

Coronapandemin, brottsligheten och rättsväsendets myndigheter

Trygghetsberedningens kansli
Stockholm oktober 2020

1 Uppdrag och bakgrund

Trygghetsberedningen har bland annat till uppgift att göra en översiktlig bedömning av kriminalitetens utveckling inom några års sikt och identifiera vilka de främsta kriminalpolitiska utmaningarna kommer bli framöver givet denna utveckling och givet förändringar i samhället som kan förutspås (Dir. 2020:32). Den pandemi som just nu råder i världen innebär samhällsförändringar som förväntas påverka även brottsligheten och rättsväsendet. Trygghetsberedningen har valt att, som komplement till den första delredovisningen den 1 mars 2021, göra en avgränsad fördjupning och ge en samlad bild av *hur Coronapandemin påverkat antalet anmälda brott och rättsväsendets myndigheter*.

Denna studie har tagits fram av Trygghetsberedningen kansli med värdefulla bidrag från berörda myndigheter och andra aktörer. Beredningens ledamöter, sakkunniga och experter har lämnat synpunkter på utkast till studien. Information har inhämtats från rättsväsendets myndigheter¹, men även från andra. De har tillfrågats om sina erfarenheter av hur pandemin påverkat deras egen verksamhet och den brottslighet de kommer i kontakt med. Flera av dem återkommer till att det är för tidigt att uttala sig om hur pandemin påverkat brottsligheten, att mycket av det som kan redovisas än så länge (med några undantag) begränsas till relativt lokala iakttagelser och preliminära prognoser. Det sägs till exempel att:

¹ Till rättsväsendets myndigheter räknas vanligtvis Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten, Rättsmedicinalverket, Ekobrottsmyndigheten, Sveriges Domstolar, Kriminalvården, Brottsoffermyndigheten och Brottsförebyggande rådet. Kronofogden, Kustbevakningen, Skatteverket och Tullverket är också en del av rättskedjan och arbetar med brottsbekämpning, av dessa fyra ingår Tullverket bland Trygghetsberedningens experter.

- pandemins påverkan ännu inte fått full effekt men den förväntas få en betydande effekt på vissa brottstyper,
- den data som behövs för att kunna analysera utvecklingen på ett meningsfullt sätt ännu inte har hunnit producerats, sammanställts eller analyserats,
- det behövs ett längre tidsperspektiv för att kunna dra några slutsatser om i vilken mån eventuella trendbrott kan kopplas, direkt eller indirekt, till pandemin,
- en eventuellt påföljande lågkonjunktur befaras få större påverkan på brottsligheten på lång sikt än pandemin i sig.

Syftet med denna studie är att ge en samlad bild av det som till och med augusti 2020 var känt om hur Coronapandemin har, och kan förväntas påverka den del av brottsligheten som kommer till rättsväsendets kännedom samt dess påverkan på rättsväsendets myndigheter.

Först presenteras utvecklingen av antalet anmälda brott enligt preliminär statistik från Brottsförebyggande rådet (Brå) (kapitel 2). Därefter presenteras myndigheters och andra aktörers erfarenheter och prognoser av hur den kända brottsligheten, med fokus på specifika brottskategorier, påverkas av pandemin (kapitel 3). Dessa erfarenheter och prognoser har samlats in med hjälp av en enkät som skickades ut under sommaren 2020 till samtliga myndigheter som är experter i Trygghetsberedningen.²

I enkäten efterfrågades också hur myndigheternas arbete påverkats av pandemin. De svar som inkommit sammanfattas därefter (kapitel 4).

Avslutningsvis anges några slutsatser om hur pandemin påverkat antalet anmälda brott och myndigheternas arbete under Coronapandemins första sex månader (kapitel 5).

² Frågorna riktade sig framför allt till rättsväsendets myndigheter, övriga myndigheter uppmantrades att svara på de frågor som var relevanta för deras verksamhet.

1.1 Förändrade levnadsmönster och andra samhällsfaktorer

I kapitel 3 redogörs för erfarenheter och prognoser gällande Coronapandemins påverkan på vissa brottstyper. Men vad finns det då som talar för att Coronapandemin kan påverka brottsligheten?

För det första har invånarnas levnadsmönster och interaktion sinsemellan förändrats under pandemin. Den 10 mars 2020 förmedlades de första officiella uppmaningarna om att begränsa storleken på folksamlingar, undvika trängsel och avrådan om icke nödvändiga resor. Syftet med restriktionerna var att begränsa den fysiska interaktionen mellan människor och på så sätt bromsa smittspridningen. Liksom för smittspridning är mellanmänsklig interaktion en förutsättning för en stor del av brottsligheten. En rimlig förväntan är därför att när levnadsmönster och interaktionen förändras påverkas brottsligheten. I detta sammanhang blir det relevant att exempelvis utgå från den så kallade *Rutinaktivitetsteorin* (Cohen och Felson 1979). Enligt den måste tre förutsättningar vara uppfyllda för att ett brott ska komma till stånd; (1) en motiverad gärningsperson, (2) frånvaro av kapabla väktare och (3) ett lämpligt mål (föremål eller personer). Ett rimligt antagande utifrån denna teori blir att på de arenor där interaktionen mellan motiverade gärningspersoner och ”lämpliga” offer minskar så minskar också brottsligheten (exempelvis ute på allmänna platser), och på de arenor där interaktionen ökar så ökar också brottsligheten (exempelvis i hemmen och på internet). Men utifrån teorin blir det också rimligt att på de arenor där interaktion minskat, och där det därför råder frånvaro av kapabla väktare, kan brottsligheten öka (exempelvis obebakade affärslokaler eller kontor) och tvärtom (exempelvis i bostäder där fler arbetar hemifrån). De restriktioner och rekommendationer som införts för att begränsa smittspridningen kan alltså hämma viss typ av brottslighet och gynna annan.

För det andra har det inom olika delar av samhället vidtagits olika åtgärder för att exempelvis anpassa sig till rådande restriktioner (exempelvis distansundervisning i skolorna) eller för att hantera konsekvenserna av pandemin (exempelvis uppsägningar inom vissa näringar till följd av minskad konsumtion). Några av dessa åtgärder kan i sin tur få till följd att vissa risk- och sårbarhetsfaktorer för brott blir vanligare, så som ökad arbetslöshet, försämrad ekonomi, ofull-

ständig skolgång, psykisk ohälsa samt ökad alkoholkonsumtion för att nämna några.

Här ges en övergripande sammanfattning om hur dessa faktorer påverkats under pandemin.

Arbetslöshet och ekonomi

Enlig Statistiska centralbyråns (SCB) BNP-indikator (som bygger på tidiga preliminära underlag och syftar till att ge en tidig bild av den kvartalsvisa utvecklingen av bruttonationalprodukten) krympte Sveriges ekonomi med 8,6 procent under andra kvartalet 2020. Minskningen beskrivs som den största för ett enskilt kvartal under den period som det går att göra jämförelser, det vill säga ända tillbaka till 1980-talet.³ Enligt SCB ökade arbetslösheten framför allt under de första pandemimånaderna, men minskningstakten stannade av något under perioden juni–augusti 2020.

Psykisk ohälsa

När det gäller den psykiska hälsan, genomförde Folkhälsomyndigheten en enkätundersökning i maj 2020 som visade att den självrapporterade psykiska hälsan låg i nivå med tidigare undersökningar. Deras genomgång av internationella studier på området antyder dock att i andra länder med strängare restriktioner har det psykiska välbefinnandet minskat, och vissa psykiska besvär tycks ha ökat. Det verkar finnas ett samband mellan självrapporterade psykiska besvär och att själv har varit sjuk eller att ha en närstående eller bekant som varit sjuk. Information om covid-19 som upplevs som tillförlitlig och tillräcklig skyddar mot vissa självrapporterade psykiska problem. Både informationsöverflöd och brist på tillförlitlig information bidrar däremot till stress, ångest och depression (Folkhälsomyndigheten 2020).

³ <https://www.scb.se/om-scb/nyheter-och-pressmeddelanden/bnp-indikatorn-sveriges-ekonomi-krymper-kraftigt/>

Skolgång

En lyckad skolgång är en av de viktigaste skyddsfaktorerna mot brottslighet. I Sverige, till skillnad från vissa andra länder, har inte skolorna stängts ner helt. Däremot har gymnasier, högskolor och universitet uppmanats att helt eller delvis genomföra undervisningen på distans. För elever och lärare i grundskolan har uppmaningen varit att stanna hemma vid uppvisande av symptom.⁴ Även om skolorna inte stängts ner helt, är det rimligt att fler ungdomar än vanligt varit borta från skolan under pandemin.⁵ Antingen på grund av att de själva uppvisat symptom, för att föräldrarna har valt att hålla barnen hemma av rädsla för att barnen ska bli smittade eller av andra skäl. Statistik från Skolverket visar dock att en högre andel elever blivit behöriga till gymnasieskolan respektive tagit studentexamen under 2020 än föregående år (Skolverket 2020). Men det är samtidigt tänkbart att nedstängningen av skolan eller en övergång till distansundervisning påverkar elever från olika delar av samhället olika hårt.

Alkoholkonsumtion

Sambandet mellan alkoholkonsumtion och samhällskriser är inte entydigt. Enligt en forskningsgenomgång som Centrum för epidemiologi och samhällsmedicin (CES) gjort, tenderar den totala alkoholkonsumtionen minska under ekonomiska kriser som en följd av försämrade privatekonomi, men samtidigt öka inom vissa grupper (för referenser se CES 2020a, se även Ramboll 2020 för ytterligare referenser). Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN) redovisar att den registrerade försäljningen (Systembolaget, restauranger och folköl i butik) låg på samma nivå under mars och april 2020 som under motsvarande period 2019, medan den registrerade hade minskat (resandeförsel, köp av smugglad alkohol, köp över internet utöver det som beställs från Systembolaget).

⁴ Från och med den 19 mars 2020 finns det lagstöd (Lag 2020:148) för regeringen, vid extraordinära händelser i fredstid, att meddela föreskrifter om att förskole enheter, skolenheter, fritidshem eller andra verksamheter enligt skollagen (2010:800) ska stängas tillfälligt på nationell, regional eller kommunal nivå.

⁵ Enligt skolverkets preliminära betygsstatistik har coronapandemin dock inte, som kunnat befaras, påverkat skolresultaten negativt.

Totalt sett rapporterar CAN en minskning av anskaffningen på sju procent. Samtidigt har den självrapporterade alkoholkonsumtionen legat på åtminstone⁶ samma nivå under mars och april 2020 som under 2019. CAN:s tolkning är att vissa konsumenter har druckit alkoholdrycker som har införskaffats innan restriktionerna infördes (CAN 2020).

Sammantaget antyder detta att under pandemin finns det risk för att alkoholkonsumtionen ökar bland de som redan har en problematisk konsumtion och att konsumtionen till viss del flyttar från allmän plats till hemmen.

Narkotikabruk

Det finns hittills ganska lite kunskap om hur bruket av narkotika påverkas av samhällskriser i Sverige. Studier från andra länder visar på olika typer av mönster. Exempelvis visar europeiska studier att narkotikabruket påverkades på olika sätt i olika europeiska länder under den ekonomiska nedgången 2008–2009. I Grekland noterades en ökning av narkotika och då särskilt av heroin. I två städer i Italien minskade bruket av dyrare droger som kokain och heroin, medan bruket av mindre dyra droger, som cannabis och metamfetamin, ökade. I Spanien noterades ingen markant förändring i bruket totalt sett, men däremot sågs en viss ökning av sporadiskt cannabisbruk bland arbetslösa (för referenser se CES 2020b). En återkommande prognos för Sveriges räkning har varit att införseln av narkotika kommer att minska till följd av reserestriktionerna. CAN rapporterade under mars 2020 att priserna hade ökat på vissa typer av narkotika och minskat för andra, och att prisförändringar märkts i vissa delar av landet men inte i andra, men att man inom polisen och vården inte hade märkt någon större förändring (www.alkoholochnarkotika.se⁷). CES (2020b) nämner i sin rapport att narkotikadödligheten kan komma att öka under pandemin, men

⁶ Nivåerna har inte korrigerats för underrapportering. Nivåerna av den självrapporterade konsumtionen kan alltså ligga något högre än det som redovisas.

⁷ <https://www.alkoholochnarkotika.se/narkotika/narkotikapriserna/>

att det snarare beror på begränsade resurser inom sjukvården och socialtjänsten än på förändringar i bruket.⁸

Folkhälsomyndigheten (Enheten för drogprevention) har under våren 2020 samarbetat med EU:s narkotikamyndighet (EMCDDA) i arbetet med att sprida en europeisk webbundersökning om narkotika under coronapandemin till de som brukar narkotika i Sverige. Syftet med enkäten är att öka kunskapen om hur narkotikaanvändningen, tillgången till vård- och stödinsatser och narkotikamarknaden kan ha ändrats i Europa under coronapandemin.⁹

Tidigt att dra slutsatser om pandemisituationens konsekvenser

Det råder fortfarande viss osäkerhet kring hur pandemisituationen kommer påverka kända risk- och sårbarhetsfaktorer för brott. Och det råder ännu större osäkerhet kring vilka konsekvenser den eventuella påverkan i sin tur kommer få på brottsligheten. Det finns anledning att följa utvecklingen av hur pandemisituationen påverkar människors vardag, hälsa och ekonomi utifrån ett kriminologiskt perspektiv.

⁸ Finska Institutet för hälsa och välfärd (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, THS) beskriver på sin hemsida att personer som använder narkotika har särskild risk för att bli smittade. Risker hänger samman med hur narkotika används, levnadssättet och boendesituationen. De menar vidare att hygien ofta är bristfällig när man använder smutsiga och gemensamma tillbehör samt att symtomen på en coronainfektion kan förbli oidentifierade, på grund av att det kan vara svårt att särskilja från vanlig influensa eller abstinenssymtom (THS 2020).

⁹ <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2020/maj/europeisk-webbundersokning-om-covid-19-och-narkotikaanvandning/> Även vid Stockholms universitet har forskare under våren 2020 samlat in data för en studie om hur coronapandemin påverkar personer med beroendeproblematik. Läs mer här: <https://beroendeberattelser.com/>

2 Antalet anmälda brott under pandemin

I detta avsnitt beskrivs hur antalet anmälda brott per månad utvecklats under pandemin jämfört med motsvarande period föregående år. Brottsförebyggande rådet (Brå) har sedan mars 2020 givit ut månatliga rapporter om konsekvenserna av pandemin i den preliminära statistiken över polisanmälda brott, (Brå 2020 a, b, c, d, e och f). Redogörelsen i detta kapitel baseras på den rapport som beskriver utvecklingen till och med augusti 2020 (Brå 2020f).

Inledningsvis ska det påpekas att statistiken över antalet anmälda brott inte mäter den faktiska brottsligheten i ett samhälle. Det som mäts är hur många brott som kommer till rättsväsendets kännedom, det vill säga ärendinflödet. Ärendinflödet påverkas bland annat av allmänhetens benägenhet att anmäla brott samt av rättsväsendets egna insatser för att upptäcka och registrera brott. Benägenheten att anmäla brott och rättsväsendets insatser varierar i sin tur över tid och mellan olika brottstyper.¹⁰ Detta gör att anmälningsstatistiken endast beskriver en liten del av den faktiska brottsligheten, så även under en pandemi. Brå (2020e, f) menar att en redovisning av anmälningsstatistiken i det här läget kan tjäna som ett underlag för diskussion och fortsatta analyser av hur pandemin påverkat inte bara den registrerade brottsligheten utan även den faktiska. Men på

¹⁰ Anmälningsbenägenheten är generellt sett högre för grova brott än för lindriga, högre när gärningsperson och brottsoffer är obekanta än när de är bekanta med varandra. Antalet anmälningar om så kallade offerlösa brott, det vill säga brott som inte begås i direkt interaktion mellan en gärningsperson och ett offer (exempelvis vissa narkotika- eller trafikbrott), varierar i takt med myndigheternas (och andra aktörers) ansträngningar att upptäcka och rapportera sådana brott. Anmälningsbenägenheten kan också påverkas av hur olika gärningar beskrivs och uppmärksammas i den offentliga debatten, förändrade attityder till vilka gärningar som räknas som brott samt i takt med att gärningar kriminaliseras eller avkriminaliseras (se till exempel Brå 2017).

längre sikt behöver flera olika indikatorer användas för att analysera hur brottsligheten och utsattheten påverkats av coronapandemin.¹¹

2.1 Svårt att avgöra vad som är en pandemieffekt

I sina rapporter påtalar Brå svårigheterna med att avgöra huruvida eventuella trendbrott i utvecklingen, och skillnader mellan åren, beror på pandemin. Flera faktorer kan ha inverkat på de förändringar som kan visas, exempelvis förändringar i hur brott registreras. Det räcker inte heller att bara titta på storleken eller riktningen på en förändring för att avgöra om den beror på pandemin eller ej. Det är inte ovanligt att antalet anmälningar per månad minskar eller ökar mellan åren, och skillnaderna mellan tidigare år har varit både större och mindre än skillnaderna mellan 2020 och 2019. I bedömningen behöver man exempelvis väga in om den specifika brottstypen är sådan där anmälningarna vanligtvis varierar kraftigt mellan månader eller år eller är sådan där nivåerna vanligtvis ligger relativt konstant. I tolkningen behöver man också väga in hur den specifika brottsligheten, och anmälningsbenägenheten, rimligtvis kan tänkas påverkas av pandemin, de införda restriktionerna och efterlevnaden av desamma.¹² Hur utvecklingen ska se ut för att en pandemieffekt ska tolkas in kan alltså variera beroende på vilken brottstyp det är som analyseras.

Brå utgår framför allt från skillnaden i antal anmälningar per månad mellan 2020 och 2019 i sina analyser och tolkningar. Men de redovisar även utvecklingen av antalet anmälningar under 2020, och från och med rapporten som omfattar juni 2020 redovisas även om nivåerna avviker från prognosticerade nivåer. Dessa mått vägs också in i tolkningen, men huvudfokus ligger alltså på hur skillnaden mellan 2020 och 2019 varierat.

I de analyser som Brå gjort av utvecklingen till och med augusti 2020 tolkar de in en viss pandemieffekt i det totala antalet anmälda brott.

¹¹ I detta sammanhang är det dock både intressant och relevant att presentera och tolka anmälningsstatistiken som ett mått på det som faktiskt mäts, nämligen ärendeflödet till rättsväsendet. Balansen mellan ärendeflödet och tillgängliga resurser är en ständigt aktuell fråga, och kanske i synnerhet under en period då rättsväsendets resurser, både tillgång och fördelning, kan tänkas påverkas av den rådande pandemisituationen.

¹² Som nämndes i kapitel 1 finns det exempelvis anledning att anta att brott som vanligtvis begås på de arenor där interaktionen har begränsats under pandemin kommer minska, medan brott som vanligtvis begås på de arenor där interaktionen mellan människor ökat kommer att bli vanligare.

När det gäller brott mot person menar Brå att pandemin kan ha påverkat antalet anmälningar om misshandel av obekant. Även när det gäller rån och brottskategorin Övrig stöld ser de en viss pandemieffekt. När det gäller rattfylleri har Polismyndighetens rutiner ändrats på grund av pandemin vilket i sin tur påverkat antalet anmälningar om det brottet. Nedan ges en mer ingående redogörelse för hur antalet anmälningar om olika brottstyper utvecklats under pandemin jämfört med motsvarande period 2019. Redogörelsen baseras på Brås rapporter om konsekvenserna av pandemin i den preliminära statistiken över anmälda brott till och med augusti 2020 (Brå 2020f).

2.2 Det totala antalet anmälda brott

Jämfört med 2019 var antalet anmälningar per månad lägre under perioden mars–maj år 2020, men högre under juni och juli 2020, under augusti 2020 anmäldes återigen färre brott än 2019 (Brå 2020f).

Att minskningen jämfört med 2019 infaller i mars och håller i sig till och med maj indikerar enligt Brå att pandemin kan ha haft en generellt minskande effekt på det totala antalet anmälda brott. Denna minskande effekt görs sig dock till synes inte gällande under juni och juli 2020. Brå påpekar dock att ökningen av antalet anmälningar i juni och juli 2020 hänger samman med en markant ökning av antalet anmälningar om skadegörelsebrott i Stockholm. Den ökningen avtar under augusti 2020 då även det totala antalet anmälningar återigen blir lägre än 2019 (Brå 2020f).

2.2.1 Utvecklingen av det totala antalet anmälda brott har drivits på av utvecklingen i Stockholm

När det gäller utvecklingen i de sju polisregionerna finns det både likheter och skillnader dem emellan. Gemensamt för de flesta regionerna är att antalet anmälningar var lägre under mars och augusti (fem av sju regioner) och april (samtliga regioner) 2020 än under 2019, och tvärtom högre under juni 2020 (fem av sju regioner) än under 2019. Övriga månader är mönstren inte lika gemensamma. Under maj 2020 var antalet anmälningar högre än 2019 i tre av sju regioner och i juli 2020 var antalet anmälningar lägre än 2019 i tre av sju regioner (Brå 2020f).

Generellt sett är det utvecklingen i Stockholm som i betydande utsträckning tycks ha styrt variationerna. Minskningen av antalet anmälda brott under mars och april 2020 jämfört med 2019 var större i region Stockholm (-7 procent både månaderna) än i övriga landet (-4 respektive -5 procent). I maj månad låg minskningen i Stockholm (-2 procent) i nivå med övriga landet (-3 procent). I början av pandemin var Stockholm hårdast drabbat av smittan och det var då framför allt stockholmarna som uppmanades att arbeta hemifrån. Att antalet anmälningar minskade mer i Stockholm än i övriga landet skulle kunna hänga ihop med dessa förhållanden (Brå 2020 f).

När antalet anmälningar blev högre under juni och juli 2020 jämfört med 2019 ökade den mer i Stockholm (9 respektive 26 procent) än i övriga landet (3 respektive 6 procent). Såväl ökningen i Stockholm som den totala ökningen kan i hög grad förklaras med att antalet anmälningar om skadegörelsebrott ökade i Stockholm under denna period. I augusti 2020 var antalet anmälningar återigen lägre än 2019, något mer så i Stockholm (-4 procent) än i övriga landet (-3 procent) (Brå 2020f).

2.3 Brott mot person

Jämfört med 2019 var antalet anmälningar om brott mot person, högre under januari och februari, under perioden mars–maj 2020 blir antalet anmälningar däremot *lägre*. Under perioden juni–augusti 2020 sker en förändring igen då antalet anmälningar återigen blir högre än 2019. Variationerna håller sig inom Brås prognosticerade intervall. Men att antalet anmälningar från och med mars gick från att vara högre till att vara lägre än 2019 antyder enligt Brå att pandemi-situationen kan ha haft inverkan på antalet anmälda brott mot person (Brå 2020f).

2.3.1 Misshandel

Antalet anmälningar om misshandel inklusive grov misshandel (3 kap. 5 och 6 §§ Brottsbalken) var *högre* januari och februari 2020 än 2019, under perioden mars–maj 2020 blir antalet däremot *lägre* än 2019, för att under perioden juni–augusti återigen bli något högre än 2019.

Att antalet anmälningar blev lägre från och med mars 2020 indikerar enligt Brå att pandemin kan ha haft en viss minskande effekt på antalet anmälda misshandelsbrott, en påverkan som dock mattats av under sommarmånaderna 2020 (Brå 2020f).

Minskningen av antalet anmälningar om misshandel under perioden mars–maj 2020 jämfört med 2019 är tydligare för män än för kvinnor. Detta kan förklaras med att det framför allt är anmälningar om misshandel av obekant (som är den vanligaste typen av misshandel mot män) som minskar, medan antalet anmälningar om misshandel av bekant (som är den vanligaste typen av misshandel mot kvinnor) i stället är något högre under 2020 än under 2019.

Misshandel av obekant

Det totala antalet anmälningar om misshandel av obekant ökade något totalt sett under perioden januari–augusti 2020. I början av året var antalet anmälningar *högre* än 2019. Men från och med mars till och med augusti 2020 var antalet anmälningar *lägre* än 2019, och särskilt under perioden mars- maj då nivåerna var lägre än förväntat enligt Brås prognos. Brå menar att de låga nivåerna av anmälda misshandel av obekant kan hänga ihop med ett minskat nöjesliv till följd av myndigheternas restriktioner om social distansering (Brå 2020f).

Misshandel av bekant med särskilt fokus på våld i hemmet

Det totala antalet anmälningar om misshandel av bekant ökade mellan januari och augusti 2020. Under hela perioden var antalet anmälningar, till skillnad från misshandel av obekant, *högre* än under motsvarande period 2019. Skillnaden mellan 2020 och 2019 var dock mindre i början av pandemin än under januari och februari 2020 då det anmäldes åtta procent fler brott än motsvarande månader 2019. Under mars 2020 anmäldes lika många brott som under mars 2019, under april och maj 2020 anmäldes tre respektive en procent fler brott än motsvarande månader 2019 och under perioden juni-augusti anmäldes mellan sju och elva procent fler brott än de månaderna 2019. Brå betonar att statistiken över misshandel av bekant generellt sett är svår att tolka eftersom det finns ett omfattande mörkertal. De redovisar inte någon prognos för utvecklingen av misshandel av

bekant och drar därför inte heller några slutsatser om variationerna för hela kategorin ligger inom ett förväntat intervall eller ej (Brå 2020f).

Sedan 2019 kan statistiken över misshandel av bekant delas in i tre underkategorier baserat på typ av relation mellan gärningsperson och den utsatta.¹³ Antalet anmälningar om misshandel inom parrelationer ökade under perioden februari-april 2020, samtidigt som anmälningar om misshandel av bekant utom parrelation minskade. Hur denna utveckling ska tolkas är inte uppenbart. I februari 2020 förändrade nämligen Polismyndigheten sitt sätt att registrera anmälda misshandelsbrott. Kvaliteten på registreringen av relationstyp uppges därmed ha förbättrats. Det är tänkbart att pandemin kan ha bidragit till en viss del av ökningen. Men Brås granskningar av grunddata visar att ökningen i början av året till stor del kan kopplas till Polismyndighetens förändrade sätt att registrera misshandelsbrott. Detta gör det vanskligt att dra några slutsatser om kopplingen mellan pandemin och antalet anmälningar om misshandel inom parrelation (Brå 2020f).

2.3.2 Sexualbrott

Antalet anmälda sexualbrott (6 kap. Brottsbalken) har ökat totalt sett mellan januari och augusti 2020. Under januari och februari 2020 anmäldes fler brott än under motsvarande period 2019. I mars och april 2020 vänder trenden och det anmäls *färre* brott än de månaderna 2019. Det som minskar mest under den här perioden är våldtäkt mot vuxna och sexuellt ofredande. Under perioden maj-augusti 2020 vänder trenden igen och det anmäls återigen *fler* brott 2020 än 2019. Ökningen är störst för anmälningar om våldtäkt mot barn.

Brå menar att skiftet i mars och april kan hänga samma med pandemin. För kategorin sexualbrott är det dock inte sällsynt med stora variationer i antalet anmälningar per månad. En anledning är att enstaka anmälningar kan omfatta flera brott. Det gör det svårt att veta om variationerna under den studerade perioden ska tolkas som ”normala variationer” eller som ett utfall av pandemin. (Brå 2020e).

¹³ Nuvarande eller tidigare parrelation Familje- eller släktskapsrelation eller Annan relation. Annan relation avser vänskap, umgänge i samma kretsar, kollegor, lärare-elev, läkare-patient, eller andra relationer där personerna känner varandra mer än enbart till namn eller utseende.

När sexualbrotten delas in i de tre undergrupperna våldtäkt mot vuxen, våldtäkt mot barn och sexuella ofredanden visar det sig att antalet anmälningar om våldtäkt mot vuxna under 2020 följer utvecklingen för samtliga sexualbrott. Det vill säga, antalet anmälningar var högre under januari och februari 2020 än under 2019, lägre under perioden mars–maj 2020, för att återigen vara högre under perioden juni–augusti 2020.

Antalet anmälningar om våldtäkt mot barn har legat högre under hela perioden januari–augusti 2020 jämfört med 2019 (Brå 2020f). Under maj, juni och augusti 2020 har ett par ärenden identifierats som var och en omfattar flera anmälda brott om våldtäkt mot minderårig respektive sexuellt ofredande av barn. Dessa ärenden skulle till viss del kunna förklara ökningarna av denna underkategori (Brå 2020f).

Antalet anmälningar om sexuellt ofredande var lägre under perioden januari–maj 2020 än under motsvarande period 2019. För denna kategori sker alltså inte något trendbrott i mars. Under juni och juli 2020 anmäls något fler brott än under de månaderna 2019, men under augusti är det ingen skillnad mellan åren. Antalet anmälningar om sexuella ofredanden under 2020 ligger inom det förväntade intervallet enligt Brås prognoser (Brå redovisar inte motsvarande prognoser för övriga sexualbrott) (Brå 2020f).

2.4 Stöldbrott

Antalet anmälningar om stöldbrott (8 kap. Brottsbalken) har totalt sett ökat under perioden januari–augusti 2020. Under januari och februari anmäldes fler brott än motsvarande period 2019, i mars 2020 vände trenden och till och med juli anmäldes färre brott än under 2020, i augusti var det ingen skillnad mellan åren. Under april och maj sjönk antalet ner under den lägsta förväntade nivån enligt Brås prognoser. Enligt Brå talar mycket för att pandemisituationen haft en påverkan på det totala antalet anmälningar om stöldbrott (Brå 2020f).

Utvecklingstrenderna skiljer sig dock åt mellan olika typer av stöld och tillgreppsbrott. Enligt Brå går det inte att dra några säkra slutsatser om huruvida pandemins haft någon effekt på antalet anmälda tillgrep av motorfordon, tillgrepp av cykel, inbrottsstölder, bostadsinbrott eller inbrott i fritidshus. Däremot menar Brå att

utvecklingen av kategorin Övriga stöld¹⁴ uppvisar ett mönster som antyder att det finns en pandemieffekt. Antalet anmälningar om Övrig stöld var under hela perioden mars–augusti 2020 lägre än motsvarande period 2019, och dessutom lägre än förväntat enligt Brås prognos (Brå 2020f).

2.4.1 Rån

Under januari och februari 2020 var antalet anmälningar om rån inklusive grovt rån (8 kap. 5 och 6 §§ Brottsbalken) högre än under de månaderna 2019. Under fyra av de sex första pandemimånaderna var antalet anmälningar däremot lägre än under motsvarande period 2019, de månader som avviker är juni och augusti 2020. Skiftet mellan februari och mars antyder att antalet anmälningar kan ha påverkats av pandemin.

När det gäller anmälningar om personrån så menar Brå att pandemin kan ha haft en inverkan på utvecklingen av antalet anmälningar. Med undantag för juni månad så var antalet anmälda personrån under perioden mars–augusti 2020 lägre än motsvarande period 2019, och vidare lägre än förväntat enligt Brås prognoser (Brå 2020f).

2.5 Bedrägeri

Antalet anmälningar om bedrägeri med mera (9 kap. Brottsbalken) minskade totalt sett under perioden januari–augusti 2020. Under hela perioden har antalet anmälningar dessutom varit lägre än motsvarande period 2019. Efter februari bli skillnaden mellan åren större, men nivåerna under hela perioden ligger inom det förväntade intervallet enligt Brå prognoser. Enligt Brå finns det ingen tydlig indikation på att det totala antalet anmälningar om bedrägeribrott har påverkats av pandemin, men de menar samtidigt att en sådan påverkan inte kan uteslutas (Brå 2020f).

Kortbedrägerier är den enskilt största kategorin bland de anmälda bedrägeribrotten. Antalet anmälda kortbedrägerier var lägre under hela perioden januari–augusti 2020 än motsvarande period 2019. Inte heller för denna kategori ser Brå någon tydlig koppling mellan pan-

¹⁴ Stölder utan inbrott från butiker, restauranger, industrier, skolor och många andra liknande lokaler, samt från fordon och även från personer, i form av fickstölder (Brå 2020f).

demin och antalet anmälningar. Andra kategorier av bedrägerier ökade före pandemin och har fortsatt öka under året. Det gäller bland annat identitetsbedrägerier, annonsbedrägerier och bedrägeri genom social manipulation (Brå 2020f).

2.6 Skadegörelsebrotten

Antalet anmälda skadegörelsebrott (12 kap. Brottsbalken) ökade under perioden januari–april 2020, under april-juli var antalet anmälningar högre än förväntat enligt Brås prognoser. Med undantag för mars 2020 anmäldes fler skadegörelsebrott under perioden januari–augusti än motsvarande period 2019. Skillnaden var särskilt stor i juni och juli. Ökningen var tydligast i Stockholm. Den typ av skadegörelsebrott som ökar är klotter mot kollektiv trafik och skadegörelse mot stat, kommun och landsting (ej klotter) (Brå 2020f).

Det är inte ovanligt att antalet anmälningar om skadegörelse varierar kraftigt vilket bland annat hänger samman med rapporteringsrutinerna hos de aktörer som anmäler och registrerar skadegörelsebrotten. Enligt Brå kan ökningen till stor del förklaras av att en stor del av de skadegörelsebrott har begåtts tidigare men anmäls i efterhand, av resursomläggningar inom Polismyndigheten till följd av pandemin vilket gett fler resurser till registrering av anmälda skadegörelsebrott och av att det sedan maj 2020 går att anmäla skadegörelsebrott on-line.

Det finns tendenser i utvecklingen av anmälningar om vissa typer av skadegörelsebrott som till viss del skulle kunna vara en effekt av pandemin. Men på grund av de förändringar som gjorts i administrationen av de anmälda brotten menar Brå att det inte är möjligt att dra några slutsatser vad gäller pandemins inverkan på skadegörelsebrotten (Brå 2020f).

2.7 Brott mot narkotikastrafflagen

Utvecklingen av antalet anmälda brott mot narkotikastrafflagen styrs i huvudsak av Polismyndighetens riktade arbete med att upptäcka och anmäla sådan brottslighet. En förändring av antalet anmälningar under pandemin bör således snarare tolkas som att Polismyndighetens

arbets sätt har förändrats under, och kanske på grund av, pandemin, än att det skett förändringar i innehav, bruk eller handel med narkotika.

Antalet anmälda brott mot narkotikastrafflagen ökade under de första fem månaderna 2020, det vill säga redan före pandemin. Under februari och maj 2020 låg antalet över den förväntade nivån enligt Brås prognoser. Under juni och juli 2020 minskade däremot antalet anmälda brott för att åter öka något under augusti (Brå 2020f).

Jämfört med 2019 var nivåerna högre under hela perioden januari–augusti 2020, framför allt under januari och februari samt under april och maj 2020. Utvecklingen visar på att Polismyndigheten upprätthållit, och tidvis ökat, arbetet med att upptäcka och anmälda narkotikabrott under pandemin. Enligt Brå kan en del av ökningen sannolikt kopplas till Polismyndighetens särskilda insats mot kriminella miljöer inom ramen för Operation Rimfrost¹⁵ som avslutades den 14 juni (Brå 2020f).

2.8 Brott mot trafikbrottslagen

Trafikbrott är, liksom narkotikabrott, en brottstyp där inflödet av ärenden i hög grad styrs av Polismyndighetens riktade insatser. Det vill säga av hur ofta fortkörnings-, alkohol- och narkotikakontroller görs samt kontroller av olovlig körning.

Det totala antalet anmälningar om brott mot trafikbrottslagen har legat på en relativt stabil nivå under både 2019 och fram till augusti 2020. Utvecklingen skiljer sig dock åt mellan rattfylleri (inklusive grovt rattfylleri) som minskat, och rattfylleri under påverkan av narkotika som ökat sedan mitten av 2019. Dessa trender var synliga redan före pandemin (Brå 2020f).

Jämfört med 2019 var antalet anmälningar om rattonykterhet lägre till och med augusti 2020. Under perioden mars–augusti är dock skillnaden mellan 2020 och 2019 större än under januari och februari. Brå beskriver att Polismyndigheten minskade antalet generella

¹⁵ Den 10 november 2019 beslutades om en nationell särskild händelse, Rimfrost, mot den brottslighet där angrepp med vapen och explosiva varor är verktyg i kriminella konflikter. Att polisen arbetar i en särskild händelse möjliggör förstärkningar till de delar av landet där det har inträffat många våldsbrott. Målet för den särskilda händelsen var att minska skjutningar och sprängningar i kriminella miljöer; reducera antalet personer i kriminella nätverk genom lagföring och avhopparverksamhet; öka beslagen av vapen och sprängämnen; öka tryggheten hos allmänheten (<https://polisen.se/aktuellt/nationell-sarskild-handelse-mot-vald-med-skutvapen-och-explosivamnen/>).

nykterhetskontroller med utandningsprov under pandemin av hänsyn till risken för smittspridning. Sedan mars 2020 genomfördes kontroller endast där det fanns en misstanke om att någon kört berusad. Denna anpassning av rutinerna, till följd av pandemin, förklarar till viss del minskningen under perioden. Minskningen av antalet anmälda rattfylleribrott hänger alltså samman med pandemin (Brå 2020f).

När det gäller rattonykterhet under påverkan av narkotika gör man även i vanliga fall bara test vid misstanke. Där har rutinerna alltså inte ändrats på samma sätt som för rattfylleri. Antalet anmälningar har heller inte minskat under 2020 jämfört med 2019, utan tvärt om legat högre 2020 än under 2019. Skillnaden var som störst under april, maj och juli. Trenden följer den för andra narkotikabrott, och Brå menar att också i detta fallet kan ökningen troligen kopplas till Polismyndighetens särskilda insats mot kriminella miljöer inom ramen för Operation Rimfrost. Ökningen av antalet anmälda rattfylleribrott under påverkan är inte uppenbart kopplad till pandemin (Brå 2020f).

3 Myndigheternas erfarenheter och prognoser

I föregående kapitel presenterades hur inflödet av anmälningar om brott sett ut under pandemin. I detta kapitel kompletteras denna bild med erfarenheter och iakttagelser från rättsväsendet och andra aktörer om hur den del av brottsligheten som de kommer i kontakt med har påverkats, eller kommer att påverkas, av pandemisituationen.¹⁶

I dialoger med myndigheter och andra aktörer återkom uppfattningen att det egentligen är för tidigt att uttala sig om vilka eventuella förändringar i den kända brottsligheten som kan kopplas till pandemin, att det kommer visa sig först när pandemin ebbat ut igen. Man menar, å ena sidan, att pandemin dittills inte haft någon omedelbar eller mycket stor påverkan, och å andra sidan, att sådan data som kan påvisa en eventuell påverkan ännu inte hunnit samlas in, sammanställts och analyserats.¹⁷ Flera menar vidare att brottsligheten kommer påverkas först vid en utdragen pandemi (alternativt att påverkan kommer ge utslag i tillgängliga indikatorer först längre fram) och att en eventuell efterföljande lågkonjunktur kommer ha större inverkan på brottsligheten än pandemin i sig.

I redogörelserna nedan blandas aktörernas antaganden om hur pandemin *förväntas* påverka brottsligheten på kort och lång sikt, med deras iakttagelser, erfarenheter och upplevelser av hur pande-

¹⁶ Under sommaren 2020 skickade Trygghetsberedningens kansli ut frågor till samtliga experter bland annat om hur de erfarit att pandemin påverkat brottsligheten. I vissa fall har ytterligare information inhämtats i uppföljande kontakter. I augusti 2020 samlades Trygghetsberedningens experter för ett ”coronaseminarium” där bland annat pandemins påverkan på brottsligheten diskuterades. Det som redovisas i detta avsnitt är en samlad bild av det framkommit i dessa olika fora och bygger på det kunskapsläge som rådde, och de erfarenheter som hade hunnit göras, under våren och sommaren 2020.

¹⁷ Många aktörer samlar in, sammanställer och analyserar data årsvis och har därför inte möjlighet att göra månads- eller halvårsvisa, jämförelser över tid i realtid.

min *har* påverkat vissa typer av brott. En del av det som beskrivs kvarstår att kunna bekräftas.

Syftet med detta avsnitt är att, trots det tidiga skedet, ge en samlad bild av de erfarenheter och prognoser som myndigheter och andra aktörer gjort under första pandemihalvåret. Beskrivningen kan användas för att identifiera inom vilka områden det behövs fördjupad kunskap eller mer robusta beskrivningar och prognoser, samt vilka trender som bör bevakas särskilt och som det eventuellt behöver skapas en handlingsberedskap för.

Urvalet av de brottstyper som presenteras här har styrts av innehållet i den information som respektive myndighet delgett Trygghetsberedningens kansli.

3.1 Inga tydliga indikationer på minskad införsel av vapen och narkotika

I mitten av mars 2020 stoppades inresor till Sverige från icke EU-länder. En återkommande farhåga kopplat till det har varit att införseln av, och därmed tillgången på, narkotika och vapen kommer att begränsas vilket ökar risken för därtill kopplad brottslighet.

Polismyndigheten menar exempelvis att förstärkt gränskontroll, där kriminell aktivitet kan fångas upp, och minskad färje- och flygtrafik kommer begränsa exempelvis illegal införsel av vapen och narkotika. Restriktioner i länder där narkotika framställs kan också leda till att produktionen minskar (Polismyndigheten 2020-05-04). Polismyndigheten menar att en minskad tillgång på vapen och narkotika kan leda till fler indrivnings- och utpressningssituationer och våldsupptrappning i kriminella miljöer. Ökade priser på narkotika kan leda till att missbrukare behöver begå fler brott för att finansiera sitt bruk. Polismyndigheten menar å andra sidan också att om priserna på vapen och ammunition stiger så kan benägenheten att använda vapen minska (Polismyndigheten 2020-05-04). Andra typer av brott som kan kopplas till handel med narkotika och vapen är utpressning, bedrägerier och annan ekonomisk brottslighet. Polismyndigheten menar att om tillgången på narkotika minskar framöver så kan aktiviteten på dessa brottsområden komma att öka.

Färre men större tillslag av narkotika och vapen

Hur har då införseln sett ut under pandemin? Enligt Tullverket är det generella mönstret att antalet beslag av vissa restriktionsvaror, inklusive narkotika, visserligen har minskat, men att de tillslag som görs tenderar att vara större (Tullverket 2020-08-03). Tullverket har redovisat att de gjorde 3 246 beslag av narkotika under juni 2020, medan motsvarande siffra under 2019 var 3 595. Den totala mängden beslagtagna narkotika har dock periodvis varit större under pandemin än under motsvarande perioder föregående år (Tullverket 2020-08-03). Det är inte möjligt att i nuläget påstå att införseln av narkotika har minskat eller kommer att minska till följd av rese-restriktioner. Däremot borde det minskade resandet ha skapat införsel- och distributionsproblem för de kriminella aktörerna. Tullverket redovisar att mängden beslagtagna cannabis och kokain var större under juni 2020 än under juni 2019, medan mängden beslagtagna heroin och amfetamin tvärtom var lägre under juni 2020 än under juni 2019 (Tullverket 2020-08-27). Det är dock tänkbart att tillgången under pandemin varierat på lokal nivå. Det förtjänar också understrykas att beslagtagna narkotika är en osäker indikator på den faktiska brottslighetens nivå. Enligt Polismyndigheten rapporterade region Syd under våren 2020 att priset på hasch stigit vilket skulle kunna indikera att marknaden påverkats i någon mån (Polismyndigheten 2020-05-04).

När det gäller vapen beslagtogs fler skjutvapen under perioden januari-juli 2020 (143 vapen) än under motsvarande period under 2019 (80 vapen). Ett mönster som alltså går emot det förväntade. Enligt Tullverket är det dock vanskligt att dra slutsatser om ökningen beror på pandemin eller exempelvis på ett pågående förbättringsuppdrag för att utveckla arbetssättet för att upptäcka flera vapen eller på enstaka ärenden där man varit framgångsrika (Tullverket 2020-09-01).

Tullverket beskriver det som att de som ängar sig åt smuggling är vana att kringgå lagstiftning och hitta sätt att passera gränser med illegala varor, eller på illegala sätt, utan att upptäckas. Enligt dem är det också rimligt att pandemin lett till att vissa nätverk samarbetat i större utsträckning och nyttjat möjligheten att köpa smugglingstjänster av andra aktörer. Tullverkets generella bedömning är att smugglingen av restriktionsvaror till Sverige upprätthållits på en nivå

som ligger nära normalläget trots pandemin. För de varor där införseln ändå har minskat syntes en ökning när reserestriktionerna lättade.

Reserestriktionerna verkar alltså ännu inte ha lett till att (den kända) införseln minskat i någon större omfattning. Tullverket manar ändå till uppmärksamhet mot vilken eventuell tillverkning av restriktionsvaror som kan komma att flytta till Sverige om passeringen över Sveriges gränser försvåras ytterligare (Tullverket 2020-08-03).

Frågor som kvarstår är ifall omfördelningen av resurser från kontroller av resande till kontroller av det kommersiella flödet (exempelvis lastfordon, containers) har lett till att en större *andel* av det som förs över gränsen har beslagtogs, och att den totala införseln (det som upptäcks vid gränsen och det som förs in i landet) däremot är oförändrad eller till och med har minskat. Detta kan ännu inte fastställas med hjälp av statistik eller andra säkra källor (Tullverket 2020-09-01). Det kan också tänkas att den inhemska försörjningen av restriktionsvaror hittills har kunnat upprätthållas tack vare viss lagerhållning och att det är först när dessa resurser har utarmats som en minskad införsel kommer bli kännbar, och i sin tur eventuellt leda till en befarad upptrappning av därtill kopplad brottslighet.

3.2 Ingen minskning av skjutningar och sprängningar under pandemin

Uppgifter från Tullverket gör alltså gällande att den *kända* införseln av vapen och narkotika inte minskat men de menar samtidigt att det fortfarande finns en viss osäkerhet om huruvida den totala införseln och tillgången har förändrats under pandemin. Vad kan då hittills sägas om utvecklingen av den typ av brottslighet som befarades öka med en minskad tillgång på vapen och narkotika?

Polismyndigheten redovisar att antalet skjutningar har legat på en något högre nivå under första halvan av 2020 än under 2019 (26 fler fall). Antalet personer misstänkta för vapenbrott har också varit något högre under perioden januari–juli 2020 jämfört med motsvarande period 2019 (26 fler personer). Antalet försök och förberedelser till sprängningar samt fullbordade sprängningar har ökat liksom den anmälda narkotikabrottsligheten. I dialog med polismyndigheten framkommer att det hittills inte går att se några tydliga tecken på att det för det första skulle föreligga en sämre tillgång på

vapen och narkotika, eller för det andra att tillgången på dessa varor skulle ligga bakom ökningen av antalet allvarliga våldsbrott i kriminella miljöer under första halvåret 2020, dessa konflikter styrs sannolikt av flera faktorer.¹⁸

3.3 Visst stöd för att pandemin påverkat utsattheten för våld i hemmet

I samband med utbrottet av pandemin och uppmaningarna om social distansering och isolering, befarades det, både inom rättsväsendet och andra organisationer, såväl i Sverige som internationellt, att isoleringen skulle öka utsattheten för våld i hemmen samtidigt som möjligheten för utsatta att söka stöd och hjälp skulle begränsas. Med anledning av detta fick Jämställdhetsmyndigheten i uppdrag av regeringen att identifiera och utveckla effektiva arbetsätt för hur kommuner ska kunna sprida information om våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt hur kontakt kan etableras med våldsutsatta. Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 26 februari 2021 (A2020/01001/JÄM).

När det gäller våld mot barn så beskriver Barnombudsmannen¹⁹ att det bland barnrättsorganisationer finns en oro för att barn som befinner sig i utsatta situationer riskerar att bli ännu mer utsatta under pandemin. De menar att pandemin kan innebära ökad stress och att det i kombination med att familjer tillbringar mer tid hemma skulle kunna medföra en ökad risk för våld mot barn, inklusive hedersrelaterat våld. Det befaras dessutom att yrkesgrupper som har anmälningsskyldighet till socialtjänsten vid oro för barn (exempelvis skolpersonal) har mindre kontakt med barn och att utsatta barn därför riskerar att inte få hjälp, eller får hjälp senare.

Tillgängliga indikatorer ger en splittrad bild av hur utsattheten för våld i hemmen sett ut under pandemin. Som redovisades i avsnitt 2 är det vanskligt att använda antalet anmälningar om våld inom parrelationer för att beskriva den faktiska utvecklingen. Detta beror på att mörkertalet för den här typen av brottslighet generellt sett är högt, men också för att Polismyndigheten under 2020 uppgraderat sina rapporteringsrutiner på ett sätt som genererat ett

¹⁸ Samtal med polismyndighetens expert i Trygghetsberedningen (2020-09-04).

¹⁹ Skriftligt underlag till Trygghetsberedningen från Barnombudsmannen 2020-07-03.

ökat antal registreringar om misshandel i parrelation (Brå 2020e). Enligt vad Polismyndigheten redovisat ökade antalet inkomna ärenden om brott i nära relation något under april och maj 2020, men minskade i mitten av juni. När det gäller ärenden om brott mot barn ser man inte någon tydlig coronarelaterad ökning. Siffrorna har snarare legat något lägre än de gjorde under 2019, fram till juni 2020 då antalet stiger till samma nivå som under juni 2019. I samtal framkommer uppfattningen att det mycket väl kan vara mörkertalet som ökat.

Ökat tryck på BRIS och ungdomsjourer, men splittrad bild från kvinnojourer

Ett rimligt antagande är att en eventuellt ökad utsatthet snarare får genomslag i antalet kontakter till socialtjänst, eller jourer av olika slag, än i antalet ärenden som inkommit till Polismyndigheten.

Jämställdhetsmyndigheten²⁰ redogör för att en del kommuner uppger en ökning av antalet inkomna anmälningar och ärenden som rör våld i hemmet, men att andra kommuner har en oförändrad nivå eller till och med en minskning. Man menar dock att det inte är helt lätt att få en säker bild av läget eftersom det saknas systematiska data och statistik hos kommunerna. Däremot har Jämställdhetsmyndigheten fått signaler från vissa civilsamhällesorganisationer att trycket på deras olika verksamheter ökar.

Enligt vad Brottsoffermyndigheten rapporterar²¹ har antalet samtal till BRIS ökat med 30 procent och fler barn hör av sig till Rädda Barnen för att prata om våld i hemmet. Motsvarande ökning rapporteras inte, enligt Brottsoffermyndigheten, från de organisationer som arbetar med vuxna hjälpsökande. Men vissa organisationer befarar att antalet polisanmälningar²² och hjälpsökande kommer öka när pandemin är över.

Länsstyrelsen Värmland rapporterade i maj 2020 att kvinnojourerna haft ett minskat antal samtal och i vissa fall slutade kvinnor dyka upp efter krisens början. Något som enligt dem är ett illavarslande tecken på att kvinnors frihet och möjligheter att ta kontakt

²⁰ Skriftligt underlag från Jämställdhetsmyndigheten 2020-07-24.

²¹ Skriftligt underlag från Brottsoffermyndigheten 2020-08-21.

²² För att brottsskadeersättning ska kunna betalas ut måste brottet polisanmälas (www.brottsoffermyndigheten.se)

minskat. Enligt samma rapport har däremot tjejjourerna rapporterat en ökad samtals- och kontaktfrekvens. Flera av samtalen har handlat om oro för familjens ekonomi och om att de vuxna i familjen bråkar (Länsstyrelsen Värmland 2020).

Enligt Sveriges kommuner och regioner (SKR)²³ rapporteras det från Borlänge att kvinno- och tjejjourerna har noterat en kraftig ökning av antalet kontakter och stödsamtal via sociala medier²⁴.

Unizon²⁵ rapporterar²⁶ att de redan före pandemin märkte en tydlig ökning av antalet stödkontakter med kvinno-, tjej- och ungdomsjourer runt om i landet. I början av pandemin ökade trycket ytterligare hos tjej- och ungdomsjourerna. Under samma tidsperiod rapporterade kvinnojourerna om både ökat och minskat tryck på skyddade boenden. Kvinnojourerna försågs tidigt med möjlighet till chatt för att kunna nå ut till fler kvinnor, och många jourer trycker på vikten av att denna kontaktväg finns och vikten av att kunna vara anonym i kontakten med jourerna. De upplever att de får kontakt med fler kvinnor som annars inte skulle kontaktat dem via telefon eller besök.

Under våren 2020 minskade trycket något på tjej- och ungdomsjourerna, men det var ändå högre än under motsvarande period 2019.

Enligt en enkät som Unizon skickat ut till kvinnojourerna upplevde en tredjedel av de svarande ett ökat söktryck under sommaren 2020, en tredjedel upplevde samma söktryck som föregående sommar, och den sista tredjedelen upplevde ett minskat söktryck. Från de tjejjourer som svarat på enkäten rapporterades både ett ökat och ett oförändrat tryck, ingen rapporterade om ett minskat tryck

Det är för tidigt att dra några slutsatser om vilken betydelse pandemin har haft för det varierade trycket på kvinno- och tjejjourerna hittills under 2020. Men utifrån det som Unizon redovisar så har isoleringen under pandemin haft betydelse för upplevelsen av utsattheten. I de berättelser som kvinnojourerna fått ta del av beskrivs att isoleringen förvärrar våldet, att förövarna använder isoleringen som ursäkt för att utöva mer makt och kontroll, att kvinnorna blivit mer isolerade hemma och att framför allt det psykiska våldet

²³ Skriftligt underlag till från Sveriges kommuner och regioner 2020-07-02.

²⁴ Att just Borlänge särredovisas beror på att det var från dem SKR fått in data inför avrapporteringen.

²⁵ År 1996 bildade 16 kvinnojourer Sveriges Kvinnojourers Riksförbund, SKR, som 2015 bytte namn till Unizon.

²⁶ Skriftligt underlag från Unizon 2020-09-08

ökat när båda är hemma tillsammans mer. I det som berättas för tjejjourerna framkommer också en rädsla för att isoleras med våldsutövande föräldrar eller pojkvänner. Unizon rapporterar vidare att i princip alla jourer förväntar sig ett ökat tryck under hösten 2020.

3.4 Ökad aktivitet över internet kan skapa nya brottstillfällen och en ökad sårbarhet

I Polismyndighetens underlag påpekas att brottsligheten och utsattheten för vissa typer av internetrelaterade brott kommer att öka under pandemin. Detta förklaras med en ökad aktivitet på internet såväl bland kriminella aktörer och bedragare, som bland allmänheten inklusive ovana, riskomedvetna och därmed sårbara användare. Ett ökat hemarbete ökar också användandet av mindre säkra IT-lösningar vilket kan utnyttjas av kriminella. Stängda gränser, social distansering och rädsla för smitta kan också göra att viss typ av brottslighet ”flyttar över” till internet. Detta stöds av vad Säkerhetspolisen²⁷ uppger, nämligen att pandemin påskyndat den redan pågående förskjutningen, av såväl hot och sårbarhet, från den analoga till den digitala världen. Flera av de myndigheter som kommit in med underlag beskriver hur pandemin förväntas påverka brottsligheten över internet:

- När gränserna stängs och införseln av illegala varor (exempelvis vapen och narkotika) stoppas, kan i stället internet-handeln av sådana varor öka (Polismyndigheten 2020b).
- Allmänintresset av information om pandemin kan utnyttjas av kriminella aktörer. Via falska hemsidor, som ser ut att tillhöra internationella folkhälsoorganisationer, myndigheter eller företag, luras besökare att lämna ifrån sig lösenord eller lockas till bitcoin-donationer. Hemsidor kan också utformas för att installera skadlig programvara som i sin tur samlar in känslig information om användaren. Uppgifterna kan sedan användas av kriminella aktörer i utpressningssyfte (så kallad ransomware) (Polismyndigheten 2020b).

²⁷ Svar på enkätfrågor via telefon 2020-07-30

- Det befaras bland organisationer och myndigheter, bland annat Barnombudsmannen och Polismyndigheten, att distribuering av barnpornografiskt material över internet kommer öka. Kopplat till detta finns en farhåga att när barn inte är i skolan eller på fritidsaktiviteter ökar deras aktivitet på internet och de riskerar då att sökas upp och utnyttjas i sexuella syften, men även utsätts för andra brott och kränkningar över nätet. Enligt Polismyndigheten (2020b) finns det dock inga tydliga indikationer på att de sexuella övergreppen över näten har ökat nämnvärt.
- Internet har en betydande roll för radikaliseringsprocesser till våldsbejakande extremism och för spridning av konspirations-teorier. Den sociala isoleringen, dess psykologiska effekter, och den osäkerhet som pandemin för med sig ökar både exponeringen och mottagligheten för extrema idéer och för förenklade lösningar som ofta erbjuds inom extremismmiljöer (CVE 2020).

3.5 Prostitution och annan exploatering antas minska på kort sikt men riskerar att öka på längre sikt

Människohandel för sexuella ändamål förväntas minska, eller åtminstone inte öka, på grund av rädsla för smitta. En indikation som stöder detta är att annonsering om sexuella tjänster tenderade att minska något under första halvåret 2020 (Polismyndigheten 2020-05-04). Enligt rapporter från polis och regionkoordinatorer, minskade prostitution och sexköp inledningsvis under pandemin, men under sommaren 2020 verkade det öka igen. Enligt vad Jämställdhetsmyndigheten erfar²⁸ så verkar nya grupper av kvinnor hamna i prostitution, möjligen med anledning av pandemirelaterad arbetslöshet och minskade inkomster. Dessutom finns uppgifter att risken för att utsättas för mer våld av sexköpare verkar tillta.

Utvecklingen av arbetskraftsexploateringen förväntas gå åt olika håll beroende på hur pandemin slår mot olika branscher. På längre sikt, och i händelse av en global ekonomisk nedgång, kan behovet av försörjning öka sårbarheten och risken för exploatering (Polismyndigheten 2020b).

²⁸ Skriftligt underlag från Jämställdhetsmyndigheten 2020-07-24.

3.6 Stöld och andra tillgreppsbrott verkar minska på kort sikt men kan öka på lång sikt

De stängda gränserna antas försvåra rörligheten för olika brottsnätverk, exempelvis så kallade stöldligor. Polismyndigheten menar att den typ av brottslighet följaktligen kan komma att minska. I den mån brottsligheten fortsätter på samma nivå kommer stöldgods behöva lagras i Sverige eftersom även utförseln försvårats i och med de stängda gränserna (Polismyndigheten 2020a, b).

Polismyndigheten menar å andra sidan att en ökad arbetslöshet på lägre sikt kan leda till en ökning av tillgreppsbrotten (Polismyndigheten 2020-03-26). Polismyndigheten spår även att en minskad tillgång och ett ökat pris på narkotika kan leda till att missbrukare behöver begå fler brott, i synnerhet stölder, för att finansiera inköp av droger.

3.7 Desinformation och konspirationsteorier kan leda till ökad misstro, hot och hat

Under pandemin har det förekommit desinformationskampanjer, spridning av fientliga och skadliga framskrivningar av situationen samt konspirationsteorier. Om desinformation och alternativa sanningar får genomslag riskerar det att underminera förtroendet för den offentliga sektorn vilket kan leda till en ökad samhällsoro och eventuellt ordningsstörningar (Polismyndigheten 2020a).

Center mot våldsbejakande extremism (CVE) spår också att aktiviteten inom extremismmiljöerna kan öka. De menar att missnöje till följd av ekonomiska problem, desorientering, frustration, rädsla och ångest skapar förutsättningar för extremister att spä på polarisering och rekrytera anhängare. Som ett konkret exempel nämner CVE att det finns risk för att olika etniska och religiösa grupper pekats ut som ”skyldiga” till pandemin vilket kan leda till att dessa grupper utsätts för hat och hot. De befärdar vidare att krisen kan användas för att sprida misstro mot myndigheter, medier och demokrati (CVE 2020).

3.8 ”Coronabrott”

3.8.1 Brott kopplade till stödåtgärder

För att minska de ekonomiska skadeverkningar som pandemin för med sig har regeringen tagit fram ett antal stödåtgärder, flera av dem med betydande ekonomiska eller statsfinansiella konsekvenser. Tidigare erfarenheter tyder på att lättnader i att få ta del av statliga medel medför ökning av bedrägeribrott (Polismyndigheten 2020a). Enligt Polismyndigheten befaras därför en uppgång av välfärdsbrott²⁹ framöver (Polismyndigheten 2020d). En utredare har av justitieministern fått uppdraget att analysera vilka risker för brott som kan vara förknippade med stödåtgärderna, och om det finns risk för att brott kan bli svårare att upptäcka, utreda och beivra med anledning av dem.³⁰

Tullverket hänvisar också till de nya stödåtgärderna när de beskriver att utnyttjandet av företag för kriminell verksamhet kommer att öka. De befarar att bidragen ökar incitamenten att bedriva företagsverksamhet, även för kriminella syften (Tullverket 2020-08-03).

Enligt Ekobrottsmyndighetens uppgifter³¹ var antalet anmälda omställningsstödsbrott relativt få fram till hösten 2020, någon enstaka anmälning hade inkommit avseende brottsmisstanke kopplat till stöd vid korttidspermittering. Men Skatteverkets efterkontroll av omställningsstöd förväntas däremot kunna leda till ett ökat antal anmälningar. Försäkringskassan beskriver på samma sätt att det är svårt att i dagsläget (augusti 2020) säga något om omfattningen av brottslighet som är kopplad till de nya förmånerna, eller till exempelvis felaktig sjukpenninggrundande inkomst. Att det först är vid noggranna efterkontroller som en rättvis bild av brottsligheten kommer att ges (Försäkringskassan 2020-08-17).

²⁹ Begreppet välfärdsbrott avser organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet som riktar sig mot välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system (definition hämtad från SOU 2017:37).

³⁰ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/05/utredare-ska-foresla-atgarder-mot-coronarelaterad-brottslighet/>

³¹ Yttrande från Ekobrottsmyndigheten 2020-08-26.

3.8.2 Bedrägerier

När det gäller traditionella bedrägerier rapporterar Nationellt bedrägericenter ingen ökning. Däremot ser man nya tillvägagångssätt som är direkt kopplade till den rådande pandemin. Det finns exempel på att bedragare utger sig för att komma från exempelvis Folkhälsomyndigheten och anger coronaviruset och covid-19 som förevändning för att kontakta sina brottsoffer. På olika sätt luras offren att logga in på sin bank varifrån bedragaren sedan för över pengar till ett annat konto. De utsatta uppges inte sällan vara äldre eller sjuka personer, men även organisationer och allmänheten i stort kan utsättas (Polismyndigheten 2020b).

3.8.3 Mediciner och utrustning

En stor mängd icke godkända läkemedel med trolig koppling till covid-19 samt medicintekniska produkter, såsom undermålig skyddsutrustning har beslagtogs i Sverige och andra länder. Dessa produkter brukar säljas på nätet där de påstås skydda mot det nya coronaviruset (Polismyndigheten 2020b). Om detta fenomen förväntas öka eller inte är oklart, men från Läkemedelsverkets håll antog man i början av pandemin att införseln av läkemedel kunde komma att variera i takt med produktionen i framför allt Kina.³²

3.8.4 Miljöbrott

En brottstyp som kan vara relevant att bevaka under rådande pandemi är miljöbrott i form av felaktig hantering av avfall från sjukvården eller liknande. Enligt Polismyndigheten finns det exempel från andra länder där sophanteringsbranschen infiltrerats av aktörer inom organiserad brottslighet. Enligt Polismyndigheten finns det dock inga indikatorer än på att något sådant förekommer i Sverige som är kopplat till pandemin (Polismyndigheten 2020b).

³² <https://www.lakemedelsvarlden.se/beslag-av-falska-produkter-mot-covid-19/>

3.8.5 Hot och trakasserier

Polismyndigheten rapporterar att det förekommit fall av corona-relaterade hot och ofredanden där misstänkta i samband med gripande har hostat eller spottat på poliser och sagt att de var smittade av corona (Polismyndigheten 2020b). Omfattningen av detta, och om det är ett ökande problem, framgår dock inte.

3.8.6 Restriktioner och begränsningar kan leda till konflikter och bristande förtroende

I händelse av en utdragen pandemi kan allmänhetens uthållighet att följa restriktioner och rekommendationer mattas av.

Risken finns också att förtroendet för olika myndigheter, där ibland Polismyndigheten, kan komma att försvagas. Detta om exempelvis myndigheternas information om sjukdomen och planerade åtgärder uppfattas som otydliga, orättfärdiga eller inkonsekventa (Polismyndigheten 2020a).

Polismyndigheten pekar också på risken för att ambassader, konsulat och resebolag kan utsättas för påfrestningar och missnöjesyttringar såsom hot till följd av reserestriktioner, karantänsregler och de hastigt stängda gränserna (Polismyndigheten 2020a).

4 Pandemins påverkan på rättsväsendet och andra myndigheter

Hittills har fokus varit på pandemins påverkan på brottsligheten. I detta avsnitt riktas uppmärksamheten mot hur rättsväsendets myndigheter påverkats i deras arbete av pandemin.

Under juni 2020 skickades en enkät ut till samtliga experter i Trygghetsberedningen.³³ Förutom frågor om hur brottsligheten påverkats av och under pandemin (se kapitel 3) ställdes också frågor om hur pandemin och anpassningar till rekommendationer och restriktioner påverkat arbetet. Svaren kom in löpande under sommaren och en bit in på hösten. Det som beskrivs nedan är alltså de förhållanden som rådde under det första pandemihalvåret.

Beredningens kansli har valt att avgränsa redovisningen dels till att handla om hur pandemin påverkat *rättsväsendets* myndigheter, dels till att handla om hur deras arbete med att utföra sina respektive uppdrag påverkats, och mindre om hur exempelvis den fysiska och psykiska arbetsmiljön påverkats av att arbeta pandemianpassat. Vad som dock kan sägas om det senare är att inställningen till ökat distans- eller hemarbete och minskat resande generellt sett har varit positiv, det beskrivs att pandemianpassningen fungerat över förväntan. De nackdelar som ändå lyfts fram är avsaknad av socialt um-

³³ Som experter i Trygghetsberedningen har förordnats representanter för Barnombudsmanen, Boverket, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Delegationen mot segregation, Ekobrottsmyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Kriminalvården, Länsstyrelserna, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, Polismyndigheten, Rättsmedicinalverket, Skolverket, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domstolar, Sveriges kommuner och regioner, Säkerhetspolisen, Tullverket, Åklagarmyndigheten samt Stiftelsen Tryggare Sverige.

gånge, att vissa diskussioner inte kommer till sin rätt på distans samt bristande ergonomi i hemmiljön. Det finns en viss risk att de upplevda fördelarna kommer minska efter en längre tids distansarbete, medan andra anser att flera fördelar bör tas tillvara även efter pandemin.

Redovisningen i detta avsnitt bygger på samlad information i enkätsvar, uppföljande telefon- och mailkonversationer samt presentationer och diskussioner som hölls under det ”coronaseminarium” som anordnades i augusti 2020 med samtliga experter. Vissa myndigheter har också delat med sig av redan befintliga rapporter och promemorior om pandemin.³⁴

4.1 Polismyndigheten

Även i vanliga fall möter Polismyndigheten människor med olika smittor. Den skyddsutrustning som används i pandemiarbetet är densamma som används i vardagen (Polismyndigheten 2020c). Men nu har man tagit fram särskilda rutiner för att motverka smittrisk i olika situationer (till exempel för sanering av kläder och fordon, förhör, hjärt- och lungräddning eller vid kontakt med riskgrupper) (Polismyndigheten 2020d).

Det finns upparbetade rutiner för beställning och leverans av skyddsutrustning. Däremot har man upplevt svårigheter med försörjningen av andningsskydd, skyddsglasögon, skyddsklädsel och tvättsäckar vilket inneburit akutåtgärder i verksamheten (Polismyndigheten 2020c).

4.1.1 Total minskning av antalet inkomna ärenden

I enlighet med vad statistiken över antalet anmälda brott visar så beskriver också Polismyndigheten en viss minskning av det totala antalet inkomna utredningsärenden och händelserapporter under mars-april 2020. Detta tillsammans med att ett stort antal fort- och vidareutbildningar ställts in har frigjort resurser i verksamheten.

Antalet registrerade förvaltningsärenden om tillstånd har också minskat under perioden, men antalet frågor och rådgivning kopplat

³⁴ De underlag som Trygghetsberedningens kansli fått in har varierat i fokus och omfång, därför varierar avsnitten om de olika myndigheterna på samma sätt.

till tillstånd upplevs tvärtom ha ökat. Polismyndigheten ser inte någon minskning i antalet förvaltningsärenden som rör förordnanden, parkeringsärenden eller vapen (Polismyndigheten 2020c). I maj 2020 bedömde Polismyndigheten att exempelvis antalet tillståndsansökningar samt ansökningar om pass skulle komma att öka när restriktionerna lättar. Om Polismyndigheten inte rustas att hantera denna tillströmning av ärenden kan det finnas en risk att personer agerar utan tillstånd samt en ökad risk för otillåten eller otillbörlig påverkan i samband med tillståndsansökningar (Polismyndigheten 2020c).

4.1.2 Resurser har omfördelats och kompetenser har tagit till vara

Förberedelser har gjorts för att i händelse av ett betydande personalbortfall kunna flytta personal till områden som identifierats som samhällsviktiga och prioriterade. Exempelvis har poliser i inre tjänst förberetts för att kunna arbeta i yttre tjänst om behov uppkommer (Polismyndigheten 2020c, d).

Under pandemin har resurser frigjorts eftersom stora sammankomster som exempelvis fotbollsmatcher och demonstrationer ställts in och det behövs färre kontroller vid landets gränser. Dessa resurser har styrts om till annan verksamhet och arbetar i stället med exempelvis utredningar, som arrestantvakter eller verkställighetsutredare (Polismyndigheten 2020c).

Förutom en omfördelning av resurser mellan inre och yttre tjänst kan det även uppstå ett behov av geografisk omflyttning av resurser, att behovet av polisiär närvaro och insatser kan flytta till nya områden. Som exempel på detta nämns att restriktioner att resa utomlands kan leda till ökat tryck på både befintliga och nya turistorter i landet. Detta kan innebära att personalplaneringen kan behöva läggas om (Polismyndigheten 2020c).

4.1.3 Arbetsuppgifter med internationell koppling försvåras

Reserestriktionerna försvårar verkställigheten av avvisnings- och utvisningsbeslut vilket bedöms leda till ökade balanser av sådana

ärenden. Detta tillsammans med ett minskat antal förvarsplatser³⁵ har gjort att personer har släppts ur förvar och i stället ställts under uppsikt av Polismyndigheten (Polismyndigheten 2020c). Polismyndigheten pekar också på att internationella samarbeten och utvecklingsprojekt kan komma att försenas och försvagas på grund av pandemin (Polismyndigheten 2020c).

4.1.4 Befogenheter att skingra folksamlingar i smittskyddande syfte har efterfrågats av andra

Den 27 mars fattade regeringen beslut om ett straffsanktionerat förbud mot allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än 50 deltagare, till skillnad från tidigare 500 deltagare. Beslutet trädde i kraft den 29 mars.³⁶ För Polismyndigheten gäller att detta ska ges hänsyn i handläggningen av ansökningar om tillstånd för allmänna och offentliga sammankomster. Polismyndigheten kan ställa in eller upplösa en allmän eller offentlig sammankomst som strider mot förbudet.

Privata sammankomster och folksamlingar på exempelvis allmänna färdmedel, torg, köpcenter eller liknande omfattades dock inte av beslutet. Polismyndighetens befogenheter att ställa in eller upplösa sammankomster med fler än 50 personer gäller alltså inte i dessa situationer^{37, 38}.

Polismyndighetens arbetsuppgifter enligt smittskyddslagstiftningen innefattar främst att lämna biträde till smittskyddsläkare, viss uppgiftsskyldighet samt att bevaka eventuella avspärningar beslutade av Folkhälsomyndigheten. I polislagen finns däremot inget uttryckligt stöd för Polismyndigheten att agera mot smittspridning. Olika aktörers för-

³⁵ En åtgärd Migrationsverket vidtagit för att minska smittspridningen (Polismyndigheten 2020c).

³⁶ <https://www.regeringen.se/artiklar/2020/03/forbud-mot-allmanna-sammankomster-eller-offentliga-tillstallningar-med-fler-an-50-deltagare/>

³⁷ Folkhälsomyndigheten har ålagt verksamheter så som restauranger, barer och caféer, skid- anläggningar att anpassa sin verksamhet så att inte onödig trängsel uppstår (FHM 2020-03-24 <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2020/mars/nya-regler-for-restauranger-och-krogar/>). SL och Länsstyrelsen i Stockholm föreslår en tillfällig lagändring som ger poliser, ordningsvakter, busschaufförer och andra förare möjlighet att avvisa passagerare på bussar och tåg samt skingra trängsel på hållplatser och stationer (Svenska dagbladet 2020-07-08 <https://www.svd.se/sl-vill-ha-laglig-ratt-att-neka-passagerare/i/senaste>).

³⁸ <https://polisen.se/aktuellt/nyheter/2020/mars/ytterligare-begransade-mojligheter-till-allmanna-sammankomster-och-tillstallningar/>

Övriga förväntningar på Polismyndigheten i detta avseende beskrivs av myndigheten som en utmaning (Polismyndigheten 2020d).

4.1.5 Pandemin kan påverka den planerade tillväxten

Under pandemimånaderna har utbildningar, fysiska möten och konferenser ställts in. Endast prioriterade utbildningar har genomförts (Polismyndigheten 2020d). Nedstängning av provningarna till polisutbildningen under perioden mars–april 2020 och lärosätenas förändrade förutsättningar att bedriva polisutbildning har påverkat myndighetens möjligheter att öka den polisiära kompetensen. Samtidigt har antalet civilanställda ökat. Det kan därför finnas anledning att vara uppmärksam på hur balansen mellan polisiär och civil kompetens utvecklas inom myndigheten (Polismyndigheten 2020c).

Prövningar till polisutbildningen började öppna successivt under april 2020, men om det införs nya perioder av nedstängning kan det påverka myndighetens möjligheter till tillväxt. Å andra sidan spår man att Polismyndigheten under en eventuell lågkonjunktur kan bli en attraktiv arbetsplats som kan locka kvalificerade kandidater att söka, och att minskad konkurrens från andra arbetsgivare ökar myndighetens förmåga att behålla befintliga medarbetare (Polismyndigheten 2020c).

4.2 Säkerhetspolisen³⁹

Inom säkerhetspolisen har man bedrivit verksamheten i stort sett som vanligt. Man har infört vissa nya rutiner för att begränsa smittspridningen, men i övrigt har arbetet bedrivits som vanligt - på plats. Främsta anledningen till detta är att det skulle krävas omfattande tekniska och lokalmässiga lösningar, som idag inte finns på plats, för att åstadkomma en tillräckligt hög säkerhet vid arbete på distans. Resurser för att investera i sådana lösningar på kort sikt finns inte. Att man har fortsatt att arbeta på plats har dock inte medfört något betydande personalförlust på grund av smittspridning.

³⁹ Svar på enkätfrågor via telefon 2020-07-30.

4.2.1 Pandemin har framför allt påskyndat förskjutningen mot det digitala

Säkerhetspolisen uppger att de inte har sett några stora förändringar i den typ av brottslighet som de arbetar med. Än så länge har pandemin snarare skyndat på pågående trender snarare än skapat nya. Det gäller framför allt en förskjutning av både hot (det man gör) och sårbarhet (det man utnyttjar) från den fysiska till den digitala världen. Det blir mer fokus på så kallade cyberangrepp. Här har också sårbarheten ökat till följd av det ökade distansarbetet, med fler uppkopplingar i hemmen där nätverken inte alltid är helt säkra. Det blir överhuvudtaget svårare att upprätthålla säkerheten framför allt om man inte är förberedd på det.

Pandemins påskyndande av förskjutningen från den analoga till den digitala världen har ytterligare aktualiserat och påskyndat behovet av att hålla jämna steg med utvecklingen. De huvudsakliga utmaningarna består för det första i att utveckla nya arbetssätt och uppdatera lagstiftningen och för det andra att kunna arbeta enligt de nya arbetssätten och samtidigt upprätthålla säkerheten vilket kräver stora tekniska investeringar.

4.2.2 Omfördelning av resurser har varit gynnsam för vissa delar av verksamheten

Under pandemin har personskyddsverksamheten blivit mindre intensiv. Detta beror framför allt på att skyddspersonerna rest mycket mindre. För att utnyttja de friställda resurserna har man utbildat personal till att kunna arbeta med andra uppgifter. Detta har utnyttjats för att arbeta av balanser och för att förstärka vissa interna flöden. Det beskrivs som att man ”köpt sig lite tid” i utvecklingen mot att automatisera olika arbetsflöden.

Det beskrivs att en återgång till det normala, där de tillfälliga resurstillskotten återgår till ordinarie tjänst, kommer bli kännbar. Men det framhålls också att den kompetens, kunskap och erfarenhet som medarbetare fått under pandemin finns kvar och har skapat en varaktig förmåga och flexibilitet att stötta upp olika delar av verksamheten vid behov.

4.3 Ekobrottsmyndigheten⁴⁰

Enligt vad Ekobrottsmyndigheten (EBM) rapporterat har efterföljandet av Folkhälsomyndighetens uppmaning att arbeta hemifrån inte påverkat effektiviteten. Interna riktlinjer har förändrats för att utöka möjligheten att hålla förhör och delge strafförelägganden på distans.

I samverkan med andra myndigheter har EBM tagit fram interna riktlinjer för förändrat arbetssätt och skyddsutrustning. Detta gäller främst i de särskilt utsatta situationer som kan uppstå för exempelvis myndighetens poliser vid användning av personella och reella tvångsmedel.

4.3.1 Tillfällig organisation för att hantera omställningsstödsbrott

Den 22 juni trädde lagen (2020:548) om omställningsstöd (LOM) i kraft. I lagen infördes det nya brottet omställningsstödsbrott. Brottet lagförs av EBM. I augusti 2020 rapporterade EBM att antalet anmälningar om omställningsstödsbrott var relativt lågt. Skatteverkets efterkontroller förväntades dock leda till ett ökat antal anmälningar. För att kunna hantera anmälningar om omställningsstöd har EBM infört en *tillfällig* organisation i syfte att inledningsvis handlägga anmälningarna vid en ekobrottskammare. Förundersökningen hanteras av särskilt utsedda revisorer. Utredningsresursen i övrigt hanteras av skatteverkets skattebrottsenhet. Avsikten framöver är dock att övergå till sedvanlig lottning på samtliga ekobrottskammare. Planen är vidare att de åklagare och revisorer som inledningsvis handlagt ärendetypen ska utbilda åklagare och revisorer vid övriga kammare. På så sätt tas kunskaper och erfarenheter tillvara inom organisationen.

⁴⁰ Yttrande från Ekobrottsmyndigheten 2020-08-26.

4.4 Åklagarmyndigheten⁴¹

För Åklagarmyndigheten har vissa arbetsuppgifter minskat, medan andra ligger på en oförändrad nivå eller ökat. Den ökning av ärenden som Åklagarmyndigheten upplevt under perioden förklaras i hög grad av en ökad effektivitet i Polismyndighetens utredande verksamhet.

Bland de typer av ärenden som minskat nämns sådana som på olika sätt är koppade till resande. Det nämns att flygplatser generellt genererar en hel del brottlighet, allt från smuggling och urkunds-förfalskning till stölder och bedrägerier. Med stängda flygplatser blir det helt enkelt färre ärenden om den typen av brott. Andra exempel som nämns är att färre brottslingar kan resa in i landet, och därför är det färre som, efter att de gripits, behöver häktas på grund av flyktfara.

Men det minskade resandet uppges också kunna leda till en större närvaro och aktivitet hemma, vilket kan medföra ett högre antal ärenden än vanligt, inte minst under sommar- och semestertider. Annat som förväntas öka är ärenden om bedrägeri och bidragsbrott kopplat till de ekonomiska stödinsatser som beslutats för att lindra samhällseffekterna av pandemin.

4.4.1 Ökat inflöde men ojämnt utflöde av ärenden

Som nämnts har Polismyndigheten styrt om vissa friställda resurser till att förstärka utredningsverksamheten. Enligt Polismyndighetens statistik har antalet ärenden som redovisas till åklagare ökat med knappt sju procent. En i grunden positiv utveckling som lett till ökat tryck på åklagarkamrarna.

Åklagarmyndigheten beskriver att förmågan att hantera detta ökade inflöde har varierat över landet. Det beror bland annat på att domstolarna i vissa delar av landet har valt att ställa in förhandlingar vilket har frigjort tid för åklagarna att arbeta av ärendebalanser. I de delar av landet där domstolarna inte ställt in förhandlingarna har tid inte frigjorts på samma sätt vilket begränsat möjligheten att arbeta av balanserna.

⁴¹ Skriftligt underlag från Åklagarmyndigheten 2020-07-18.

Ojämnheten i arbetsbelastningen nämns som en utmaning, men det finns en vana att ställa om och göra nya prioriteringar när omständigheterna kräver det. Den generella bedömningen är att Åklagarmyndigheten har goda förutsättningar att klara av de utmaningar som pandemin medför. En förutsättning är dock att personalstyrkan anpassas till behoven.

4.4.2 Generellt positivt med distansarbete men viss arbetsledning och handledning är svår att upprätthålla

Åklagarmyndigheten har kunnat upprätthålla sin verksamhet tack vare goda möjligheter att arbeta hemifrån. Åklagares medverkan vid huvudförhandlingar har skett via videokonferens i högre omfattning än tidigare. Även en del av kommunikationen med kollegor inom Polismyndigheten har skett i högre grad via videokonferens. Under pandemin har många utbildningar och kurser ställts in, vissa delar har dock kunnat genomföras som videoundervisning. Den generella uppfattningen är att det har fungerat bra med hemarbete och att vissa förändringar kan vara värda att ta vara på även efter pandemin, åtminstone för vissa typer av möten och kurser.

Det påpekas dock att det är svårare att bedriva arbetsledning när en stor del av medarbetarna inte är på arbetsplatsen, dessutom försvåras introduktionen av nya åklagare och den viktiga del av utbildningen som går ut på att lära av äldre kollegor, något som man kommer behöva kompensera för i längden.

4.5 Sveriges domstolar och Svea hovrätt

Enligt statistik från Domstolsverket har en högre andel förhandlingar ställts in under pandemimånaderna jämfört med motsvarande period föregående år. Omfattningen har varierat över landet. Vid fyra av sex hovrätter, 42 av 48 tingsrätter, nio av tolv förvaltningsrätter och vid två av fyra kammarrätter ställdes en högre andel förhandlingar in under perioden veckorna 9–32 2020 än under motsvarande period 2019. I de allra flesta fall ställdes fler förhandlingar in under den första hälften av perioden än under den senare, men det finns också exempel på det motsatta.

I statistiken framgår inte varför förhandlingarna ställts in och därmed inte heller vilka eller hur många som ställts in som en direkt konsekvens av pandemin, man menar dock att pandemin har haft en avgörande betydelse för ökningen av inställda förhandlingar.

Det som fortsättningsvis beskrivs i detta avsnitt baseras på information ur Svea hovrätts handlingsplan för åtgärder med anledning av risken för spridning av coronavirus (Svea hovrätt 2020) och svar på enkätfrågorna från Trygghetsberedningens kansli.⁴² I vilken mån Svea hovrätts erfarenheter är representativa för andra rätter i andra delar av landet är inte känt.

4.5.1 Risk för ökade balanser av icke prioriterade ärenden

Från Svea hovrätt berättas att flera medarbetare än vanligt har varit sjukskrivna eller valt att arbeta hemma vilket skapat resursbrist. Detta tillsammans med begäran från parter och ombud har lett till att fler förhandlingar än vanligt har behövt ställas in. Förtursärenden⁴³ prioriteras och utgångspunkten är att huvudförhandling ska inledas inom lagstadgad frist i de mål där en sådan frist är föreskriven. Enligt handlingsplanen från Svea hovrätt finns det beredskap för att överföra resurser mellan avdelningar om det blir nödvändigt för att hantera de mest prioriterade uppgifterna.⁴⁴ Fler inställda förhandlingar försvårar ett redan ansträngt läge med ökade balanser av ärenden som inte handläggs med förtur. Förutom den arbetsbelastning som de ökade balanserna innebär, och kommer innebära på sikt, så leder detta också till att väntan kan bli lång för de parter som är inblandade i ärenden som inte handläggs med förtur (Svea hovrätt 2020).

Enligt Svea hovrätt kommer konsekvenserna av pandemin bli en ökad arbetsbelastning under en relativt lång period till följd av de ökade balanserna. Bedömningen är att även om arbetsläget kommer bli ansträngt så kommer de mest prioriterade målen kunna hanteras.

⁴² Skriftliga underlag från Svea hovrätt 2020-07-02.

⁴³ Förtursmål är mål som ska ges förtur för att avgöras snabbare. Omständigheter som kan göra att ett mål betraktas som ett förtursmål är att den dömda sitter häktad eller att den dömde är under 18 år.

⁴⁴ Sommaren utgör en särskilt sårbar tid då bemanningen även i vanliga fall är reducerad. Såvida inte sjukskrivningarna skjuter i höjden så bedömer Svea hovrätt att förutsättningarna är goda för att kunna avgöra förturmålen inom lagstadgade frister.

Men för att kunna ta hand om balanserna krävs det resursförstärkning i samtliga arbetskategorier (Svea hovrätt 2020).

4.5.2 Flera anpassningar till allmänna rekommendationer och restriktioner har gjorts

Om fler än en ledamot blir sjuk eller behöver stanna hemma måste förhandlingen ställas in. Systemet har sålunda blivit mer sårbart. I juni 2020 hade man dock inte behövt ställa in någon rättegång på grund av oförmåga att fullt bemanna en planerad rättegång.

I enlighet med Folkhälsomyndighetens uppmaning om att personer över 70 år bör begränsa sin kontakt med omvärlden har hovrätten beslutat att nämndemän och pensionerade domare som uppnått denna ålder inte ska arbeta på plats. För att hantera detta resursbortfall har man lagt mer tid än vanligt på planering och bemanning och Svea hovrätt har utökat med 40 nämndemän.

Förbudet för sammankomster på fler än 50 personer har inte påverkat hovrättens dömande verksamhet. Däremot har man valt att ställa in utbildningar, evenemang och andra möten som inte bedömts nödvändiga. Det framhålls också att i händelse av en utdragen pandemi, där utbildningar och andra kompetensförsörjande insatser ställs in, kommer det bli nödvändigt att ta fram alternativ så att kompetens- och verksamhetsutvecklingen kan fortsätta.

Restriktionerna avseende att resa har begränsat förutsättningarna att hålla syn⁴⁵ eller förhandling på annan ort. Detta har framför allt berört hyresmål, miljö- och fastighetsmålen samt plan- och byggmålen.

Rekommendationerna om att hålla avstånd har respekterats genom att anpassa valet av lokal, och även inredningen, till antalet personer som närvarar i en viss förhandling, och åhörare instrueras att hålla avstånd (Svea hovrätt 2020).

4.5.3 Lärdomar och goda erfarenheter bör förvaltas

I enkätsvaren från Svea hovrätt framhålls ett par lärdomar som bör förvaltas inför eventuellt kommande pandemier eller motsvarande kriser.

⁴⁵ Syn innebär att domstolen besiktigar det som är av betydelse i målet, till exempel en fastighet i mål enligt plan- och bygglagen eller platsen för ett påstått brott.

Det bör byggas in sådana marginaler i verksamheten att de mest centrala och brådskande uppgifterna ska kunna tas omhand vid en oväntad händelseutveckling.

Rådande rekommendationer om hemarbete har inte hindrat friska medarbetare från att arbeta på plats. Inte heller har skolor och förskolor stängts ner vilket skulle kunna föranleda än större resursbrist. Verksamheten bör dock rusta sig för att snabbt kunna övergå till att arbeta på distans i händelse av mer omfattande restriktioner.

De analyser som gjorts av de rättsliga förutsättningarna för föredragning och överläggning på distans bör bevaras och vidareutvecklas. Från Svea hovrätt framhålls också att det kan finnas anledning för lagstiftare att på längre sikt se över formerna för domstolsprocessen för att öka flexibiliteten och minska sårbarheten.

Från Svea hovrätts sida ser man optimistiskt på den skjuts som digitaliseringen av verksamheten fått i och med det ökade distansarbetet. Enligt beslut har samtliga medarbetare haft samma behörighet i systemen hemifrån som när de arbetar på plats i hovrätten. På sikt hoppas man att utvecklingen ska bidra till effektivisering och ökad flexibilitet.

4.6 Tullverket⁴⁶

I stora drag har det fältoperativa arbetet med tullkontroller och brottsbekämpning fortsatt som vanligt under pandemin. Tullverket beskriver att de som myndighet har varit relativt väl förberedda för att hantera smitta i samhället. Redan i samband med fågelinfluensan under 2005–2006 och spridningen av Ebola under 2014 byggdes det upp ett lager med skyddsutrustning. Tidigt under coronapandemin gjordes en inventering av lagret och man utvecklade en plan för hantering och distribuering. Den goda tillgången på skyddsutrustning har dels gjort att Tullverket varit mindre känsligt för problem med logistikkedjor och att Tullverket kunnat dela med sig av utrustning till verksamheter som hade behov av tillskott. Därtill har Tullverket på flera platser runt om i landet vidtagit skyddsåtgärder för att minska smittoriskerna, såsom ett nytt kösystem.

Fysiska möten har minimerats och det interna arbetet har fått bedrivas hemifrån och digitalt. Detta har i vissa fall resulterat i en

⁴⁶ Skriftligt underlag från Tullverket 2020-08-03

långsammare utvecklingstakt än planerat då digitala möten inte alltid kan ersätta fysiska. Men enligt Tullverket har det gått förhållandevis bra att arbeta hemifrån.

Sjukskrivningarna i Tullverket har generellt varit lägre än normalt. Men flera åtgärder har vidtagits för att kunna upprätthålla prioriterad verksamhet i ett förvärrat läge och vid ett eventuellt stort personalbortfall.

4.6.1 Viktigt med enhetliga regler och rutiner mellan myndigheter

Tullverket har i samarbete med Polismyndigheten, Kustbevakningen och Ekobrottsmyndigheten arbetat för att få fram en gemensam syn och policy kring frågor som skydd, rengöring av fordon och ytor samt hantering av misstänkt smittade personer vid exempelvis förhör, kontroller och transporter av frihetsberövade. De menar att en sådan samsyn mellan brottsbekämpande myndigheter är viktig. Motsatsen, det vill säga om en myndighet vidtar en skyddsåtgärd som en annan inte gör, kan leda till misstro och ryktesspridning. Tullverket har fokuserat på att sprida information till medarbetarna för att minska oro, ryktesspridning och desinformation. Informationen har handlat om alltifrån skyddsutrustning för medarbetare i den operativa verksamheten till vad som gäller rent försäkringsmässigt när man arbetar hemifrån.

4.6.2 Förskjutning av flödet skapar nya utmaningar

Den brottslighet som Tullverket hanterar har direkt påverkats av de reserestriktioner som införts på grund av pandemin. De beskriver att restriktionerna har missgynnat vissa brottsaktörer och gynnat andra. Smugglingen har fortsatt i de transportflöden som inte varit begränsade av pandemin och andra har fått byta flöden. Generellt sett har fokus skiftat från resandeflödet till godstrafik och post- och kurirflödet. Det finns också exempel på att gamla smuggelvägar som inte varit i bruk på länge har börjat användas igen under pandemin. Tullverket beskriver att när trafikmängden i ett flöde ökar snabbt, ökar också antalet kontrolltillfällen i det flödet. Det blir då en

utmaning att snabbt ordna fram ytor, verktyg och hjälpmedel för att genomföra kontrollerna.

En utmaning är att ligga steget före och förutse vilka flöden som kommer att utnyttjas när andra stängs av. De framhåller vikten av att kunna följa de aktiva smugglingsnätverken på nära håll.

Tullverket har behövt allokera resurser till att ha en noggrann övervakning av trafikutvecklingen. Behovet att arbeta taktiskt och strategiskt har ökat, liksom behov av att samla information baserad både på tidigare kontroller och på självständig underrättelseinhämtning.

4.6.3 Behovet av heltäckande och enhetliga manifest och bokningsuppgifter har aktualiserats under pandemin

Pandemin har aktualiserat behovet av bättre täckning och enhetlighet i manifest och bokningsuppgifter som stöd i selekteringen av vilka transporter och vilket gods som bör kontrolleras.

Förhandsinformation ger Tullverket större möjligheter att rikta sina kontroller mot varustransporter där risken för oegentligheter är störst vilket ökar möjligheten att till exempel upptäcka och beslagta smuggelgods. Selektionen av vilka transporter som ska kontrolleras kan baseras på tidigare kontroller, på underrättelseinformation, på frågor som ställs i samband med inresa och på innehållet i manifest⁴⁷ och bokningsinformation. I dagsläget kan Tullverket kräva manifest och bokningsuppgifter från många typer av resebolag och gods-transporter, men inte från alla. Tullverket kan heller inte ställa krav på i vilket format manifest och bokningsuppgifter ska skickas in. Det finns alltså brister i täckning och enhetlighet i inhämtade manifest och bokningsuppgifter vilket gör att de kan variera i både omfattning och kvalitet. Detta kan försvåra läsningen och möjligheten att motverka brottslighet. Under pandemin har vissa kriminella ställt om sin verksamhet till att smugla i nya och mindre kända flöden. Om dessa nya flöden kan det saknas sådan förhandsinformation som behövs för att kunna avgöra om en kontroll är motiverad. Informationen i manifest och bokningsuppgifter blir då särskilt viktig.

⁴⁷ Ett godsmanifest eller fraktmanifest är ett dokument som innehåller information om bland annat avsändare, mottagare, godstyp och vilket landvarorna kommer ifrån (https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/transit_manual_sv.pdf).

4.6.4 Fokus på att stoppa handel med illegala corona-relaterade varor

Under pandemin har Tullverket arbetat löpande med information om förfalskade produkter kopplade till covid-19, allt ifrån medicinska produkter, skyddsutrustning, självtester och läkemedel mot covid-19. Inom ramen för såväl nationell myndighetssamverkan och internationella samarbeten har Tullverket arbetat med särskilt fokus på att stoppa sändningar med undermålig skyddsutrustning och medicin. Under våren 2020 beslagtogs ett stort antal tabletter som troligen var coronarelaterade.

4.7 Rättsmedicinalverket⁴⁸

Rättsmedicinska obduktioner genomförs alltid under antagandet att den avlidne kan bära på smittsamma sjukdomar, såsom HIV eller Hepatit. Under pandemin har den enskilt svåraste frågan varit att hantera nivån på den skyddsutrustning som bör användas. Dels känner man inte alltid till vilka fall som bär på smittan och vilka som inte gör det, dels saknas kunskap om hur viruset smittar i samband med obduktion och till detta har det dessutom varit svårt att få tag på skyddsutrustning.

4.7.1 Vissa rättspsykiatriska undersökningar har skjutits upp till följd av reserestriktionerna

Reserestriktionerna har medfört att Rättsmedicinalverket (RMV) från april 2020 ansökte om anstånd avseende så kallade paragraf 7-utredningar samt rättspsykiatriska undersökningar där den som är föremål för utredningen inte är frihetsberövad (frifotsundersökningar). Åtgärden ansågs nödvändig då dessa utredningar innebar att personerna var tvungna att resa till och från någon av de två rättspsykiatriska utredningsenheterna i Stockholm eller Göteborg. När reserestriktionerna upphörde återupptogs verksamheten (Rättsmedicinalverket 2020-08-03).

⁴⁸ Skriftligt underlag från Rättsmedicinalverket 2020-08-03.

RMV har även haft en restriktiv hållning till besök på de rättspsykiatriska utredningsenheterna. Generellt har dock antalet ansökningar om besök sjunkit dramatiskt under pandemin.

4.7.2 Nya frågor om virusöverföring kan inte besvaras med rättsmedicinsk obduktion

Under pandemin har RMV fått ta emot en ny typ av förfrågningar, nämligen om att med hjälp av medicinsk obduktion fastställa omständigheterna kring virusöverföringen. Närmare bestämt om en person, som avlidit till följd av covid-19, smittats av Sars Cov-2 på vårdinrättning på grund av otillräckliga skyddsrutiner. Åklagare har antytt att det potentiellt fanns en stor mängd sådana ärenden.

Enligt lagen om obduktion får en rättsmedicinsk undersökning av en avliden göras om undersökningen kan antas vara av betydelse för utredningen av ett dödsfall som inträffat under sådana omständigheter att det kan misstänkas ha förekommit fel eller försummelse inom hälso- och sjukvården. Rättsmedicinalverket utför årligen rättsmedicinska obduktioner på begäran av polis eller åklagare i ärenden där fel eller försummelse inom hälso- och sjukvården kan misstänkas. Men ärenden där omständigheterna kring virusöverföringen är den huvudsakliga frågeställningen är ny för myndigheten.

Rättsmedicinalverket framhåller att det inte bara saknas erfarenhet inom myndigheten att göra utredningar kring omständigheterna om hur smittan skett, utan också att det inte går att besvara frågor om hur smittan skett med hjälp av en rättsmedicinsk obduktion. Detta manar enligt dem till en diskussion om vilket utredningsansvar som ligger på RMV och när åklagaren måste vända sig till annan medicinsk expertis, såsom till exempel smittskydd. Enligt RMV bör det utredas om det är samhällsekonomiskt mest gynnsamt att låta RMV stå för den del av dödsfallsutredningen som avser smittöverföring, eller om detta (avgörande) delmoment bör läggas på annan part, som innehar särskild kunskap inom området.

4.8 Brottsoffermyndigheten⁴⁹

En stor del av ansökningarna om brottskadeersättning kommer in genom Brottsoffermyndighetens e-tjänst. Den därpå följande handläggningen för brottskadeersättning är skriftlig, och det är ovanligt med muntliga sammanträden med sökande. Förutsättningarna för att arbeta på distans har därför varit goda, och i stort sett alla handläggare har haft möjlighet att göra så. Arbetet har på så sätt kunna fortgå som vanligt.

Den indikator Brottsoffermyndigheten har för att bedöma eventuella förändringar i brottsligheten är antalet ansökningar om brottskadeersättning. I augusti 2020 rapporterade Brottsoffermyndigheten att antalet varken hade ökat eller minskat. De menar dock att en eventuell förändring av anmälningar om brott som lett till personskada, sakskada eller kränkning kommer märkas hos myndigheten med viss eftersläpning.⁵⁰ Brottskadeersättning kommer nämligen inte i fråga förrän andra möjligheter till ersättning är uttömda.⁵¹ Dessutom föregås ansökningar till Brottsoffermyndigheten ofta av en viss tids handläggning, och en del ärenden om brott som begåtts under pandemin förväntas komma in till Brottsoffermyndigheten först när pandemin är över.

Det är ännu oklart i vilken mån antalet ansökningar om brottskadeersättning kommer att öka. Myndigheten bedömer dock förutsättningarna som goda för att hantera en mindre ökning. Om antalet ökar markant kan dock handläggningstiden bli längre, och brottsoffer får då vänta längre på sin ersättning.

⁴⁹ Skriftligt underlag från Brottsoffermyndigheten 2020-08-21.

⁵⁰ Brottskadeersättning kan ges för personskada eller sakskador, men inte för rena förmögenhetsskador som bedrägeri eller egendomsbrott (www.brottsoffermyndigheten.se)

⁵¹ Om en dömd gärningsperson inte kan betala skadestånd, eller om det saknas försäkring som täcker skadan, kan staten ersatta en skada med brottskadeersättning (www.brottsoffermyndigheten.se).

5 Sammanfattande bedömning och preliminär framåtblick

Enligt vad som hittills kan utläsas i tillgänglig statistik och utifrån hittills gjorda erfarenheter har pandemin haft begränsad påverkan på den del av brottsligheten som kommit till rättsväsendets kännedom under de första sex månaderna, åtminstone mindre än många befarade alldeles i början av pandemin. Men det är än så länge för tidigt att dra några tydliga och bestämda slutsatser om coronapandemins effekt på brottsligheten i Sverige.

Enligt egna utsagor har rättsväsendets myndigheter förmått upprätthålla verksamheten under pandemins första sex månader och flera åtgärder har vidtagits för att följa allmänna rekommendationer och restriktioner.

Många menar att det finns skäl att vara uppmärksam på hur både brottsligheten och myndigheternas arbete påverkas i händelse av en utdragen pandemi, samt att den eventuella påverkan som pandemin haft hittills kan komma att visa sig i efterhand. Det kan exempelvis finnas anledning att följa upp konsekvenser för arbetet av färre spontana möten mellan medarbetare, svårare med fortbildning av personal och ändrade förutsättningar för utvecklingsarbete. Andra områden som kan behöva bevakas beskrivs nedan.

Flera befarar att en eventuell lågkonjunktur kommer få konsekvenser på brottsligheten

Flera har påpekat att den eventuella lågkonjunktur som följer på pandemin kommer få stora och mer långsiktiga konsekvenser på brottsligheten.

Polismyndigheten framhåller exempelvis att en försämrad ekonomisk situation med ökad arbetslöshet i samhället kan göra att nya grupper i samhället hamnar i utanförskap samt att samhällsklyftorna ökar, vilket är en riskfaktor för kriminalitet och social oro. Enligt Polismyndigheten är det sannolikt att det är den arbetande befolkningen i utsatta områden som löper störst risk att bli arbetslösa. En eventuellt ökad fattigdom i utsatta områden kan leda till att rekryteringsbaserna till kriminella nätverk blir större samt till att man i högre grad hittar försörjningsformer utanför den konventionella arbetsmarknaden.

Från Tullverkets håll befaras att en ekonomisk nedgång med ökad arbetslöshet och en mer pressad situation för både privatpersoner och företag kan göra att de som befinner sig i ”gråzonen” blir motiverade att i högre utsträckning ägna sig åt kriminell verksamhet. De menar vidare att en sämre ekonomi och svårigheter att skaffa sig arbete också kan leda till att det skapas en större rekryteringsbas för kurirer.

Enligt Säkerhetspolisen kommer en efterföljande lågkonjunktur få större påverkan på den typ av brottslighet de arbetar med än pandemin i sig. De menar exempelvis att en ökad social oro kan leda till en polarisering som driver de våldsbejakande extremistmiljöerna.

Fokus på ett långsiktigt brottsförebyggande arbete behöver bibehållas

Polismyndigheten framhåller att det behövs en långsiktig strategi i det brottsförebyggande arbetet för att förhindra att social oro, kopplad till en eventuell lågkonjunktur, får fäste och normaliseras eller förvärras i redan belastade områden, samt för att förhindra att det bildas nya områden som kan klassificeras som socialt utsatta tvärt emot Polismyndighetens mål om att dessa ska minska.

Ur ett brottsförebyggande perspektiv finns det också anledning att vara uppmärksam på vilka konsekvenser distansundervisning och nedstängning av skolor och fritidssysselsättningar får för barn och ungdomar i olika delar av samhället och vilka vidare konsekvenser detta kan tänkas få för exempelvis ungdomsbrottsligheten.

Viss otakt i rättskedjan under och efter pandemin

Under pandemins första sex månader har det förekommit viss otakt i rättskedjan. Polismyndigheten har ökat sin effektivitet i den utredande verksamheten under pandemin (både på grund av pågående utvecklingsarbete och pandemirelaterade resursomfördelningar) samtidigt som fler domstolsförhandlingar ställts in. Detta kan få till följd att det på vissa håll blir en otakt i rättskedjan, en otakt som kan komma att få efterverkningar även efter pandemin.

Åklagarmyndigheten rapporterar att inflödet av ärenden från Polismyndigheten har ökat, och att man haft olika förutsättningar i olika delar av landet att hantera dessa nya ärenden ihop med redan befintliga balanser. Det beskrivs att när domstolarna har ställt in fler förhandlingar än vanligt har det givit åklagarna mer tid att hantera det ökade inflödet och befintliga balanser.

De förhandlingar som ställts in kommer behöva genomföras framöver. För att komma ikapp har domstolar på vissa orter satt ut extra tingsdagar till hösten 2020. Hur detta kommer påverka arbetstrycket för åklagarna är avhängigt hur pandemin utvecklas. I dialog med Polismyndigheten lyfts också frågan om hur flödet i rättskedjan kommer påverkas av det faktum att åklagarna under en period behöver tas i anspråk från både domstolarnas håll för att de ska komma i kapp, och från Polismyndighetens håll där man fortsätter utveckla utredningsverksamheten för att öka effektiviteten.

Efterkontroller och samhällets återgång till det normala kan generera ett ökat inflöde av vissa ärenden

Antalet välfärdsbrott kopplade till pandemin har, under de sex första månaderna, inte ökat i den omfattning som man befarat. Fler påtalar dock att det är först vid olika typer av efterkontroller som dessa brott kommer upptäckas och anmälas och att antalet ärenden då kommer öka.

Ännu så länge har inte antalet anmälningar om brott i nära relation och våld i hemmet ökat i den omfattning som befarades i början av pandemin. Från Polismyndighetens håll menar man att det sannolikt är så att mörkertalet har ökat, men att det inte är säkert att brott som begåtts, men inte anmälts, under pandemin kommer anmälas i efterhand, men det är inte osannolikt. Från

frivilligorganisationernas håll förväntas ett ökat tryck av hjälpsökande när samhället öppnar upp igen. I detta sammanhang finns det också anledning att befara en risk för ökat våld i hemmet om samhället går in i en ny kris efter pandemin.

Effekterna av den ökade digitaliseringen bör utvärderas

Den ökade digitaliseringen som distansarbete har medfört har i vissa avseenden varit effektivitetshöjande och dessutom har nya samverkansformer uppstått. Det är dock viktigt att följa upp detta för att se vad som ska bevaras, justeras eller ändras när pandemin är över.

Från Svea hovrätt påtalas exempelvis att man bör ta till vara den ökade flexibiliteten och den minskade sårbarheten som nya arbetsätt medfört. Från andra håll påtalas att man måste beakta balansen mellan fördelarna med ett mer digitalt arbetssätt och de eventuella riskerna för att rättssäkerheten kan äventyras.

Säkerhetspolisen har också angett att den digitala sårbarheten ökar med hemarbete. Efter pandemin behöver det utvärderas om den digitala säkerhetsnivå som accepterats för att kunna upprätthålla arbetet under pandemin är tillräcklig för att fortsätta arbeta på distans i samma omfattning även under normala omständigheter.

Referenser

- Brå, Brottförebyggande rådet (2017). *Brottsutvecklingen i Sverige fram till år 2015*. Rapport 2017:15. Brottsförebyggande rådet.
- Brå, Brottförebyggande rådet (2020a). *Tecken på konsekvenser av pandemin i Brås preliminära statistik över polisanmälda brott i mars 2020*. Brottsförebyggande rådet.
- Brå, Brottförebyggande rådet (2020b). *Fortsatta indikationer på konsekvenser av pandemin i Brås preliminära statistik över polisanmälda brott i april 2020*. Brottsförebyggande rådet.
- Brå, Brottförebyggande rådet (2020c). *Fortsatt men svagare indikationer på konsekvenser av pandemin i Brås preliminära statistik över polisanmälda brott i maj 2020*. Brottsförebyggande rådet.
- Brå, Brottförebyggande rådet (2020d). *Indikationer på minskade konsekvenser av pandemin i Brås preliminära statistik över anmälda brott i juni 2020*. Brottsförebyggande rådet.
- Brå, Brottförebyggande rådet (2020e). *Fortsatta konsekvenser av pandemin i Brås preliminära statistik över anmälda brott i juli 2020*. Brottsförebyggande rådet.
- Brå, Brottförebyggande rådet (2020f). *Fortsatta konsekvenser av pandemin i Brås preliminära statistik över anmälda brott i augusti 2020*. Brottsförebyggande rådet.
- CAN, Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (2020). *Effekter av Coronapandemin – alkoholanskaffning och konsumtion under mars och april 2020, jämfört med samma period 2019. Preliminära uppgifter*. Hämtat 2020-09-30 från: <https://www.can.se/app/uploads/2020/06/effekter-av-coronapandemin-preliminara-uppgifter.pdf>

- CES, Centrum för epidemiologi och samhällsmedicin (2020a). *Coronapandemin och alkoholvanor En prognos om kort- och långsiktiga effekter*. Hämtat 2020-09-30 från: https://ces.sll.se/globalassets/verksamheter/forskning-och-utveckling/centrum-for-epidemiologi-och-samhallsmedicin/folkhalsoguiden/rapporter-och-faktablad/coronapandemin-och-alkoholvanor---en-prognos-om-kort--och-langsiktiga-effekter_.pdf
- CES, Centrum för epidemiologi och samhällsmedicin (2020b). *Coronapandemin och narkotikabruk En prognos om kort- och långsiktiga effekter*. Hämtat 2020-09-30 från: https://ces.sll.se/globalassets/verksamheter/forskning-och-utveckling/centrum-for-epidemiologi-och-samhallsmedicin/folkhalsoguiden/rapporter-och-faktablad/coronapandemin-och-narkotikabruk---en-prognos-om-kort--och-langsiktiga-effekter_.pdf
- Cohen, L. E. & Felson, M. (1979). Social change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach, *American Sociological Review*, 44 (4):588-608.
- CVE, Center mot våldsbejakande extremism, (2020). *Coronapandemin och våldsbejakande extremism*. PM. Hämtad 2020-07-28: <https://www.cve.se/sokresultat.html?query=Coronapandemin+och+v%C3%A5ldsbejakande+extremism>
- Dir. 2020:32. *En parlamentarisk trygghetsberedning*. Kommittédirektiv.
- Folkhälsomyndigheten (2020). *Påverkar covid-19-pandemin befolkningens psykiska hälsa? En snabb systematisk litteraturöversikt ("rapid review")* Version 1.0. Hämtad 2020-09-30 från: <https://www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/publikationsarkiv/p/paverkar-covid-19-pandemin-befolkningens-psykiska-halsa/?pub=78907>

- Länsstyrelsen Värmland (2020). *Social hållbarhet i coronakrisen*. Rapport och lägesbilder genomförda av Länsstyrelsen Värmland, Enheten för Social Hållbarhet. Hämtat 2020-08-11 från: https://www.lansstyrelsen.se/download/18.47330f99171ac529c2a9974/1589351313706/Rapport,%20Social%20hållbarhet%20i%20coronakrisen.%202020_13.pdf
- Polismyndigheten (2020a). COVID-19. *Konsekvenser för brottsutveckling och samhällsordning*. PM 2020-03-26.
- Polismyndigheten (2020b). COVID-19. *Pandemins konsekvenser för brottsutveckling och samhällsordning*. Delredovisning 2. Strategisk rapport 2020-05-04. Nationella operativa avdelningen, underrättelseenheten.
- Polismyndigheten (2020c). *Konsekvenser av covid-19 pandemin. Verksamhet, uppdrag och förmågor*. Rapport. Rikspolisens kansli 2020-06-29.
- Polismyndigheten (2020d). *Skriftligt underlag till Trygghetsberedningens delredovisning om pandemin*. Rikspolischefens kansli. Strategisk analys och omvärld. Inkommit 2020-07-02.
- Ramboll 2020. *Alkohol - en riskfaktor vid samhällskriser*. Rapport juni 2020. Hämtat 2020-09-30 från: <https://www.omsystembolaget.se/globalassets/pdf/vart-uppdrag/alkohol-en-riskfaktor-vid-samhallskriser.pdf>
- Skolverket (2020). "Andelen behöriga elever ökar trots corona". Pressmeddelande 2020-07-15). Hämtat 2020-07-23 från: <https://www.skolverket.se/om-oss/press/pressmeddelanden/pressmeddelanden/2020-07-15-andelen-behoriga-elever-okar-trots-corona>
- Svea hovrätt (2020). Handlingsplan och åtgärder med anledning av risken för spridning av Coronavirus – version nr 3. PM 2020-07-02.
- THS 2020. *Narkotika och coronaepidemin*. Institutet för välfärd och hälsa, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Hämtat 2020-09-01 från: <https://thl.fi/sv/web/alkohol-tobak-och-beroenden/aktuellt/rad-kring-missbruks-och-beroendeproblematik-under-coronaepidemin/narkotika-och-coronaepidemin>