



Analys av välfärdsbrott (bidragsbrott)

Ärenden som inkommit till polisområde Östergötland
år 2024 från 1 januari till sista veckan i april

Utkast, ver 2.0



Stefan Holgersson

BF-samordnare

Polisområde Östergötland

Innehållsförteckning

1. Analys av välfärdsbrott	4
1.1 Felkodning och försöksbrott	4
1.2 Den ekonomiska omfattningen av välfärdsbrott	5
1.3 Bidragsbrott utreds i liten utsträckning	13
1.4 Gärningsmän och modus.....	20
2. Åtgärder	32
2.1 Ökade kontroller för att förebygga felaktiga utbetalningar och välfärdsbrott.....	32
2.2 Verka för att det öppnas upp för andra aktörer att bli en del av den brottsutredande verksamheten när det gäller bidragsbrott.	32
2.3 Verka för att en avgift införs istället för en brottsutredning för mindre allvarliga bidragsbrott.....	33
2.4 Öka polisens förmåga att lämna tips till kommuner, Försäkringskassan m.fl.....	33
2.5 Öka polisens förmåga att säkra bevis i misstänkta fall av välfärdsbrott	33
2.6 Utveckla polisens förmåga att samverka med fastighetsvärdar	34
2.7 Utveckla förmågan att använda den nya sekretesslagstiftningen	34
2.8 Verka för att reglerna för personlig assistans ses över	34
2.9 Verka för att Förändra reglerna kring återbetalning av felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd från kommuner.....	34
2.10 Inför strukturerade kvalitetskontroller av FU-ledarbeslut.....	35
2.11 Vidta utredningsåtgärder omgående för att säkra bevis	35
2.12 Samverkan för att förbättra företags och andra organisationers rutiner	36
2.13 En påverkan att externa aktörer försvårar bedrägerier	36
2.14 Verka för att Brå ökar kvaliteten på brottskodningen	36

1. Analys av välfärdsbrott

1.1 Felkodning och försöksbrott

Brottslighet som riktas mot välfärdssystemets ekonomiska utbetalningssystem och centrala beslutsprocesser kallas ibland för välfärdsbrott. Brå skriver att:

*”**Välfärdsbrott** handlar om att offentliga utbetalningar inom välfärdssystemet betalas ut på felaktiga grunder. Det inkluderar bidragsbrotten, där en enskild får för mycket bidrag utbetalt. Det kan till exempel vara ekonomiskt bistånd, föräldrapenning, sjukpenning eller arbetslöshetsersättning. Det kan också handla om aktörer som inte följer de avtal som de ingått med kommun, region eller stat eller andra oegentligheter och brott så som bedrägerier. Välfärdsbrottsligheten har dels ekonomiska följder men också följder i form av kvalitetsbrister, exempelvis genom att seriösa aktörer inte kan konkurrera med dem som fuskar i samband med till exempel upphandlingar”.¹*

Anmälda välfärdsbrott kategoriseras inte på ett sådant sätt att det underlättar en analys av anmälningar som kan definieras som välfärdsbrott. Huvuddelen av de så kallade välfärdsbrotten går att finna i kategorin bidragsbrott och det är denna typ av anmälningar som är föremål för en analys i denna delrapport. Bland de drygt 2500 anmälningar om bedrägeribrott som är föremål för en djupare analys hade 143 stycken beteckningen bidragsbrott. Nästan hälften (48%) av dessa ärenden hade anmälts av Försäkringskassan. Kommuner respektive arbetslöshetskassor/Arbetsförmedlingen stod vardera för drygt 20 % av anmälningarna och de återstående dryga sex procenten av brottsanmälningarna hade anmälts av PPM, CSN eller Migrationsverket.

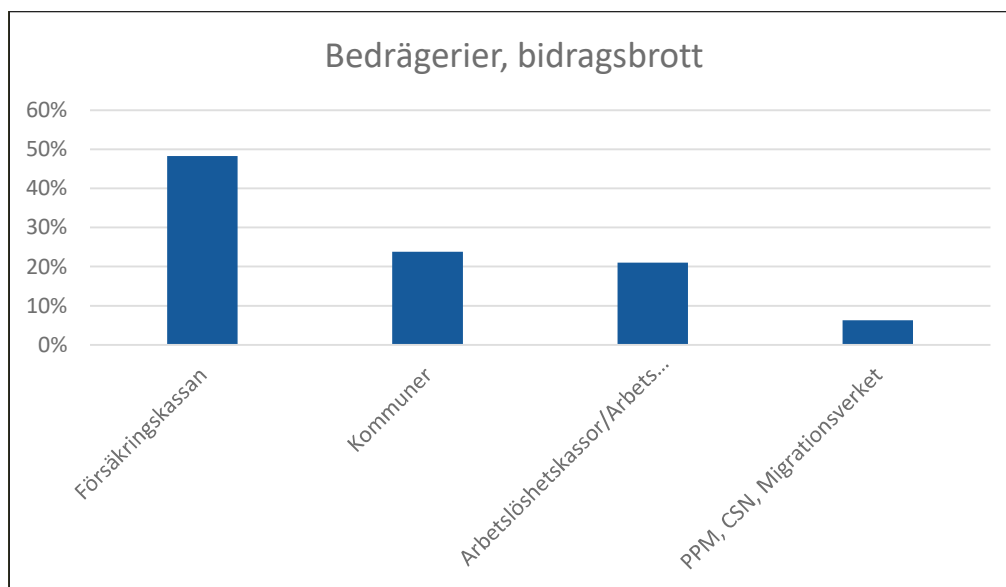


Diagram 1. Anmälda bidragsbrott i polisområde Östergötland under de första månaderna år 2024 (n=143).

Ett av ärendena rörde sig om ett brott som blivit dubbelanmält och ärendet lades ned när detta upptäcktes. Några felkodningar upptäcktes inte i materialet, men enstaka brott (drygt 1 % av

¹ Se <https://bra.se/amnen/valfardsbrott>

anmälningarna) handlade om att företag inte efterlevt skyldigheten att lämna ut vissa uppgifter, där anmälningar även hade upprättats för själva bidragsbrotten. Omkring 1 % av anmälningarna rörde sig inte om fullbordade brott utan om försöksbrott.

1.2 Den ekonomiska omfattningen av välfärdsbrott

Intervallet på felaktigt utbetalt belopp gällande de anmälningar om bidragsbrott som inkom till polisområde Östergötland de första månaderna år 2024 låg mellan knappt 3000 kronor till lite över en halv miljon kronor (520 000 kr). För drygt åtta procent av anmälningar fanns inget belopp angivet. I stort sett samtliga dessa anmälningar var gjorda av Linköpings kommun. Det angavs att beloppet skulle preciseras senare, men hade inte skett 8-12 månader efter inlämnad anmälan och Polismyndigheten hade heller inte efterfrågat detta. Med tanke på att så få av de anmälda bidragsbrotten leder till åtal kan det ses som rationellt att inte lägga ned tid för att sammanställa felaktigt utbetalda belopp i samband med att anmälan skickas in till Polisen.

Nedan redovisas medelvärde och medianvärde för de anmälda bidragsbrotten som inkom till polisområde Östergötland i början av år 2024. Eftersom det bara anmäldes nio bidragsbrott från PPM, CSN eller Migrationsverket under den aktuella perioden redovisas inte dessa i tabellen.

Tabell 1: Medel- och medianvärde för anmälningar rörande bidragsbrott som inkom till polisområde Östergötland de första månaderna av år 2024

Organisation som inkom med anmälan	Medelvärde	Medianvärde
Försäkringskassan	61 213 kr	36 509 kr
Kommunerna	73 957 kr	21 102 kr
Arbetslöshetskassor/Arbetsförmedlingen	57 867 kr	41 323 kr

Om vi antar att anmälningarna under de första månaderna speglar anmälningarna över året på ett rättvisande sätt så hamnar de sammantagna beloppet i polisområde Östergötland för de felaktiga utbetalningarna som resulterade i en anmälan någonstans mellan 25-30 miljoner under år 2024. I polisområdet bor drygt 4,5 procent av invånarna i Sverige och om vi antar att förekomsten av bidragsbrott bland dessa invånare ligger på ett riksgenomsnitt skulle de felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet som anmälts till Polismyndigheten hamna någonstans mellan 600 miljoner kronor till 1 miljard kronor under år 2024. Felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet beräknas uppgå till mellan 15-20 miljarder kronor varje år², vilket med ovanstående beräkning som grund betyder att någonstans mellan 3-7 procent av den totala summan för felaktiga utbetalningar resulterar i en anmälan till Polismyndigheten.

² <https://www.regeringen.se/contentassets/25cf60884d0e443a8582c32b56cac9dc/samlade-atgarder-for-korrekt-utbetalningar-fran-valfardssystemen-sou-201959.pdf> ; <https://isf.se/download/18.7b6596184b3f2c1f85e4b6/1670934784269/Rapport%202022-9%20Felaktiga%20utbetalningar%20av%20assistansers%C3%A4ttning.pdf>

Att bidragsbrott inte anmäls beror dels på att de inte upptäcks och dels på att brott som upptäcks inte anmäls. I en rapport från Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen konstateras att de olika arbetslöshetskassorna har olika rutiner för att anmäla bidragsbrott och att upptäckta felaktiga utbetalningar anmäls i olika utsträckning³. Även i en rapport från Sveriges kommuner och landsting dras en liknande slutsats men då gällande kommuner⁴. En analys av de anmälningar om bidragsbedrägeri som inkommit till Polisområde Östergötland pekar i samma riktning. Över två tredjedelar av de anmälda bidragsbrotten gjordes av Linköpings kommun. Knappt en tredje del av Norrköpings kommun. Inga andra kommuner i Östergötland har lämnat in någon anmälan under aktuell period. I polisområde Östergötland finns 13 kommuner.

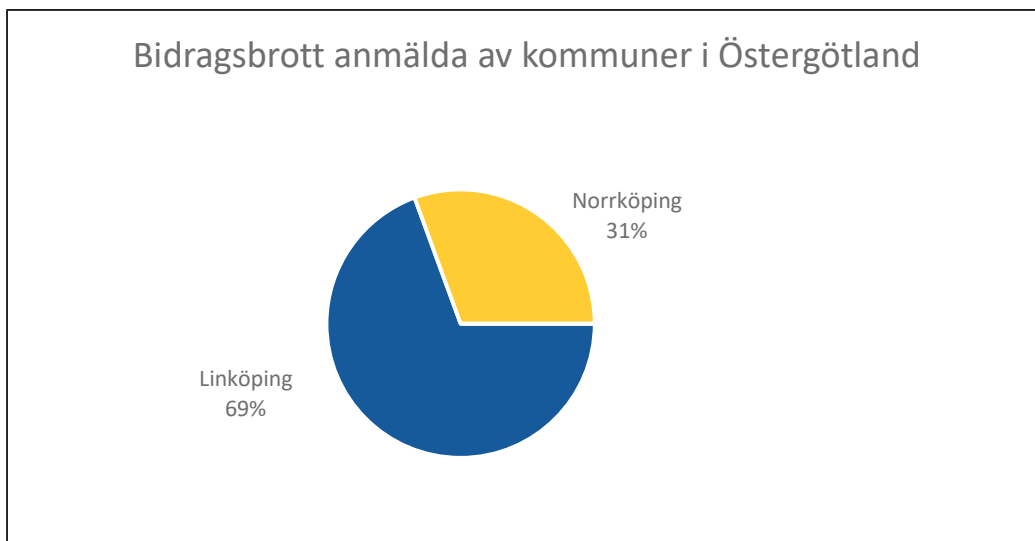


Diagram 2. Bidragsbrott anmälda av kommuner i Östergötland under de första månaderna av år 2024.

Skillnaden är stor jämfört med anmälningar som inkommit från arbetslöshetskassor/Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan där drygt hälften av de anmälda bidragsbrotten skett i Norrköpings kommun och att anmälda bidragsbrott även inkluderade gärningsmän från mindre kommuner.

³ <https://www.iaf.se/globalassets/dokument/rapporter/2023-2024/2024-6-bidragsbrott-inom-arbetsloshetsforsakringen.pdf>

⁴ <https://skr.se/download/18.377bc7e1192ae26b95b251ee/1729764391020/Rapport%20Felaktiga%20utbetalningar%20inom%20ekonomiskt%20bist%C3%A5nd%202024.pdf>

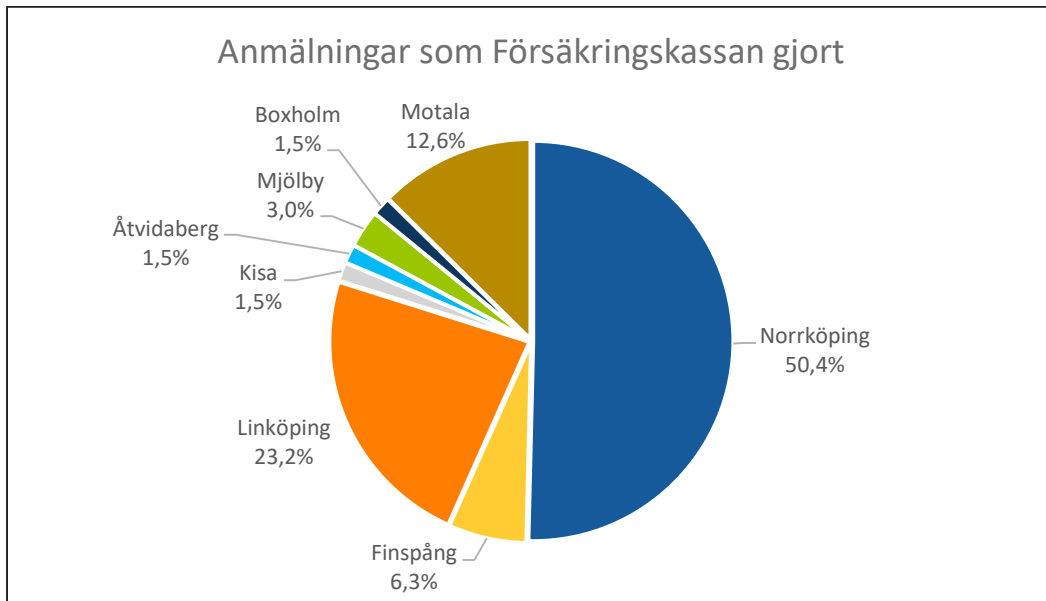


Diagram 3. Anmälningar om bidragsbrott från Försäkringskassan under de första månaderna år 2024 fördelade på kommuner där bidragsbrott skett.

Enligt bidragslagen ska en anmälan göras till polisen när det uppkommer en misstanke om bidragsbrott, men av SKR:s rapport framgår att av de 3026 fall av felaktiga utbetalningar som upptäcktes år 2022 ledde enbart 720 fall till en polisanmälan, det vill säga ungefär en fjärdedel. Rutinerna för att hantera misstankar om felaktigt utbetald ekonomiskt bistånd är upplagda på ett sådant sätt i Norrköpings kommun att sannolikheten för att en anmälan ska upprättas för bidragsbrott är lägre jämfört med Linköpings kommun⁵. Det kan förklara skillnaderna i antal anmälningar mellan dessa två kommuner.

I övriga kommuner i Östergötland har det inte framkommit att det funnits någon utpekad anställd som har arbetat med att hantera misstänkta fall av felaktigt utbetalt ekonomiskt bistånd, vilket gör chansen för upptäckt liten. Iakttagelserna är på intet sätt unika och i rapporten från Sveriges kommuner och regioner (SKR) framgår att mindre kommuner i genomsnitt upptäcker färre fall av felaktiga utbetalningar jämfört med större kommuner. 47 stycken kommuner i Sverige uppgav att de inte upptäckte några felaktiga utbetalningar avseende ekonomiskt bistånd under år 2022⁶. Det bör nämnas att Motala kommun när detta avsnitt skrevs (januari 2025) var i färd med att anställa en person som ska arbeta med bidragsbrott.

SKR fann att:

Storstäder och storstadsnära kommuner:

- De upptäcker i genomsnitt fler fall av felaktiga utbetalningar.
- Det vanligaste värdeintervallet för felaktiga utbetalningar i dessa kommuner är 100 001 kr - 500 000 kr.
- 15.6 % av dessa kommuner rapporterar felaktiga utbetalningar över 1 miljon kronor

⁵ Framkommit vid intervjuer och analys av de olika processerna i respektive kommun som gjorts inom ramen för denna rapport.

⁶ <https://skr.se/download/18.377bc7e1192ae26b95b251ee/1729764391020/Rapport%20Felaktiga%20utbetalningar%20inom%20ekonomiskt%20bist%C3%A5nd%202024.pdf>

- Polisanmäler en mindre andel av fallen jämfört med andra kommuner.

Större städer och kommuner nära större stad:

- De upptäcker färre fall än storstäderna, men fler än mindre kommuner.
- Det vanligaste värdeintervallet för felaktiga utbetalningar i dessa kommuner är 50 001 kr - 100 000 kr.
- 7.0% rapporterar felaktiga utbetalningar över 1 miljon kronor.

Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner:

- De upptäcker i genomsnitt färre fall av felaktiga utbetalningar.
- Det vanligaste värdeintervallet för felaktiga utbetalningar i dessa kommuner är 1 kr - 50 000 kr.
- Endast 0.9% rapporterar felaktiga utbetalningar över 1 miljon kronor.
- 22.0% rapporterar 0 kr i felaktiga utbetalningar.
- Polisanmäler en större andel av sina fall jämfört med större kommunerna

Felaktiga utbetalningar gällande ekonomiskt bistånd handlar totalt sett om stora summor även om de enskilda beloppen i varje ärenden inte alls är lika höga som i de ärenden som rör assistentersättning och som har fått stor uppmärksamhet i media de senaste åren, till exempel:

- År 2024 dömdes en familj hemmahörande i Södertälje att ha lurat Försäkringskassan och Södertälje kommun på drygt 5 miljoner kronor. Bland familjemedlemmarna fanns en advokat, en polis och en pilot⁷.
- År 2023 dömdes en familj i Kronobergs län för att lurat till sig drygt fem miljoner kronor från Försäkringskassan och det framfördes vara ett av de största assistansbedrägerierna som någonsin avslöjats i länet⁸.
- År 2022 konstaterade Försäkringskassan i Örebro i ett beslut att Sveriges största utförare av assistans felaktigt fått drygt 9 miljoner kronor i ersättning för att inte ha meddelat att hjälpbehovet hos en vårdberättigad förändrats.
- År 2021 dömdes 18 personer av Göteborgs tingsrätt för att ha lurat Försäkringskassan och Göteborgs stad på cirka 40 miljoner kronor genom att simulera sjukdomar och assistentbehov⁹.
- År 2018 dömdes ett tjugotal personer i Malmö för fusk med assistentersättning och de hade fått ut 16 miljoner kronor felaktigt utbetalad ersättning.

Inspektionen för socialförsäkringen skriver i en rapport som publicerades år 2022 att felaktiga utbetalningarna inom socialförsäkringen är ett välkänt problem och har varit en aktuell fråga i samhällsdebatten under större delen av 2000-talet. I rapporten framgår att upptäckta felaktiga utbetalningar av assistansersättning år 2021 uppgick till drygt 424 miljoner kronor, men att det totala felaktiga utbetalningarna för assistentersättning beräknas ligga mellan 8,6 till 14,6 procent¹⁰ av det totala felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemet, dvs nägonstans mellan 1,3 miljarder till 3 miljarder kronor. I en rapport inom ramen för Cura¹¹ som

⁷ <https://www.expressen.se/nyheter/krim/svindlarsyskonen-doms-till-fangelse/>

⁸ <https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/0QoWmg/famili-lurade-till-sig-bidrag-pa-flera-miljoner>

⁹ <https://www.expressen.se/gt/fejkade-assistansbehov-lurade-till-sig-43-miljoner/>

¹⁰ Hänvisning sker till Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU

¹¹ Myndighetsgemensam satsning mot organiserad brottslighet.

publicerades år 2024 pekar på förekomsten av välfärdsbrott gällande personlig assistans, hemtjänst och brott mot hälso- och sjukvårdsregion, där det framförs att organiserad brottslighet och andra kriminella aktörer utnyttjar välfärdssystemet eftersom det är en lukrativ inkomstkälla¹². I en rapport från Åklagarmyndigheten konstateras att det finns två huvudtyper av assistansbedrägerier¹³:

- Simultantfallet där den som får assistansersättning överdriver eller låtsas ha ett hjälpbehov och funktionshinder eller att det är mindre än som uppgives.
- Utnyttjandefallet där brukaren ofta har ett funktionshinder och ett hjälpbehov men inte får den assistans som brukaren har rätt till samtidigt som någon får betalt för ett arbete som inte utförs.

I polisens kartläggning av misstänkta assistansbedrägerier framgår att brukare kan användas som handelsvaror och det finns exempel på fall där stora belopp har slussats utomlands eller använts för annan kriminell verksamhet i Sverige¹⁴ och brottsupplägg där brukare och arbetstagare är i maskopi med varandra¹⁵. Vid samtal med handläggare och utredare inom kommuner och Försäkringskassan har framkommit att nuvarande regler gällande personlig assistent gör det mycket lätt att fuska. Ett problem som påtalats är att assistansberättigad som kan vara en egen arbetsgivare ofta anlitar ett assistentombud (administrativa bolag) som gör samma sak som ett assistentbolag, men som inte behöver vara godkänt av IVO. Det har också framförts att kommuner saknar förutsättningar att stoppa utbetalningar vid misstanke om olämpliga assistentbolag. Anmälan ska göras till IVO, men IVO har bara initierat två tillsynsärenden sedan år 2022. Ett ytterligare problem som lyfts fram är att det saknas lagstöd som möjliggör granskning av bolag och assistenter.

Enligt LSS, 9 kap 2§ och Socialförsäkringsbalken 51 kap. 2§ kan den som omfattas av personkrets ansöka om personlig assistans vid behov av nära personligt stöd. Om grundläggande behov uppgår till under 20 timmar, ansvarar kommunen för beslut och verkställighet enligt LSS. Om den enskildes grundläggande behov bedöms överstiga 20 timmar, beslutar Försäkringskassan om assistansersättning enligt Socialförsäkringsbalken. När en kommun beslutar om LSS, har den enskilde att välja mellan biträde eller ekonomiskt stöd. I praktiken ska den enskilde välja om hen vill ha ordnad assistans av kommunen eller en pengapåse att köpa assistans eller anställa egna assistenter som egen arbetsgivare. Försäkringskassan anordnar inte assistans utan betalar enbart ut pengar för köp av assistans. Lagstiftarens intention har varit att stärka målgruppens självständighet och valfrihet. 77,2 procent (2025) anlitar ett assistansbolag eller blir egna arbetsgivare. Det många assistansberättigade inte vet när de tecknar ett uppdragsavtal med ett assistansbolag, är att det är den enskilde som blir återbetalningsskyldig om bolaget fuskar eller begår brott. Det ekonomiska stödet har beviljats den enskilde i lagens mening och eventuella krav på återbetalningar enligt LSS riktas mot den enskilde. Det är assistansbolagens marknad som utnyttjar assistansberättigades behov av nära personligt stöd. Då kommunen inte är avtalspart, är möjligheterna att kontrollera och följa upp assistansbolagen och assistenterna små. Vare sig kommun eller Försäkringskassan har tillräckligt med verktyg att förebygga brott inom assistansen eller kan **säkerställa**

¹² Myndighetsgemensam rapport om välfärdsbrott inom vår och omsorg.

¹³ Åklagarmyndigheten, Bidragsbrott inklusive assistansbedrägerier.

¹⁴ Polismyndigheten, assistansbedrägerier.

¹⁵ Polismyndigheten, Olle – Strategisk Rapport om hur personlig assistans och arbetstillstånd otillbörligt och systematiskt utnyttjas av organiserad brottslighet.

att barn och vuxna får den hjälp, stöd och omsorg de behöver. Det är ett system som uppmuntrar och lockar till sig oseriösa aktörer och individer.

Bilden nedan åskådliggör att en assistansberättigad enligt LSS kan välja att få biträde av personlig assistans via kommunen (Alt 1) eller att tilldelas en pengapåse. Beslut från Försäkringskassan genererar alltid en pengapåse.

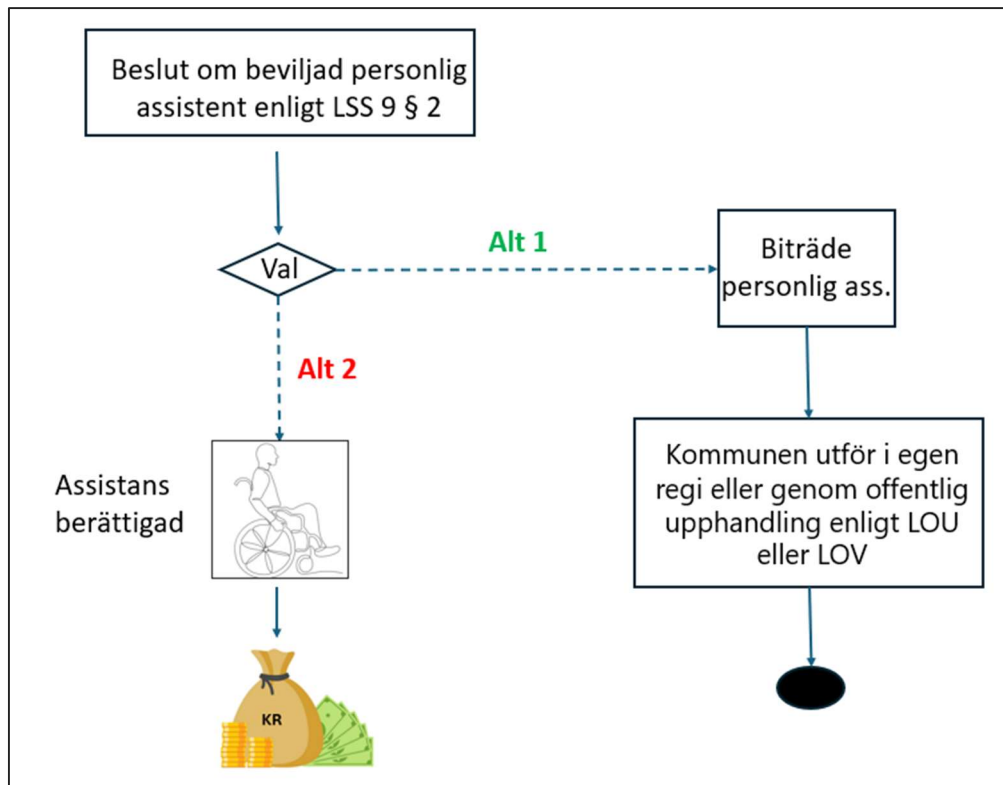


Bild 1. En assistansberättigad kan välja mellan att låta kommunen ordna assistans eller själv hantera detta.

I nedanstående bild som avser assistentersättning från både kommuner och Försäkringskassan framgår att den assistansberättigade som valt alternativ 2 (en pengapåse) har två val. Det ena att skriva ett uppdragsavtal med ett assistansbolag som behöver ha tillstånd från IVO att bedriva assistans. Det andra alternativet är att den assistansberättigade är egen arbetsgivare och själv anlitat assistent eller anlitat ett administrativt bolag som inte behöver tillstånd från IVO. Det förekommer att assistansbolag som fått återkallade tillstånd att bedriva assistans har övergått och blivit administrativa bolag. Helsingborgs kommun bland annat har drivit frågan om administrativa bolag i domstol. Nu har prövningstillstånd meddelats från HFD där frågan om de administrativa bolagens utövande är att likställa med ett assistansbolag, kommer avgöras.

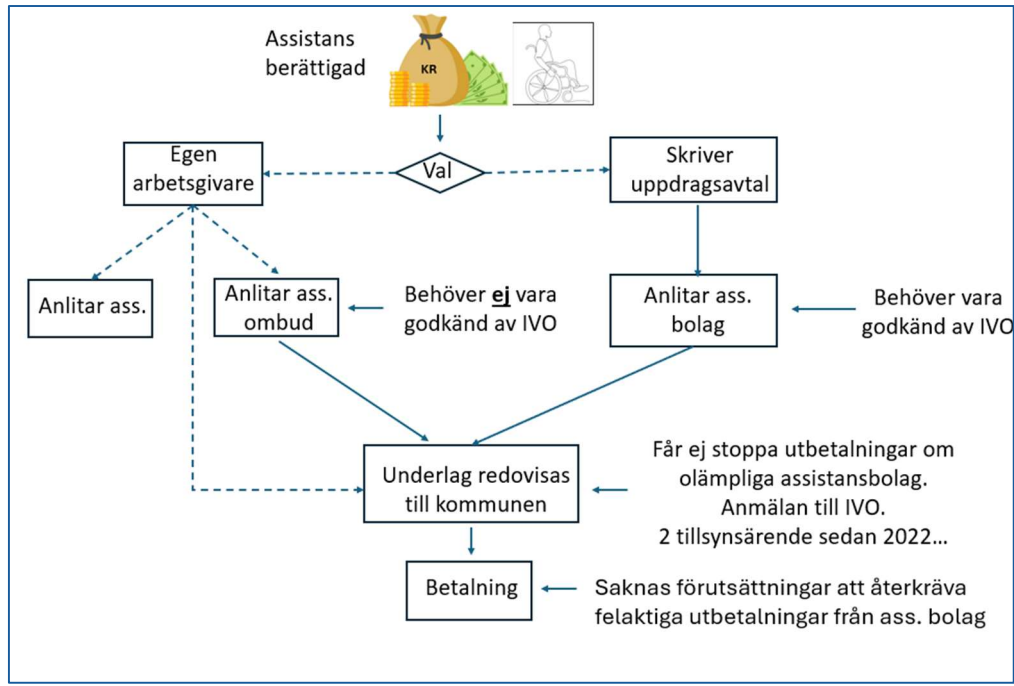


Bild 2. Assistansberättigade hamnar i en utsatt position eftersom de finns starka ekonomiska incitament som styr hanteringen.

När det gäller bidragsbrott så förekommer det stora felaktiga utbetalningar, men de många felaktiga utbetalningarna på avsevärt mindre belopp från Försäkringskassan, kommuner, Arbetsförmedlingen och andra aktörer i välfärdssystemet når sammantaget upp till en större summa än de mer spektakulära fallen¹⁶. SKR konstaterar i sin rapport att arbetet mot felaktiga utbetalningar inte bara är viktigt för samhällsekonomin utan även för att upprätthålla allmänhetens förtroende för välfärdssystemet¹⁷. En liknande slutsats dras i en rapport som publicerades inom ramen för Cura¹⁸ och Ekonomistyrningsverket (ESV) skriver i en annan rapport att "välfärdssystemen i grunden bygger på en ömsesidig tillit mellan det offentliga Sverige och dess invånare"¹⁹ och att det för att förebygga bidragsbrottslighet är viktigt att allmänhet har förtroende för myndigheterna och är negativt inställd till bidragsbrott och upplever att det finns en påtaglig upptäcktsrisk vid fusk. ESV konstaterar dock att en liten andel av de felaktiga utbetalningarna som **myndigheterna tidigare skattat** upptäcks och att myndigheterna och arbetslöshetskassorna behöver höja ambitionsnivån, särskilt vad gäller ersättningar med stora fel. I ESV:s rapport presenteras utvecklingen av upptäckta välfärdsbrott de senaste åren:

¹⁶ En sammanräkning av totalsumman för spektakulära fall i förhållande till den totala summan som upptäcks per år samt analysen av bidragsbrotten som anmäldes till Polisområde Östergötland de första månaderna år 2024.

¹⁷ <https://skr.se/download/18.377bc7e1192ae26b95b251ee/1729764391020/Rapport%20Felaktiga%20utbetalningar%20inom%20ekonomiskt%20bist%C3%A5nd%202024.pdf>

¹⁸ Myndighetsgemensam rapport om välfärdsbrott inom vår och omsorg.

¹⁹ Sidan 6, <https://www.esv.se/contentassets/f569dc2ef01645b8923d086f73d874c3/2024-32-malet-att-minska-de-felaktiga-utbetalningarna-fran-valfardssystemen-en-samlad-analys-av-maluppfyllelsen-for-2023.pdf>

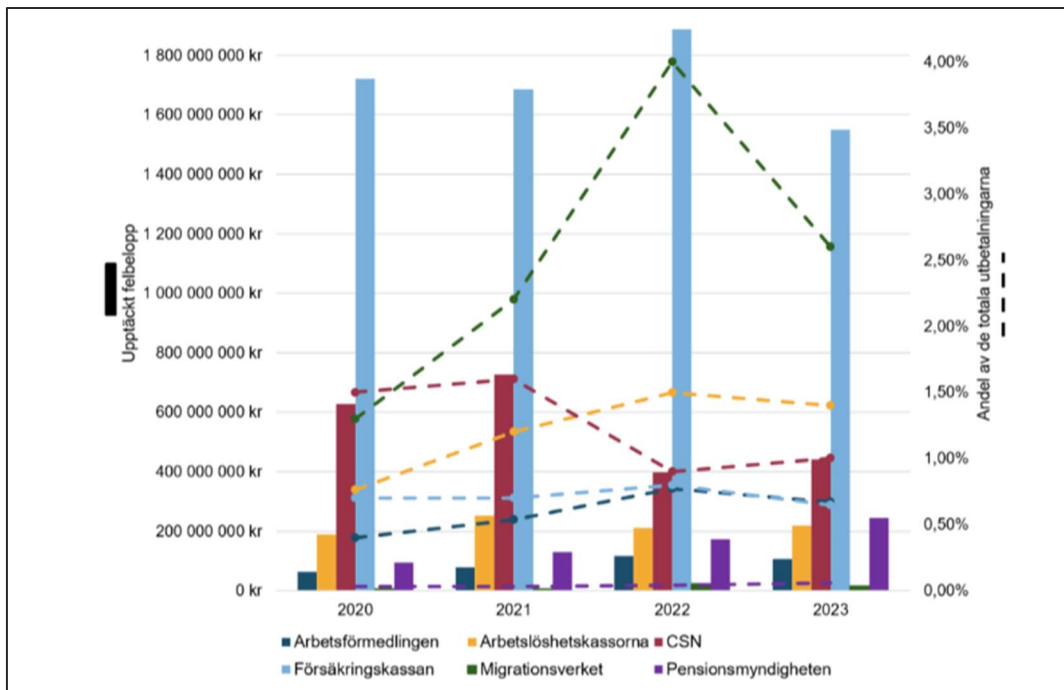


Diagram 4. Upptäckta välfärdsbrott (ESV 2024, sidan 14)²⁰

Siffrorna i diagram 4 bör sättas i relation till att de felaktiga utbetalningarna från välfärdsystemet uppskattas till 15-20 miljarder kronor årligen, men det kan givetvis vara så att de skattade siffror från myndigheter som bland annat ESV hänvisar till inte stämmer. Hur välgrundade är myndigheternas uppskattningar att de felaktiga utbetalningarna skulle ligga så många gånger högre än de som har upptäckts de senaste fyra åren? Yttranden om att välfärdsbrotten uppgår till 15-20 miljarder årligen går att hitta stöd för i Statens offentliga utredningar (SOU:2023:52) som bygger antagandet på en statistisk analys som ESV har gjort (SOU 2023:52, sidan 24)²¹. ESV i sin tur baserar sin bedömning på andra myndigheters studier av omfattningen av felaktiga utbetalningar²². ESV menar att kvaliteten på skattningarna har ökat eftersom skattningarna bygger empiriska studier. Det finns dock anledning att tolka skattningarna med försiktighet²³.

Sammanfattningsvis går det att dra slutsatsen att det är betydelsefullt att verka för att fler bidragsbrott upptäcks och att minska omfattningen på de felaktiga utbetalningarna. För att kunna lyckas med detta är en kunskap om bidragsbrotten viktig samt att processerna för att förebygga, upptäcka, stoppa, återkräva och lagföra felaktiga utbetalningar utvecklas.

²⁰ <https://www.esv.se/contentassets/f569dc2ef01645b8923d086f73d874c3/2024-32-malet-att-minska-de-felaktiga-utbetalningarna-fran-valfardssystemen-en-samlad-analys-av-maluppfyllelsen-for-2023.pdf>

²¹ <https://www.esv.se/contentassets/3fb191124c3e432d9f06415c6f4b8496/2023-2-omfattningen-av-felaktiga-utbetalningar-fran-valfardssystemen-3.pdf>

²² <https://www.esv.se/contentassets/3fb191124c3e432d9f06415c6f4b8496/2023-2-omfattningen-av-felaktiga-utbetalningar-fran-valfardssystemen-3.pdf>

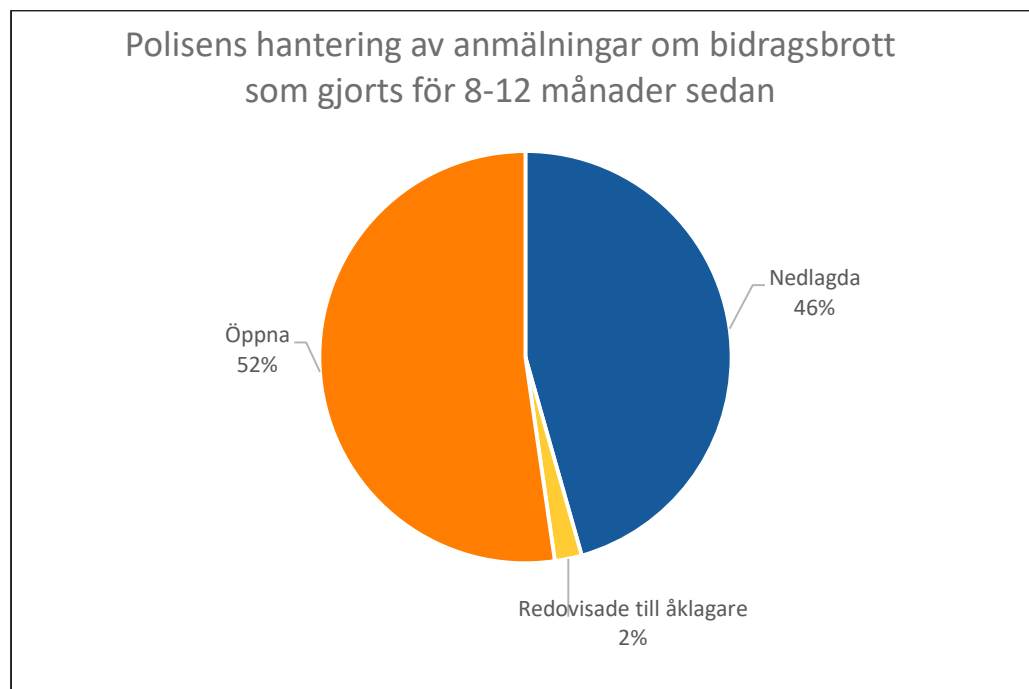
²³ Se t.ex. Försäkringskassans skattning <https://www.forsakringskassan.se/download/18.7665215e184254864f9d4a/1677740613254/omfattningen-av-felaktiga-utbetalningar-inom-forsakringskassans-formaner-pm-2023-8.pdf> där det exempelvis uttrycks att jämförelse med de resultat Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59) fått fram ska göras med försiktighet.

När det gäller betydelsen av förebyggande arbete framhåller ESV effekterna av att det förebyggande arbetet inte omfattas av någon resultatindikator och att dess betydelse för måluppfyllelsen underskattas. ESV:s slutsatser ligger i linje med de iakttagelser som gjorts inom ramen för denna studie av bidragsbrott i Polisområde Östergötland och denna problematik omfattar även förebyggande arbete mot annan brottslighet än bidragsbrott i Polisområde Östergötland²⁴. Inget tyder på att polisområde Östergötland utmärker sig och skulle vara särskilt dåliga på detta i förhållande till andra polisområden²⁵. Det finns sammanfattningsvis en stor potential att öka det brottsförebyggande arbetet i Polisområde Östergötland vad gäller bidragsbrott (och annan brottslighet), men det gäller också andra polisområden.

1.3 Bidragsbrott utreds i liten utsträckning

Många av anmälningarna om bidragsbrott som inkommer till polisområde Östergötland är utförliga och kräver ofta bara enstaka utredningsåtgärder. Det som i många fall återstår för att kunna redovisa ärendena vidare till åklagare är att delge och förhöra misstänkta, sammanfatta ärendena samt att organisera inkomna handlingar i ett mappsystem som ska ingå i respektive förundersökning.

I diagrammet nedan framgår att av de bidragsbrott som anmälts för 8-12 månader sedan och som hanterades av Polisområde Östergötland var drygt hälften fortfarande öppna (under utredning), vilket utifrån information i polisens utredningssystem (DurTvå) i normalfallet innebar att inga utredningsåtgärder hade vidtagits. Knappt hälften av ärendena var nedlagda och drygt två procent hade redovisats till åklagare.



²⁴ Se <https://polisforskning.se/ws/media-library/f02c0b4b4dd84183959fd74ab81428d1/visselblasaran-malan-bf-och-lokal-narvaro.pdf>

²⁵ Framkommit vid kontakter med personer i samma funktion som rapportförfattaren som arbetar i andra polisområden och med kommunpoliser i olika polisområden (> 30 anställda).

Diagram 5. Polisområdes Östergötlands hantering av bidragsbrott som gjorts för 8-12 månader sedan (n=142)

Detta resultat uppvisar stora likheter med det som framkommer i SKR:s rapport från år 2024 om felaktiga utbetalningar inom ekonomiskt bistånd. Under rubriken: *”Endast två procent av polisanmälningarna har lett till fällande dom”* redovisas ett diagram gällande de 720 bidragsbrott av denna typ som anmäldes under år 2022 i Sverige:

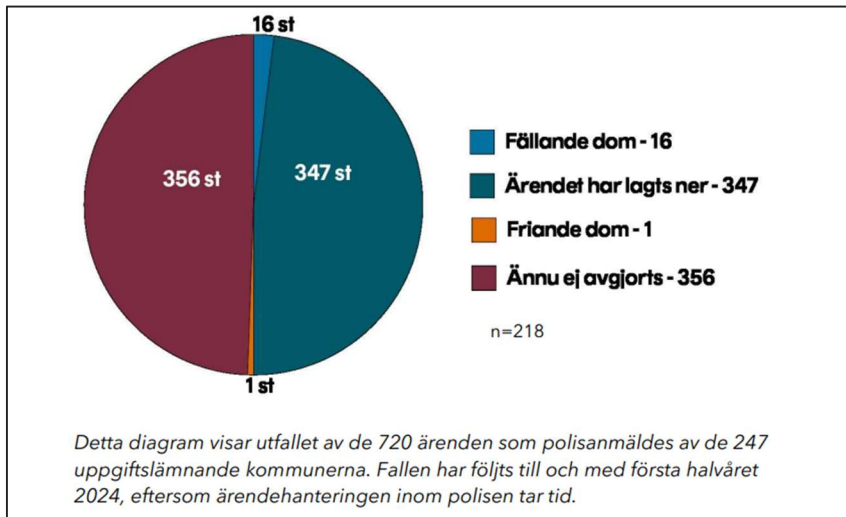


Diagram 6. Diagram hämtat från SKR:s rapport ”Felaktiga utbetalningar inom ekonomiskt bistånd”. (SKR 2024, sidan 11)²⁶

Vid genomgång av nedläggningsgrunder för de 46 % (65 st av 142) ärenden i Polisområde Östergötland som lagts ned framkom att 21 procent lagts ned med hänvisning till att misstänkt lämnat landet, 23 procent med hänvisning till bevisproblem, 45 procent med hänvisning till att det kan antas att åtal inte skulle väckas (i huvudsak att misstänkt dömts för annan brottslighet eller att beloppet är ringa) och 11 procent annat, t.ex. att anmälan återkallats eller att brottet är preskriberat.

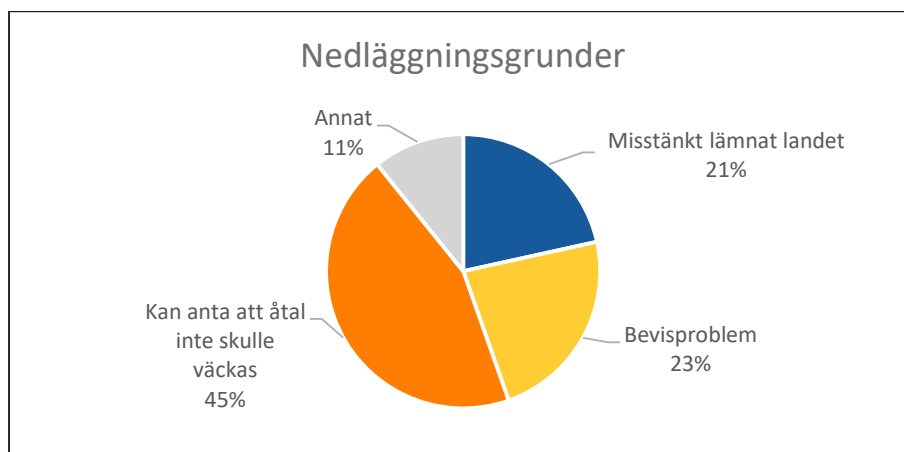


Diagram 7. Nedläggningsgrunder för de bedrägeriärenden som inkommit till Polisområde Östergötland i början av år 2024. (n=65)

²⁶ I diagrammet anges n=218 men torde istället vara 720.

Vid upprepade tillfällen har polisens handläggning av bedrägeriärenden blivit föremål för kraftig kritik²⁷. I exempelvis den uppföljande granskning som internrevisionen gjorde år 2021 drogs slutsatsen att beslutsgrunderna verkar användas summariskt och att de i många fall är felaktiga och missvisande. Internrevisionen konstaterade att det oftast inte vidtas åtgärder från polisens sida i syfte att komplettera eller klargöra inkomna anmälningar och att det är vanligt att det av ett beslut framstår som att polisen vidtagit åtgärder trots att så ej är fallet²⁸. I den analys som gjorts av 65 nedlagda ärendena gällande bidragsbrott i polisområde Östergötland framträder en liknande bild.

Av de granskade ärendena framgår att om en misstänkt flyttat utomlands läggs ärendet alltid ned. Det går att ställa sig frågande till en sådan ordning. Om vi borträknar dessa ärenden är det drygt 70 procent av de nedlagda ärenden i det slumpmässiga urvalet som inte borde lagts ned utifrån de uppgifter som fanns i ärendet och de utredningsåtgärder som vidtagits. Vid den uppföljning som görs i polisområde Östergötland mäts inte kvaliteten på nedlägningsbesluten och det är därmed positivt om balansen minskar oavsett om nedlägningsgrunden är korrekt eller ej. Det är inget som är unikt för polisområde Östergötland utan är ett generellt fenomen i hela Polismyndigheten²⁹.

Det går att iakttä en felaktig systematik i sättet att lägga ned de studerade ärendena som sannolikt kan kopplas till vilket agerande från de polisära förundersökningsledarna som premieras av högre ledningsstruktur. Ett beteende som iakttagits är att ärenden läggs ned med hänvisning till att misstänkt blivit dömd för annan brottslighet oavsett vilket brott den misstänkte blivit dömd för. Exempelvis misstänktes en person för ett bidragsbrott på drygt 230 000 kronor men ärendet lades ned när personen blev rapporterad för *"otillåten fordonstrafik"* och godtog ett ordningsföreläggande på 1000 kr. Det rörde sig inte om ett enskilda olycksfall i arbetet från denna förundersökningsledares sida utan 38 procent (5 st) av de bidragsärenden (13 st) som lades ned på grund av misstänkt blivit dömd för andra brott handlade om att personen godtagit ett ordningsföreläggande för ett trafikbrott.

²⁷ Se t.ex. JO 2576-2009 och Polismyndigheten (2021). *Internrevisionens uppföljande granskning av polisregionernas handläggning av bedrägeriärenden*. Rapport A244.678/2016. Stockholm: Polismyndigheten..

²⁸ Polismyndigheten (2021). *Internrevisionens uppföljande granskning av polisregionernas handläggning av bedrägeriärenden*. Rapport A244.678/2016. Stockholm: Polismyndigheten.

²⁹ Se t.ex. JO anmälan 5564-2023 som FU-ledare på PKC gjorde där han bland annat skrev: *"Jag törs påstå att ett mycket stort antal ärenden läggs ned på grund av myndighetens ärendebelastning och inte med hänsyn till asperationsprincipen"*

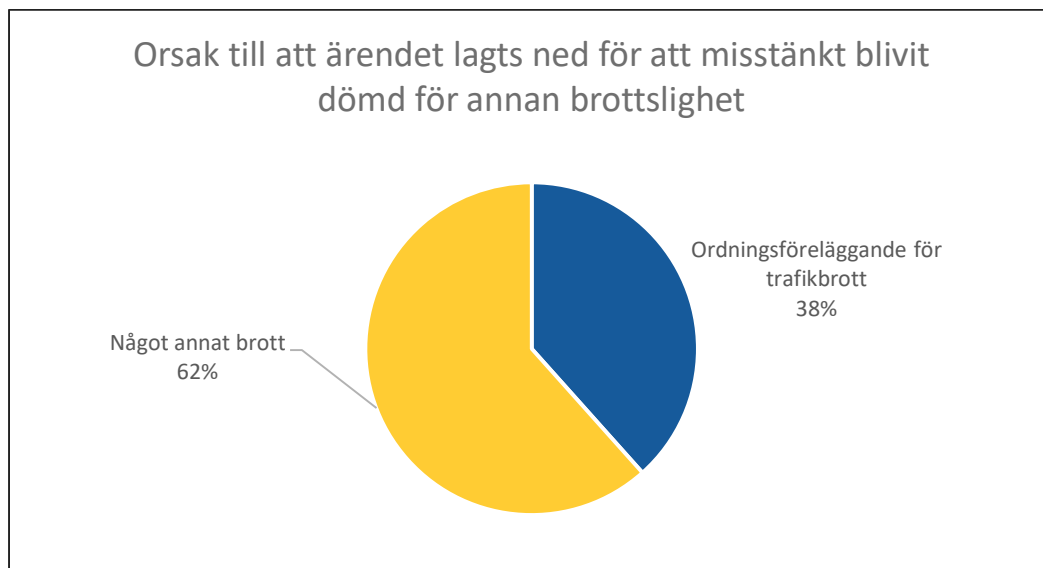


Diagram 8. Orsak till att ett ärende lagts ned på grund av att misstänkt blivit dömd för annan brottslighet (n=13).

Med ovanstående ordning kan en person som är misstänkt för ett bidragsbrott aktivt leta upp en polispatrull och medvetet göra sig skyldigt till ett trafikbrott och bli rapporterad för detta i syfte att få utredningen av bidragsbrottet nedlagt. En säkerhetsansvarig i en organisation menade att det var problematiskt när begångna trafikbrott gjorde att bidragsbrott lades ned eftersom det vid säkerhetsprövningar inte fäst någon vikt vid om någon gjort sig skyldig till ett trafikbrott. Det innebär att personer som gjort sig skyldiga till bidragsbrott i hundratusenkronorsklassen kan hamna på känsliga positioner om ett trafikbrott gör att misstankar om andra grövre brott inte utreds.

Med tanke på detta utvidgades analysen och ett slumpmässigt urval gjordes av ytterligare 30 bidragsbrott som inkommit i Polisområde Östergötland under resterande del av år 2024 eller år 2023 som lagts ner för att misstänkt blivit dömd för annan brottslighet eller att åtal skulle väckas för annan brottslighet (utöver de tidigare 13). I minst 11 av de 30 ärendena (drygt 36 procent) stod de inte klart att nedläggningsbesluten var välgrundade där ärenden i två fall lagts ned på grund av att person blivit dömd för ett mindre allvarligt trafikbrott³⁰. Det var således lägre i jämförelse med de månader i början av 2024 som analyserades. I ett fall (hastighetsöverträdelse) rörde det sig om samma förundersökningsledare som nämns ovan och handlar således inte ett generellt problem, men kan ändå i enskilda fall få stora konsekvenser. Däremot är det som tidigare påpekats ett generellt problem med en bristande kvalitet på nedläggningsgrunderna, vilket också gäller när ärenden läggs ned med hänvisning till att misstänkt blivit dömd för annan brottslighet eller är misstänkt för annan brottslighet som förväntas leda till åtal.

Ovanstående redovisade nedläggningsgrund kan vara svår att finna skäl att ifrågasätta eftersom det inte bara räcker med att ha kännedom om de uppgifter som finns tillgängliga i

³⁰ De andra fallen som inte rörde sig om trafikbrott handlade exempelvis om att bidragsbrottet lades ned på grund av att person blivit dömd för ringa stöld (snatteri). I tre fall var personen helt ren både i misstänka- och brottsregistret. Sannolikt har dessa personer varit misstänkta för ett brott som antingen lades ned eller där misstanken inte var tillräckligt stabil för att leda till lagföring – trots detta lades ärendet gällande bidragsbrottet ned.

respektive ärende, utan kräver tillgång till information om vilket brott den misstänkte blivit dömd för (eller är misstänkt för).

En nedläggningsgrund som är lättare att kunna ifrågasätta och som det därför kan finnas skäl att överklaga är då Riksåklagarens rättsliga vägledning³¹ inte följts. I denna vägledning anges att om beloppet ligger i intervallet 2 000 kr till fem prisbasbelopp (vilket år 2024 är 286 500 kr) bör brottet kunna bedömas som bidragsbrott av normalgraden. Ett bidragsbrott som understiger 2000 kronor kan anses som ringa. Det anges också i den rättsliga vägledningen att vårdslöst bidragsbrott (grov oaktsamhet) i normalfallet bör anses vara mindre allvarligt och inte leda till straffrättsligt ansvar om beloppet understiger 6 000 kr. Det går vid genomgången av de slumpmässigt utvalda ärendena att konstatera att i nio fall, dvs drygt 30 procent av fallen där det som skäl till nedläggning anges att åtalsunderlåtelse kan antas komma ifråga har ett bidragsbrott omdefinierats till ett vårdslöst bidragsbrott och lagts ned. Varför dessa ärenden bedömts som vårdslöst bidragsbrott framgår inte och i åtta av fallen har beloppen överstigit riksåklagarens rekommendation på 6000 kronor. Som mest var beloppet 28 751 kronor. Det framgår inte att det funnits förmildrade omständigheter i något av fallen.

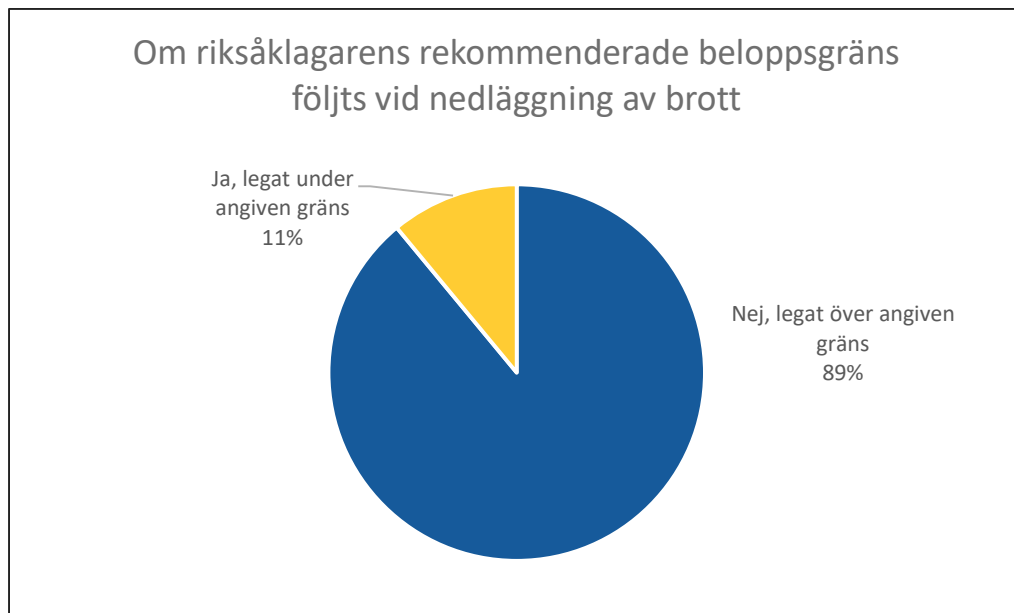


Diagram 9. Om riksåklagarens rekommenderade beloppsgräns vid vårdslöst bidragsbrott av normalgraden följts vid nedläggning av brott (n=9)

I de 23 procent (15 ärenden) av de nedlagda ärendena där det angetts finnas bevisproblem som skäl till nedläggning anges i 47 procent av fallen (7 ärenden) att det inte går att bevisa att den misstänkte haft uppsåt. En sådan slutsats har dragits trots att det inte hållits ett förhör med misstänkt. Ärendena har inte drivits vidare som vårdslöst bidragsbrott. Skälet till att rubricera om ett bidragsbrott till ett vårdslöst bidragsbrott verkar vara för att kunna lägga ner ärendet – inte för att kunna driva vidare det. Vidare är det i huvuddelen av de övriga fallen då bevisproblem anges som skäl till nedläggning svårt att förstå motiveringarna eftersom adekvata utredningsåtgärder återstår. Det här och andra förhållandena som presenteras ovan ska inte uppfattas som unika för polisområde Östergötland (framgår av bl.a.

³¹ <https://www.aklagare.se/globalassets/dokument/rattspromemior-och-rattslig-vagledning/rav-2021-08-bidragsbrott.pdf>

internrevisionens granskning). Det är skälen till att diagrammen presenteras ovan trots att antal fall som ligger till grund för respektive diagram är få.

Polisens bristfälliga sätt att bedriva sin utredningsverksamhet utgör en orsak till att andra organisationer anlitar privata aktörer för att utreda brott i syfte att bland annat kunna avskeda anställda som misstänkas för brott mot dessa organisationer. Kommunernas sätt att hantera misstänkta bidragsbrott kan också ses som en följd av polisens bristande utredningsverksamhet, där det inte bedöms gå att invänta resultatet av polisens utredning. När det uppstår en misstanke om ett bidragsbrott avvaktar därför inte kommunerna i normalfallet polisens utredning utan genomför själva ett utredningsarbete som kan resultera i ett beslut om ett återbetalningskrav. Här finns en skillnad mellan Norrköpings kommun och Linköpingskommun avseende kravet på samtycke. I utredningar som rör ekonomiskt bistånd verkar det vara så att utredare i Norrköpings kommun fått information om att det krävs samtycke även när det gäller att utreda eventuella återbetalningskrav. I Linköpings kommun har jurister kommit fram till att det krävs samtycke när det gäller kommande bidrag, men inte avseende bidrag som betalats ut eftersom det inte finns några incitament för bidragstagaren att lämna sitt samtycke. Man menar att det rör sig om ett nödvändigt utlämnande enligt 10 §2 i Offentlighets- och sekretesslagen.

Försäkringskassan kan kräva igen felaktigt utbetalda belopp genom Kronofogden. För kommuner vad gäller felaktigt utbetalt belopp avseende ekonomiskt bistånd måste kommunen gå genom Förvaltningsrätten, men i normalfallet är det med anledning av vad som står i Socialtjänstlagens 9 kap 3§ *"ersättningsskyldige genom att återbetala kostnaden eller en del av denna kan antas bli ur stånd att klara sin försörjning eller sin dagliga livsföring i övrigt"* små möjligheter att få tillbaka felaktigt utbetald ekonomiskt bistånd även om det finns dolda tillgångar och inkomster. Polisens sätt att utreda bidragsbrott medför också att chansen är liten att personerna kommer få betala skadestånd till kommunen i och med att en så liten andel av brotten leder till åtal. Det betyder att personer vet att det är en liten risk att det får några konsekvenser om de försöker att få bidrag utan att ha rätt till det.

Syftet med kommunens utredning är inte att lagföra den som misstänks för bidragsbrottet och under processen kommunicerar kommunen med personen i fråga som blir medveten om de misstankar som finns och det underlag kommunen har. I Norrköpings kommun genomförs (kartläggningen genomfördes i slutet av år 2024) något som skulle kunna betraktas som en form av rättegång där den misstänkte får ta del av alla handlingar och även yttra sig om underlaget. Den misstänkte har sedan möjlighet att närvara och yttra sig vid ett nämndmöte där beslut fattas om bland annat återbetalningskrav och om ärendet ska resultera i att det upprättas en polisanmälan.

Ovanstående försvårar möjligheterna för polisen att komplettera andra myndigheters underlag med ytterligare bevis att brott har begåtts. Ett skäl är att det gått så pass lång tid från brottstillfället till att anmälan inkommer och ett annat skäl att misstänkt blivit förvarnad och exempelvis kan radera digitala bevis och förändra sitt beteende. Utfallet i det uppmärksammade assistansärendet i Södertälje där en familj blev dömd för omfattande bidragsfusk hade inte varit möjlig om familjen hade upplysts om att det fanns en misstanke om att de gjorde sig skyldiga till bidragsbrott och fick ta del av underlagen för misstanken. Istället samlade polisen in bevis utan att familjen visste om detta. Att polisen, innan den misstänkte är medveten om misstankarna, kan samla bevis kan vara avgörande för möjligheten att kunna lagföra någon.

I många kommuner blir det något av en ond cirkel. Kommuner och andra aktörer i välfärds-systemet inväntar inte polisens utredningsarbete eftersom polisens utredningsverksamhet uppvisar ett så klen resultat. Det försvårar polisens arbete med att lagföra personer i de fall det finns ett behov av att komplettera det underlag som bifogats en polisanmälan. Det har en negativ inverkan på polisens utredningsverksamhet som i sin tur minskar intresset för kommuner och andra aktörer att invänta polisens arbete.

Om polisen omgående vidtog åtgärder för att säkra bevis innan en misstänkt fick kännedom om misstanken kunde olika aktörer i välfärdssystemet få underlag att kunna fatta beslut om att stoppa bidrag och inkomma med återbetalningskrav. Uppgifter som är betydelsefulla för kommunen och som polisen kunde bidra med är uppgifter rörande tillgångar på andra konton än de kommunen har rätt att kontrollera och uppgifter som kan avslöja skenseparationer och felaktig angiven arbetsförmåga.

Det finns kommuner där polisen har en närmare samverkan rörande bidragsbrott än i andra kommuner. I en kommun som är känd för en nära samverkan mellan polis och kommun i dessa frågor har en förundersökningsledare med jämna mellanrum besökt tjänstemän på kommunen och diskuterat olika ärenden. Det har gjort att kommunen ökat förmågan att ta fram underlag som i förlängningen kan leda till att någon blir lagförd för brott. Denna kommun har på ett offensivt sätt nyttjat den rätt som en kommun har att göra hembesök. Det går att göra en parallell till en polisiär situation. Om en polis tittar in genom rutan på en bil för att se om det finns farliga föremål i bilen och upptäcker att det ligger en kniv i framsätet har polisen genomfört en husrannsakan³². Om en polis råkar upptäcka att det ligger en kniv i framsätet på en bil när han eller hon går förbi bilen handlar det inte om en husrannsakan. Det är bara polismannen som vet den bakomliggande orsaken till att han eller hon hittade kniven

Ett hembesök kan leda till att förhållanden upptäcks som pekar på att någon inte lämnat korrekta uppgifter. Om den kommunanställda använt hembesöket för att kontrollera upp en misstanke är det bara han eller hon som vet. Utifrån det som framkommit vid kontakter med personer från olika kommuner framkommer att alla kommuner inte känner sig bekväma med att använda hembesök på det sätt som nyss nämnda kommun gjort.

En annan kommun har stor nytta av de tips som polispersonal i yttre tjänst lämnar. Denna information utgör ungefär tjugo procent av uppslagen på misstänkta bidragsfusk som inkommer till denna kommun. Det handlar om att poliser i yttre tjänst är observanta på att lokalisera eventuella bidragsbrott. Ett exempel som förmedlades vid ett samtal med en person som arbetar i denna kommun var vad som hände vid en kontroll som polisen gjorde av en jourlivsbutik. En person som arbetade i butiken sprang från platsen när polispersonal kom dit, men blev upphunnen. Det visade sig senare att personen hade ett läkarintyg att han hade stora ryggsproblem som gjorde att han inte kunde arbeta och han fick ekonomisk ersättning från kommunen. Av det som stod i läkarintyget skulle han inte kunna springa, vilket han bevisligen kunde.

Genom att poliser i yttre tjänst skriver PM på iakttagelser kan det användas för att initiera ärenden om misstänkta bidragsbrott. Det handlar om att poliser är vaksamma när de träffar på personer som inte har någon taxerad inkomst och funderar på att dessa personer får pengar någonstans ifrån och att det kan vara från socialtjänsten eller Försäkringskassan.

³² Alternativt en tvångsåtgärd med stöd av PL 20a.

Kommande ändringar i sekretesslagstiftningen³³ kan möjliggöra en mer effektiv samverkan mellan kommun och polis. Försäkringskassan, kommuner och andra myndigheter kan exempelvis informera om att det finns skäl att göra kontroller på vissa adresser och svara på frågor om enskilda personer och Polisen har möjlighet att lämna information till myndigheter som tidigare inte gått att lämna.

Kommuners och Försäkringskassans intresse för vissa personer sammanfaller ofta, där Försäkringskassan hitintills haft andra rättsliga förutsättningar än kommuner att kontrollera förhållande genom att exempelvis ta kontakt med BVC, förskolan och leverantörer av post. Försäkringskassan är skyldig att underrätta kommuner om det finns misstanke om att en person gör eller har gjort sig skyldig till bidragsbrott. När Försäkringskassan informerar polisen om att det finns skäl att kontrollera vissa personer eller adresser har kommuner i sin tur kunnat dra nytta av den information som framkommer vid dessa kontroller. Det är viktigt att nyttja de möjligheter den nya sekretesslagstiftningen öppnar.

Vidare kan en nära samverkan med fastighetsvärdar vara värdefullt för att få information som rör boende i vissa lägenheter och tips om adresser som polisen bör intressera sig för. Det kan leda till att olika former av välfärdsbrott upptäcks. Vid samverkan med fastighetsvärdar i Östergötland har de påtalat att det finns ett behov av att bygga upp en organiserad kontaktyta och att det för närvarande är alltför personberoende. Dessutom har de flaggat för att de tycker det är problematiskt att de på grund av nuvarande sekretesslagstiftning inte kan få information som gör det möjligt att i högre utsträckning agera mot olämpliga hyresgäster.

Det finns samverkan mellan olika myndigheter i flera kommuner där olika aktörer bidrar vid kontroller av exempelvis arbetsplatser. Hur långt denna typ av samverkan har kommit varierar mellan olika kommuner.

Sammantaget finns en stor potential att utvidga samverkan mellan polisen och andra aktörer vad gäller välfärdsbrott. Polisen kan utveckla sitt arbete med att upptäcka misstänka välfärdsbrott och genomföra åtgärder för att undersöka och säkra bevis när det uppstått misstanke om välfärdsbrott. Vidare finns det ett behov av att polisen blir bättre på att utreda välfärdsbrott, men även att kommuner och andra aktörer kan utveckla sina processer kopplat till misstänkta felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet³⁴. I flera kommuner i polisområde Östergötland pågår ett sådant arbete som har kommit olika långt. Det finns också ett behov av att utveckla samarbetsformer och arbetet med tanke på den nya sekretesslagstiftningen.

1.4 Gärningsmän och modus

Huvuddelen (57%) av de som misstänks för bidragsbrott i det material som har analyserats är tidigare ostraffade och är inte misstänka för några andra brott. Av resterande misstänkta har ungefär hälften enbart enstaka (13 %) eller flera (8 %) ordningsföreläggande för trafikbrott. Den andra hälften förekommer i brottsregistret eller misstankeregistret för andra

³³ April, juli och december 2025.

³⁴ Framkommit vid intervjuer och analys av kommunernas processer i polisområde Östergötland som skett inom ramen för *Östergötland tillsammans mot brott (ÖTMB)*, men också genom samtal med personer från andra kommuner och statliga organisationer.

brott. En procent av de misstänkta kan definieras som verksamma inom den grovt organiserade brottsligheten.

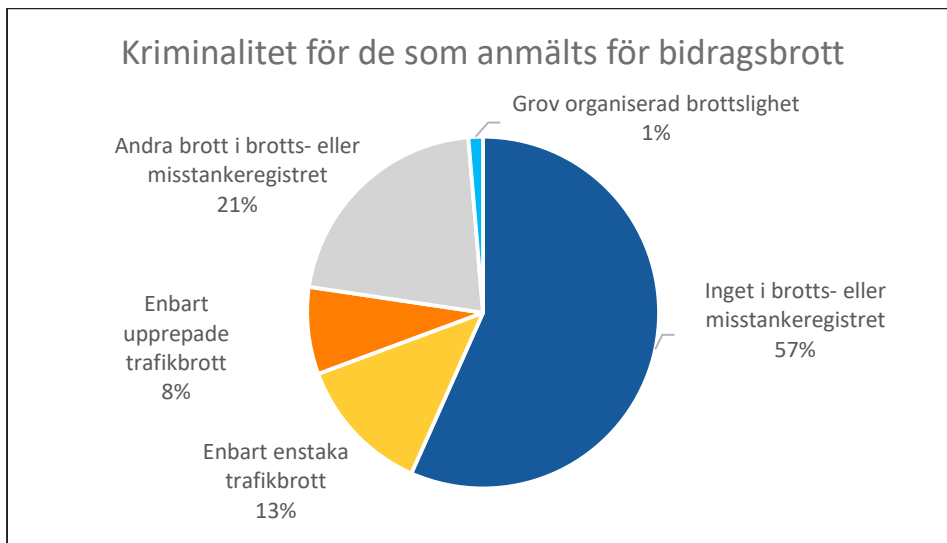


Diagram 10. Kriminalitet för de som anmälts för bidragsbrott (n=152)

Av bidragsbrotten som inkom till polisområde Östergötland under de första månaderna av år 2024 verkar inte något av brotten vara en del av ett planerat brottsupplägg inom den grovt organiserade brottsligheten. De individer (2 st) som kan sägas vara verksamma inom den grovt organiserade brottsligheten är multikriminella och de bidragsbrott de misstänks för handlar istället snarare om att de har utnyttjat välfärdssystemet på individnivå på samma sätt som personer som inte alls förekommer i brotts- eller misstankeregistret.

Det förekommer brottsupplägg inom ramen för den organiserade brottsligheten där välfärdssystemet utnyttjas, men för att kunna angripa problematiken med bidragsbrott på ett effektivt sätt är det betydelsefullt med välgrundade problembeskrivningar. Även om en statistisk analys visar att många som är verksamma inom den organiserade brottsligheten ägnar sig åt bidragsbrott utgör de en liten del av de som misstänks för bidragsbrott. Dessutom kan en statistisk analys som inte kombineras med en kvalitativ analys av information i respektive anmälan ge intrycket av att bidragsbrott som personer inom den organiserade brottsligheten ägnar sig åt ingår som ett omfattande välplanerat brottsupplägg inom den organiserade brottsligheten – trots att så inte är fallet.

Det förekommer³⁵ att vikten av polisens utredningsarbete betonas vad gäller att utreda bidragsbrott som individer inom den organiserade brottsligheten begår. I föregående avsnitt poängterades betydelsen av att polisen utvecklar sin utredningsverksamhet och det inkluderar även brott där individer från den organiserade brottsligheten är involverad, men brott som dessa individer begått riskerar att konsumeras av andra grövre brott som de misstänks för. Som framgår ovan så genomför kommuner och andra aktörers dessutom utredningsarbete som syftar till att stoppa felaktiga utbetalningar och generera återbetalningskrav. Det är en process som genomförs oavsett hur polisens utredningsarbete fungerar.

³⁵ Referenser har i detta fall medvetet undvikits eftersom identifierade brister i underlag som ligger till grund för vissa uppfattningar gällande arbetet mot bidragsbrott skulle kräva en förklaring och beskrivning som inte rymms inom ramen för denna rapport.

Sammanfattningsvis är det viktigt att inte i för stor utsträckning koppla problematiken med bidragsbrott till den organiserade brottsligheten, utan den senare bör angripas på ett samlat sätt som innefattar utredning och ett agerande mot olika typer av brott och med metoder som har goda förutsättningar att lyckas. Här finns det intressanta nationella och internationella uppslag som polisområde Östergötland (och många andra polisområden) kan dra nytta av och detta kan med fördel bli föremål för en analys och beskrivning i en separat rapport.

Av de som anmälts för bidragsbrott de första månaderna i polisområde Östergötland år 2024 var 60 procent män och 40 procent kvinnor.

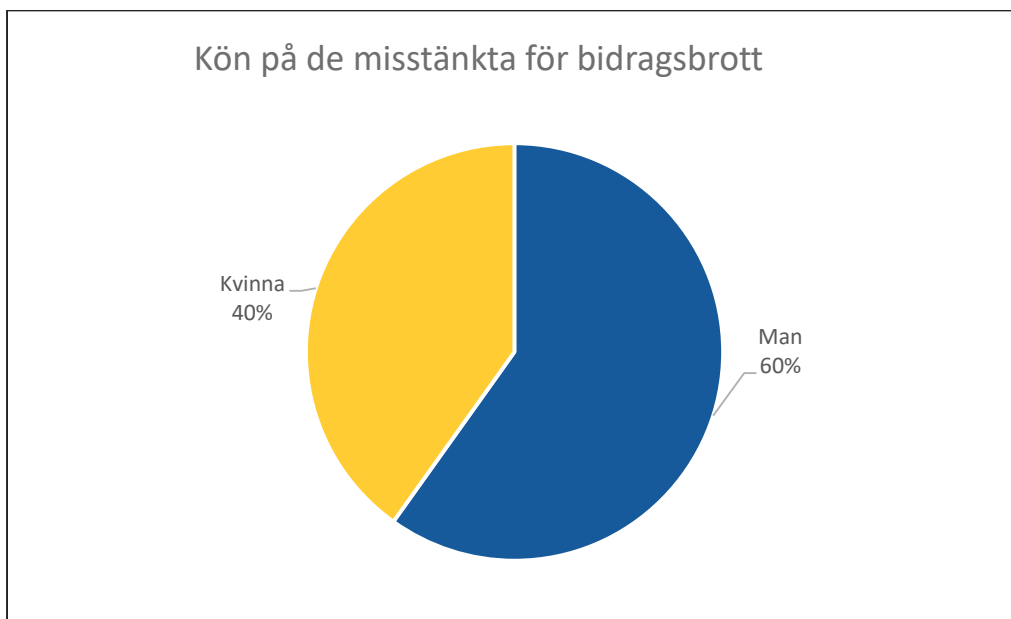


Diagram 11. Kön på de misstänkta för bidragsbrott (n=152).

Störst skillnad uppvisar de som misstänks för bidragsbrott som anmälts av arbetslöshetskassor/Arbetsförmedlingen där drygt 75 procent³⁶ var män. De anmälningar som upprättats av Försäkringskassan var 58 procent³⁷ av de misstänkta män och anmälningar som inkom från kommuner, CSN, Migrationsverket och PPM var 53 procent av de misstänka män³⁸.

Forskning har visat att kvinnor behandlas mildare av rättssystemet än män³⁹ och det skulle utifrån detta gå att anta att det påverkar ovan redovisade statistik. I en rapport från Riksförsäkringsverket fick handläggare i 19 länskassor (numera Försäkringskassan) ta ställning till fiktiva typfall och studien visade att det var stora skillnader mellan hur kvinnor och män bedömdes som var statistiskt signifikanta. Ett exempel på detta var ett typfall med åtta varianter där det visade sig att de handläggare som bedömde fallen trodde att 94 procent av

³⁶ n=30

³⁷ n=67

³⁸ n=55.

³⁹ Se t.ex. https://www.nationalekonomi.se/old/public_html/sites/default/files/2018/05/46-4-obrhmltp.pdf och https://www.kriminalvarden.se/globalassets/publikationer/forskningsrapporter/bedomningsgrunder-och-kon-i-kriminalvardens-frivardsarbete_2014-278.pdf

männens skulle återgå i arbete på heltid och 5 procent på deltid. Motsvarande siffror för kvinnor var 81 respektive 17 procent (Riksförsäkringsverket, 1999).

Det finns inte tillgång till data inom ramen för denna analys för att svara på hur stor andel av männen respektive kvinnorna som misstänks för bidragsbrott i förhållande till antalet bidragstagare eller hur stor andel av de män respektive kvinnor som misstänks för bidragsbrott som resulterade i en polisanmälan. Däremot går det att analysera om det är några könsskillnader i bedömningen av om en anmälan drivs vidare eller ej. Det blir då mest relevant⁴⁰ att studera de fall som lagts ned med hänvisning till bevisproblem och bidragsbrott som har omrubricerats till vårdslöst bidragsbrott och därefter lagts ned. En sådan analys visar att det gäller 12 kvinnor och 21 män. Med tanke på att antal misstänka män i materialet är 60 procent tyder det inte på att det är någon nämnvärd skillnad kopplat till vilket kön en misstänkt har om ett ärende läggs ned inom 8-12 månader efter att anmälan upprättats (fyra procent skillnad till männens fördel).

Forskning har vidare visat att personer av utländsk härkomst särbehandlas negativt i rättskedjans alla led: Personer med invandrabakgrund anmäls oftare, åtalas oftare, fälls oftare, får strängare straff och behandlas sämre inom kriminalvården. Den negativa särbehandlingen är särskild tydlig när det gäller invandrare från länder utanför Västeuropa⁴¹. Likaså har forskning visat att utlandsklingande namn är en nackdel vid jobbansökningar⁴² och i den rapport som hänvisas till ovan från Riksförsäkringsverket där handläggare i 19 länskassor (numera Försäkringskassan) fick ta ställning till fiktiva typfall och studien visade att det var en signifikant skillnad i bedömningen när det gäller etnicitet. Ett exempel på detta var ett typfall där svenskar troddes återgå i arbete på heltid i 92 procent av fallet och på deltid i 8 procent. Motsvarande siffror för personer med utländsk härkomst var 84 respektive 14 procent (Riksförsäkringsverket, 1999).

Av diagrammet nedan framgår att drygt 70 procent av de misstänka för bidragsbrott i det analyserade materialet hade utlandsklingande namn.

⁴⁰ Att man inte inkluderar fall i analysen där den subjektiva bedömningen är begränsad såsom att person har utvandrat eller dömts för annan brottslighet.

⁴¹ Se t.ex. Diesen, 2005 "Likhet inför lagen".

⁴² Se t.ex. <https://www.ifau.se/Forskning/Publikationer/Rapporter/2007/Diskriminering-i-anstallningsprocessen-resultat-fran-en-Internetbaserad-sokkanal/>

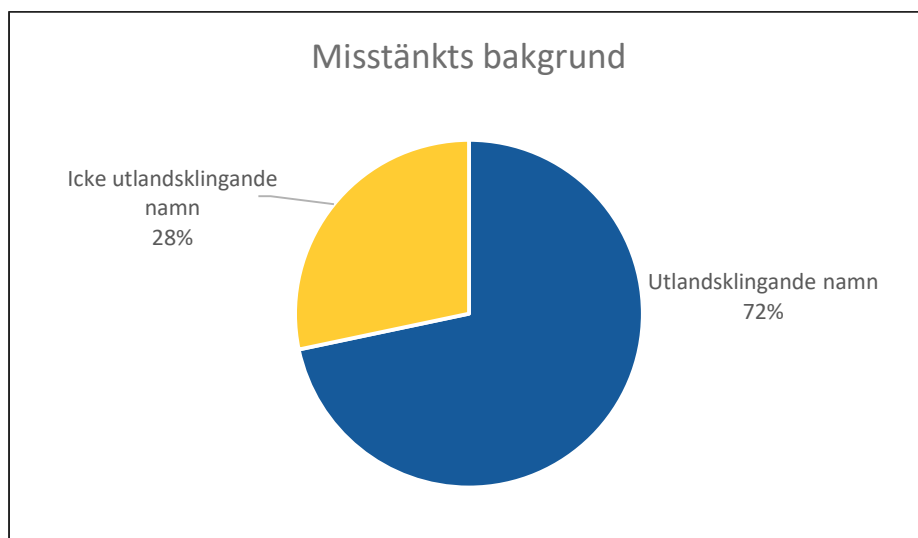


Diagram 12. Misstänkts bakgrund (n=152).

Det finns inte tillgång till data inom ramen för denna analys för att svara på frågan hur stor andel av de personer med utlandsklingande namn som misstänks för bidragsbrott i förhållande till antalet bidragstagare eller hur stor andel av de ärenden där misstänkt har utlandsklingande namn som resulterade i en polisanmälan. Däremot går det att analysera om det är några skillnader i bedömningen av om en anmälan drivs vidare eller ej utifrån om den misstänkte har ett utlandsklingande namn. Precis som vid den tidigare analysen av eventuella könsskillnader blir det mest relevant att studera de fall som lagts ned med hänvisning till bevisproblem⁴³ och bidragsbrott som har omrubricerats till vårdslöst bidragsbrott och därefter lagts ned. En sådan analys visar att 27 av 33 av dessa fall hade misstänkt ett utlandsklingande namn (82 procent). Det betyder att sannolikheten var något högre att ett bidragsbrott lades ned inom 8-12 om den misstänkte hade ett utlandsklingande namn. Antal misstänka som inte hade utlandsklingande namn är för få i detta statistiska urval för att fördjupa analysen och exempelvis analysera vad skillnaderna mellan de olika grupperna kan bero på.

Samtliga bidragsbrott som inkommit från kommuner under de första månaderna av år 2024 handlar om felaktig utbetalning av ekonomiskt bidrag. Det kan kopplas till hur kommunerna lagt upp arbetet för att hantera misstänkta bidragsbrott⁴⁴. Orsak till att misstanke om bidragsbrott som anmälts av kommun varierade. Oredovisade inkomster var det vanligaste skälet (47%) följt av att bidragstagare sammanbott med person som inte angetts (21%).

⁴³ De fall där den subjektiva bedömningen är begränsad såsom att person har utvandrat eller dömts för annan brottslighet borträknas.

⁴⁴ Framgår av intervjuer och en analys av kommuners processer för att hantera misstänka bidragsbrott.

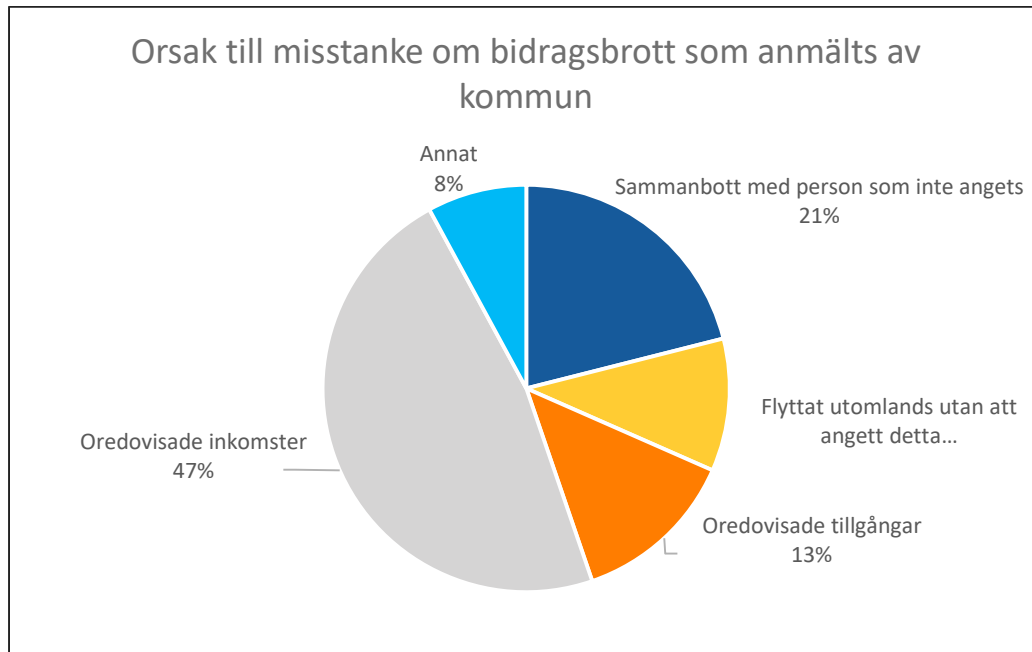


Diagram 13. Orsak till misstanke om bidragsbrott som anmälts av kommun (n=36)

Under våren 2020 fattade kommunstyrelsen i Norrköping ett beslut om att intensifiera arbetet mot fusk och bedrägerier i de kommunala välfärdssystemen. Man rekryterade en säkerhetsutredare för att bistå kommunens nämnder med kvalificerat utredningsarbete. Det resulterade senare i att JO riktade allvarlig kritik mot Norrköpings kommun för att det bedrivits ett arbete som enligt JO inte kan uppfattas som något *"annat än vad som med normalt språkbruk kan benämnas som spaningsmetoder, som i princip är förbehållna de brottsutredande myndigheterna"*⁴⁵. JO påtalade att det inte får förekomma att bidragsbeviljande myndigheter kringgår de regler som finns genom att *"på egen hand bedriva brottsutredningsliknande verksamhet"*⁴⁶.

Att fördelningen av orsaken till misstanke om bidragsbrott ser ut som den gör i diagram 13 är kopplat till att nuvarande lagstiftning begränsar kommuners möjligheter att upptäcka vissa typer av fusk⁴⁷ i kombination med polisens bristfälliga arbete med bedrägeribrottslighet. **Det går sammanfattningsvis att dra slutsatsen att det antingen finns ett behov av att förändra lagen så att kommuner på egen hand får bedriva brottsutredande verksamhet eller att polisen vidtar åtgärder för att öka sannolikheten för att vissa typer av bidragsbrott och fusk upptäcks såsom skenseparationer och felaktig angiven arbetsförmåga.**

Nuvarande lagstiftning och polisens bristfälliga utredningsverksamhet begränsar också Försäkringskassans möjligheter att arbeta mot felaktiga utbetalningar, men Försäkringskassan har en mycket mer utbyggd kontrollverksamhet⁴⁸ jämfört med kommunerna. I det material som analyserats har en mängd olika typer av bidragsbrott anmälts av Försäkringskassan.

⁴⁵ 7507-2022 och 7508-2022, sidan 9.

⁴⁶ 7507-2022 och 7508-2022, sidan 9.

⁴⁷ Om kommuner ska hålla sig till regelverket och inte genomför hembesök med ett dolt syfte.

⁴⁸ Har större möjligheter att göra kontroller mot exempelvis BVC och förskolan.

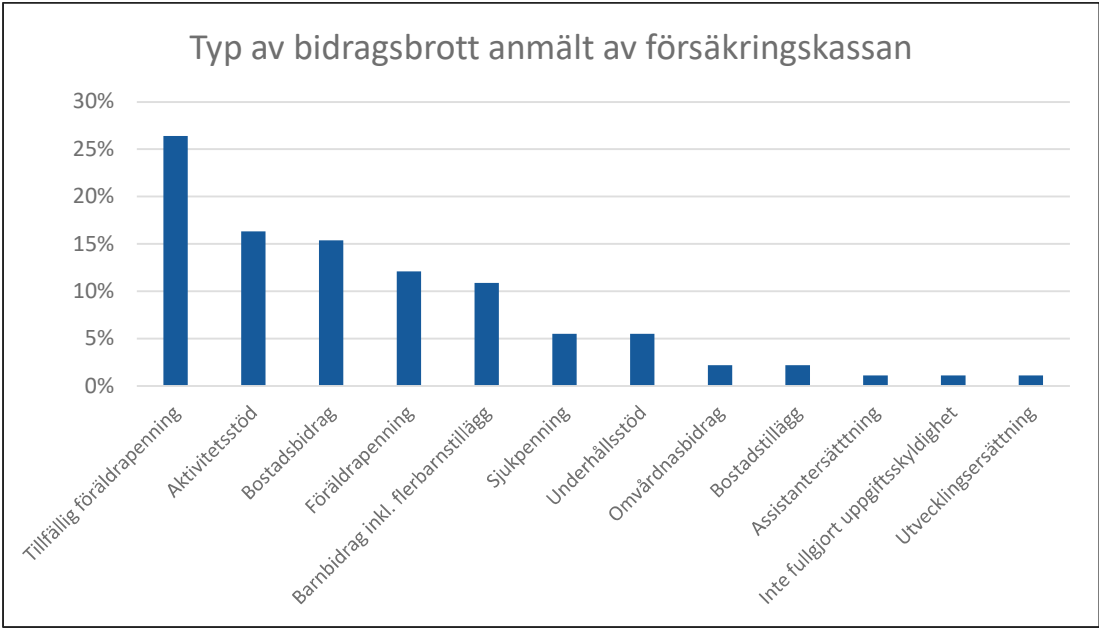


Diagram 14. Typ av bidragsbrott som anmälts av Försäkringskassan (n=92⁴⁹)

Anmälningar på nationell nivå ger en liknande bild. Under år 2023 anmälde Försäkringskassan drygt 8000 bidragsbrott till polisen. År 2024 ökade antal anmälningar till drygt 8500. Det var spridda på en mängd olika typer av bidragsbrott (se tabell 2).

Tabell 2: Polisanmälningar som Försäkringskassan gjort under år 2024 och 2023⁵⁰.

Förmån	Antal polisanmälningar 2024	Antal polisanmälningar 2023
Aktivitetsersättning	20	13
Aktivitetsstöd	1 046	951
Arbetsskadelivränta	11	7
Assistansersättning	58	58
Barnbidrag inkl. flerbarnstillägg	1 829	1 445
Bilstöd	3	3
Boendetillägg	4	1
Bostadsbidrag	832	917
Bostadsersättning	0	0
Bostadstillägg	147	159
Ersättning för höga sjuklöne-kostnader	2	14
Ersättning för karens	64	142
Etableringsersättning	14	20
Etableringstillägg	1	1
Förebyggande sjukpenning	1	5
Föräldrapenning	1 532	1421

⁴⁹ Vissa anmälningar innehöll flera typer av bidragsbrott

⁵⁰ Källa: Mejl från Försäkringskassan.

Graviditetspenning	4	2
Handikappersättning	16	6
Internationell vård	2	0
Merkostnadsersättning	5	1
Omvårdnadsbidrag	67	55
Sjukersättning	141	142
Sjukpenning	530	421
Smittbärrpenning	3	12
Tillfällig föräldrapenning	1 748	1802
Underhållsstöd	423	408
Utvecklingsersättning	30	25
Vårdbidrag	2	8
Övrigt	6	11
Slutsumma	8 541	8 050

Tillfällig föräldrapenning är det vanligaste anmälda bidragsbrottet och ligger i topp tre vad gäller Försäkringskassans skattning om hur stort belopp som årligen betalas ut felaktigt. De felaktiga utbetalningarna för tillfällig föräldrapenning för år 2021 skattas till knappt 1,4 miljarder kronor. De skattade felaktiga utbetalningarna för sjukpenning år 2021 ligger på drygt 2,1 miljarder kronor och de felaktiga utbetalningarna för assistentersättning för år 2021 skatts någonstans mellan drygt 1 miljard och knappt 2,9 miljarder⁵¹. De felaktiga utbetalningarna för föräldrapenning skattas till drygt 1,1 miljarder kronor.

För att någon ska anmälas för ett brott av Försäkringskassan ska det finnas en systematik i agerandet som gör att Försäkringskassan misstänker att det gjorts uppsåtliga. Precis för kommunerna var en huvudorsak till anmälningarna från Försäkringskassan som inkom till polisområde Östergötland i början av år 2024 att den sökande inte redovisat inkomster alls eller att redovisningen var felaktig. Den vanligaste orsaken till att någon misstänks för bidragsbrott av Försäkringskassan var dock att någon inte vårdat barn den tid som angivits och det har att göra med att fusk med tillfällig föräldrapenning är det mest frekvent anmälda bidragsbrottet.

⁵¹ <https://isf.se/download/18.7b6596184b3f2c1f85e4b6/1670934784269/Rapport%202022-9%20Felaktiga%20utbetalningar%20av%20assistansers%C3%A4ttning.pdf>

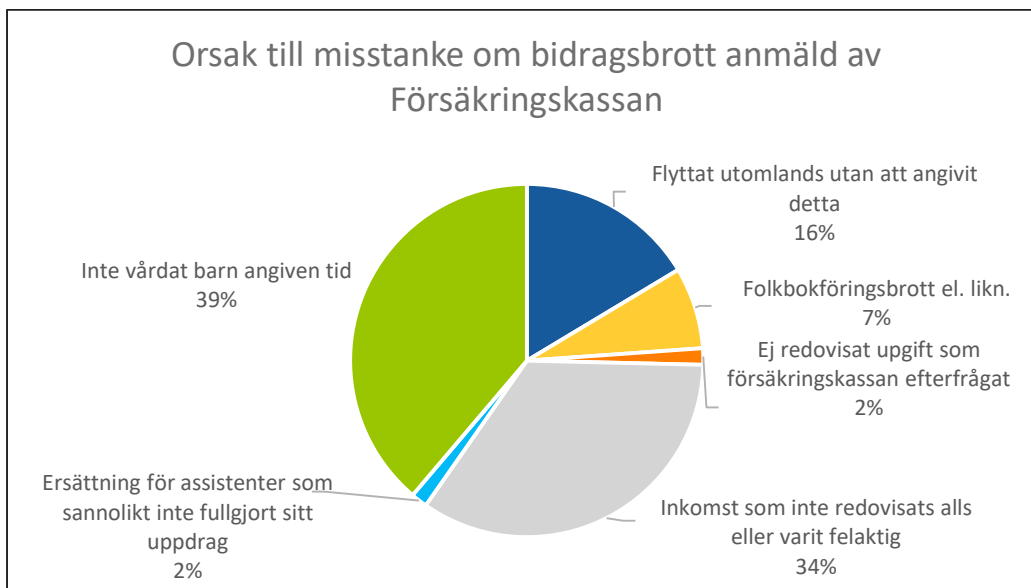


Diagram 15. Orsak till misstanke anmäld av Försäkringskassan (n=67)

När det gäller anmälningar från arbetslöshetskassorna/Arbetsförmedlingen var det vanligaste bidragsbrottet brott mot lagen om arbetslöshetsförsäkring (87 %). Övriga typ av bidragsbrott handlade om felaktigheter vad gäller reseersättning (10%) och stöd för nystartsjobb (3 %).

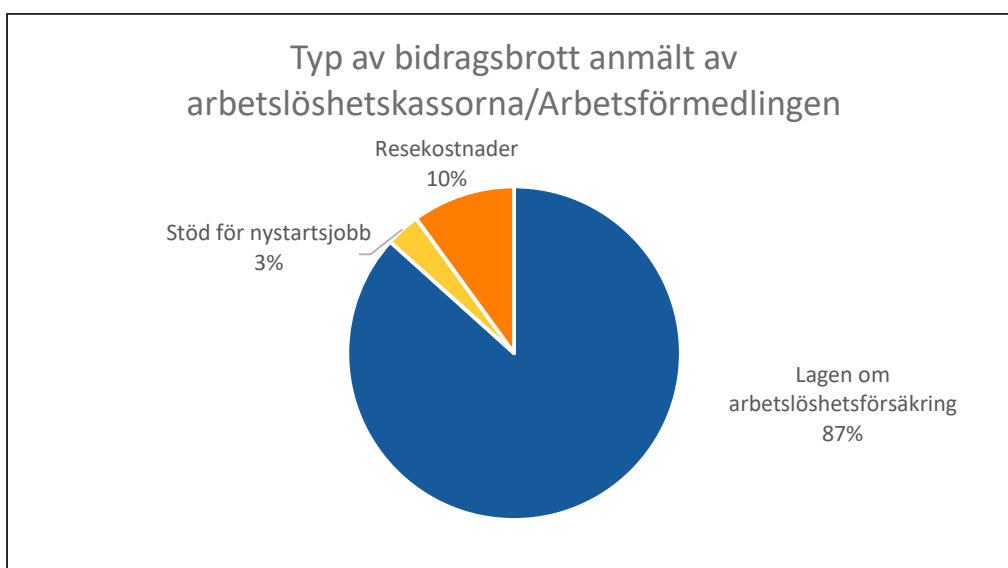


Diagram 16. Typ av bidragsbrott anmält av arbetslöshetskassorna/Arbetsförmedlingen (n=29)

Den vanligaste orsaken till att brott anmälts från arbetslöshetskassorna/Arbetsförmedlingen var att sökande inte redovisat inkomst (66%).

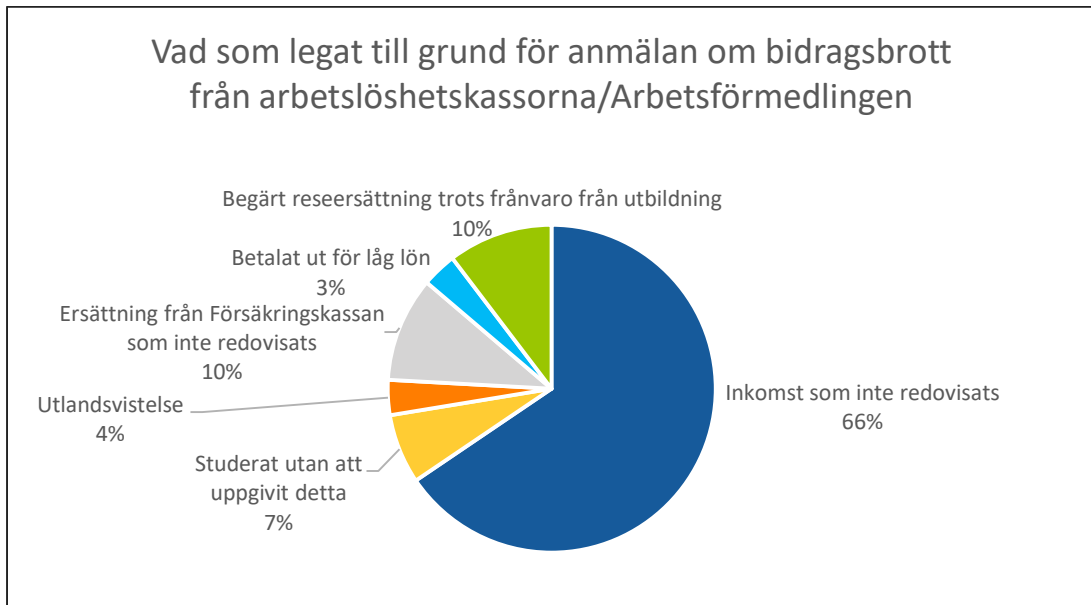


Diagram 17. Vad som legat till grund för anmälan om bidragsbrott från arbetslöshetskassorna/Arbetsförmedlingen (n=29)

När man bedömer diagram 17 bör det liksom för de andra diagrammen vägas in att nuvarande lagstiftning och sättet att bedriva kontrollverksamhet inom arbetslöshetskassor/Arbetsförmedlingen begränsar upptäcktsrisken av vissa typer av tillvägagångssätt.

Någon statistisk redovisning som gjorts i diagrammen ovan görs inte gällande de anmälningar som inkommit från CSN, PPM eller Migrationsverket eftersom antal anmälningar från dessa myndigheter var så få i materialet, men hänvisningar kommer göras till dessa organisationers respektive årsredovisning.

I CSN årsredovisning för år 2023 framgår att CSN under året gjorde 675 polisanmälningar för misstänkta bidragsbrott eller misstänkta urkundsförfalskningar. I 82 av de polisanmälda misstänkta brotten förekom förfalskade dokument varav 33 polisanmälades som urkundsförfalskningar och resterande som bidragsbrott. Sju av tio polisanmälningar om bidragsbrott mot studiemedelssystemet rör män, trots att bara fyra av tio av de studerande med studiemedel är män. En bidragande faktor som framförs av CSN är att återkravsbeloppen är högre för män, och att CSN vid polisanmälan prioriterar ärenden med höga belopp⁵².

CSN har påtalat att i april 2024 meddelade regeringen att CSN:s registerlagstiftning ska ses över som reglerar hur CSN får behandla personuppgifter. Det påtalas att nuvarande registerlagstiftning utgör en begränsning av vad CSN får och inte får göra och att det med en ny lagstiftning skulle finnas möjligheter att öka chansen att hitta ärenden där risken för felaktiga utbetalningar är högre⁵³.

I PPM:s årsredovisning för år 2023 framgår att det gjordes 175 polisanmälningar om bidragsbrott under år 2023. Den främsta orsaken till varför en polisanmälan gjordes var felaktigheter gällande inkomst- eller boställningsförhållanden. När det gäller inkomna

⁵² <https://www.csn.se/download/18.73dd805e18dc3314c53a6/1708608112579/CSNs%20%C3%A5rsredovisning%202023.pdf>

⁵³ <https://www.csn.se/om-csn/press/pressmeddelanden/2024-05-02-400-miljoner-kronor-i-felaktiga-studiestodutbetalningar-upptackes-2023.html>

kontrollutredning var antalet samma för män som kvinnor år 2023 (882), handläggningstiden var densamma, men antal avslutade ärenden var något högre för kvinnor (870) jämfört med män (832). Efter avslutad kontrollutredning vid misstanke om brott, har det fattats beslut om att återkräva cirka 53 miljoner kronor som medfört framtida besparingsbelopp på cirka 249 miljoner kronor⁵⁴.

I Migrationsverkets årsredovisning för år 2023 framgår att det gjordes 176 polisanmälningar om bidragsbrott som totalt omfattade drygt 1,1 miljoner kronor. 93 av dessa anmälningar gällde kvinnor (53 %) och 83 män.

I en rapport från Utbetalningsmyndigheten framgår att sjukpenning är den förmån som är hårdast drabbad av felaktiga utbetalningar och att nästan 2,3 miljarder betalades ut felaktigt under 2021. 820 miljoner bedöms var medvetna fel och då potentiella bidragsbrott. De vanligaste tillvägagångssätten var att den som fått bidrag felaktigt hade återgått i sin vanliga tjänst när man blivit frisk men inte kontaktat Försäkringskassan eller tagit ett nytt jobb samtidigt som denne var sjukskriven från ordinarie jobb. Utbetalningsmyndigheten framför att mindre än en tiondel av de felaktiga utbetalningarna upptäcks och genom att samköra uppgifter kommer Utbetalningsmyndigheten att kunna upptäcka missbruk av sjukpenningen och underrätta Försäkringskassan⁵⁵.

Utbetalningsmyndigheten (UBM) skriver i den andra av sina två rapporter som de hitintills publicerat när detta avsnitt skrevs (januari 2025) att de felaktiga utbetalningarna från CSN enligt Ekonomistyrningsverkets (ESV) senaste studie uppskattats till knappt 1,2 miljarder där cirka 470 miljoner av dessa avser studenter som har högre inkomster än vad regelverket medger. Genom att jämföra beslutade studiemedel med de studerandes inkomster kan höga inkomster upptäcks snabbare. CSN kan då informera de studerande om detta så att de kan undvika stora återkrav. En uppskattning som UBM har gjort av vårterminen 2024 visar att cirka 28 000 personer har tjänat mer än sitt fribelopp. Någon generell skillnad mellan män och kvinnor har inte kunnat iakttas, men när det gäller ålder så är det ungefär 2,5 gånger vanligare att en person som är äldre än 30 år överskrider fribeloppet än den som är 20–25 år. För de som är över 40 är det mer än tre gånger så vanligt, relativt deras andel bland studenter med beviljat studiestöd. En förklaring till detta menar UBM sannolikt vara att äldre personer har etablerat sig på arbetsmarknaden i högre grad än yngre och har högre löner⁵⁶.

Bidragsbrott är konstruerat som ett farebrott. Det innebär att det är ett brott under förutsättning att det medför den fara som krävs och det finns inte någon konkret fara om felaktigheten avser en uppgift som regelmässigt kontrolleras. Det går att tänka sig att automatiserade kontroller som UBM inför kommer att påverka antalet bidragsbrott genom att det inte bedöms som ett brott för att det inte uppstod en tillräcklig fara för att en felaktig utbetalning skulle ske.

UBM har förutsättningar att genom olika typer av samkörningar öka sannolikheten för att upptäcka, hindra och förebygga felaktiga utbetalningar från välfärdsystemet, men det gäller

⁵⁴ <file:///C:/Users/steho22/Downloads/arsredovisning-2023-pensionsmyndigheten-1.0.pdf>

⁵⁵ <https://ubm.se/download/18.222f5bcb192bd390067b0642/1731509459652/Utbetalningsmyndigheten%20kontrollerar%20arbetsinkomster%20trots%20sjukskrivning.pdf>

⁵⁶ <https://ubm.se/download/18.222f5bcb192bd390067b050e/1731509058874/Tidig%20kontroll%20av%20inkomst%20kan%20f%C3%B6rhindra%20felaktiga%20utbetalningar%20av%20studiemedel.pdf>

bara uppgifter som finns att tillgå i datasystem. Det finns tillvägagångssätt som innebär att personer gör sig skyldiga till bidragsbrott som kräver andra typer av åtgärder för att upptäckas. **Arbetet för att motverka välfärdsbrott kräver därför utöver den samkörning UBM gör att polisen utvecklar sin verksamhet för att hantera bidragsbrott eller förändrade regler som ger bidragsmyndigheter större möjligheter att genomföra utredningsåtgärder.** Det sist nämnda är inte en ny tanke. Polismyndighetens internrevision framförde att en lösning för att hantera det stora ärendeflödet av bedrägerier vore att det öppnades upp för andra aktörer kan bli en del av den brottsutredande verksamheten. De menade att mycket av ordningshållningen i det offentliga rummet som av tradition har varit en uppgift för polisen har överlåtits till andra aktörer, men att motsvarande utveckling inte har skett i den brottsutredande verksamheten:

”Det finns samma bevekelsegrunder i den brottsutredande verksamheten som i den ordningshållande: i båda fallen handlar det om en myndighetsutövning som Polismyndigheten inte är dimensionerad för att hantera fullt ut och det är fråga om i grunden relativt okomplicerade arbetsuppgifter.”⁵⁷

Förutom att kommuner och andra offentliga aktörer själva redovisade bidragsbrott och därmed fick vidta utredningsåtgärder går det också att tänka sig att göra om mindre allvarliga bidragsbrott från ett brott till att de som lämnat felaktiga uppgifter krävs på en avgift. Det går att dra en parallell till felparkeringar som tidigare var ett brott, men som nu regleras med en felparkeringsavgift.

⁵⁷ Polismyndigheten 2021, sidan 14. Internrevisionens uppföljande granskning av polisregionernas handläggning av bedrägeriärenden.

2. Åtgärder

De åtgärder som redovisas nedan är de förslag som analys- och kartläggningsarbetet under våren 2025 resulterade i. I kapitel 3 som ännu inte utarbetats kommer det redovisas hur arbetet med de olika åtgärdsförslagen genomförts och även hur olika typer av beslut påverkat åtgärdsförslagen (t.ex. lagstödsförändringar).

2.1 Ökade kontroller för att förebygga felaktiga utbetalningar och välfärdsbrott

När det inkommer tips eller på annat sätt finns misstankar om att välfärdssystemet utnyttjas på ett felaktigt sätt är det inte tillåtet för kommuner att genomföra observationer som exempelvis kan avslöja skenseparationer, felaktig uppgiven arbetsförmåga, bilinnehav etc. Det är ett stort problem.

Under våren 2020 fattade kommunstyrelsen i Norrköping ett beslut om att intensifiera arbetet mot fusk och bedrägerier i de kommunala välfärdssystemen och rekryterade en säkerhetsutredare. Denna kunde på kort tid bidra till att kommunen sparade 1,2 miljoner kronor i felaktigt utbetalt ekonomiskt bistånd. Säkerhetsutredaren hade bland annat dokumenterat när fordon stod utanför adresser och observerat vad som hänt när kommunen aviserade att de skulle göra hembesök. Exempelvis hoppade en person ned från en balkong för att inte upptäckas av kommunens personal som skulle genomföra hembesöket.

Norrköpings kommun fick kritik från JO som pekade på att det inte är tillåtet för andra än brottsutredande myndigheter att bedriva något *”som med normalt språkbruk kan benämnas som spaningsmetoder, som i princip är förbehållna de brottsutredande myndigheterna”* (JO 7507-2022, sidan 9).

Detta pekar på att det finns ett behov av att förändra reglerna och göra det tillåtet för kommuner och Försäkringskassan att genomföra observationer för att kunna motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet alternativt att Polisen utvecklar sin förmåga att genomföra kontroller för att förebygga felaktiga utbetalningar och välfärdsbrott.

2.2 Verka för att det öppnas upp för andra aktörer att bli en del av den brottsutredande verksamheten när det gäller bidragsbrott.

Polismyndighetens internrevision framförde att en lösning för att hantera det stora ärendinflödet av bedrägerier vore att det öppnades upp för andra aktörer kan bli en del av den brottsutredande verksamheten. De menade att mycket av ordningshållningen i det offentliga rummet som av tradition har varit en uppgift för polisen har överlåtits till andra aktörer, men att motsvarande utveckling inte har skett i den brottsutredande verksamheten.

De ärenden som skickas till Polismyndigheten för utredning är i många fall till stora delar klara och det som återstår i dessa fall är att delge och förhöra misstänkt, sammanfatta ärendena samt att sammanställa ärendena i olika mappar (i DurTvå) som skickas till Åklagarmyndigheten. För att undvika att dessa ärenden blir liggande innan de skickas till åklagare eller att de läggs ned kunde andra aktörer bli en del av den brottsutredande verksamheten. Det finns då anledning att överväga i hur stor utsträckning dessa aktörer ska inbegripas i detta arbete. Nedan redovisas tre olika nivåer:

1. Genomför allt utredningsarbete i de **enkla ärendena**, vilket inkluderar förhör med misstänkt och redovisa dessa ärenden till Åklagarmyndigheten.

2. Genomför allt utredningsarbete i de **enkla ärendena** förutom delgivning och förhör med misstänkt. Inom Polismyndigheten och även från utländsk polis skickas i dagsläget begäranden om att förhör ska genomföras med misstänkt om misstänkt inte bor där utredningsarbetet genomförs. Det går att tänka sig att aktörer såsom kommuner och Försäkringskassan skickar begäran till Polismyndigheten att delge och hålla förhör med misstänkt. Efter att Polismyndigheten skickat tillbaka dessa förhör redovisar dessa aktörer ärendena till Åklagarmyndigheten.
3. Genomför visst utredningsarbete i ärendena, sammanfatta ärendena och sammanställa informationen i den typ av mappsystem som Polismyndigheten använder sig av (går att tänka sig en förenklad form av DurTvå⁵⁸ eller IT-system som kan exportera information till DurTvå). Polismyndigheten tar sedan över utredningen och slipper lägga ned tid på administrativa arbetsmoment som handlar om att lägga in inkomna handlingar och uppgifter i ärendet och kommuner och andra aktörer kan undvika olika former av pappersadministration.

Förmedla behovet av att det öppnas upp för andra aktörer att bli en del av den brottsutredande verksamheten när det gäller bidragsbrott

2.3 Verka för att en avgift införs istället för en brottsutredning för mindre allvarliga bidragsbrott

Förmedla att det vore önskvärt om de absolut enklaste bidragsbrotten gjordes om från att vara ett brott till att de som lämnat felaktiga uppgifter krävs på en avgift som hanteras av kommuner, Försäkringskassan m.fl. istället för att det blir ett ärende som skickas till Polismyndigheten.

2.4 Öka polisens förmåga att lämna tips till kommuner, Försäkringskassan m.fl.

Poliser i yttre tjänst kan öka förmågan i sin ordinarie linjeverksamhet att vara vaksamma när de träffar på personer som inte har någon taxerad inkomst och beakta att dessa personer får pengar någonstans ifrån och att det kan vara från socialtjänsten eller Försäkringskassan. Det kan rendera i att det finns skäl att upprätta ett PM som skickas till berörda aktörer. Det finns lokalpolisområden där ett sådant arbetssätt är mer utvecklat som andra lokalpolisområdet kan dra lärdom av eftersom det genererar värdefull information till kommuner, Försäkringskassan m.fl.

En annan arbetsform är att öka förmågan att undersöka adresser och personer som Försäkringskassan m.fl. sett ett behov av att kontrollera. Även när det gäller denna arbetsform finns det goda exempel som det går att dra lärdom ifrån.

Slutligen så finns det ett behov av att fortsätta att utveckla de kontroller som sker i samverkan med andra myndigheter. I många kommuner genomförs denna typ av kontroller och det finns uppslag och lärdomar att dra och sprida.

2.5 Öka polisens förmåga att säkra bevis i misstänkta fall av välfärdsbrott

När det inkommer anmälningar om välfärdsbrott finns ett behov av att öka polisens förmåga att säkra bevis. Bevissäkring bör göras omgående som kan ligga till grund för det fortsatta

⁵⁸ Det utredningssystem som Polismyndigheten använder sig av.

utredningsarbetet samt som i förlängningen kan utgöra ett viktigt underlag till kommuner, Försäkringskassan och andra aktörers utredningar och beslutsprocesser. Istället för att som är vanligt i dagsläget, att utredningar blir liggande i väntan på åtgärder, bereds ärendena där det samlas in information. Beslut om eventuella förundersökningsbegränsningar bör ske efter detta i och med att överskottsinformation kan vara av stor betydelse för externa aktörer, såsom kommuner, för att kunna hindra och avbryta pågående bidragsbrott.

2.6 Utveckla polisens förmåga att samverka med fastighetsvärdar

Det finns en potential att utveckla samverkan med fastighetsvärdar och polisen för att få uppslag på adresser som det finns anledning att kontrollera och få information som kan vara värdefull för att bekämpa välfärdsbrott. Även fastighetsvärdar har ett behov av att få information från polisen för att kunna agera.

2.7 Utveckla förmågan att använda den nya sekretesslagstiftningen

De förväntningar som finns på en utökad och effektiv samverkan indikerar att det kommer genomföras förändringar i sekretesslagstiftningen under 2025 (april, juli och december⁵⁹). Det finns ett behov av att utveckla förmågan att använda den nya sekretesslagstiftningen.

2.8 Verka för att reglerna för personlig assistans ses över

Systemet kring assistentersättning är upplagd på ett sådant sätt att det befrämjar möjligheten att ägna sig åt välfärdsbrott. Förmedla att det finns möjligheter att förändra reglerna och inför samma system som för exempelvis hemtjänsten där det finns en valfrihet utan att den som är berättigad till hemtjänst får en pengapåse. Det skulle slå undan benen på den omfattade välfärdsbrottsligheten vad gäller assistansbedrägerier. Om det ekonomiska stödet och assistansersättningen (pengapåsen) tas bort ur lagstiftningarna, skulle vare sig bolag eller enskilda ha incitament att bedra systemet. Den enskilde i behov av nära personligt stöd ska få assistans, inte en påse med pengar den ska ansvara för. Gör kommunen ansvarig för insatsen, precis som andra insatser enligt LSS, vilket ger kommunen mandat och möjlighet att kontrollera att bolagen är seriösa och följa upp att bolagen levererar kvalitativa insatser enligt ställda krav. Den enskildes självbestämmande och inflytande över insatsen kan värnas om på andra sätt än att försättas i en situation med stort ansvar för bolagens agerande.

2.9 Verka för att Förändra reglerna kring återbetalning av felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd från kommuner

När beslut om återkrav avseende felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd fattas enligt 9 kap 1 § socialtjänstlagen innebär inte det någon myndighetsutövning. Det är ett beslut som uttrycker myndighetens ståndpunkt i frågan men är inte bindande och kan inte överklagas. Beslutet har inte några rättsverkningar för den enskilde och kan inte heller drivas vidare via Kronofogden som ett beslut om återkrav från Försäkringskassan. I det läget är det alltså frivilligt för den ersättningsskyldige att återbetala det bistånd som har utgått felaktigt.

För att socialnämnden ska kunna driva in skulden om återbetalning inte sker frivilligt behöver återkravet fastställas via förvaltningsrätten. Förutom att socialnämnden då behöver påvisa att biståndet har utgått felaktigt behöver socialnämnden även visa att den

⁵⁹ När denna text skrevs var alla beslut inte fattade om förändringar i sekretesslagstiftningen, men det fanns starka indikationer på att de skulle införas.

ersättningsskyldige genom att återbetala kostnaden eller del av denna inte kan antas bli ur stånd att klara sin försörjning (socialtjänstlagen 9 kap 3 § andra stycket). Det innebär att så länge den ersättningsskyldige har ekonomiskt bistånd eller saknar synliga inkomster eller tillgångar finns det inga möjligheter för socialnämnden att få skulden fastställd. När det har gått tre år från att den felaktiga utbetalningen skedde kan skulden inte längre fastställas vilket i praktiken innebär att den efterges om frivillig återbetalning inte sker. Sedan lagen kom till har problemet med välfärdsbrott eskalerat och i och med att dolda tillgångar och inkomster inte är officiella saknas ofta möjlighet för kommunen att få tillbaka felaktigt utbetalt ekonomiskt bistånd även om det finns dolda tillgångar och inkomster som vore möjliga att driva in genom Kronofogden.

Det bör inte ligga på kommunen att utreda individens betalningsförmåga då tillräckliga utredningsmöjligheter saknas. Möjligheten för socialnämnden att driva samtliga återkrav till Kronofogden som inte frivilligt återbetalas hade inte gjort att individer blir ur stånd att klara sin försörjning. Detta då Kronofogden endast kan göra utmätning om det finns tillgångar. Det hade också kunnat möjliggöra för kommunen att få kännedom om dolda tillgångar vilket förebygger fortsatta bidragsbrott om individen fortsatt uppbär ekonomiskt bistånd.

Polisens sätt att utreda bidragsbrott medför också att chansen är liten att personerna kommer få betala skadestånd till kommunen i och med att en så liten andel av brotten leder till åtal. Det betyder att personer vet att det är en liten risk att det får några konsekvenser om de försöker att få ekonomiskt bistånd utan att ha rätt till det. Det blir en ond cirkel.

Att beslut om återkrav enligt 9 kap 1 § inte går att överklaga innebär att den som beslutet berör endast kan få sakfrågan prövad av domstol om socialnämnden ansöker om att få skulden fastställd. Detta påverkar rättssäkerheten för den enskilde, eftersom det endast blir aktuellt i en liten del av alla återkravsbeslut som fattas. Trots att beslutet inte har några rättsverkningar råder det inga tvivel om att det för den enskilde framstår som ett uttryck för samhällets maktbefogenheter (se JO-beslut 2988-2013 om fråga huruvida beslut om återkrav innefattat myndighetsutövning). Det kan innebära att en individ som medger felaktigheten och vill återbetala skulden men har synpunkter på storleken på återkravet inte har möjlighet att få saken prövad av domstol. Det kan också innebära att en individ som anser att beslutet är felaktigt ändå återbetalar skulden på grund av rädsla för att hamna hos Kronofogden efter fastställande hos förvaltningsrätten. Om individen uppbär ekonomiskt bistånd kommer socialnämnden inte ansöka om fastställande av skulden och därmed finns det ingen möjlighet för individen att få sakfrågan prövad i förvaltningsrätten.

Förmedla behovet av att förändra lagen så att beslut om återkrav enligt 9:1 SoL innebär ett överklagningsbart beslut som kan lämnas vidare till Kronofogden utan fastställande av betalningsförmåga

2.10 Inför strukturerade kvalitetskontroller av FU-ledarbeslut

Analysen av välfärdsbrott har visat att det finns ett behov av att införa strukturerade kvalitetskontroller av FU-ledarbeslut för att identifiera utbildnings- och korrigeringsbehov.

2.11 Vidta utredningsåtgärder omgående för att säkra bevis

Det går snabbt att läsa igenom en anmälan och se om det kan finnas ett behov av att säkra bevis. En slutsats som går att dra är att det omgående är viktigt att vidta åtgärder för att säkra bevis som annars kan gå förlorade. Sådana arbetsmetoder har provats med lovande

resultat⁶⁰. En liknande slutsats drogs gällande inkomna anmälningar om demokrati- och hatbrott på nätet som publicerades år 2018⁶¹.

2.12 Samverkan för att förbättra företags och andra organisationers rutiner

Stöd kommuner och andra aktörer att utveckla sina processer för att bekämpa välfärdsbrott. Det finns ett behov av att när det efterfrågas lämna ett stöd till kommuner och andra aktörer att utveckla sina processer för att bekämpa välfärdsbrott.

2.13 En påverkan att externa aktörer försvårar bedrägerier

Verka för att kommuner och andra offentliga aktörer agerar för att bedrägerier ska försvåras.

2.14 Verka för att Brå ökar kvaliteten på brottskodningen

Förmedla behovet av att välfärdsbrott får en gemensam övergripande brottskod som inkluderar andra typer av brott som förnärvarande inte kodas som bidragsbrott.

⁶⁰ Bland annat i ett pilotprojekt som genomfördes på PKC i region Väst de sista månaderna under år 2024.

⁶¹ <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1210777/FULLTEXT02.pdf>