

# Myndighetsgemensam rapport om organiserad brottlighet i välfärden

Informationsklass Öppen



PENSIONS  
MYNDIGHETEN



Myndighetsgemensam rapport, april 2026



Utgivare: Polismyndigheten, Kommunikationsavdelningen, 106 75 Stockholm

Omslagsfoto: Polismyndigheten

Upplaga: Intrapolis

## Innehåll

<b>1</b>	<b>Sammanfattning .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Potentiellt stora brottsvinster lockar organiserad brottslighet till välfärden .....</b>	<b>5</b>
2.1	Välfärdsföretag som brottsverktyg .....	6
2.1.1	Företag fakturerar för välfärdstjänster som inte utförts eller utförts till undermålig kvalitet.....	7
2.1.2	Kriminella aktörer utnyttjar systematiskt arbetsmarknadspolitisk verksamhet.....	8
2.2	Kriminella får grundförsörjning genom välfärdsutbetalningar.....	9
<b>3</b>	<b>Hoten från organiserad brottslighet i välfärden är mer än pengar .....</b>	<b>11</b>
3.1	Oegentlig läkemedelsförskrivning, kriminella vårdgivare och apotek.....	11
3.2	HVB för barn och unga, missbrukare och skyddade boenden.....	12
3.3	Personlig assistans och hemtjänst .....	13
3.4	Personer med funktionsnedsättning och LSS-verksamheter.....	14
3.5	Avhopparverksamheter och utslussningsverksamheter från Kriminalvården .....	14
3.6	Familjedaghem, friförskola och friskola.....	15
<b>4</b>	<b>Privatisering och tillitsbaserade välfärdssystem öppnar dörren för organiserad brottslighet .....</b>	<b>16</b>
4.1	Utmaningar för tillsynsmyndigheterna .....	16
4.2	Digitalisering och automatisk handläggning .....	17
4.3	Otillbörlig påverkan i offentliga institutioner .....	17
<b>5</b>	<b>Samarbete mellan myndigheter, kommuner och regioner nödvändigt för att stoppa välfärdsbrotten .....</b>	<b>19</b>

## 1 Sammanfattning

Kriminella aktörer inom organiserad brottslighet drivs primärt av ekonomiska incitament i sin brottslighet. De söker sig till välfärdssystemen eftersom det finns stora potentiella brottsvinster inom många välfärdsområden. Det är bekräftat att kriminella aktörer inom organiserad brottslighet har etablerat sig på samtliga välfärdsområden där privata initiativ är tillåtna. Välfärdssystemet förser även kriminella aktörer med en grundförsörjning dels genom ersättningar och bidrag, dels genom tjänster och stöd inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som anställningar som finansieras med arbetsgivarstöd. Detta ger de kriminella aktörerna vidare access till välfärdssystemet och en möjlighet att förklara sina tillgångar för de brottsbekämpande myndigheterna, vilket försvårar förverkande av tillgångar.

Förutom att organiserad brottslighets närvaro inom välfärdssektorn medför att skattemedlen används på ett felaktigt sätt innebär den även

- ett hot mot liv och hälsa
- en risk för att unga dras in i kriminalitet
- en risk för människoexploatering och utnyttjande av utländsk arbetskraft
- att polariseringen i samhället ökar.

Hoten från organiserad brottslighet är särskilt allvarliga inom vård och omsorg. Att oseriösa aktörer arbetar som läkare och tandläkare, driver vårdverksamheter och samarbetar med apotek är ett hot mot patientsäkerheten och ytterst mot liv och hälsa. Unga med intellektuell funktionsnedsättning eller social problematik riskerar att dras in i kriminalitet av personal med koppling till organiserad brottslighet på LSS-boenden och HVB. På välfärdsområdet förekommer människoexploatering av brukare och arbetskraft inom personlig assistans och hemtjänst. Kriminella aktörer som begår välfärdsbrott i särskilt utsatta områden bidrar till att stärka de parallella samhällsstrukturerna då de erbjuder skola och vård av undermålig kvalitet.

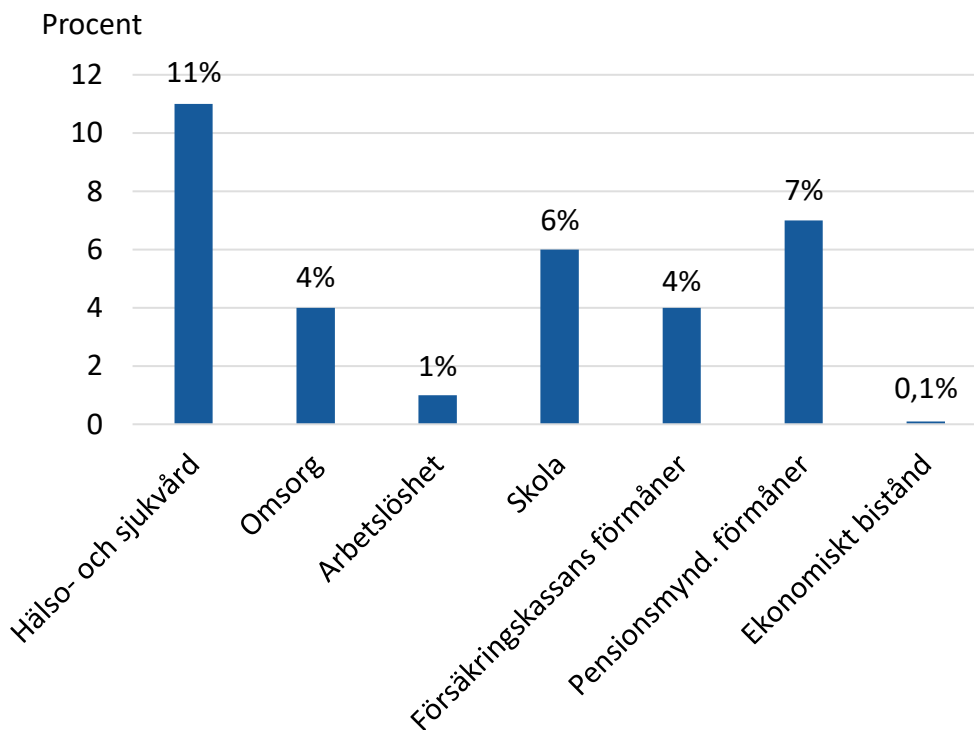
Den här rapporten utgör ett kunskapsunderlag om hoten från organiserad brottslighet inom välfärden och har tagits fram inom ramen för den myndighetsgemensamma satsningen mot grov och organiserad brottslighet.

## 2 Potentiellt stora brottsvinster lockar organiserad brottslighet till välfärden

Den viktigaste drivkraften för kriminella aktörer inom den organiserade brottsligheten är ekonomisk vinning. De väljer därför att etablera sig på områden med stora tillgångar. Eftersom välfärdssystemen omsätter stora summor varje år är området intressant för kriminella aktörer. Under 2023 var de offentliga utgifterna för välfärdssystemen drygt 2 000 miljarder kronor vilket motsvarade 34 procent av bruttonationalprodukten (BNP). Det kan till exempel jämföras med försvarsbudgeten som motsvarade drygt två procent av BNP eller utgifterna för samhällsskydd och rättsskipning som motsvarade knappt två procent av BNP.

Välfärdsområdet omfattar välfärdstjänster inom skola, vård, omsorg och arbetsmarknadspolitik. Ungefär en femtedel av välfärdstjänsterna utförs av privata företag, föreningar och stiftelser. På välfärdsområdet ingår även välfärdsersättningar som ekonomiskt bistånd, socialförsäkringar, ersättningar vid arbetslöshet och migrationsrelaterade ersättningar. Välfärdstjänsterna motsvarar ungefär tre fjärdedelar av utgifterna inom välfärdsområdet och de individuella ersättningarna en fjärdedel (Figur 1). Den största delen av skattemedlen läggs på hälso- och sjukvård följt av pensioner och skola.

**Figur 1. Utgifter för olika delar av välfärdssystemet mätt som andel av BNP år 2023**



## 2.1 Välfärdsföretag som brottsverktyg

Bristande kontroll i samband med privatiseringen av välfärdstjänster men även andra faktorer har möjliggjort för kriminella aktörer att etablera sig inom välfärdssystemen. Det är bekräftat att kriminella aktörer inom organiserad brottslighet har etablerat sig på samtliga välfärdsområden där privata initiativ är tillåtna. Sannolikheten för att organiserad brottslighet etablerar sig är högre inom områden med hög ersättning, sårbara individer som har svårt att hävda sin rätt och bristande tillsyn.

### Högst ersättning lämnas för vård- och omsorgsboenden

Det finns potentiellt stora brottsvinster att hämta inom samtliga välfärdsområden. Högst ersättning lämnas för olika former av vård- och omsorgsboenden där en genomsnittlig plats kostar kommunen 1–2 miljoner kronor per år, medan en mer krävande placering kan kosta upp till 5 miljoner kronor per år. Exempel på genomsnittliga kostnader per plats/brukare och år:

- Hem för vård eller boende (HVB) för barn och unga – knappt 2 miljoner kronor
- HVB för vuxna med missbruk eller skyddat boende – 1 miljon kronor
- Utslussningsboenden från Kriminalvården – 500 000–750 000 kronor
- LSS-boende för personer med funktionsnedsättning – 500 000 till 2 miljoner kronor beroende på omsorgsbehov
- En genomsnittlig brukare får statlig assistansersättning om knappt 2 miljoner kronor per år. Kommunerna betalar i genomsnitt 200 000 kronor per person och år för hemtjänst.

Genom att använda företag<sup>1</sup> som brottsverktyg kan kriminella aktörer inom organiserad brottslighet tillskansa sig stora belopp från välfärdssystemen. Företagen används för att ge sken av en legal verksamhet, men i realiteten pågår ingen eller en bristande verksamhet. Brottsligheten anpassas för att utnyttja de regelverk och ersättningssystem som finns inom ett särskilt välfärdsområde för att nå ekonomisk vinning. I samband med detta begår välfärdsföretagen även ekonomisk brottslighet som skattebrott,

---

<sup>1</sup> Med företag avses olika typ av företagsformer som aktiebolag, handelsbolag och enskild näringsverksamhet tillsammans med ideella/ekonomiska föreningar samt stiftelser.

bokföringsbrott och näringspenningtvätt samt trolöshet mot huvudman. Vårdföretagen används också för att erbjuda falska anställningar, falska inkomstuppgifter och oriktiga intyg, ofta till kriminella aktörer inom organiserad brottslighet, för att ge dem tillgång till välfärdssystemen.

Organiserad brottslighet använder målvakter, ibland i form av utnyttjade identiteter, och bulvaner för att dess närvaro i bolagen inte ska vara uppenbar för myndigheter, kommuner och regioner. Om brott upptäcks försvårar målvakten eller bulvanen för de brottsbekämpande myndigheterna att binda den kriminella aktören till brottsligheten. Inom många välfärdsområden krävs tillstånd för att företaget ska få utföra en välfärdstjänst. För kriminella aktörer blir målvakter eller bulvaner i företagsledningen en nödvändig fasad för att företaget ska kunna passera kraven för att få tillstånd att utföra välfärdstjänsten.

Inom välfärdsområdet förekommer det, precis som inom andra områden, att tredjelandsmedborgare betalar för skenanställningar och får falska inkomstuppgifter som kan ligga till grund för ett permanent uppehållstillstånd. Ett uppehållstillstånd som medför folkbokföring innebär att dörren öppnas till hela det svenska välfärdssystemet, inte bara för den primära individen utan även för anhöriga som kan få uppehållstillstånd i Sverige genom anknytning. Betalningen för skenanställningen ger direkta inkomster till organiserad brottslighet.

Det förekommer även att tredjelandsmedborgare som är beroende av en anställning och en inkomst för sitt uppehållstillstånd hamnar i en utsatt situation hos kriminella aktörer med risk för människoexploatering, människohandel och att de dras in i kriminalitet. Tredjelandsmedborgare lovas arbete och uppehållstillstånd i Sverige mot betalning, men väl i Sverige får de ingen lön eller får betala tillbaka hela eller delar av lönen till den kriminelle arbetsgivaren. I många fall arbetar tredjelandsmedborgarna långa arbetspass under dåliga arbetsförhållanden. De saknar ofta kunskap om sina rättigheter och skyldigheter i processen att ansöka om uppehållstillstånd, men även om rättigheter på bl.a. den svenska arbetsmarknaden. Incitamentet att berätta om missförhållanden för myndigheter är också svagt eftersom det kan leda till att den utnyttjade förlorar sitt uppehållstillstånd och utvisas.

### 2.1.1 Företag fakturerar för välfärdstjänster som inte utförts eller utförts till undermålig kvalitet

Ett tillvägagångssätt för att utnyttja ersättningssystemen i välfärden är att den kriminelle aktören inom ramen för sitt bolag överdriver den vård eller omsorg som patienter och brukare har fått samtidigt som det offentliga faktureras för fullt utförd välfärdstjänst. Det förekommer att **tandvårdsmottagningar** eller **vårdcentraler** systematiskt registrerar och fakturerar det offentliga för fiktiva patientbesök och behandlingar för att tillskansa sig offentliga medel. Inom omsorgen rör det sig om fakturering av uteblivna **hemtjänstbesök** eller av **personlig assistans** som inte utförts. Inom **vård- och omsorgsboenden** och **vårdmottagningar** kan det röra sig

om att man systematiskt drar ner på personal, lokalkostnader och på kvaliteten på den vård, behandling och omsorg som brukarna behöver och har rätt till.

På **skolans** område är ett sätt att utnyttja ersättningsystemet att ha barn inskrivna i den pedagogiska verksamheten som egentligen inte deltar och ta emot förskole-, fritidshems- eller skolpeng för dem från kommunen. Barnen kan ha flyttat utomlands eller vara hemma hos sina föräldrar istället för i **familjedaghemmet** eller **förskolan**. Det förekommer även att ett stort antal elever är inskrivna på **fritidshem** eller **fritidsgård** även fast de inte deltar i den pedagogiska verksamheten. Andra sätt som friskolor felaktigt får ersättning på är att de inte anmäler förändrade förhållanden, till exempel att elever inte längre har **modersmålsundervisning**.

Ytterligare sätt att tillskansa sig medel på oriktiga grunder inom skolområdet är till exempel att bedriva den pedagogiska verksamheten i andra lokaler än för de som bidrag initialt beviljats eller dra ned på pedagogisk kompetens, lärmiljöer och pedagogiskt material. Skolorna kan även ansöka om statsbidrag för projekt som de sedan aldrig genomför såsom **läxläsningsprojekt, kompetensutveckling för personal** eller för att **anställa extrapersonal** inom till exempel skolhälsovård eller som rastvakter.

### 2.1.2 Kriminella aktörer utnyttjar systematiskt arbetsmarknadspolitisk verksamhet

Det förekommer att kriminella aktörer använder välfärdsföretag eller företag i andra branscher som brottsverktyg har individer anställda med hjälp av **arbetsgivarstöd** som nystartsjobb och lönebidrag. Det är inte ovanligt att den anställda är en kriminell aktör som skenanställs och inte arbetar i bolaget men på detta sätt får inkomstuppgifter och därmed kvalificerar sig till **socialförsäkringsförmåner** inklusive pensioner och får en möjlighet att förklara sina tillgångar för de brottsbekämpande myndigheterna.

Arbetsgivare kan ansöka om stöd och bidrag från flera olika delar i välfärdssystemet vilket innebär att oseriösa arbetsgivare kan få flera utbetalningar för samma tjänst. Exempelvis kan ideella föreningar som får arbetsgivarstöd för sina anställda även få **föreningsbidrag** för föreningsverksamhet för personalkostnader. Arbetsgivare som utnyttjar olika former av stöd och bidrag på ett felaktigt sätt får lägre omkostnader och kan därför erbjuda lägre priser än sina konkurrenter vid till exempel upphandling vilket bidrar till osund konkurrens.

Det förekommer även att kriminella aktörer inom organiserad brottslighet driver oseriösa **arbetsmarknadspolitiska tjänsteföretag** som rapporterar falsk närvaro för kriminella "arbetssökande". Den arbetssökande får dels en vit inkomst i form av **aktivitetsstöd** som grundförsörjning, dels en legitim sysselsättning. Tjänsteleverantörens ersättning från Arbetsförmedlingen baseras i hög grad på att deltagarna snabbt kommer i arbete eller studier. Den resultatbaserade ersättningen innebär att det finns risk för att leverantörer får ut deltagare till oseriösa och otrygga kortsiktiga anställningar eller att

leverantörer bygger upp egna nätverk av bolag, alternativt samarbetar med andra bolag, där deltagare skenanställs. Skenanställningen kan även finansieras med hjälp av arbetsgivarstöd.

Arbetsförmedlingen har svårt att neka oseriösa arbetsmarknadspolitiska tjänsteleverantörer att etablera sig p.g.a. valfrihetssystemet.<sup>2</sup> Även om Arbetsförmedlingen häver avtalet med en oseriös leverantör, kan samma aktör återkomma med ett nytt anbud med ett nytt organisationsnummer och därmed bli bedömd som en ny leverantör. Det förekommer även fall där en leverantör har ett annat bolag redo om Arbetsförmedlingen skulle häva avtalet med denne och fall där huvudleverantören byter underleverantör när Arbetsförmedlingen påbörjar en utredning. Den nya underleverantören har samma företrädare, lokaler och anställda som den tidigare.

Ökade krav på effektivitet och digitalisering innebär att en stor del av Arbetsförmedlingens kontakter med arbetssökande och arbetsgivare sker digitalt eller via telefon. Det gör det omöjligt för Arbetsförmedlingen att få bekräftat om det är rätt individ myndigheten har kontakt med. Det förekommer att kriminella aktörer använder en annan individs e-legitimation för att få tillgång till olika tjänster och beslut.

## 2.2 Kriminella får grundförsörjning genom välfärdsutbetalningar

Förutom att utnyttja välfärdssystemet i skepnaden av ett välfärdsföretag använder sig kriminella aktörer av **socialförsäkringar**, **arbetslöshetsersättning** och **ekonomiskt bistånd** som grundförsörjning. Ersättningen ger en vit fasad som försvårar polisens möjligheter att förverka tillgångar och återta brottsvinster. Pengarna kan dessutom investeras i annan brottslighet.

Under 2023 fick ca 18 600 aktivt kriminella utbetalningar från Försäkringskassan om sammanlagt drygt 1,3 miljarder kronor. I genomsnitt fick de aktiva kriminella mellan 54 000–78 000 kronor var under året. Men det fanns grupper av individer som fick betydligt större belopp, över 400 000 kronor per individ och år, från Försäkringskassan under 2023. De förmåner som de aktivt kriminella framförallt fick var **aktivitetsstöd** vid deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder, **sjukersättning** vid permanent nedsatt arbetsförmåga (f.d. förtidspension), **underhållsstöd** och **bostadsbidrag**.

---

<sup>2</sup> I ett valfrihetssystem anger den upphandlande myndigheten, i detta fall Arbetsförmedlingen, de villkor som leverantören ska uppfylla för att bli godkänd som tjänsteleverantör. Samtliga aktörer som uppfyller kraven som myndigheten angett får delta i valfrihetssystemet. Det innebär att det ofta är många aktörer som behöver granskas och följas upp. Den arbetssökande väljer utförare av tjänsten och ersättningen till utförarna följer den enskildes val.

Skenseparation är vanligt förekommande för kriminella aktörer som vill erhålla grundförsörjning för sin familj på felaktiga grunder.<sup>3</sup>

Drygt 2 000 aktivt kriminella aktörer redovisade timmar som **personliga assistenter** åt knappt 2 200 brukare under 2022–2023.<sup>4</sup> En överslagsberäkning visar att **assistansersättningen** som betalats ut för dessa timmar uppgick till ca 86 miljoner kronor. Det förekommer upplägg där kriminella aktörer inte utför de redovisade timmarna utan låter någon annan utföra arbetet eller så utförs inte assistansen alls. Redovisningen av timmar som personlig assistent bidrar i detta fall till att ge kriminella aktörer inkomstuppgifter vilket kvalificerar dem till välfärdssystemen och försvårar förverkande av tillgångar, d.v.s. att rättsväsendet beslutar att ta tillgångar som troligen kommer från kriminell verksamhet.

---

<sup>3</sup> Nationellt underrättelsecentrum (2025), Delanalys 1 - Tecken på missbruk av Försäkringskassans förmåner hos den organiserade brottsligheten och hur den verkar inom assistansersättning.

<sup>4</sup> Ibid.

### 3 Hoten från organiserad brottslighet i välfärden är mer än pengar

Organiserad brottslighets närvaro i välfärden innebär mer än att skattemedlen används på ett felaktigt sätt. Att kriminella driver och arbetar i företag som erbjuder välfärdstjänster kan till exempel innebära en risk för

- liv och hälsa
- att unga dras in i kriminalitet och kriminella karriärer
- att en tudelning av samhället förstärks
- människoexploatering och att utländsk arbetskraft utnyttjas.

Särskilt allvarliga är hoten mot patienter och brukare inom vården och inom olika former av omsorgsboenden.

#### 3.1 Oegentlig läkemedelsförskrivning, kriminella vårdgivare och apotek

Att oseriösa aktörer arbetar som till exempel **läkare** eller **tandläkare** eller driver **vårdverksamheter** är ett hot mot patientsäkerheten och ytterst liv och hälsa. Det förekommer att läkare och tandläkare blir av med sina legitimationer för att de ägnar sig åt oegentlig läkemedelsförskrivning eller andra systematiska felbehandlingar inklusive onödiga behandlingar. Det kan till exempel röra sig om felaktig dosering och överförskrivning av särskilt begärliga läkemedel eller behandlingar som inte grundar sig i vetenskap eller beprövad erfarenhet. Det förekommer också att olegitimerad personal utför behandlingar och kirurgi som omskärelse, bukplastik och ansiktslyft.

Oseriösa läkare skriver även falska intyg mot betalning som felaktigt anger att en person är drogfri eller saknar arbetsförmåga, där det sistnämnda möjliggör ett utnyttjande av välfärdssystemet. Under covidpandemin förekom falska intyg om att personer var friska eller vaccinerade. Det finns indikationer på att läkare genom korruption och nepotism understödjer den organiserade brottsligheten med sin expertis.

Det förekommer att oseriösa vårdgivare litar sig med **apoteksaktörer** för att patienterna ska kunna hämta ut stora mängder eftertraktade läkemedel utan att apoteket anmäler förskrivaren till Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Apoteken har skyldighet att anmäla förskrivare till IVO om de misstänker felaktig förskrivning av narkotiska läkemedel, andra särskilda läkemedel, alkoholhaltiga läkemedel eller teknisk sprit. Felaktig rådgivning, expediering eller hantering av läkemedel på apotek kan utgöra ett hot mot liv och hälsa. Andra sätt att dra ekonomisk vinning av apoteksverksamhet är att på olika sätt manipulera försäljningen och utgifterna för läkemedel och specialkost för att kunna begära en högre läkemedelsersättning från regionerna eller genom att sälja subventionerade produkter till utlandet.

I utsatta områden är välfärdsbrottslighet, tillsammans med storskalig narkotikahantering, den brottslighet som genererar substantiella brottsvinster. Det förekommer att organiserad brottslighet bedriver **sjukvård i särskilt utsatta områden** eftersom ersättningen från regionen oftast är högre där än i andra områden med anledning av att invånarna ofta har fler och mer komplexa diagnoser. Kriminella aktörer som begår välfärdsbrott i särskilt utsatta områden bidrar även till att stärka de parallella samhällsstrukturerna då de erbjuder sjukvård av undermålig kvalitet.

### 3.2 HVB för barn och unga, missbrukare och skyddade boenden

Inom individ- och familjeomsorgen finns aktörer knutna till den organiserade brottsligheten inom bl.a. hem för vård eller boende (HVB). Det finns HVB för barn och unga, vuxna med missbruksproblematik samt för personer som behöver skyddat boende<sup>5</sup>. Målgrupper för skyddade boenden är våldsutsatta kvinnor, personer som utsätts för hedersrelaterat våld och avhoppare från organiserad brottslighet.

Det förekommer att personer som kan kopplas till organiserad brottslighet äger HVB men inte bedriver den verksamhet som kommunen faktureras för, eller att den bedrivs med undermålig kvalitet. Det finns även kriminella aktörer som är anställda på HVB ”på pappret” så att de får inkomstuppgifter och kan förklara sina tillgångar. Det förekommer också att ägare och anställda på HVB-hem har kopplingar till kriminella aktörer som ägnar sig åt narkotika-, vapen- och våldsbrott. Personal har även varit involverade i rekrytering av barn in i organiserad brottslighet och möjliggjort rymningar från SiS-<sup>6</sup> och HVB-hem.

Mellan 2023 och 2025 var 80 ungdomar inblandade i grova våldsbrott under tiden för placering på HVB eller SiS. Av dessa dömdes 62 ungdomar, varav två för mord till livstids fängelse, och tio yngre barn fick skulden fastställd i bevisstalan. Nästan hälften av de 80 ungdomarna hade en neuropsykiatrisk eller intellektuell funktionsnedsättning.<sup>7</sup>

**Barn och unga på HVB** är en utsatt grupp i stark beroendeställning till personalen. Om en verksamhet inte kontrollerar utdrag från belastnings- och misstankeregister inför en anställning ökar risken för att kriminella eller andra olämpliga personer lättare kan komma i kontakt med barn på HVB. IVO:s tillsyn visar att det är vanligt att HVB inte följer kraven om

---

<sup>5</sup> Skyddat boende kan dels bedrivas i formen ”hem för vård eller boende” (HVB), dels i formen ”skyddat boende”. Skillnaden mellan verksamheterna är att ett skyddat boende ska ge stöd medan ett HVB ska ge insatser i form av vård eller behandling.

<sup>6</sup> Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem tar emot ungdomar med psykosociala problem som missbruk och kriminalitet. Ungdomarna vårdas enligt LVU, lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

<sup>7</sup> Acta Publica (2025), De omhändertagna. En granskning av barn och unga i samhällets vård som utför våldsdåd i gängens tjänst, Rapport 2025:03.

registerkontroll vilket i vissa fall inneburit att ungdomar vårdats av kriminella aktörer.

Det har förekommit att kriminella aktörer drivit **skyddade boenden**. Våldsutsatta kvinnor, avhoppare eller personer som utsätts för hedersrelaterat våld som behöver skyddat boende är extremt utsatta och riskerar att drabbas av dödligt våld om uppgifter om var de befinner sig avslöjas. För avhoppare försvåras även möjligheterna att lämna kriminaliteten om personal eller ledning för det skyddade boendet har kontaktytor mot eller är en del av organiserad brottslighet. Personal som anställs på de skyddade boendena ska kontrolleras mot belastningsregistret och ledningens lämplighet ska kontrolleras av IVO.

Även på **HVB för missbrukare** är de boende ofta utsatta och kan ha lågt förtroende för myndigheterna och svårt att anmäla oacceptabla förhållanden. Det har förekommit exempel på att missbrukare på s.k. lågtröskelboenden lämnas att leva i misär.

### 3.3 Personlig assistans och hemtjänst

I **assistansbolag** som kan kopplas till organiserad brottslighet förekommer det att brukare vanvårdas och inte får sina vård- och omsorgsbehov tillgodosedda. Näringsbehov tillgodoses inte, personlig hygien, toalettbesök eller byte av inkontinensskydd sköts inte och tvångsmatning med sond för att hålla brukare vid liv mot vårdens inrådan förekommer. Brukare misshandlas och lämnas utan tillsyn trots att det förekommer behov av tillsyn för att inte riskera fara för hälsa. Det finns även brukare som lever i misär i hemmiljön eller utsätts för psykisk misshandel. Många gånger är det anhöriga, släktingar eller andra individer som får kontroll över en brukare och som utnyttjar denne för egen ekonomisk vinning på bekostnad av brukarens hälsa.

Det förekommer även att kriminella inom organiserad brottslighet driver **hemtjänstbolag** eller arbetar inom så väl kommunal som privat hemtjänst. Det förekommer regelbunden rapportering i media om att brukare av hemtjänst vanvårdas och lever i misär då de inte får hjälp med den personliga hygien.

Inom både personlig assistans och hemtjänst förekommer det att kriminella aktörer importerar både brukare och personal. Brukarna behandlas som en handelsvara och får ofta inte den omvårdnad de är i behov av. Det förekommer att individer betalar organiserad brottslighet för att få ett arbetstillstånd som personlig assistent eller inom hemtjänsten. Väl i landet tvingas de att arbeta långa pass och att betala tillbaka hela eller delar av lönen.

Migrationsverket har stramat åt möjligheterna att få arbetstillstånd som personlig assistent under senare år och Försäkringskassans och IVO:s kontroller inom personlig assistans har ökat vilket har lett till att de kriminella aktörerna bakom assistansbolagen går över till samma upplägg men inom till exempel hemtjänst istället.

### 3.4 Personer med funktionsnedsättning och LSS-verksamheter

Som ett led i organiserad brottslighets intresse för svaga och utsatta individer att utnyttja i brottslig verksamhet förekommer även rekrytering av barn och unga till kriminella nätverk i **skolan eller dess närområde**. Elever på introduktionsprogram och ungdomar med neuropsykiatriska eller intellektuella funktionsnedsättningar är extra sårbara för rekrytering till kriminella nätverk. Elever inom anpassad grund- och gymnasieskola beskrivs av Skolverket som en särskilt utsatt målgrupp för rekryteringsförsök. Var tjugonde huvudman uppger att de har återkommande problem med rekrytering av barn och unga till kriminella nätverk inom någon eller några av sina skolor. Var tionde huvudman uppger att de har motsvarande problem i skolans närområde.<sup>8</sup>

Det är inte bara inom den anpassade skolan som barn och unga med funktionsnedsättning rekryteras av kriminella. Myndigheten för delaktighet rapporterar att kriminella utnyttjar barn och unga, men även vuxna, som får omsorg i olika **LSS-verksamheter** för personer med funktionsnedsättning, och att personal och huvudmän är dåligt rustade för att kunna hantera detta. Brukarna används t.ex. som kurirer eller för att gömma vapen och droger i LSS-boendet. I de fall personer med kriminell bakgrund arbetar i eller driver till exempel LSS-boenden ökar risken för att individer med funktionsnedsättning ska rekryteras in i kriminalitet eller utnyttjas på andra sätt.

### 3.5 Avhopparverksamheter och utslussningsverksamheter från Kriminalvården

Det finns även indikationer på att individer med koppling till organiserad brottslighet arbetar i eller driver **avhopparverksamheter** och **utslussningsboenden** som har ramavtal med Kriminalvården. Att individer som vill avsluta sin kriminella karriär ska vägledas av personer med kriminell koppling leder till stora risker för att det misslyckas. Kvaliteten på vården behöver säkras så att klienter får den hjälp de behöver för en meningsfull återanpassning till samhället.

**Kriminalvården** avbröt upphandlingen av halvvägshus under vintern 2025 för att inte riskera de placerade klienternas säkerhet. Kriminalvården försökte utesluta ett vårdföretag från den aktuella upphandlingen med anledning av att anställda i företaget hade haft kontakter med kriminella aktörer utanför arbetstid med motiveringen att personal med kopplingar till kriminella nätverk och organiserad brottslighet inte är lojal mot det kriminalvårdande uppdraget. Företaget överklagade till förvaltningsrätten som slog fast att

---

<sup>8</sup> Skolverket (2025), Kriminalitet i förskolans och skolans närområde.

Kriminalvården inte kan stänga ute en anbudsgivare på den grunden, eftersom något sådant villkor inte funnits med i upphandlingsunderlaget.

Det förekommer också att personer för att få möjlighet till **frigång**, eller under tid med villkorlig dom, tar anställning i företag som kan kopplas till den organiserade brottsligheten. Det förekommer att anställningarna finansieras genom arbetsgivarstöd som exempelvis lönebidrag från Arbetsförmedlingen.

### 3.6 Familjedaghem, friförskola och friskola

Det finns ekonomiska drivkrafter för organiserad brottslighet att driva **familjedaghem, friförskolor och friskolor** i särskilt utsatta områden eftersom ersättningen från kommunen ofta är högre där än i andra områden. Det förekommer även att aktörerna är ideologiskt motiverade. I dessa fall används friskolorna och friförskolorna, dels som ett forum för att förmedla en radikal tolkning av en religion dels som en inkomstkälla för att finansiera privatkonsumtion och extremism. I flera fall har Skolinspektionen dragit in tillståndet att bedriva verksamhet för dylika aktörer.

De radikala inslagen i den pedagogiska verksamheten bidrar till att stärka de parallella samhällsstrukturerna genom att befästa värderingar som inte är förenliga med svensk demokrati. Säkerhetspolisen bedömer att barn riskerar att utsättas för radikaliserings genom att vistas i en miljö som förespråkar enklavisering av samhället istället för respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande demokratiska värderingar.<sup>9</sup>

Det har även förekommit att dagbarnvårdare har haft kopplingar till bland annat kriminell verksamhet och religiös våldsbejakande extremism. Det föranledde en lagändring och sedan 1 januari 2023 ska alla som är folkbokförda på adressen där dagbarnsverksamheten bedrivs visa upp ett utdrag ur belastningsregistret för kommunen.

---

<sup>9</sup> Skolinspektionen (2025). Skolor med problematik avseende våldsbejakande extremism m.m.

## 4 Privatisering och tillitsbaserade välfärdssystem öppnar dörren för organiserad brottslighet

Organiserad brottslighets insteg i välfärdssektorn har bland annat möjliggjorts av privatiseringen av välfärdstjänster i kombination med tillitsbaserade system där utgångspunkten är att individer vill göra rätt för sig, bristande kontrollverktyg och luckor mellan myndigheters ansvarsområden. Andra förklaringar är låg kunskap eller medvetenhet om välfärdsbrott eller att det brottsförebyggande och brottsbekämpande arbetet inte prioriteras. Vissa myndigheter har dessutom i uppdrag att ge service och stöd till individer och företag. Det innebär till exempel att tjänster ska vara lättillgängliga och att ersättningarna ska betalas ut skyndsamt vilket utnyttjas av organiserad brottslighet.

### 4.1 Utmaningar för tillsynsmyndigheterna

I många fall är ansvaret för tillsyn och kontroll i välfärdssystemen delat mellan myndigheter på nationell, regional och lokal nivå, både horisontellt och vertikalt. Vissa myndigheter ansvarar för flera områden, medan andra ansvarar för en begränsad del av ett område. Inom skola, vård och omsorg delas tillsynsansvaret mellan ansvariga statliga myndigheter och kommuner eller regioner. Kommuner och regioner är många till antalet och det krävs en omfattande samordning av tillsynen mellan statliga myndigheter och respektive kommun eller region.

Inom många välfärdsområden krävs ett tillstånd för att företaget ska få utföra en välfärdstjänst. Myndigheten som utfärdar tillståndet gör en ägar- och ledningsprövning för att kontrollera att företaget har förutsättningar att leverera välfärdstjänsten. Detta försvårar för oseriösa aktörer att ta sig in på välfärdsområdet, men inom organiserad brottslighet är det vanligt att använda bulvaner eller målvakter i företagsledningen, ibland i form av utnyttjade identiteter, vilket försvårar myndigheternas arbete.

Exempel på delat tillsynsansvar gäller för **apoteken**. Läkemedelverket ger ut tillstånd för att driva apotek. Tillsynsansvaret delas däremot av IVO, Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (TLV) och Läkemedelsverket. IVO tillsynar patientsäkerheten, TLV att apoteken följer reglerna för läkemedelsförmånerna och Läkemedelsverket att apoteken hanterar läkemedel säkert och effektivt. Inom **tandvården** tillsynar IVO patientsäkerheten, medan Försäkringskassan kontrollerar det statliga tandvårdsstödet och regionerna det regionala tandvårdsstödet.

Ett annat exempel är **socialtjänsten**. IVO bedriver tillsyn över verksamheter som bedrivs inom socialtjänsten. Men enligt kommunallagen ska kommunen eller regionen kontrollera och följa upp verksamheter som har lämnats över till en privat utförare genom avtal. Det innebär att kommunerna delar tillsynsansvar med IVO för till exempel **personlig assistans, HVB** och

**hemtjänst.** Inom personlig assistans finns ytterligare en part: Försäkringskassan kontrollerar utbetalningarna av statlig assistansersättning.

IVO:s tillsyn försvåras när verksamheter inte är tillståndspliktiga. I dagsläget råder det inte tillståndsplikt inom vården. Man behöver därför inte ett tillstånd för att bedriva till exempel en vårdcentral. Det innebär att IVO inte har möjlighet att stänga ned **vårdmottagningar** på grund av ekonomisk misskötsamhet.

## 4.2 Digitalisering och automatisk handläggning

På många myndigheter digitaliseras ansöknings- och handläggningsprocesser i allt större utsträckning vilket möjliggör en snabbare hantering av enskilda ärenden. Om kontrollfunktioner brister i den digitala processen innebär det en högre risk för felaktiga beslut. När det gäller utbetalningar från välfärdssystemen så sker dessa oftast innan en djupare kontroll har utförts vilket gör att medlen kan vara svåra att återkräva om det senare visar sig att dessa är felaktigt utbetalda. När kontakterna är helt digitala finns det även risk för att en kriminell aktör med hjälp av falska, utnyttjade eller multipla identiteter kan utnyttja välfärdssystemet. En person kan också ha multipla identiteter i andra EU och/eller EES-länder för att utnyttja flera länders välfärdssystem.

Det finns en uttalad styrning inom bl.a. Försäkringskassan mot en högre grad **automatiserade beslut** som berör alla delar i myndigheten. Ur ett kontrollperspektiv bedöms det finnas en hög risk för att felaktiga utbetalningar kan öka då kontrollpunkter ofta effektiviseras bort.

Ett annat exempel är Arbetsförmedlingen där ökade krav på effektivitet och digitalisering gör att en stor del av **kontakterna med arbetssökande och arbetsgivare sker digitalt** eller via telefon. Det gör det omöjligt för Arbetsförmedlingen att bekräfta om det är rätt person som myndigheten har kontakt med. Det förekommer att kriminella aktörer använder någon annans e-legitimation för att få tillgång till olika tjänster och beslut. För arbetsgivare krävs ingen fysisk identifiering vilket möjliggör för företaget eller föreningen att använda utnyttjade identiteter som målvakter.

## 4.3 Otillbörlig påverkan i offentliga institutioner

Risken att utsättas för otillåten påverkan är stor för medarbetare inom offentlig förvaltning som upphandlar, tar fram beslutsunderlag eller fattar beslut som kan ge ekonomisk vinning för kriminella aktörer inom organiserad brottslighet. Det finns indikationer på att problematiken kring otillåten påverkan ökar i kommunal sektor och hänger ihop med samhällsutvecklingen i stort. Kriminella inom organiserad brottslighet försöker påverka kommunanställda att fatta gynnsamma beslut, ge ut sekretessbelagd information, driva eller avstå från att driva vissa frågor, eller inte rapportera brottslig verksamhet. Otillåten påverkan från kriminella

grupperingar är ett växande problem, särskilt i utsatta områden och i mindre kommuner. Påverkansförsök kan ske genom trakasserier, indirekta och direkta hot eller olämpliga kommentarer, våld, skadegörelse, mutor eller otillbörliga relationer.

**Socialtjänsten** och förtroendevalda i socialnämnder är extra utsatta. Här rör det sig om kriminella aktörer som framför allt försöker påverka beslut om **ekonomiskt bistånd och insatser, placeringar eller omhändertaganden av barn och unga**. Det förekommer även att medarbetare vid social-, förskole- respektive **grundskoleförvaltningen** inte gör orosanmälningar rörande barn på grund av rädsla för barnets koppling till kriminella nätverk. I några fall har det resulterat i att ärenden parkerats eller beslutats på felaktiga grunder, eller att bidrag betalats ut utan granskning. Beslut som försenar eller styr socialtjänstens placeringar av unga leder till att brottsligheten kan fortsätta.

## 5 **Samarbete mellan myndigheter, kommuner och regioner nödvändigt för att stoppa välfärdsbrotten**

Ett fördjupat samarbete mellan statliga myndigheter, kommuner och regioner är nödvändigt för att nå framgång i arbetet mot organiserad brottslighet inom välfärdssystemen. IVO, kommuner och regioner är särskilt viktiga aktörer för att komma tillrätta med välfärdsbrott inom vård och omsorg där organiserad brottslighet utgör ett hot, inte bara mot skattemedlen. Kommunerna har ett brett uppdrag och ansvarar för både skola, vård och omsorg. Det finns ett stort antal kommuner och skillnaden i mognadsgrad mellan dem beträffande kunskap om och arbete mot välfärdsbrottslighet är stor.

Kriminella aktörer tar sig in på välfärdsområden där det finns sårbara individer i beroendeställning, som barn och unga, personer med funktionsnedsättning och äldre. Dessa sårbara individer utnyttjas av de kriminella aktörerna i olika brottsupplägg inom välfärdssektorn men även genom att de kriminella aktörerna blir ombud för dem. Ytterst utgör de kriminella aktörerna ett hot mot individernas liv och hälsa. Den kriminella aktörens etablering kan ske dels genom att starta välfärdsbolag, dels genom att ta anställning i välfärden och skaffa sig en inkomst på pappret för att kvalificera sig till välfärdsersättningar. Etableringen är särskilt lukrativ i utsatta områden där ersättningen från det offentliga oftast är högre och välfärdsbrottsligheten underlättas av att individerna som bor där ofta inte vet vad de kan förvänta sig av välfärdssektorn eller vart de kan vända sig om de är missnöjda med välfärdstjänsterna.

Det pågår en mängd initiativ för att ta krafttag mot organiserad brottslighet inom välfärden, varav den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet som har tagit fram den här rapporten är ett. I satsningen arbetar bland annat Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Inspektionen för vård och omsorg (IVO), Kriminalvården, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket och Utbetalningsmyndigheten.

SAMARBETE MELLAN MYNDIGHETER, KOMMUNER OCH REGIONER NÖDVÄNDIGT FÖR ATT STOPPA  
VÄLFÄRDSBROTTE

Informationsklass Öppen

