persons working in the bar and restaurant trade.

International collaborations, not least in the context of the EU, are based among other things on definitions of the concept of organised crime. These definitions relate to organisations of a relatively hierarchical and influential nature. The findings of the studies conducted in association with this report indicate however that definitions of this kind do not cover many of the instances of organised crime to be found in Sweden. The nature of organised crime in Sweden appears rather to consist in serious offences that are perpetrated systematically and in network form. Quite simply, it is more a case of organised offences, than it is of ‘organised crime’.

Organised crime of the kind referred to in the more widely used definitions is nonetheless to be found in Sweden. This involves amongst other things criminal organisations from other countries using Sweden as a market or transit station in relation to the smuggling of drugs and tobacco.

The organised crime that occurs in Sweden, whether it is conducted within the framework of organisations or in networks, is focused on the following areas:

- Drugs
- The smuggling of alcohol, tobacco and performance enhancers
- Theft (*inter alia* trading in stolen cars)
- Economic crimes (tax crimes, international VAT frauds, trading in the form of shell companies, the employment of black market labour, and fraud) and to some extent also environmental crimes
- Money laundering
- Trade in women—trafficking—and prostitution (involving women from Central and Eastern Europe and Asia)
- Illegal immigration
- Illegal gambling operations
- The arms trade
- Extortion, serious robbery and murder.

Factors such as culture, nationality and language have become less important to the cohesion of the criminal networks involved. Instead the picture that emerges is one of actors from quite different backgrounds who share in common the goal of achieving the maximum possible profit. Contacts within the networks take place via the internet and using mobile phones (using telephone charge cards).

The most telling characteristic of organised crime is its focus on the exploitation of markets. Those involved are often people in poorer countries who are looking for a future with more opportunities, but who cannot emigrate to Sweden legally. Such are the women who are duped or persuaded to leave their countries of origin and who end up working as prostitutes, sometimes under conditions approaching those more often associated with slavery. Such are also those who pay to have their needs for sex, gambling, alcohol, tobacco and performance enhancing or other drugs satisfied.

Motorcycle gangs have also been a target for the attention that the media has directed at the issue of organised crime. There is some doubt however as to whether motorcycle gangs are actually involved in what might be described as organised crime. It is rather a case of individual members being involved in crimes such as extortion, threatening behaviour, illegal immigration, smuggling, drug offences and economic crime.

In-depth interviews with bar owners and restaurateurs provide only weak support for the notion that organised crime occurs in the bar and restaurant trade.

THE INSURANCE INDUSTRY—A NEW AREA OF CRIMINAL ACTIVITY

Public and private insurance policies are currently being exploited for the purpose of systematic fraud. Such frauds are primarily being conducted in the areas of sickness and accident insurance. The staging of road accidents can lead to large sums of money being directed into the pockets of criminals. One case in Skåne related to 33 such staged accidents, involving a total of 70 people. Insurance related crimes also include car insurance frauds and other offences financed by these insurance pay-outs, such as smuggling for example.

One means of conducting money laundering operations is by paying insurance premiums with 'dirty' money. An insurance case is then arranged and 'clean' money is paid out.

Relatively small amounts of traditional organised crime, but it may pose a threat in the future

In summary, the findings indicate that Sweden has to a large extent managed to avoid exposure to organised crime of a more traditional nature, such as involves the use of threats, violence and corruption. The trend however appears to be in the direction of an increase in the use of violence. In the future, there is a risk that both the use of threats and violence, and also corruption may increase, not least in relation to persons working for the authorities. Witnesses and plaintiffs are threatened as a means of sabotaging the efforts of the justice system. Criminal organisations from Poland, the Baltic states and the Balkans are increasingly establishing operations in Sweden.

The interview study shows that certain actors within the justice system feel there is a need for an extension of the powers available to them, to include such things as entrapment, controlled deliveries, under-cover infiltration and bugging, in order to combat organised crime. Others are of the opinion that an extension in the use of such powers constitutes an infringement of civil liberties and would further constitute a drain on resources. Almost everyone agrees, however, that improvements are needed to levels of co-operation, both between the various domestic agencies involved, and across international borders.

The authors feel that there is good reason to be attentive to the perceived threats that are presented in this area. It is questionable however whether such perceptions always have a basis in fact. What is needed now is more research to provide the grounds for a better estimation of future trends and the countermeasures required to deal with them.