

Nationellt underrättelsecentrum

Delanalys
2025-04-08

Informationsklassning:
Begränsat skyddsvärde

Delanalys 1

Tecken på missbruk av Försäkringskassans förmåner hos den organiserade brottsligheten och hur den verkar inom assistansersättning

Sändlista

Operativa rådets OB-lådor

UNDERRÄTTELSEORIENTERING

Nationellt underrättelsecentrum

Delanalys
2025-04-08

Informationsklassning:
Begränsat skyddsvärde

Sändlista

Operativa rådets OB-lådor

Sammanfattning

Utgångspunkten för analyserna är de två grupperna *aktiva* och *kopplade* som Polismyndigheten definierade i sitt svar på regeringsuppdraget *Lägesbild över aktiva gängkriminella i Sverige*. Den första gruppen består av cirka 14 000 individer som är aktiva i kriminella nätverk. Den andra gruppen, kopplade till kriminella nätverk, består av cirka 47 000 individer som bedöms ha samröre med aktiva i kriminella nätverk givet brottsmisstankar och underrättelser. Polismyndigheten bedömer att huvuddelen av de kopplade deltar i brottslig verksamhet, i huvudsak narkotikahandel, men det förekommer också individer som utför tjänster åt aktiva i kriminella nätverk.

Av resultaten framgår att de två grupperna aktiva och kopplade samt deras nära familjer visar tecken på ett mer utbrett missbruk av socialförsäkringen i jämförelse med en normalpopulation. Vidare ser vi att grupperna är skuldsatta i mycket stor utsträckning, särskilt aktiva och kopplade individer. Tillsammans har grupperna stora skulder till staten. Detta får också konsekvenser för vilka åtgärder som kan motverka gruppernas missbruk av välfärdssystemet.

Dessa kriminella aktörer och deras familjer verkar dessutom i stor utsträckning inom assistansbranschen, både som företrädare och som personliga assistenter. Av de studerade 699 privata assistansbolagen bedöms 83 bolag ha särskilt nära koppling till den organiserade brottsligheten. Under perioden 2022–2023 arbetade aktiva och kopplade som personliga assistenter på samtliga av de 62 största assistansbolagen. I snitt arbetade 22 aktiva eller kopplade individer som personliga assistenter på dessa bolag. Vidare visar analysen att individer från den organiserade brottsligheten både är överrepresenterade i att arbeta som personliga assistenter och i Försäkringskassans kontroller av personliga assistenter vid misstanke om missbruk. Utifrån den redan kända problembilden med brott inom assistansersättningen bör detta ses som mycket allvarligt.

Analysarbetet inom ärende Ansatz har redan visat på det stora värdet av att samköra olika typer av datakällor från flera myndigheter för att bygga kunskap om hur den organiserade brottsligheten missbrukar och använder välfärdssystemet. Nästa viktiga steg i analysarbetet är att i ännu större utsträckning ta del av myndigheternas samlade kunskap för att bättre kunna analysera och förstå brottsligheten.

Innehåll

1	Inledning.....	5
1.1	Syfte	6
1.2	Metod	6
1.2.1	<i>Fokus för denna analys och det fortsatta analysarbetet</i>	<i>7</i>
1.2.2	<i>Beskrivning av populationen.....</i>	<i>8</i>
1.3	Underlag och data.....	9
1.4	Avgränsning	10
2	Resultat.....	10
2.1	Beskrivning av individerna i populationen	10
2.1.1	<i>Inkomst av tjänst.....</i>	<i>10</i>
2.1.2	<i>Utländsk bakgrund.....</i>	<i>12</i>
2.1.3	<i>Skuldsättning.....</i>	<i>13</i>
2.2	Förmåner från Försäkringskassan	14
2.3	Tecken på missbruk av Försäkringskassans förmåner	15
2.3.1	<i>Överrepresentation inom förmåner</i>	<i>19</i>
2.3.2	<i>Överrepresentation i kontrollutredningar</i>	<i>21</i>
2.4	I vilken utsträckning verkar den organiserade brottsligheten inom assistansersättning?	22
2.4.1	<i>Definition av företrädarbolag.....</i>	<i>23</i>
2.4.2	<i>Förutsättningar för analyserna.....</i>	<i>24</i>
2.4.3	<i>Risker för brott inom assistansbranschen som undersöks</i>	<i>24</i>
2.4.4	<i>Perspektiv på brottslighet i assistansersättning.....</i>	<i>25</i>
2.4.5	<i>Individperspektiv på den organiserade brottslighetens närvaro i assistansbranschen</i>	<i>25</i>
2.4.6	<i>Bolagsperspektiv på den organiserade brottslighetens närvaro i assistansbranschen.....</i>	<i>28</i>
2.4.7	<i>En fördjupad beskrivning av assistansbolag som företräds av individer med koppling till organiserad brottslighet</i>	<i>31</i>
2.4.8	<i>Kort om arbetstillstånd inom assistansbranschen</i>	<i>33</i>
3	Bedömning.....	34
3.1	Det fortsatta analysarbetet	35
4	Sårbarhetsanalys.....	35
5	Bilagor.....	36
	Bilaga 1. Bedömningsbegrepp.....	36
	Bilaga 2. Användarvillkor	36

1 Inledning

Kunskapen om hur den organiserade brottsligheten missbrukar och på olika sätt använder sig av de förmåner som Försäkringskassan administrerar har hittills varit begränsad. Utöver vissa rapporter och lägesbilder med fallbeskrivningar inom bland annat statligt tandvårdsstöd¹ och assistansersättning² har vi begränsad kännedom om hur den större bilden ser ut för individer inom den organiserade brottsligheten, sett till både bruk och missbruk av Försäkringskassans förmåner. Det är viktigt att myndigheterna själva tar ansvar för att bygga denna kunskap då den som tas fram utanför myndigheterna är begränsad.³

Inom den organiserade brottsligheten har den ekonomiska brottsligheten, där bidragsbrott ingår, varit det område som har ökat mest över tid.³ Därför finns det ett stort behov av evidensbaserade analyser för att förstå hur omfattande denna brottslighet är och dess konsekvenser för socialförsäkringen, både vad gäller felaktiga utbetalningar men också i relation till legitimiteten och förtroendet för systemet.

Försäkringskassans skattningar av omfattningen av felaktiga utbetalningar visar att stora belopp betalas ut felaktigt på grund av att individer eller andra aktörer avsiktligt lämnar oriktiga uppgifter.⁴ Vi vet inte hur stor del av dessa individer som tillhör den organiserade brottsligheten, eller om det finns vissa förmåner som är särskilt utsatta för missbruk av individer inom den organiserade brottsligheten (utöver assistansersättning och det statliga tandvårdsstödet, där det redan har konstaterats).

Den organiserade brottslighetens missbruk av socialförsäkringen är allvarlig på flera sätt. Det är allvarligt för att det betalas ut pengar felaktigt som i sig genererar brottsvinster, men det är också problematiskt att brottsvinsterna stödjer eller möjliggör annan kriminell verksamhet. Missbruket av socialförsäkringen av den organiserade brottsligheten har därmed en dubbel skadeverknings. Därför är denna form av bidragsbrottslighet mer allvarlig än de fall där enskilda individer, utan koppling till kriminella miljöer, missbrukar förmåner. Även om majoriteten av de avsiktliga felaktiga utbetalningarna inte orsakas av individer inom den organiserade brottsligheten är denna grupps missbruk av socialförsäkringen ett stort samhällsproblem på grund av de dubbla skadeverkningarna. Nedan listas några exempel på dessa ytterligare skadeverningar.

- Mänskligt lidande i form av vanvård och människoexploatering inom assistansersättningen.

¹ Nationellt underrättelsecentrum (2019). Operativa rådsinsatsen Trollet. Organiserad brottslighet inom det statliga Tandvårdsstödet. [Rådsinsatsen Trollet \(tt.se\)](https://tts.se)

² Nationellt underrättelsecentrum (2020). OLLE. Strategisk rapport om hur personlig assistans och arbetstillstånd otillbörligt och systematiskt utnyttjas av organiserad brottslighet. [Ärende Olle \(forsakringskassan.se\)](https://forsakringskassan.se)

³ Rostami, A. & Mondani, H. (2024). Kriminella entreprenörer – en studie av den organiserade brottslighetens kopplingar till näringslivet. Stockholms Handelskammare. [Kriminella entreprenörer \(stockholmshandelskammare.se\)](https://stockholmshandelskammare.se)

⁴ Försäkringskassan (2023). Omfattningen av felaktiga utbetalningar inom Försäkringskassans förmåner. Dnr FK 2022/005858

- Pengar från välfärden kan användas för att finansiera annan kriminell verksamhet.
- Inkomster från välfärdssystemet ger kriminella individer en vit fasad.
- Tillgång till ett trygghetssystem på felaktiga grunder ger tillgång till andra trygghetssystem.
- Osund konkurrens i arbetslivet.

På senare tid har det uppmärksamats allt mer hur den organiserade brottsligheten använder företag som brottsverktyg.⁵ När man studerar hur den organiserade brottsligheten använder företag som brottsverktyg är det viktigt att studera individerna och nätverken som ligger bakom dem. Vi behöver också undersöka hur den organiserade brottsligheten använder och missbrukar flera delar av välfärdssystemet, för att få kunskap om hur den organiserade brottsligheten använder sårbarheter i systemet i stort för att tillskansa sig pengar. En sådan sårbarhet är att myndigheter ofta arbetar och bygger kunskap inom sina egna ansvarsområden, vilket kan få brottsligheten att se begränsad ut, men brottsligheten bryr sig inte om sådana gränser. Inom ärende Ansatz är målet att bygga myndighetsöverskridande kunskap med data från flera myndigheter, där brottsupplägg kan studeras ur flera perspektiv.

Styrgruppen för nationellt underrättelsecentrum (Nuc) beställde denna analys mot bakgrund av att det finns en begränsad kunskap om i vilken utsträckning organiserad brottslighet använder och missbrukar socialförsäkringen, både som direkta mottagare av ersättning, och indirekt genom att använda företag. Denna första analys inom ärende Ansatz är beskrivande och kommer inte direkt studera olika typer av brottsupplägg. Den kommer ge en vägledning för vilka behov som finns av senare fördjupningar.

1.1 Syfte

Det övergripande syftet med Ansatz är att studera i vilken utsträckning och hur den organiserade brottsligheten missbrukar Försäkringskassans förmåner, samt hur den verkar inom och använder sig av socialförsäkringen men även välfärdssystemet i stort.

Försäkringskassan administrerar ett stort antal ersättningar, bidrag och förmåner. Vi kommer att använda termerna synonymt, även om de definitionsmässigt skiljer sig åt.

Vi kommer att använda begreppet *organiserad brottslighet* för att beskriva de individer som Polismyndigheten bedömer vara aktiva i kriminella nätverk och kopplade till kriminella nätverk. Det kan förekomma andra nätverk inom den organiserade brottsligheten men som inte fångas av Polismyndighetens kartläggning, till exempel familj- eller släkt nätverk som begår bidragsbrott inom assistansersättning. Det kan finnas anledning att i ett senare skede bredda analyserna för att studera till exempel ägarstrukturer bland assistansbolag.

1.2 Metod

Utgångspunkten är Polismyndighetens definierade grupper av aktiva och kopplade individer men även deras närmaste familj (se sid. 8, *Beskrivning av populationen*). Att

⁵ Rostami, A. & Mondani, H. (2024). Kriminella entreprenörer – en studie av den organiserade brottslighetens kopplingar till näringslivet. Stockholms Handelskammare. [Kriminella entreprenörer \(stockholmshandelskammare.se\)](https://www.hk.se/kriminella-entreprenorer)

inkludera den organiserade brottslighetens nära familj ger utökade möjligheter att studera den organiserade brottslighetens missbruk av välfärden. Inom Försäkringskassans kontrollarbete har flera fall observerats där den nära familjen är en viktig del i den organiserade brottslighetens missbruk av Försäkringskassans förmåner.

Metoden som hittills har använts i ärende Ansatz är att samköra och analysera strukturerad kvantitativa data från flera myndigheter, se *Underlag och data*. I senare skede kan kvalitativt grundade analyser i form av till exempel aktgranskningar användas för att bygga djupare kunskap om olika brottsupplägg.

En viktig del i analysarbetet är att resultaten från ärende Ansatz ska ligga till grund för en myndighetsgemensam sårbarhetsanalys. Denna sårbarhetsanalys blir viktig för att beskriva brottsligheten och få en bättre bild av hur och var insatser ska sättas in för att motverka välfärdsbrottslighet. Innan en sådan sårbarhetsanalys kan göras krävs en kritisk mängd analysunderlag inom ärendet.

1.2.1 Fokus för denna analys och det fortsatta analysarbetet

Denna första analys kommer att fokusera på två huvudsakliga delar. Den första handlar om att studera i vilken utsträckning den organiserade brottsligheten och deras familjemedlemmar missbrukar förmåner och ersättningar som Försäkringskassan administrerar.

Den andra delen handlar om i vilken utsträckning den organiserade brottsligheten verkar inom assistansersättning, både som företrädare i assistansbolag, men också som personliga assistenter och brukare.

Analyserna kommer att ta både ett individ- och ett företagsperspektiv. Emellertid är det inte möjligt med den data som finns tillgänglig idag inom Ansatz att studera mer komplexa brottsupplägg i relation till företag. Det kommer endast vara möjligt att undersöka hur kriminella använder företag genom att de eller deras familjemedlemmar företräder företag inom olika roller, eller att de får lön från företag. I föreliggande analys undersöks företagsperspektivet endast inom assistansersättningen.

Det finns två ytterligare analyser som redan är planerade: (1) Hur den organiserade brottsligheten använder socialförsäkringen och andra trygghetssystem som grundförsörjning, (2) En fördjupning av brottsligheten inom assistansersättning och en breddning av företagsperspektivet till det statliga tandvårdsstödet, Arbetsförmedlingens anställningsstöd och om vi kan se tecken på brottsupplägg där vårdbolag företräds av organiserad brottslighet och genom oriktiga läkarintyg ger individer tillgång till delar av socialförsäkringen.

1.2.2 Beskrivning av populationen

Utgångspunkten för analyserna är de två grupper som Polismyndigheten definierade i sitt svar på regeringsuppdraget *Lägesbild över aktiva gängkriminella i Sverige*.⁶ Polismyndigheten definierade *kriminella nätverk* som alla samarbeten inom ramen för vad som bedöms utgöra organiserad brottslighet på lokal, nationell eller internationell nivå.⁷

Aktiva i kriminella nätverk definieras som personer som förekommer i ett eller flera av de material som utgör underlaget till Polismyndighetens rapport. I underlaget har Polismyndigheten klassificerat aktiva individer utifrån rolltyper, det vill säga roller som de aktiva i kriminella nätverk bedöms ha. Dessa är:

- strategiska/ledande aktörer: styr och leder den brottsliga verksamheten
- utförare, högre skikt: kan liknas vid platschefer som utför delar av den brottsliga verksamheten och ser till att den blir utförd
- utförare, lägre skikt: utför brottsliga handlingar på uppdrag eller med stöd av strategiska aktörer och utförare i högre skikt
- möjliggörare och specialister: har en möjliggörande roll för brottsligheten, till exempel som professionella penningtvättare, jurister eller revisorer

Polismyndigheten noterar att rollen som aktiva i kriminella nätverk intar kan variera vid olika tillfällen, på grund av hur strukturen inom de kriminella nätverken ser ut. Dock ger klassificeringen en god bild på aggregerad nivå för att undersöka grupper av individer som skiljer sig åt i exempelvis makt, kriminell ambition och ekonomisk avkastning. Det är också därför som vi har valt att definiera familjemedlemmarna utifrån den högsta nivån som de är nära familj till (se 1.3 *Underlag och data*).

Kopplade till kriminella nätverk definieras av Polismyndigheten som individer som bedöms ha samröre med aktiva i kriminella nätverk givet brottsmisstankar och underrättelser. De ska ha förekommit som medmisstänkt med minst en aktiv individ i kriminella nätverk, eller att de kan länkas till minst två personer som är aktiva i kriminella nätverk enligt underrättelseuppgifter. Polismyndigheten bedömer att huvuddelen av de kopplade deltar i brottslig verksamhet, i huvudsak narkotikahandel, men det förekommer också individer som utför tjänster åt aktiva i kriminella nätverk. De kopplade individerna bedöms inte själva vara aktiva i kriminella nätverk, utifrån avgränsningarna som Polismyndigheten har gjort. Det kan finnas kopplade individer som endast länkas till aktiva i kriminella nätverk genom bekantskap, men gruppen bedöms vara liten.

För en bedömning av begränsningar och styrkor med Polismyndighetens definierade grupper av aktiva och kopplade, se Polismyndighetens rapport.

Analyserna baseras på omkring 14 000 aktiva och 48 000 kopplade individer från Polismyndighetens sammanställning av den organiserade brottsligheten. För beskrivning av dessa gruppers ålders- och könsfördelning, se *Lägesbild över aktiva*

⁶ Polismyndigheten (2024). *Lägesbild över aktiva gängkriminella i Sverige*. Regeringsuppdrag. Dnr A498.909/2023

⁷ I huvudsak baseras definitionen av grupperna på underrättelser om personer som misstänks ha koppling till organiserad brottslighet under åren 2021–2023. För en detaljerad beskrivning kring underlagen som ligger till grund för populationen av aktiva och kopplade individer, se Polismyndighetens rapport.

gängkriminella i Sverige (Polismyndigheten, 2024). I Försäkringskassans register fanns det 13 804 aktiva individer som kunde matchas mot Polismyndighetens underlag, det vill säga att de fanns som identifierbara individer i Försäkringskassans register. Till exempel kan individer med samordningsnummer endast identifieras om de tidigare har ansökt om ersättning från Försäkringskassan. Av de aktiva som kunde matchas hade 1 930 strategisk roll, 5 249 utförare högre skikt och 5 524 utförare lägre skikt. Antalet kopplade som kunde matchas var 46 940. Utifrån Polismyndighetens kodning av de kopplade individernas relation till de aktiva individerna gjordes följande aggregerade nivåindelning utifrån individernas antal strategiska och regionala kontakter. Nivå 0 (24 019 individer): Inga strategiska kontakter; Nivå 1 (17 774 individer): 1–2 strategiska kontakter i en eller flera regioner eller 3–9 strategiska kontakter inom en region; Nivå 2 (5 147 individer): 10 eller fler strategiska kontakter oavsett region eller 3–9 strategiska kontakter i två eller fler regioner.

Familj till de aktiva och kopplade individerna definierades utifrån deras närmsta familjemedlemmar, det vill säga föräldrar, syskon, barn, gift partner och förälder till gemensamt barn. Familjemedlemmarna uppgår till cirka 240 000 individer.

Familjemedlemmarna kan vara nära familj till flera aktiva och kopplade individer. För att inte dubbelräkna familjemedlemmar och för att ha en tydlig koppling till hierarkin i den organiserade brottsligheten valdes den högsta nivån på familjerelationen som familjemedlemmen har. Först rankades aktiva med deras tre nivåer, sedan kopplade individer med deras tre nivåer och sist möjliggörarna. Till exempel, individ 1 är syskon till en strateg och förälder till en kopplad (nivå 0) individ. Individ 1 beskrivs som familjemedlem till en strateg (alternativt aktiv i de fall som den aggregerade nivån redovisas). Detta bygger på antagandet att det som bäst definierar en nära familjemedlems koppling till organiserad brottslighet är den högsta nivån. Vi antar att det är mer utmärkande för en individ att vara nära familjemedlem till en individ högre upp i hierarkin än att den också är familjemedlem till någon längre ned i hierarkin.

1.3 Underlag och data

Nedan beskrivs kort vilka data som finns tillgängliga i dagsläget inom projektet. Syftet med data som har begärts in från andra myndigheter har varit att kunna studera olika brottsupplägg, antingen direkt eller mer indirekt. Hur data har använts kommer beskrivas i relation till varje specifik analys. Därför görs ingen genomgång här kring detaljer av alla tänkta analyser som underlaget möjliggör.

Analyserna utgår till stor del från Försäkringskassans data. Det handlar om uppgifter om förmåner, kontrollutredningar som Försäkringskassan genomför vid misstanke om avsiktliga fel, bakgrundsinformation om individerna, med mera.

Arbetsförmedlingen har bidragit med uppgifter om anställningsstöd (både för individer i populationen och för bolag som företräds av individer från populationen) och uppgifter om inskrivning hos Arbetsförmedlingen för populationen.

Kronofogdemyndigheten har bidragit med uppgifter om skuldsättning för populationen under flera olika tidsperioder, uppgifter om preskriberade skulder till Försäkringskassan, med mera.

Migrationsverket har bidragit med uppgifter om arbetstillstånd för populationen, arbetstillstånd för bolag som populationen har företrätt eller företräder, samt för assistansbolag.

Skatteverket har bidragit med flertalet uppgifter på individ- och bolagsnivå, så som månadsuppgifter, uppgifter om deklarerad inkomst, uppgifter om företrädare från populationen så som antalet konkurser på individnivå, roller i olika företag och perioden dessa roller innehades och de bolag som de aktiva, kopplade och deras familjemedlemmar har företrätt eller företräder, uppgifter om populationens arbetsgivare, med mera.

I denna första analys kommer endast delar av denna data användas och analyseras.

1.4 Avgränsning

Vi undersöker den organiserade brottsligheten som beskrivs av Polismyndigheten utifrån regeringsuppdraget att kartlägga gängkriminaliteten. Det är en avgränsad och känd population av de brottsbekämpande myndigheterna, därför kan resultaten inte ses som en komplett bild av den organiserade brottsligheten då det troligen finns ett mörkertal som ej identifierats.

2 Resultat

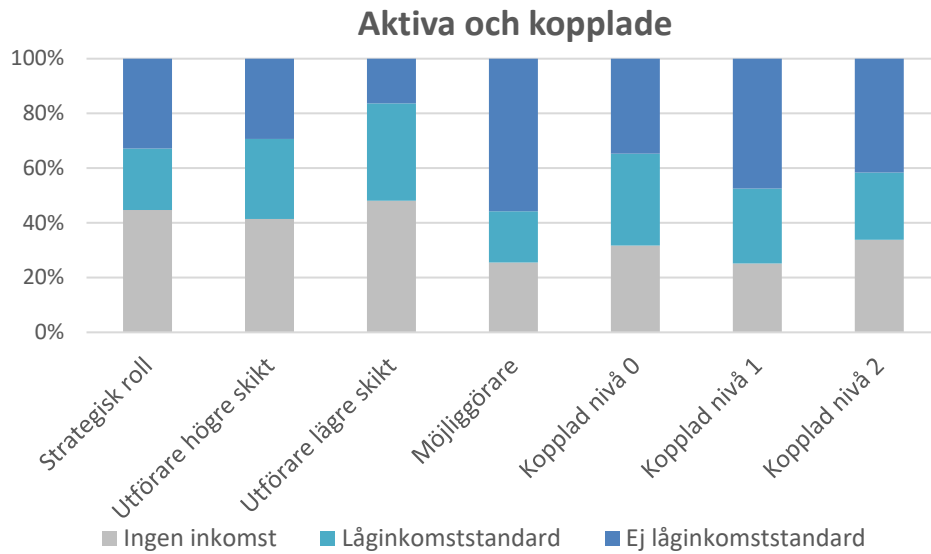
2.1 Beskrivning av individerna i populationen

Nedan beskrivs grupperna utifrån ett urval av bakgrundsvariabler och deras skuldsättning hos Kronofogdemyndigheten.

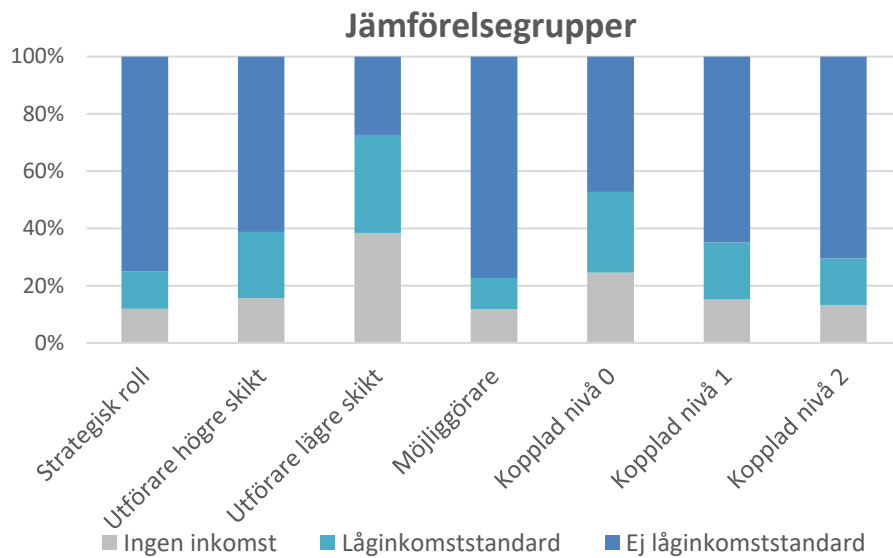
2.1.1 Inkomst av tjänst

I Figur 1 redovisas inkomstfördelningen inom respektive grupp för år 2022. Låg inkomststandard innebär att individen har under 60 procent av medianinkomsten för 2022. Ej låg inkomststandard innebär att individen har 60 procent av medianinkomsten eller mer.

Som förväntat har en stor del av de aktiva och kopplade ingen eller låg inkomst av tjänst, särskilt de aktiva individerna där minst 40 procent inom respektive roll saknade en inkomst av tjänst. De kopplade har inkomst av tjänst i större utsträckning än de aktiva grupperna. Den grupp som utmärker sig med störst andel med inkomst av tjänst är möjliggörarna, då mer än hälften har en inkomst över låg inkomststandard. Resultaten för grupperna kan ställas i relation till resultaten i Figur 2, där inkomstfördelningen för köns- och åldersmatchade jämförelsegrupper redovisas.



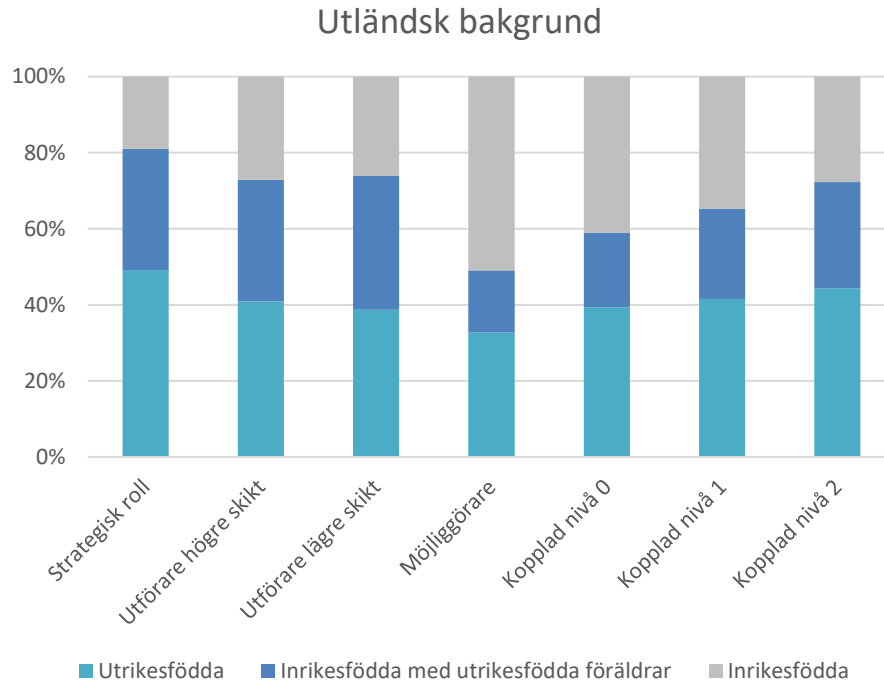
Figur 1 Fördelning av inkomst från tjänst 2022 inom respektive grupp för aktiva och kopplade



Figur 2 Fördelning av inkomst från tjänst 2022 inom matchade jämförelsegrupper till aktiva och kopplade. Jämförelsegrupperna består av slumpurval av individer från populationen med samma ålders- och könsfördelning

2.1.2 Utländsk bakgrund

Utländsk bakgrund definieras som individer som är födda utomlands och individer som är födda i Sverige med båda föräldrar födda utomlands. I Figur 3 redovisas fördelningen för grupperna.



Figur 3 Utländsk bakgrund inom grupperna

En stor del av aktiva och kopplade har utländsk bakgrund. Som jämförelse hade 28 procent av Sveriges befolkning mellan 15–74 år utländsk bakgrund år 2021, varav 24 procent var utlandsfödda.⁸ Andelen inrikesfödda med två utrikesfödda föräldrar inom grupperna är betydligt större än i populationen i stort, där denna grupp endast utgör fyra procent. Dock skiljer sig fördelningen åt mellan olika åldersgrupper.⁹ Baserat på gruppernas åldersfördelning och det faktum att de framförallt utgörs av män, kan fördelningen ovan jämföras mot gruppen män 20–39 år i Sveriges befolkning år 2023¹⁰, där andelen inrikesfödda med utrikesfödda föräldrar var 6,4 procent och andelen utrikesfödda var 28,4 procent.

Möjliggörarna är den grupp med störst andel inrikesfödda med minst en inrikesfödd förälder (51 procent), 33 procent utrikesfödda och 16 procent inrikesfödda med utrikesfödda föräldrar.

⁸ IFAU (2024). Arbetsmarknadsanknytning och utbildning: Skillnad mellan svensk och utländsk bakgrund. 2024:24

⁹ För mer detaljerad statistik hänvisar vi till IFAU:s rapport (2024:24), sid. 12, figur 3.

¹⁰ Källa: SCB statistikdatabasen.

2.1.3 Skuldsättning

Tidigare analyser av Försäkringskassan har visat att individer som missbrukar Försäkringskassans förmåner ofta har skulder hos Kronofogdemyndigheten. Att studera individers skuldsättning är intressant ur flera perspektiv. Förutom att det kan vara en indikator på att individerna av olika skäl lever i en ekonomiskt utsatt situation, så är det, särskilt i studie av den organiserad brottslighet, en indikator på tidigare ekonomisk brottslighet eller att individen inte kan hantera sin ekonomi. Individers skuldsättning är också en viktig indikator för i vilken utsträckning som återkrav, sanktionsavgifter¹¹ med mera kan ha en effekt på dessa individers beteende.

I Tabell 1 redovisas aktuell skuld för indrivning i juli 2024.¹² Tidigare har resultaten redovisats för aktiva och kopplade men här redovisas också resultaten för familjemedlemmar till aktiva och kopplade, eftersom skuldsättning är särskilt intressant att studera i relation till missbruk av Försäkringskassans förmåner.¹³ Samtliga grupper är skuldsatta i mycket stor utsträckning jämfört med Sveriges befolkning (5,5 procent), men aktiva och kopplade utmärker sig särskilt.

Tabell 1 Aktuell skuld för indrivning hos Kronofogdemyndigheten i juli 2024

Grupp	Andel skuldsatta (%)	Median	Belopp (kronor)
Aktiva	43	59 000	2 860 000 000
Familj, aktiva	14	73 000	1 514 000 000
Kopplade	41	70 000	7 429 000 000
Familj, kopplade	14	77 000	6 451 000 000
Total	20	72 000	18 255 000 000

Populationens totala aktuella skulder hos Kronofogdemyndigheten är drygt 18 miljarder kronor. Minst 5,5 miljarder av dessa är till staten varav 342 miljoner till Försäkringskassan (endast allmänna¹⁴ mål).

Mellan 2018–2023 har dessutom cirka 157 miljoner kronor i skulder till Försäkringskassan preskriberats för dessa grupper. I dessa fall har Försäkringskassan valt att låta skulderna förfalla.

Man kan också studera skuldsättning hos de som missbrukar Försäkringskassans förmåner. Det finns olika sätt att mäta eller beskriva individer som missbrukar Försäkringskassans förmåner. Det tydligaste sättet skulle vara att mäta missbruk genom att utgå från individer som dömts för bidragsbrott. Detta sätt att mäta missbruk har två fundamentala problem. En liten del av de som missbrukar Försäkringskassans förmåner fångas på detta sätt och det utgör knappast en representativ bild av de som missbrukar Försäkringskassans förmåner. Försäkringskassan får inte heller ha tillgång till denna typ av uppgifter i relation till sin egna data. Därför behövs andra, mer indirekta men mer representativa sätt, för att mäta missbruket. En sådan indikator är individer som

¹¹ Administrativa sanktioner i socialförsäkringen, Ds 2025:8

¹² Individer under 18 år har exkluderats.

¹³ Försäkringskassan (2024). Lägesbild. Försäkringskassans allvarligaste risker för felaktiga utbetalningar och bidragsbrott 2023. Dnr. FK 2023/034573

¹⁴ Statistik över Försäkringskassans enskilda mål begärdes inte in så vi kan därför inte se den totala skulden till Försäkringskassan. Efter 1 september 2022 är alla krav från Försäkringskassan allmänna mål och ingår i den redovisade statistiken.

Försäkringskassan polisanmäler för misstänkt bidragsbrott. En annan indikator på missbruk är individer som utreds i Försäkringskassans kontrollutredningar. I denna analys används båda sätten för att mäta och beskriva den grupp som missbrukar Försäkringskassans förmåner. Det viktiga är att notera att fenomenet som vi vill undersöka är vad som utmärker populationen av individer som missbrukar Försäkringskassans förmåner, inte att de polisanmäls eller förekommer i kontrollutredningar. Vi kommer därför i analysen benämna grupperna som att de missbrukar Försäkringskassans förmåner.

Nära 70 procent av de aktiva och kopplade som missbrukar¹⁵ Försäkringskassans förmåner hade en skuld för indrivning i juli 2024 (se Tabell 2). Det är en mycket stor andel. Även en mycket stor andel av familjemedlemmarna som missbrukar Försäkringskassans förmåner har en skuld för indrivning.

Tabell 2 Andel individer som missbrukar Försäkringskassans förmåner med skuld för indrivning hos Kronofogdemyndigheten i juli 2024

Grupp	Andel (%)
Aktiva	68
Familj, aktiva	46
Kopplade	69
Familj, kopplade	50
Total	55

2.2 Förmåner från Försäkringskassan

Här redovisas övergripande resultat för aktiva och kopplade utifrån hur många som har fått ersättning från Försäkringskassan och hur mycket pengar som betalats ut till dem. Mer detaljer hur grupperna använder socialförsäkringen som grundförsörjning eller inkomstkälla i olika brottsupplägg redovisas i en senare analys.

¹⁵ Här mätt som individer som Försäkringskassan har polisanmält för misstänkt bidragsbrott.

Totalt har 18 597 aktiva och kopplade individer fått utbetalningar från Försäkringskassan under 2023 (se Tabell 3). Det totala utbetalade beloppet var drygt 1,3 miljarder kronor. I medel fick individerna mellan 54 000–78 000 kronor, men maxbeloppet visar att det finns grupper av individer som får betydligt större belopp från Försäkringskassan och detta kommer att beskrivas i detalj i en senare analys. Det är viktigt att notera att dessa utbetalningar går direkt till individer inom den organiserade brottsligheten. Brottsupplägg där dessa individer till exempel använder företag, falska eller felaktiga identitetshandlingar för att felaktigt tillskansa sig medel från socialförsäkringen syns inte i dessa siffror och dessa belopp kan vara betydligt större.

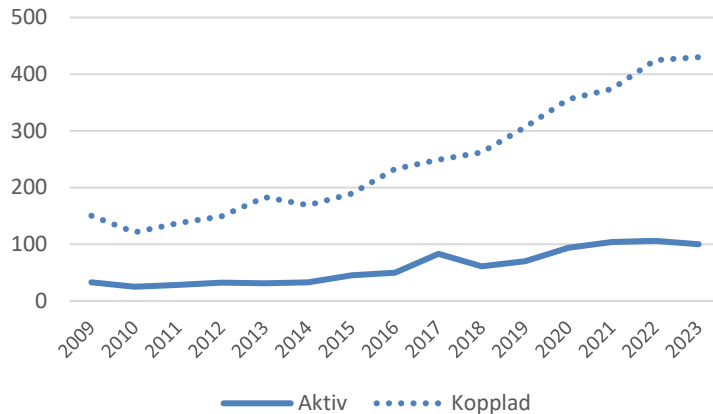
Tabell 3 **Antal individer per grupp, antal med utbetalad förmån från Försäkringskassan 2023 exklusive statligt tandvårdsstöd och assistansersättning, totalt utbetalt belopp i kronor, medelbelopp utbetalt per person och maxbelopp utbetalt per grupp**

Grupp	Antal	Antal med förmån	Andel med förmån	Totalt utbetalt belopp	Medelbelopp per person	Maxbelopp utbetalt
Strategisk roll	1 930	605	31%	43 200 000 kr	71 000 kr	425 000 kr
Utförare, högre skikt	5 249	1 408	27%	84 900 000 kr	60 000 kr	409 000 kr
Utförare, lägre skikt	5 524	851	15%	45 600 000 kr	54 000 kr	414 000 kr
Kopplad nivå 0	24 019	7 076	29%	508 600 000 kr	72 000 kr	475 000 kr
Kopplad nivå 1	17 774	6 797	38%	527 600 000 kr	78 000 kr	593 000 kr
Kopplad nivå 2	5 147	1 860	36%	132 000 000 kr	71 000 kr	465 000 kr

2.3 Tecken på missbruk av Försäkringskassans förmåner

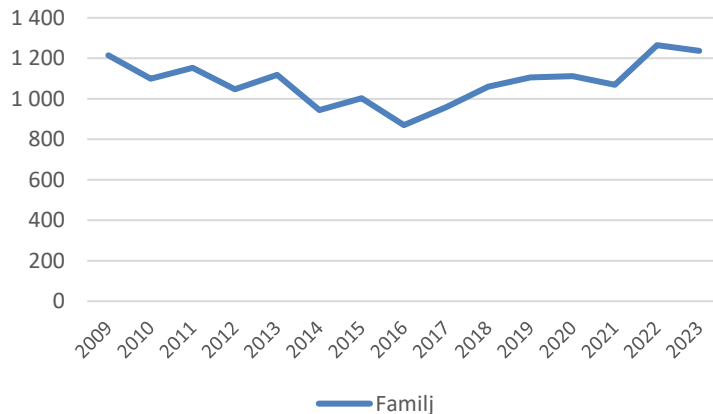
Det är inte helt enkelt att undersöka i vilken omfattning en grupp individer missbrukar Försäkringskassans förmåner. Ett sätt att närma sig denna fråga är att studera om en grupp individer får en förmån i större utsträckning än en jämförelsegrupp. En mer utbredd användning hos en grupp kan indikera missbruk, om det inte finns tydliga skäl till en sådan överrepresentation. Ett andra sätt är att undersöka om en grupp individer har upptäckts i Försäkringskassans kontrollarbete i större utsträckning än en jämförelsegrupp. Givet antagandet att de individer som missbrukar Försäkringskassans förmåner har ungefär lika stor sannolikhet att upptäckas kan detta ge en relativt god skattning på gruppnivå om en grupp missbrukar Försäkringskassans förmåner jämfört med en jämförelsegrupp. Det tydligaste tecknet på missbruk är emellertid om flera indikatorer pekar åt samma håll. Innan resultaten av dessa två analyser redovisas ges en mer allmän beskrivning av när, hur och i vilken utsträckning grupperna har upptäckts i Försäkringskassans kontrollarbete.

En första fråga är när individerna för första gången upptäcktes i Försäkringskassans kontroller. Figur 4 visar hur många aktiva och kopplade individer som för första gången upptäcktes i en kontrollutredning för respektive år. Från 2015 till 2023 fördubblades antalet aktiva och kopplade individer som för första gången upptäcktes i kontrollutredning. Detta kan ha flera förklaringar. En viktig förklaringsfaktor är att individerna blir äldre och fler har fått förmåner från Försäkringskassan. En annan förklaring är att Försäkringskassans kontrollarbete stärktes under denna period.



Figur 4 **Antal aktiva och kopplade individer utifrån första året de var föremål för kontrollutredning**

För familjemedlemmarna (se Figur 5) ses en nedgång i antalet mellan 2009–2016, för att sedan mellan 2016–2023 återgå till ungefär samma nivå som 2009.



Figur 5 **Antal familjemedlemmar till aktiva och kopplade individer utifrån första året de var föremål för kontrollutredning**

Ser man till hela perioden har knappt 22 800 individer upptäckts i Försäkringskassans kontrollutredningar (se Tabell 4). Av dessa har ungefär 5 400 individer polisanmälts och cirka 1,2 miljarder kronor har upptäckts i felaktiga utbetalningar. För de totalt 10 098 individer (ej i tabell) där felaktiga utbetalningar har upptäckts var medelbeloppet som betalades ut felaktigt 116 000 kronor. En fråga man direkt ställer sig är om dessa resultat sticker ut, förekommer dessa individer i större utsträckning i Försäkringskassans kontroller än vad man kan förvänta sig? Vi återkommer till denna fråga senare i avsnittet.

Tabell 4 **Antal individer fördelade på gruppstillhörighet som har varit föremål för Försäkringskassans kontrollutredningar, antal individer som har blivit polisanmälda, totala beloppet för konstaterade felaktiga utbetalningar (i kronor) och medelbeloppet som betalats ut felaktigt**

Grupp	Antal individer	Antal polisanmälda individer	Felaktiga utbetalningar	Medel felaktiga utbetalningar
Aktiv	992	313	50 000 000	109 000
Kopplad	4 070	1 195	164 000 000	82 000
Möjliggörare	97	37	7 000 000	130 000
Familj, aktiv	4 469	962	264 000 000	138 000
Familj, kopplad	13 157	2 881	686 000 000	121 000
Totalsumma	22 785	5 388	1 171 000 000	116 000

Hur upptäcks individerna som misstänks missbruka Försäkringskassans förmåner? I Tabell 5 redovisas var impulserna som initierar en kontrollutredning kommer från och hur stor del respektive impulskälla står för. Tabellen visar endast impulser som har lett till en åtgärd, till exempel att felaktiga utbetalningar har upptäckts eller att rätten till ersättning dras in.

Resultaten visar att Försäkringskassans interna kontrollarbete är en viktig del i att upptäcka missbruk inom samtliga grupper. Också värt att notera är att allmänheten i stor utsträckning bidrar till att upptäcka missbruk. Samverkan, vilket till stor del utgörs av impulser som genereras från myndigheternas OB-samverkan, står för den största delen av impulser med åtgärd för de aktiva individerna, men genererar även relativt många utredningar med åtgärd för kopplade och familjemedlemmar, sett till det absoluta antalet kontrollutredningar.

Tabell 5 **Antal impulser till kontrollutredning med åtgärd utifrån impulskälla och grupp som varit föremål för kontrollutredning**

Impulskälla	Aktiv	Kopplad	Familj	Total
Intern	32%	39%	47%	45%
Allmänhet	11%	16%	19%	18%
Samverkan	35%	16%	6%	9%
Arbetslöshetskassa	7%	9%	8%	8%
Polismyndigheten	5%	6%	4%	4%
Skola	2%	2%	4%	4%
Skatteverket	3%	3%	3%	3%
Kommun övrigt	2%	2%	3%	3%
Kronofogdemyndigheten	2%	4%	2%	2%
Arbetsförmedlingen	1%	1%	1%	1%
Socialtjänst	0%	0,5%	1%	1%
Övriga myndigheter	1%	0,4%	1%	1%
Tandläkare		0,2%	0,4%	0,3%
Försäkringsbolag	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%
Migrationsverket	0,3%		0,2%	0,1%
Tullverket		0,1%	0,1%	0,1%
Pensionsmyndigheten		0,1%	0,1%	0,1%
Barnavårdscentral	0,1%		0,1%	0,1%
Ekobrottsmyndigheten		0,2%	0,1%	0,1%
Centrala studiestödsnämnden		0,04%	0,1%	0,1%
Total	708	2 819	11 170	14 697

Vi går nu över till att undersöka om och i vilken utsträckning populationen är överrepresenterad i att missbruka Försäkringskassans förmåner.

2.3.1 Överrepresentation inom förmåner

Som beskrevs tidigare är ett grovt tecken på missbruk att en grupp har fått en förmån i större utsträckning än vad man kan förvänta sig. För att studera detta skapades jämförelsegrupper utifrån Sveriges befolkning som var matchade på gruppernas sammansättning av kön och ålder.¹⁶ Nedan presenteras de förmåner där det fanns en tydlig överrepresentation. Aktiva, kopplade och deras familjemedlemmar delades in utifrån högre och lägre nivå.¹⁷ I tabellerna innebär ett tal över 1 att det finns en överrepresentation. Till exempel innebär värdet 2 att gruppen är två gånger mer sannolik att ha en förmån relativt jämförelsegruppen.

Tabell 6 Överrepresentation hos aktiva och kopplade inom vissa förmåner 2020–2023

Förmån	Aktiva		Kopplade	
	Högre nivå	Lägre nivå	Högre nivå	Lägre nivå
Aktivitetsstöd	2,9	3,1	3,1	3,1
Sjukersättning	1,3	1,6	1,8	2,2
Bostadsbidrag	1,5	1,3	2,1	2,3
Underhållsstöd	2	2,1	3,1	2,7

För aktiva och kopplade sticker fyra förmåner ut (se Tabell 6). Aktivitetsstöd¹⁸ och sjukersättning är två förmåner som kan ge individen en grundförsörjning över tid. Att de i större utsträckning har aktivitetsstöd kan ses som förväntat, då de i större utsträckning får inkomst från illegal verksamhet och lever i större utsträckning utanför den legala arbetsmarknaden. Man kan också se det som att denna livsstil ger tillgång till aktivitetsstöd eftersom man inte har ett vanligt arbete.

Sjukersättning är en förmån som efter beviljande oftast löper på under resten av den arbetsföra åldern. Det innebär att ett missbruk av denna förmån kan generera stora belopp till en individ över tid och bidra till en långsiktig vit fasad. En överrepresentation inom sjukersättning innebär även att denna grupp i större utsträckning än en jämförelsegrupp har så stora funktionsnedsättningar att de inte kan ta något arbete på arbetsmarknaden. En fråga man kan ställa sig är om det är rimligt, eller om en förklaring är att det ligger missbruk bakom överrepresentationen. Det som talar för att det i stor utsträckning ligger missbruk bakom är att de aktiva och kopplade individerna kan fungera och agera inom den organiserade brottsligheten.

Bostadsbidrag och underhållsstöd är två förmåner som ofta behöver bedömas baserat på statusen för en relation mellan två vuxna individer. Ett vanligt brottsupplägg för att få

¹⁶ Det finns andra matchningsvariabler som hade kunnat inkluderas. En viktig sådan hade varit utbildningsnivå, men det har inte varit möjligt att få tillgång till denna data i ärendet. En annan potentiell matchningsvariabel är inkomst. Den har dock flera problem. Ett fundamentalt problem är att vi kan anta att individer inom den kriminella världen har illegala inkomster. Detta innebär att vit inkomst inte utgör en variabel som på ett rimligt sätt fångar individens livssituation.

¹⁷ Högre nivå för aktiva bestod av strategisk roll och utförare högre skikt. Lägre nivå för aktiva bestod av utförare lägre skikt. För kopplade definierades högre nivå utifrån kopplade på nivå 1 och 2. Lägre nivå för kopplade bestod av kopplade nivå 0. Familjemedlemmarna definierades utifrån samma grupper.

¹⁸ Aktivitetsstöd är en skattepliktig förmån som ges till individer som är arbetssökande och deltar i Arbetsförmedlingens program.

dessa förmåner är att man skenseparerar. Dock för de aktiva och kopplade som framförallt utgörs av (yngre) män kan det vara så att överrepresentationen inom underhållsstöd härrör från att dessa individer har fått underhållsstöd utbetalat till sig som barn över 18 år till separerade föräldrar. I Tabell 7 ser vi också att familjerna till aktiva och kopplade är kraftigt överrepresenterade i att erhålla underhållsstöd. Sammantaget kan detta indikera att det finns en stor risk för att bostadsbidrag och underhållsstöd missbrukas genom skenseparation. Det är viktigt att notera att den vanligaste anledningen till att underhållsstöd betalas från Försäkringskassan är att pappan i ett separerat par antingen inte vill eller inte bedöms ha ekonomiska förutsättningar att betala underhållsstöd till kvinnan. I de fall mannen inte vill betala skapas en skuld till staten, men om mannen bedöms ha för låg inkomst uppstår ingen skuld. Dessutom preskriberas oftast denna typ av skulder efter fem år. Det innebär att för individer i den kriminella världen, där de huvudsakliga inkomsterna kommer från illegal verksamhet och att de ser till att inte ha särskilt stora vita inkomster, kan detta brottsupplägg generera stora belopp till familjen över tid. Som tidigare visades är dessa individer i stor utsträckning redan skuldsatta hos Kronofogdemyndigheten, och en ytterligare skuld, som dessutom preskriberas inom fem år, medför inga större konsekvenser för dem.

Även familjerna är överrepresenterade inom aktivitetsstöd och bostadsbidrag. En förklaring till överrepresentationen inom aktivitetsstöd och bostadsbidrag kan vara att familjemedlemmarna till aktiva och kopplade som grupp i större utsträckning är arbetssökande och/eller har en lägre inkomst än populationen i stort.

Överrepresentationen inom assistansersättning innebär att det är vanligare bland familjer till individer inom den organiserade brottsligheten att vara brukare och därmed ha rätt till personlig assistans. Man kan ställa sig frågan varför det är vanligare med individer bland familjemedlemmarna som har funktionsnedsättningar som ger behov av personlig assistans, än vad man kan förvänta sig givet en jämförelsegrupp. Ett liknande resonemang kan föras för familjemedlemmarnas överrepresentation i sjukersättning.

Tabell 7 **Överrepresentation hos familjemedlemmar till aktiva och kopplade inom vissa förmåner 2020–2023**

Förmån	Familj till aktiva		Familj till kopplade	
	Högre nivå	Lägre nivå	Högre nivå	Lägre nivå
Aktivitetsstöd	2,2	2,9	2	2,2
Bostadsbidrag	3	3,7	2,7	2,9
Underhållsstöd	4,2	4	3,9	3,9
Assistansersättning	1,5	1,4	1,7	1,2
Sjukersättning	1,7	1,5	1,8	1,6
Omvårdnadsbidrag	1,9	2,1	1,8	2,1

Omvårdnadsbidrag är en ersättning som utgår till föräldrar som har barn med funktionsnedsättning. Bidraget baseras på den omvårdnad och tillsyn som barnet behöver utöver vad som är vanligt för barn i samma ålder utan funktionsnedsättning. Ofta erhåller föräldrar ersättning från försäkringsbolag för samma behov. Omvårdnadsbidraget kan uppgå till 12 250 kronor per månad per barn. Ersättning från försäkringsbolag kan ge ungefär 10 000 kronor per månad utöver ersättningen från

Försäkringskassan. Ett missbruk av förmånen kan därmed generera stora intäkter för en familj.

2.3.2 Överrepresentation i kontrollutredningar

Ett mer direkt sätt att undersöka missbruk hos grupperna av Försäkringskassans förmåner är att studera om grupperna förekommer i kontrollutredningar i en större utsträckning än en matchad jämförelsegrupp. Som tidigare beskrevs är förekomst i kontrollutredningar en relativt god indikator på missbruk när man jämför olika grupper. För att undersöka detta på en övergripande nivå studerades först förekomst i kontrollutredning inom enskilda förmåner. Där jämfördes grupper som hade haft en specifik förmån under en viss tidsperiod med en köns- och åldersmatchad grupp som hade haft förmånen. Förmåner som inkluderades var aktivitetsstöd, bostadsbidrag, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, sjukpenning och sjukersättning. Riskkvoter (överrepresentationen) beräknades sedan för varje grupp inom respektive förmån. I ett sista steg beräknades ett medelvärde över alla förmåner. Dessa sammantagna resultat presenteras i Tabell 8. En riskkvot över 1 visar att en grupp i större utsträckning förekommer i Försäkringskassans kontrollutredningar och därmed indikerar att de i större utsträckning missbrukar Försäkringskassans förmåner.

Tabell 8 Överrepresentation av grupperna i relation till jämförelsegrupper i samtliga kontrollutredningar och kontrollutredningar exklusive impulser från samverkan

Grupp	Samtliga impulser	Exklusive samverkan
Aktiv, strategisk roll	10,3	6,5
Aktiv, utförare högre skikt	4,4	3
Aktiv, utförare lägre skikt	4,2	3,2
Familj, strategisk roll	4,3	3,3
Familj, utförare högre skikt	3,2	2,7
Familj, utförare lägre skikt	3,1	2,9
Kopplad, nivå 2	4,6	3,6
Kopplad, nivå 1	5,3	4,3
Kopplad, nivå 0	4,3	3,8
Familj kopplad, nivå 2	3,5	3,2
Familj kopplad, nivå 1	2,9	2,7
Familj kopplad, nivå 0	2,5	2,4
Möjliggörare	5,8	4,4
Familj, möjliggörare	2,3	2,2

Tabellnot. Impulser från samverkan som har exkluderats kommer från Polismyndigheten, RUC, NUC och impulser kopplade till LUS.

Eftersom särskilda insatser görs mot vissa grupper inom OB-samverkan, så skulle det kunna förklara den kraftiga överrepresentationen som ses i tabellen ovan, särskilt för aktiva i kriminella nätverk. Därför gjordes beräkningarna om när dessa impulser hade exkluderats (se tabellnot). Överrepresentationen sjunker något, men visar fortfarande på stor eller mycket stor överrepresentation inom kontrollutredningarna. Noterbart är att det gäller *alla* studerade grupper.

Sammantaget tyder resultaten på ett utbrett missbruk av Försäkringskassans förmåner, inte bara hos aktiva och kopplade utan även hos deras nära familjemedlemmar. Detta inkluderar endast det direkta missbruket där en individ får felaktiga utbetalningar, inte

fall där kriminella individer i ett andra, eller tredje steg, får pengar från socialförsäkringen genom assistansbedrägerier, skenanställningar, etc.

2.4 I vilken utsträckning verkar den organiserade brottsligheten inom assistansersättning?

Brottslighet inom assistansersättningen är idag ett välkänt fenomen som har hanterats återkommande inom den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet. Brottsligheten består bland annat av överdrivna vårdbehov, assistans som inte utförs genom pappersassistenter och återbetalning av löner. Assistansföretag uppvisar många gånger en vit fasad med korrekt redovisning och god ekonomi. De kriminella blandar ofta både legal och illegal ekonomi samt rätt och fel utförd assistans. Bakom den vita fasaden döljer sig ofta illegal migration med både brukare och anställda, osanna dokument från arbetsterapeuter, läkare och andra professioner för att överdriva vårdbehov. Gång på gång uppmärksammas bidragsbrottslighet inom den organiserade brottsligheten tillsammans med andra brott, så som ekonomiska brott. En trend som ökat markant på senare år är så kallade administratörsbolag, även kallade servicebolag för egna anordnare, där företag rundar tillståndsplikten hos IVO genom att agera som administratör åt en på papperet egen anordnare, vilket också gör att de minskar risken för att ställas ansvariga för eventuella oegentligheter. Det finns exempel på företag som förlorat sitt tillstånd att bedriva assistans som övergår till ett så kallat servicebolag.

Det finns ett stort antal exempel och underrättelserapporter från mer än ett årtionde som bekräftar att organiserad brottslighet systematiskt angriper välfärden bland annat för att på felaktiga grunder erhålla assistansersättning. Det innebär ofta utnyttjande av personer i utsatt situation, överdrivna behov, vanvård med funktionsnedsatta som brottsverktyg, och inte sällan är det barn som far illa.

Ett av de mer uppmärksammade fallen är den omfattande härva som utreddes inom ramen för en nationell insats. Tingsrättsdomen föll 2014 där 34 av de 35 åtalade fälldes för olika brott och sammanlagt 42 fängelseår utdelades. Omkring 31 miljoner kronor i skadestånd utdömdes att återbetala till Försäkringskassan. Ärendet visade på en omfattande systematik där merparten av de dömda ingick i eller hade kopplingar till organiserad brottslighet. Assistansbolaget var drivande i brottsupplägget och upplät bolaget till kriminellas behov av att skenbart ha redovisade inkomster. Tiotusentals timmar av redovisad personlig assistans bekräftades vara felaktigt utbetalda. Överdrivet vårdbehov och pappersassistenter förekom i hög grad, men även inslag av vanvård där brukarna var helt utelämnade till de kriminella aktörerna och utnyttjades cyniskt som brottsverktyg. Den organiserade brottslighetens systematiska utnyttjande av assistansersättning som påvisades i ärendet är minst lika aktuell idag vilket föreliggande analys i ärende Ansatz visar.

I ett senare ärende från satsningen mot organiserad brottslighet dömdes flera individer för grova bidragsbrott med fängelsestraff som påföljd. Det förekom bland annat brottsmodus vanvård och ej utförd assistans utifrån redovisad tid. Företrädare för assistansbolaget och anhöriga till brukaren ingick bland de dömda. Utredningen var omfattande och de brottsbekämpande myndigheternas hemliga tvångsmedel användes i hög grad. Trots att anhöriga till brukaren dömdes har de efter avtjänat straff återgått till att vara assistenter hos samma brukare. Det har möjliggjorts genom att anhöriga är

ombud som sett till att brukaren numera är egen anordnare. Ett flertal myndighetsimpulser indikerar fortsatt brottslighet.

I Försäkringskassans arbete mot assistansbedrägerier så är det inte alltid en extern part som kommer in och utnyttjar den svenska välfärden genom att använda brukare som verktyg för att tillskansa sig pengar man inte har rätt till. Försäkringskassan har genomfört ett stort antal utredningar av brukare som har funktionsnedsättningar som inte går att ifrågasätta, något individen väljer att utnyttja genom att överdriva sina egna behov och medvetet använda sig av bland annat pappersassistenter för att kunna få ut pengar som man sedan lägger på annat än assistansersättningen. En individ som fått flera återkrav sticker ut i synnerhet bland kontrollutredningarna då personen ifråga tvättar pengar genom spelsiter och bryr sig till synes inte om att denne har skulder på mer än 10 miljoner hos Kronofogdemyndigheten som följd av sitt missbruk av den svenska välfärden. Dessa personer använder sin funktionsnedsättning som en sköld då de vet att de kommer ha rätt till assistansersättning resten av sitt liv och väljer därför att missbruka den så mycket det går. Dessa individer utgör en del av den systemhotande kriminaliteten tillsammans med den organiserade brottsligheten och utmärker sig med en egen form av hänsynslöshet mot den svenska välfärden. Dessa brukare är också sådana som ofta kontrolleras och används av organiserad brottslighet.

I ett annat underrättelseärende om misstänkt bidragsbrott gällande assistans och andra bedrägerier inom välfärden, genomförda av en familjekonstellation visas på svårigheter att nå till åtal trots mycket information och det exemplifierar komplexiteten att arbeta mot organiserad brottslighet inom välfärden. Vården förordade att den aktuella brukaren år 2018 skulle tillåtas somna in genom att avbryta den livsuppehållande behandlingen sondmatning, då brukaren inte längre hade någon hjärnaktivitet. Dottern motsatte sig detta, tog sin mamma (brukaren) därifrån och därmed från vårdens översikt. Dottern skötte omvårdnad av sond och införskaffade receptfri näring för sondmatning från apotek på egen hand, utan vårdens insyn. Efter en längre utredning hos Försäkringskassan med många utredningsinsatser och även oanmällda hembesök med stöd av polis togs mamman av den egna familjen till vården för att somna in. Bakgrunden till att familjekonstellationen bedömdes underrättelsemässigt som aktuella inom organiserad brottslighet var involvering av tydligt kopplade personer till nätverkskriminella tillsammans med återkommande felaktigheter i redovisad tid, vittnesuppgifter från tidigare assistenter och dåvarande assistenter, samt att de undandrog henne svensk vård. Mamman vägde mellan 35–40 kilo när hon togs till vården igen 2021, och tilläts somna in. Dottern var och är även högre chef inom ett privat företag inom välfärden och utbildad sjuksköterska. Familjen fick cirka 400 000 kronor i månaden i assistansersättning. Assistans utfördes inte som redovisats och den samlade informationen visar att det förekom vanvård och att brukaren användes som ett brottsverktyg. Åklagare har bedömt att ej gå vidare i utredningen med anledning av att det sannolikt inte kommer leda till fällande dom.

2.4.1 Definition av företrädarbolag

I analyserna av assistansersättning har vi definierat ett företrädarbolag som ett företag där aktiva, kopplade eller familjemedlemmar till dessa innehar en huvudfunktion i bolaget. Med huvudfunktion avses rollerna VD, vice VD, extern VD, styrelseordförande, styrelseledamot, styrelsesuppleant och innehavare. Företrädarbolaget definieras utifrån den starkaste kopplingen till organiserad

brottslighet, (1) aktiv, (2) kopplad, (3) familj. I analyserna har vi undersökt olika tidsperioder för företrädarna, till exempel att de skulle ha innehaft en huvudfunktion under den studerade tidsperioden, 2022–2023, och om de någon gång hade haft en huvudfunktion i företaget. Majoriteten av de 108 assistansbolag som definierades ha haft en företrädare från populationen någon gång hade minst en individ ur populationen i huvudfunktion under den studerade tidsperioden. Då en stor del av dessa bolag hade aktiva eller kopplade personliga assistenter valde vi den bredare definitionen, att assistansbolaget någon gång hade haft en företrädare i huvudfunktion från populationen.

2.4.2 Företsättningar för analyserna

Under analysarbetets gång upptäcktes att aktiva och kopplade hade redovisat tid för assistans på en stor andel av bolagen (48%) och dessutom tenderade dessa individer att vara på större bolag. Ju större bolag desto fler aktiva och kopplade personliga assistenter, men vi ser också att de tenderar att inte arbeta på bolag med mycket få brukare. Av bolag med max 3 brukare hade 13 procent aktiva eller kopplade personliga assistenter. De aktiva och kopplade personliga assistenternas utbredda närvaro blir tydligare desto fler brukare bolagen har. Av bolag med 4 eller fler brukare hade 72 procent aktiva eller kopplade personliga assistenter; motsvarande siffra var 95 procent för bolag med 20 eller fler brukare.

Ett annat viktigt resultat som visar på problemen inom assistansbranschen är att majoriteten av de större assistansbolagen hade många kontrollutredningar och stora konstaterade felaktiga utbetalningar. Eftersom vi ser via utfallet av kontrollutredningar att brottsligheten förekommer inom stora delar av assistansbranschen, samtidigt som den organiserade brottsligheten förekommer i stor utsträckning, blir det svårt att studera dem som separata fenomen. Det är dock viktigt att se att kriminaliteten inom assistansbranschen inte är begränsad till den av Polismyndigheten kartlagda organiserade brottsligheten utan att dessa individer är en del av ett större problem.

Att ha med sig när man tar till sig resultaten är att analyserna har fokuserat på att beskriva bolagen, men det har blivit uppenbart att vi framåt behöver fokusera på hur individerna inom den organiserad brottslighet använder assistansföretagen som ett verktyg för att missbruka ersättningen. Det vill säga, vi behöver se individerna och nätverken bakom bolagen. En viktig del i detta arbete skulle vara att studera ägarstrukturerna i hela assistansbranschen, inte bara utifrån aktiva, kopplade och deras nära familjemedlemmar. I vidare analys skulle samtliga företrädare till bolag med koppling till den organiserade brottsligheten kunna inkluderas i analysarbetet. Det möjliggör en kartläggning av ett bredare nätverk av individer som tillsammans med individer från den organiserade brottsligheten verkar inom och missbrukar assistansersättningen.

2.4.3 Risker för brott inom assistansbranschen som undersöks

För att försöka fånga och beskriva den brottslighet som pågår inom assistansersättningen finns det flera indikatorer som kan användas. En enkel sådan indikator är den blotta närvaron av individer som ingår i eller har koppling till den organiserade brottsligheten, både som företrädare för assistansbolag och som personliga assistenter. Det går även att studera tidigare indikatorer på arbetslivskriminalitet hos företrädarna för assistansbolagen som till exempel många konkurser och stora skatteskulder. Andra delar är att försöka mäta förekomst av slutna nätverk som skapas

kring en brukare genom till exempel starka familjekopplingar och anhörigassistans. Anhörigassistans innebär att brukaren får assistans av minst en nära familjemedlem, det vill säga förälder, barn eller syskon.

Användandet av personliga assistenter som har uppehållstillstånd via arbetstillstånd och medföljande import av brukare via anhörginvandring är ytterligare ett tecken på kriminalitet. Alla dessa tecken på kriminalitet har inte varit möjliga att studera inom ramen för denna första analys, men kommer vara en del av det fördjupade analysarbetet.

2.4.4 Perspektiv på brottslighet i assistansersättning

Problematiken kopplad till den organiserade brottsligheten kan studeras både ur ett individperspektiv eller utifrån ett branschperspektiv. Beroende på perspektiv kan problematiken te sig som mer eller mindre allvarlig. Antingen kan man se problematiken som direkt kopplad till individerna och att den därmed är ett isolerat problem, eller så kan man se närvaron av individer inom den organiserade brottsligheten som ett tecken på ett större problem. Det är också viktigt att betona att assistansersättningen omfattar mycket utsatta individer i samhället – brukare – som kanske inte kan föra sin egen talan eller skydda sig mot att bli utsatta för vanvård. Inte sällan är det barn som inte har förmåga att hindra att de används som ett brottsverktyg för andra att på deras bekostnad tillskansa sig felaktiga utbetalningar från socialförsäkringen.

Nedan beskriver vi resultaten utifrån ett individperspektiv, följt av ett branschperspektiv. Analyserna baseras på 946 assistansbolag med personliga assistenter som har redovisat tid för assistans under 2022–2023. Bland de 946 assistansbolagen finns kommuner som anordnare. De fall där anordnaren är brukaren själv har exkluderats när bolagen analyseras.

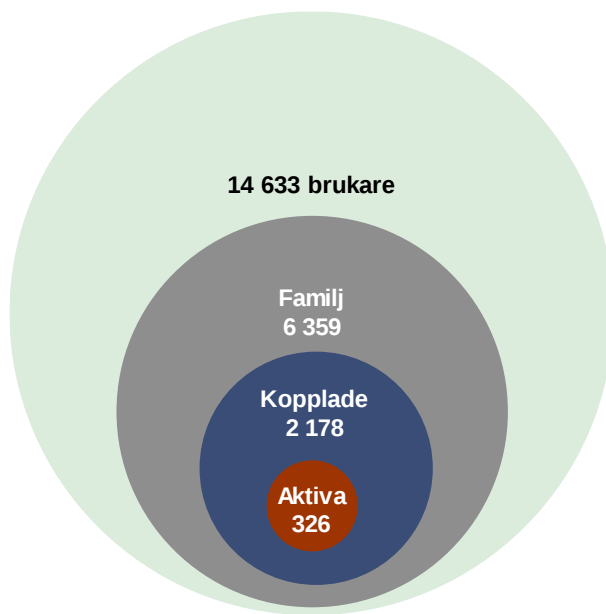
2.4.5 Individperspektiv på den organiserade brottslighetens närvaro i assistansbranschen

Till att börja med undersöks hur många aktiva, kopplade och deras familjemedlemmar som har redovisat tid som personliga assistenter under 2022–2023. Totalt har drygt 2 000 aktiva och kopplade redovisat tid som personliga assistenter (se Tabell 9). Tiden som grupperna har redovisat totalt sett under tvåårsperioden har räknats om till tiden för en genomsnittlig brukare under ett år för att ge en känsla för hur mycket tid som grupperna har redovisat. De aktiva är till antalet färre och därmed blir också tiden de har redovisat lägre jämfört med kopplade och familjemedlemmar. Samtidigt ser vi att den genomsnittliga tiden per personlig assistent är lägre för aktiva jämfört med kopplade, som i sin tur redovisar något mindre tid i timmar jämfört med familjemedlemmarna (resultat ej redovisade i tabell). Dock finns det individer bland både aktiva och kopplade som redovisar mycket tid som personliga assistenter. Den redovisade tiden för samtliga tre grupper av personliga assistenter blir cirka 1,8 miljarder kronor per år.

Tabell 9 Antal personliga assistenter utifrån grupp och redovisad tid för utförd assistans omräknad till genomsnittlig tid för en brukare under ett år

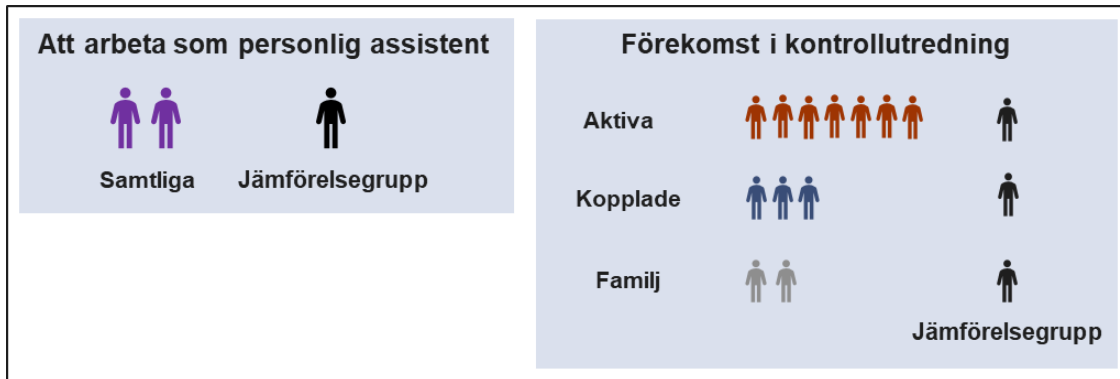
Personliga assistenter	Antal	Tid i brukare/år
Aktiva	300	22
Kopplade	1 779	137
Familjemedlemmar	7 349	880

En fråga man kan ställa sig är hur många brukare som dessa individer har haft kontakt med. I Figur 6 ses det kumulativa antalet unika brukare som grupperna av personliga assistenter har redovisat tid för. De aktiva personliga assistenterna har redovisat tid för 326 brukare, medan aktiva eller kopplade personliga assistenter tillsammans har redovisat tid för 2 178 brukare. Familjerna till aktiva och kopplade har tillsammans med de aktiva och kopplade redovisat tid för 6 359 brukare, vilket utgör 43 procent av de totalt 14 633 brukare som hade fått redovisad tid för assistans under den studerade perioden. Det innebär att fyra av tio brukare har kommit i kontakt med personliga assistenter som har mer eller mindre direkt koppling till organiserad brottslighet.



Figur 6 Kumulativt antal brukare som grupperna har redovisat assistans för under 2022–2023

I vilken utsträckning arbetar aktiva, kopplade och deras familjer som personliga assistenter jämfört med en köns- och åldersmatchad jämförelsegrupp från Sveriges befolkning? Resultaten visar att alla tre grupperna är ungefär två gånger så sannolika att arbeta som personliga assistenter i relation till jämförelsegrupper (se Figur 7).



Figur 7 Överrepresentation hos grupperna i att arbeta som personliga assistenter och deras förekomst i kontrollutredning

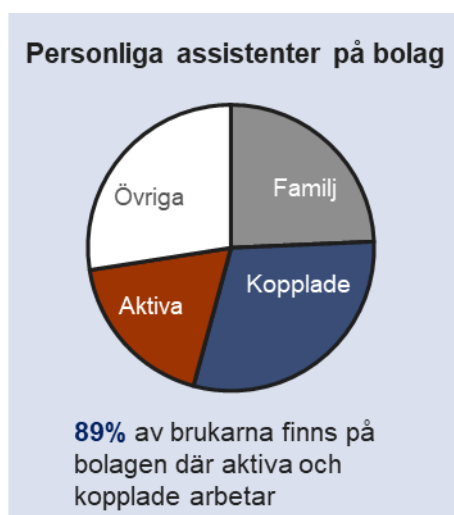
För att undersöka tecken på missbruk har gruppernas förekomst i kontrollutredning som personliga assistenter inom assistansersättning jämförts med köns- och åldersmatchade jämförelsegrupper. Alla tre grupperna hade en högre sannolikhet att förekomma i kontrollutredning än individer från jämförelsegrupperna. Aktiva individer var sju gånger mer sannolika att förekomma i kontrollutredning än en jämförelsegrupp; motsvarande siffra för kopplade var tre gånger mer sannolika, och familjemedlemmarna var dubbelt så sannolika att förekomma i kontrollutredning (se Figur 7). Värt att notera är att en stor del av de personliga assistenter som har förekommit i kontrollutredningar har fortsatt att redovisa tid för assistans, då många kontrollutredningar av personliga assistenter genomfördes innan 2022.

En fråga är om det är rimligt att dessa grupper i större utsträckning arbetar som personliga assistenter. En annan fråga är om det är lämpligt, särskilt när det gäller aktiva och kopplade individer. Vi ser också tecken på missbruk eftersom dessa grupper är mer sannolika att förekomma i kontrollutredningar av personliga assistenter än jämförelsegrupper.

2.4.6 *Bolagsperspektiv på den organiserade brottslighetens närvaro i assistansbranschen*

Ett annat sätt att studera den organiserade brottslighetens närvaro inom assistansbranschen är att utgå från ett bolagsperspektiv. Här har uppgifter för respektive bolag aggregerats för den studerade tvåårsperioden. Det innebär att samma individ kan förekomma på flera bolag samtidigt, om den har redovisat tid för olika assistansbolag under perioden. Detsamma gäller brukarna, som kan ha fått assistans av ett eller flera bolag under perioden.

Som beskrevs tidigare har aktiva och kopplade redovisat tid för assistans på en stor del av de 946 bolagen. Nära hälften av assistansbolagen¹⁹ har aktiva eller kopplade personliga assistenter (se Figur 8). Dessutom tenderar aktiva och kopplade personliga assistenter inte att redovisa tid på bolag med få brukare. Även om mer än hälften av assistansbolagen inte har aktiva eller kopplade personliga assistenter så står de för en mindre del av det totala antalet brukare. Hela 89 procent av alla brukare med bolag som anordnare finns på de bolag som aktiva eller kopplade personliga assistenter arbetar.



Figur 8 Fördelning av personliga assistenter på assistansbolag utifrån de olika grupperna²⁰ 2022–2023

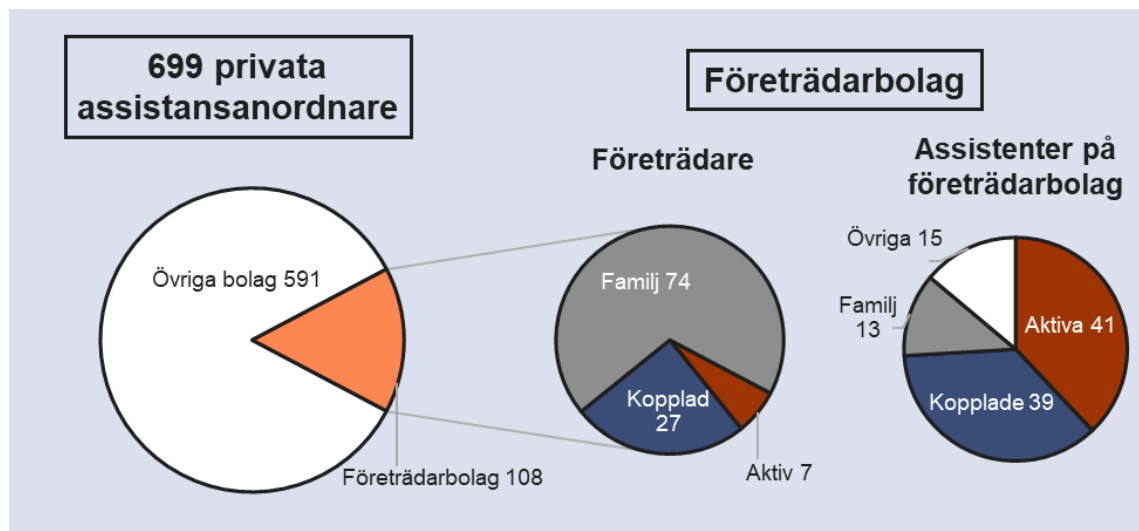
¹⁹ Inkluderar även kommun som anordnare.

²⁰ Figurnot. Förekomsten av grupperna på assistansbolagen definieras utifrån gruppen med starkast koppling till organiserad brottslighet. Till exempel, ett bolag där både aktiva och kopplade individer arbetar som personliga assistenter definieras som ett bolag med Aktiva personliga assistenter. Ett bolag där kopplade och familj (familjemedlemmar) arbetar som personliga assistenter definieras som ett bolag med Kopplade personliga assistenter.

2.4.6.1

Företrädarbolag

Vi har konstaterat att aktiva och kopplade personliga assistenter fanns på en mycket stor del av assistansbolagen, särskilt större bolag. Nästa fråga är i vilken utsträckning som grupperna förekommer som företrädare för assistansbolag.



Figur 9 Andel av privata assistansbolag med aktiva, kopplade eller familjemedlemmar som företrädare, fördelning av företrädagrunder inom dessa bolag och fördelningen av grupperna som personliga assistenter på företrädarbolagen

De tidigare redovisade resultaten inkluderade kommunala assistansanordnare. Exklusive kommunala anordnare fanns 699 privata assistansanordnare under perioden. Av dessa hade 108 assistansbolag minst en aktiv, kopplad eller familjemedlem till dessa som företrädare i huvudfunktion²¹. Bolagen definierades utifrån den högsta kopplingen till organiserad brottslighet som förekom. Till exempel, om ett bolag hade en aktiv, tre kopplade och en familjemedlem definierades bolaget att ha aktiv företrädare. Om ett bolag hade en kopplad och fem familjemedlemmar till aktiva och kopplade individer definierades det ha kopplad företrädare. För majoriteten av bolagen var en eller flera familjemedlemmar huvudföreträdare, men det fanns 7 bolag med minst en aktiv individ som huvudföreträdare och 27 bolag med minst en kopplad individ som företrädare.

Nästa fråga är om aktiva och kopplade har redovisat tid som personliga assistenter på bolaget. Resonemanget bakom detta är att familjemedlemmar till aktiva och kopplade inte nödvändigtvis själva, endast genom familjekopplingarna, är problematiska som företrädare för assistansbolag. Aktiva och kopplade företrädare för assistansbolag är ett direkt tecken på att missbruk av assistansersättning kan förekomma, eftersom det verkar orimligt att dessa individer inom den organiserade brottsligheten har intresse av att driva ett lagligt assistansbolag när det finns stora pengar att hämta från assistansersättning genom brottsliga upplägg. Ett bolag vars företrädare endast har familjekoppling till den organiserade brottsligheten och som inte har aktiva eller

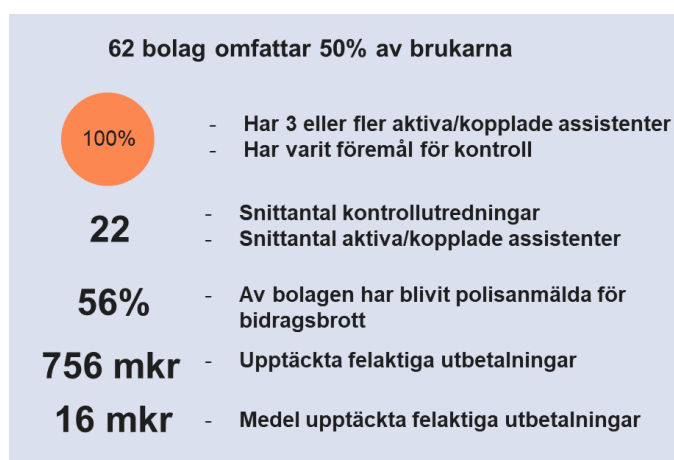
²¹ När som helst. En stor del av assistansbolagen hade samma företrädare före 2022 och under den studerade perioden.

kopplade personliga assistenter skulle kunna vara mindre sannolikt att missbruka assistansersättning.

En stor del, 80 av de 108 företrädarbolagen, hade aktiva eller kopplade personliga assistenter.

2.4.6.2 Större assistansbolag

Ett annat sätt att undersöka närvaron av den organiserade brottsligheten inom assistansbranschen är att beskriva hur det ser ut för de största assistansbolagen. Här har de bolag som omfattar 50 procent av brukarna valts ut och de utgörs av 62 bolag.



Figur 10 Beskrivning av de 62 största assistansbolagen som hade 50 procent av brukarna 2022–2023

Samtliga av dessa 62 assistansbolag har 3 eller fler aktiva eller kopplade personliga assistenter; i genomsnitt har bolagen 22 aktiva eller kopplade personliga assistenter. Samtliga assistansbolag har varit föremål för Försäkringskassans kontrollutredningar och i genomsnitt har 22 kontrollutredningar initierats per bolag. Mer än hälften, 56 procent, av assistansbolagen²² har blivit polisanmälda för misstänkt bidragsbrott. Totalt har dessa bolag fått 756 miljoner kronor i felaktiga utbetalningar, utifrån felaktigheter som har upptäcks i kontrollutredningarna. Medelbeloppet för de felaktiga utbetalningarna är 16 miljoner kronor per bolag.²³ Dessa resultat ska ses i ljuset av de minskade kontrollmöjligheterna som Försäkringskassan har fått: 2018 upphörde tvåårsomprövningarna inom assistansersättning, och 2020 kom ett JO-yttrande som resulterade i ett rättsligt ställningstagande från Försäkringskassan som innebär att Försäkringskassan inte längre frågar på tredje person. Detta medförde mycket begränsade möjligheter att utreda bland annat personliga assistenter.

²² Polisanmälan för misstänkt bidragsbrott kan riktas mot företrädare för assistansbolaget, personliga assistenter, brukare eller annan person som kan antas ingå i brottsligheten.

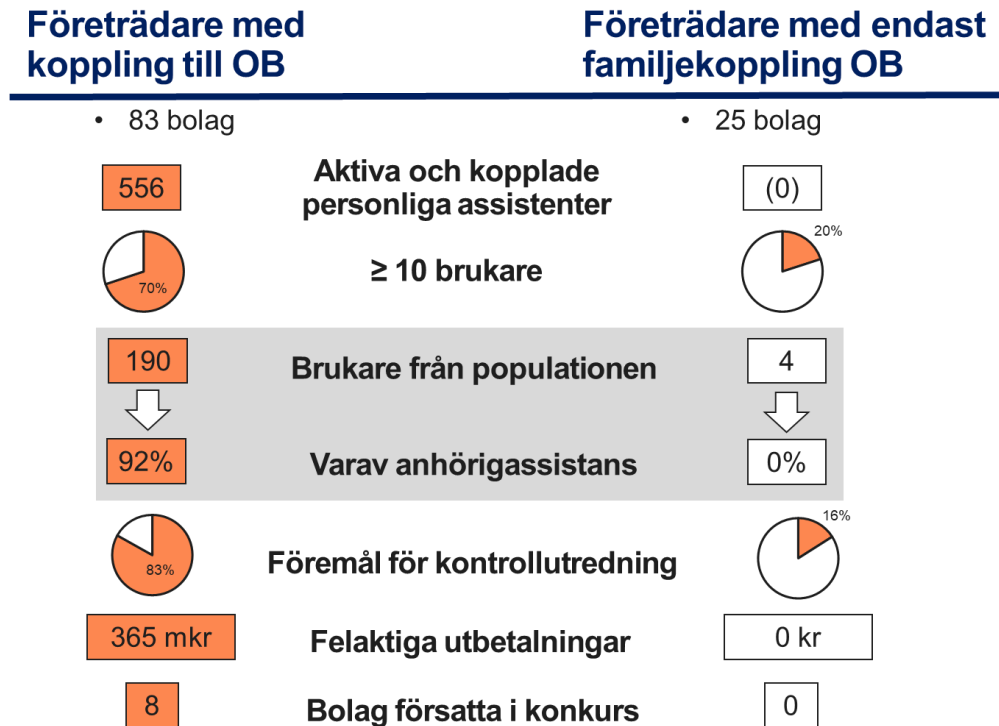
²³ Detta kan sättas i relation till att en grov skattning av det genomsnittliga utbetalade beloppet för personlig assistans till en brukare är ungefär två miljoner kronor per år.

2.4.7 *En fördjupad beskrivning av assistansbolag som företräds av individer med koppling till organiserad brottslighet*

Resultaten ovan visar att en stor del av företrädarbolagen hade aktiva och kopplade assistenter. Det fanns dock bolag med företrädare som endast hade familjekoppling till den organiserade brottsligheten och som inte hade aktiva eller kopplade personliga assistenter. En fråga är om det finns tecken på missbruk hos företrädarbolag med koppling till den organiserade brottsligheten, antingen direkt genom aktiva eller kopplade företrädare, eller med familjemedlemmar som företrädare och aktiva eller kopplade personliga assistenter. Vidare kan man undersöka hur det ser ut för bolag som endast har koppling till organiserad brottslighet genom familjemedlemmar som företräder bolaget och att det inte finns några aktiva eller kopplade personliga assistenter som har redovisat tid på bolaget.

De 108 företrädarbolagen delades in i två grupper, en där företrädaren eller företrädarna hade stark koppling till organiserad brottslighet, antingen genom aktiva eller kopplade företrädare eller aktiva eller kopplade personliga assistenter, och en grupp där företrädarna endast hade familjekoppling till organiserad brottslighet och inga aktiva eller kopplade personliga assistenter hade redovisat tid för assistans. Av de 108 bolagen uppfyllde 25 bolag kriterierna för endast familjekoppling till organiserad brottslighet.

I Figur 11 ses skillnaderna mellan de två bolagsgrupperna. De visar stora skillnader, till exempel består bolagen med endast familjekoppling till organiserad brottslighet till största delen av mindre bolag med färre än 10 brukare, medan merparten av bolagen med koppling till organiserad brottslighet hade 10 eller fler brukare. Bolagen med koppling till organiserad brottslighet hade många – 190 stycken – brukare från populationen (här framförallt brukare som är nära familj till aktiva och kopplade), varav nästan alla hade anhörigassistans under perioden.



Figur 11 Beskrivning av assistansbolag med koppling till organiserad brottslighet (OB), antingen genom minst en aktiv eller kopplad huvudföreträdare (oavsett tidsperiod) eller med minst en aktiv eller kopplad som personlig assistent på bolaget under 2022–2023, och bolag med endast familjekoppling till organiserad brottslighet, det vill säga att minst en familjemedlem till aktiva eller kopplade individer var huvudföreträdare och assistansbolaget hade inga aktiva eller kopplade personliga assistenter under perioden.

En mycket stor del av bolagen med koppling till organiserad brottslighet hade varit föremål för Försäkringskassans kontrollutredningar. Endast 16 procent av bolagen med endast familjekoppling till organiserad brottslighet hade varit föremål för kontrollutredning och inga felaktiga utbetalningar upptäcktes i dessa utredningar. Sett till kontrollutredningar för samtliga assistansbolag är det vanligare att Försäkringskassan har utrett bolag med relativt många brukare; assistansbolag med ett fåtal brukare har utretts mer sällan. Därför kan det finnas mer fel bland mindre bolag än vad Försäkringskassan har upptäckt, eller så är det mer ovanligt med bidragsbrott inom mindre assistansbolag.

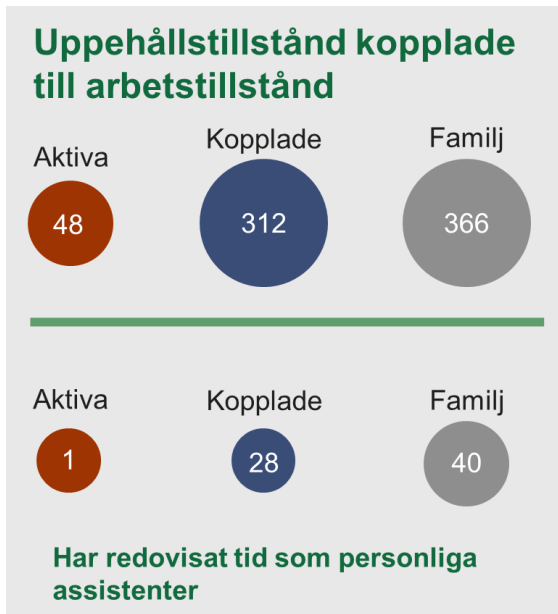
Åtta av de 83 bolagen med koppling till organiserad brottslighet har blivit försatta i konkurs, vilket är ett starkt tecken på att bolaget har använts i kriminellt syfte. Inget av bolagen med endast familjekoppling till organiserad brottslighet var försatt i konkurs.

Slutligen vill vi lyfta ett viktigt perspektiv som vi kommer att fortsätta att undersöka i analyserna av hur den organiserade brottsligheten verkar inom assistansersättningen. I

analysarbetet undersöktes ett assistansbolags företrädare specifikt, då det var ett relativt stort bolag med 298 brukare, många aktiva eller kopplade (62 stycken) och familjemedlemmar (166 stycken) som personliga assistenter. Flera av de personliga assistenterna hade nära familjerelationer till varandra (66 av 228 personliga assistenter) och bolaget hade 39 brukare från populationen varav 38 hade anhörigassistans från totalt 108 familjeassistenter. Detta assistansbolag företrädades av fem företrädare från populationen – en möjliggörare, tre kopplade och en familjemedlem. Bolaget hade varit föremål för 41 kontrollutredningar och försattes i konkurs 2022. De fem företrädarna hade varit företrädare för totalt 10 assistansbolag, varav ett troligen har verksamhet idag. Detta exempel visar att det fortsatta analysarbetet behöver undersöka ägarstrukturer och om ett mindre antal företrädare inom den organiserade brottsligheten står för en större del av företrädarbolagen. I dessa vidare analyser vore det fördelaktigt om samtliga företrädare till bolag med koppling till den organiserade brottsligheten inkluderades i analysarbetet. Det skulle möjliggöra en kartläggning av ett bredare nätverk av individer som tillsammans med individer från den organiserade brottsligheten verkar inom och missbrukar assistansersättningen.

2.4.8 Kort om arbetstillstånd inom assistansbranschen

Till att börja med undersöktes i vilken utsträckning aktiva, kopplade och deras familjemedlemmar hade beviljats uppehållstillstånd via arbetstillstånd inklusive anhörginvandring under 2020–2024. Detta inkluderar samtliga arbetstillstånd, inte bara arbetstillstånd kopplade till assistansbolag. Under denna period har 360 aktiva eller kopplade individer beviljats uppehållstillstånd via arbetstillstånd (se Figur 12) och 366 familjemedlemmar till aktiva eller kopplade individer. Dessa uppehållstillstånd inkluderar även de som söks för anhöriga till individer med arbetstillstånd. Endast en liten del av respektive grupp har redovisat tid som personliga assistenter under tidsperioden. Vi har inte undersökt hur många av de samtliga arbetstillstånden som var specifikt kopplade till att arbeta som personlig assistent.



Figur 12 Beviljade uppehållstillstånd kopplade till *samtliga* arbetstillstånd bland grupperna och antal av dessa individer som har redovisat tid som personliga assistenter under 2020–2024

Vi går nu över till att undersöka i vilken utsträckning arbetstillstånd förekommer bland assistansbolag. För de 946 assistansbolagen som hade redovisat tid för personlig assistans under 2022–2023 undersöktes hur många som hade personliga assistenter med arbetstillstånd under 2020–2024. Bland dessa hade 165 assistansbolag totalt 516 arbetstillstånd.

Flera bolag har endast en personlig assistent under perioden med arbetstillstånd, men åtta bolag utmärkte sig då de hade mellan 12–26 arbetstillstånd. Dessa 8 bolag hade 27–666 brukare. Även om det finns tecken på att arbetstillstånden till assistansbolag har minskat i och med förändrade regler för att ansöka om dessa, så är det intressant att undersöka förekomst av arbetstillstånd hos assistansbolag med koppling till organiserad brottslighet eftersom det har identifierats en stark riskfaktor för missbruk. I det fortsatta arbetet kommer nätverk av företrädare med koppling till organiserad brottslighet att studeras och förekomst av arbetstillstånd hos dessa bolag.

3 Bedömning

Av resultaten framgår att den organiserade brottsligheten och deras nära familjer visar tecken på ett mer utbrett missbruk i jämförelse med en normalpopulation. Vidare ser vi att grupperna är skuldsatta i mycket stor utsträckning, särskilt aktiva och kopplade. Tillsammans har grupperna stora skulder till staten. Detta får också konsekvenser för vilka åtgärder som kan motverka gruppernas missbruk av välfärdssystemet. Till exempel, i vilken utsträckning som återkrav och sanktionsavgifter²⁴ kan ha en effekt på dessa individers beteende.

²⁴ Administrativa sanktioner i socialförsäkringen, Ds 2025:8

De kriminella aktörerna och deras familjer verkar i stor utsträckning inom assistansbranschen, både som företrädare och som personliga assistenter. Utifrån den redan kända problembilden med brott inom assistansersättningen bör detta ses som mycket allvarligt. Dagens tillitsbaserade system är sårbart vilket de kriminella utnyttjar, samtidigt som Försäkringskassans kontrollmöjligheter är mycket begränsade.

Analysarbetet inom ärende Ansatz har redan visat på det stora värdet av att samköra olika typer av datakällor från flera myndigheter för att bygga kunskap om hur den organiserade brottsligheten missbrukar och använder välfärdssystemet. Nästa viktiga steg i analysarbetet är att i ännu större utsträckning ta del av myndigheternas samlade kunskap för att bättre kunna analysera och förstå brottsligheten.

3.1 Det fortsatta analysarbetet

Som beskrevs tidigare finns två ytterligare analyser planerade. Den första handlar om hur den organiserade brottsligheten använder socialförsäkringen och andra trygghetssystem som grundförsörjning. Fokus kommer ligga på förmånerna sjukersättning, sjukpenning och aktivitetsstöd men även beskriva hur individerna inom den organiserade brottsligheten rör sig mellan och använder olika trygghetssystem för sin grundförsörjning. Inom ramen för denna analys kommer även delar som bosättning i utsatta områden och fördjupade analyser av skuldsättning att studeras.

Den andra analysen är en fördjupning av företagsperspektivet. Den kommer dels fortsatt behandla brottsligheten inom assistansersättning, bland annat genom att studera nätverk och kluster av företrädare och vad som händer med brukarna vid konkurs. Analysen ska också undersöka hur den organiserade brottsligheten verkar inom det statliga tandvårdsstödet. Som en del i att bredda analyserna till andra delar av välfärdssystemet och genom detta kunna kartlägga mer svårupptäckta brottsupplägg kommer Arbetsförmedlingens anställningsstöd att analyseras. Även tecken på brottsupplägg där vårdbolag företräds av organiserad brottslighet och som genom oriktiga läkarintyg ger individer tillgång till delar av socialförsäkringen kommer att undersökas. Avslutningsvis kommer fördjupade analyser av arbetstillstånd genomföras och i vilken utsträckning nätverk av företrädare för företag använder arbetstillstånd inom olika branscher.

4 Sårbarhetsanalys

En separat myndighetsgemensam sårbarhetsanalys kommer göras när det finns ett tillräckligt brett analysunderlag. Sårbarhetsanalys blir viktig för att beskriva brottsligheten och få en bättre bild av hur och var insatser ska sättas in för att motverka välfärdsbrottslighet. Innan en sådan sårbarhetsanalys kan göras krävs en kritisk mängd analysunderlag inom ärendet.

5 Bilagor

Bilaga 1. Bedömningsbegrepp

Bedömnings- begrepp	Innebörd (ställningstagande i ord)	Bedömarens övertygelse
Bekräftat	Avgörande eller bindande belägg(faktorer) som entydigt stödjer varandra och pekar på att slutsatsen kan motiveras utifrån dem. Det kan finnas ett fåtal motstridiga eller källkritiskt osäkra belägg i materialet.	Mycket säker på min sak
Sannolikt	Starka belägg, eller flera måttliga och svaga belägg som tillsammans motsvarar starka belägg, som i huvudsak stödjer varandra och pekar på att slutsatsen kan motiveras utifrån dem. Mindre förekomst av motstridiga eller källkritiskt osäkra belägg finns i materialet.	Säker på min sak
Troligen	Måttliga belägg, eller flera svaga och mycket svaga belägg som tillsammans motsvarar måttliga belägg, som stödjer varandra och pekar på att slutsatsen kan motiveras utifrån dem. Måttlig förekomst av motstridiga eller källkritiskt osäkra belägg finns i materialet	Kanske, men mer säker än osäker
Möjligen	Svaga belägg, eller flera mycket svaga belägg som tillsammans motsvarar svaga belägg, som i mindre omfattning stödjer varandra och pekar på att slutsatsen kan motiveras utifrån dem. Större förekomst av motstridiga eller källkritiskt osäkra belägg finns i materialet.	Osäker på min sak
Tveksamt	Mycket svaga belägg som i mycket liten omfattning stödjer varandra och pekar på att slutsatsen kan motiveras utifrån dem. Omfattande förekomst av motstridiga eller källkritiskt osäkra belägg finns i materialet. Slutsatsen saknar i stora delar motiverande belägg och består av hypotetiska förhållanden som inte kan styrkas genom analysresultat.	Stämmer med största sannolikhet inte

Bilaga 2. Användarvillkor

- (H0) Dessa uppgifter får endast användas i brottsbekämpande syfte.
- (H1) Dessa uppgifter får inte användas som bevis i rättsliga processer utan tillåtelse från upprättaren.
- (H2) Dessa uppgifter får inte förmedlas vidare utan tillstånd från upprättaren.
- (H3) Ytterligare begränsningar gäller. Begränsningar rörande behörighet eller syfte med överföringen av uppgifterna ska beskrivas i fritext.