

NATIONELLT UNDERRÄTTELSECENTRUM

OLLE

Strategisk rapport om hur personlig assistans och arbetstillstånd otillbörligt och systematiskt utnyttjas av organiserad brottslighet

2020-09-23

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	2
1. Bakgrund.....	3
1.1 Beställning av strategisk rapport.....	3
1.2 Syfte med rapporten.....	3
1.3 Avgränsningar.....	4
1.4 Definitioner och begrepp.....	4
1.5 Metod och arbetsprocess.....	5
1.6 Rapportens upplägg.....	6
2. Personlig assistans och arbetskraftsinvandring – förutsättningar.....	7
2.1 Assistansersättning sedan länge en brottsutsatt förmån.....	7
2.2 Nuvarande regler kring arbetskraftsinvandring utnyttjas inom låglöneyrken.....	8
2.3 Stigande arbetslöshet men brist på personliga assistenter.....	10
3. Ärende Olle –myndighetsgemensam analys av brottslighet inom personlig assistans och arbetskraftsinvandring.....	12
3.1 Tidigare myndighetsgemensamt arbete med bäring på den aktuella brottsligheten.....	12
3.2 Övergripande genomgång av materialet.....	14
3.3 Klusteranalys.....	16
3.3.1 Winnebago (kluster 1).....	16
3.3.2 Hammaren (kluster 2).....	22
3.3.3 Inka (kluster 3).....	26
3.3.4 Ankan (kluster 4).....	29
3.3.5 Distans (kluster 5).....	32
3.3.6 Cellen (kluster 6).....	34
4. Slutsatser.....	37

Sammanfattning

Organiserade brottsupplägg där reglerna kring statlig assistansersättning (rättighetslagstiftning) utnyttjas i kombination med Sveriges nuvarande regler kring arbetskraftsinvandring har uppmärksamats av enskilda myndigheter såväl som inom den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet. Problematiken lyftes i *Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2019*, där två rekommendationer tog fasta på reglerna kring arbetstillstånd. Nuc styrgrupp har beställt denna strategiska rapport vars syfte är att myndighetsgemensamt belysa problematiken genom att granska ett empiriskt material, påvisa sårbarheter och föreslå åtgärder.

Arbetet har genomförts av de samverkande myndigheterna inom Nuc. Genom en översiktlig kartläggning av ett större urval samt en detaljgranskning av ett mindre urval har myndigheterna erhållit en djup kunskap om problematiken som dokumenterats i rapporten.

Kartläggningen har visat på konstaterade kopplingar till såväl organiserad brottslighet som till våldsbejakande extremism. Av materialet framgår att arbetstillstånd inom personlig assistans utnyttjas systematiskt för assistansbedrägerier, illegal migration, arbetskraftsexploatering, brukarimport och annan ekonomisk vinning. Brukare blir handelsvaror och intäktsgeneratorer i cyniska upplägg med stora ekonomiska vinster för huvudmännen. Arbetstagare riskerar exploatering då de ofta befinner sig i en utsatt beroendeställning. Samtidigt finns ofta incitament även för arbetstagarna att delta i uppläggen, särskilt om dessa eller medföljande har vårdbehov som kan bekostas och tillgodoses i Sverige. I kartläggningen finns konstaterade exempel på brukarimport; upplägg där skenanställning har använts för att tillskansa sig arbetstillstånd och i förlängningen begära assistansersättning för medföljande familjemedlem.

Trots en ökande arbetslöshet hänvisar assistansanordnare till en upplevd brist på arbetskraft inom personlig assistans; ett yrke som saknar kravprofil. Kartläggningen har visat att syftet med arbetstillstånden inom personlig assistans ofta inte är att faktiskt arbeta. Vissa arbetsgivare avstår även från att rekrytera inhemsk arbetskraft, då tredjelandsmedborgare är enklare att exploatera.

Brottsligheten är svåråtkomlig och utredningskrävande. Myndigheterna hanterar i kontexten samma ärenden men saknar av sekretessskäl tillgång till varandras information. Oseriösa assistansbolag har ofta en svårgenomtränglig fasad då de i och med den statliga finansieringen enkelt kan uppvisa god ekonomi och korrekt redovisning. Myndighetsåtgärder blir tandlösa när aktörer efter vidtagen åtgärd flyttar verksamheten till nya bolag. En del av oegentligheterna som åskådliggjorts i rapporten är dessutom inte förenade med direkta sanktioner. Att tillskansa sig arbetstillstånd på felaktig grund är inte tydligt kriminaliserat. Modus betraktas exempelvis inte som människosmuggling trots att förfarandet kan sägas ha samma syfte.

Med starkt servicefokus och bristfälliga åtgärder och kontroller riskerar myndigheterna att bli möjliggörare för den organiserade brottsligheten, som genom cyniska upplägg där utsatta individer exploateras uppnår stor ekonomisk vinning helt på skattebetalarnas bekostnad.

Nuc:s bedömning är att de omfattande oegentligheterna som åskådliggjorts i ärende Olle visar på brister med nuvarande utformning; ett systemfel. Det kan därmed finnas behov av att se över rådande lagar och regler samt att vidta åtgärder för att öka samverkan och stärka kontrollerna hos de berörda myndigheterna.

1. Bakgrund

Brottslighet inom assistansersättningen är idag ett välkänt fenomen som har hanterats återkommande inom den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet. I flera av dessa ärenden finns klassiska upplägg med överdrivna vårdbehov, pappersassistenter och återbetalning av löner. Kopplingar finns till konfliktrelaterade skjutningar, terrorfinansiering samt ekonomisk brottslighet. Assistansbedrägerier uppgår enligt vissa beräkningar till belopp om flera miljarder årligen¹. Försäkringskassan återkrävde 144 miljoner kronor inom assistansersättning 2019².

Det finns indikationer på att reglerna för arbetskraftsinvandring och assistansersättning systematiskt utnyttjas av organiserad brottslighet. Kombinationen av en rättighetslagstiftning (LSS) och en generöst utformad arbetskraftslagstiftning där behovsprövning åligger arbetsgivaren möjliggör ett grovt systemutnyttjande. Ett permanent uppehållstillstånd för en familj, ibland med en assistansberättigad familjemedlem, kan därtill garantera en potentiell livslång försörjning av svenska staten, vilket innebär att det finns starka incitament för tredjelandsmedborgare att medverka i upplägg av denna karaktär. Assistansbedrägerier i kombination med arbetstillstånd har uppmärksammats i flera tidigare rapporter med bäring på organiserad brottslighet, men det finns inte någon gedigen kartläggning eller djupare analys av fenomenet sedan tidigare.

1.1 Beställning av strategisk rapport

Brottsupplägg där arbetstillstånd utnyttjas i kombination med assistansersättning har identifierats såväl av enskilda myndigheter som inom den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet. Problematiken lyftes i *Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2019*³, där två rekommendationer tog fasta på reglerna kring arbetstillstånd.

En tidigare genomlysning hos Nationellt underrättelsecentrum (Nuc) av företag med många arbetstillståndsärenden samtidigt som företagen anställer många individer på anställningsstöd visade att assistansföretag förekom särskilt frekvent jämfört med företag från andra branscher. Baserat på vad som framkom i Nuc-studien samt tidigare framställningar om brottsproblematiken beslutade Nuc styrgrupp att en myndighetsgemensam strategisk rapport om arbetstillstånd och assistansersättning ska tas fram av handläggargruppen⁴.

1.2 Syfte med rapporten

Syftet med denna strategiska rapport är att:

- ✓ Myndighetsgemensamt belysa problematiken kring arbetstillstånd och personlig assistans
- ✓ Myndighetsgemensamt detaljgranska ett empiriskt material
- ✓ Påvisa sårbarheter i systemen och belysa konsekvenser
- ✓ Rekommendera nödvändiga åtgärder som kan förhindra brottsligheten

¹ *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen* (SOU 2019:59)

² Försäkringskassans statistikportal

³ *Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2019* (Polismyndigheten A457.772/2019)

⁴ Förslagsställare var Försäkringskassan, Migrationsverket och Arbetsförmedlingen.

1.3 Avgränsningar

- Rapporten är inte en helhetsstudie. Den syftar således inte till att bedöma den totala omfattningen av brottslighet inom arbetskraftsinvandring och assistansersättning.
- Rapporten berör endast statlig assistansersättning som administreras av Försäkringskassan, dvs. inte kommunal assistans eller andra stöd från kommunen.
- Arbetet har genomförts baserat på det initiala urvalet. I vissa fall har myndighetsåtgärder eller andra händelser skett därefter som inte var kända vid tidpunkten då urvalet fastställdes.

1.4 Definitioner och begrepp

Följande begrepp och förkortningar används i rapporten:

Arbetstillstånd (AT)

Arbetstillstånd (AT) utfärdas av Migrationsverket och krävs för tredjelandsmedborgare som vill arbeta i Sverige. Innan en person kan få ett AT ska denne ha fått ett erbjudande om ett arbete som ska göra det möjligt för arbetstagaren att försörja sig och med lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor som inte är sämre än svenska kollektivavtal (eller praxis inom yrket/branschen). Tillståndet ska knytas till en viss arbetsgivare och avse viss typ av arbete. AT ges för viss tid men inte längre än två år åt gången. Personer som har uppehållsrätt eller permanent uppehållstillstånd behöver inte ha AT för att arbeta.

Permanent uppehållstillstånd (PUT)

Permanent uppehållstillstånd (PUT) utfärdas av Migrationsverket och innebär att icke svensk medborgare har rätt att utan tidsbegränsning bo och arbeta i Sverige. För att beviljas PUT krävs i regel att man har varit, och fortfarande är, folkbokförd i Sverige sedan minst två år. Den som har PUT har rätt att fritt resa in i och ut ur Sverige men måste vid inresa kunna uppvisa pass. Migrationsverket återkallar i regel PUT för den som bosätter sig i annat land än Sverige eller inte har vistats i Sverige under mer än ett år i följd. PUT skall inte förväxlas med medborgarskap, som bland annat innebär en ovillkorlig rätt att vistas i Sverige.

Anställningserbjudande

En icke juridiskt bindande handling som stipulerar villkoren för en erbjuden anställning i Sverige. Handlingen utgör grunden för Migrationsverkets prövning av ett arbetstillstånd i Sverige.

Spårbytare

Personer som under asylprocessen har gjort sin identitet sannolik kan ha rätt att arbeta (beviljad AT-UND) och kan vid ett nej på sin asylansökan (som vunnit laga kraft) återopa arbete som grund för tillstånd i Sverige. Personen ska ha haft anställning 4 månader bakåt i tiden och erbjudas arbete minst 12 månader framåt. Det är således en prövning av villkoren i en redan påbörjad anställning. Likt "vanliga" arbetstillstånd ska anställningsvillkoren vara på minst samma nivå som svenska kollektivavtal eller vad som är brukligt inom branschen.

Unionsföreträdet	AT får endast ges om rekryteringsförfarandet är förenligt med Sveriges åtaganden inom Europeiska unionen. I korthet innebär det att en vakant tjänst ska utannonseras via EURES eller motsvarande under minst 10 dagar för att ge unionsmedborgare möjlighet att söka tjänsten innan den får erbjudas en tredjelandsmedborgare.
Skenanställning⁵	En anställning som har upprättats för skens skull i syfte att kvalificera för en förmån, exempelvis uppehållstillstånd i Sverige. Det finns då ingen intention att påbörja den erbjudna anställningen.
Återbetalning av lön	Arbetstagaren får lön enligt redovisning utbetald till sitt bankkonto och transfererar därefter delar av lönen tillbaka till organisatörerna.
Kluster	Med kluster avses i rapporten nätverk med utgångspunkt från arbetstagaren eller brukaren, och personer omkring dessa såsom exempelvis medföljande eller andra assistenter.
Social shopping	Invandring i syfte att fylla ett vård- eller omsorgsbehov på Sveriges bekostnad (stat, kommun, landsting) som inte kan tillgodoses i hemlandet eller annars är alltför kostsamt.
Brukarimport	Att möjliggöra uppehållstillstånd för en person med funktionsnedsättning i syfte att begära assistansersättning för denne.
Pappersassistent	Person som redovisar tid för utförd assistans men i själva verket inte arbetar som assistent.

1.5 Metod och arbetsprocess

Myndighetsgemensam kartläggning av bolag, individer och aktiviteter i Sverige och utomlands

Arbetet med att ta fram rapporten har utförts av Migrationsverket och Försäkringskassan med stöd från övriga myndigheter i Nuc. Arbetet har dels handlat om inläsning av information med relevans för uppdraget, såsom tidigare rapporter med bäring på området samt statistik och annan information från exempelvis Arbetsförmedlingen. Det huvudsakliga arbetet har dock handlat om att utifrån information hos de samverkande myndigheterna kartlägga bolag, individer, aktiviteter kopplade till tillståndsprocessen och redovisad assistansersättning, andra välfärdsförmåner, samt resor och andra händelser i Sverige och i utlandet under flera års tid.

⁵ Rättsutredning om begreppet skenanställning (Migrationsverket, Dnr 1.3.4-2018-18814)

Arbetsstillståndsärenden har granskats myndighetsgemensamt både aggregerat och i detalj

Urvalet utgår främst från uppgifter från Migrationsverket, som är den myndighet som åtminstone initialt hanterar individerna med arbetsstillstånd. I urvalet har avslutade såväl som pågående ärenden inkluderats och arbetsstillstånden är spridda över tid i tillståndsprocessen, från förstagsansökningar till individer som har beviljats permanent uppehållstillstånd.

Urvalet har successivt avgränsats för att möjliggöra en myndighetsgemensam djupgranskning på individnivå. I granskningen har såväl till synes klanderfria ärenden ingått som ärenden där flera avvikelser noterats. Den myndighetsgemensamma kartläggningen resulterade i ett mycket omfattande material. I rapporten presenteras översiktligt resultatet från 39 granskade *kluster*, det vill säga nätverk kring en arbetstagare (personlig assistent) eller brukare. Därutöver finns en mer detaljerad djupgranskning av sex kluster dokumenterad i rapporten. Materialet har analyserats gemensamt av de samverkande myndigheterna och legat till grund för slutsatserna.

1.6 Rapportens upplägg

I kapitel 2 beskrivs översiktligt gällande regler kring statlig assistansersättning och arbetskraftsinvandring. Kapitlet belyser också vilka krav som finns för yrket personlig assistent, samt status för den svenska arbetsmarknaden generellt.

I kapitel 3 presenteras den myndighetsgemensamma inhämtningen och kartläggningen samt en djupanalys av ett antal kluster rörande arbetsstillstånd inom personlig assistans.

Slutligen presenteras i kapitel 4 en analys av materialet som inhämtats och hanterats inom ramen för uppdraget. Rekommendationer har inte inkluderats i denna version av rapporten.

2. Personlig assistans och arbetskraftsinvandring – förutsättningar

2.1 Assistansersättning sedan länge en brottsutsatt förmån

År 1994 genomfördes LSS-reformen *Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)* som syftade till att ge personer med omfattande funktionsnedsättningar möjlighet till förbättrade levnadsvillkor. En del av reformen var införandet av den nya försäkringsförmånen *personlig assistans*, det vill säga ersättning till personer med funktionsnedsättning för att anlita personliga assistenter.

Det är kommunen som har ansvaret för funktionshindrade som omfattas av LSS vid grundläggande hjälpbehov upp till 20 timmar per vecka. Om de grundläggande behoven överstiger 20 timmar per vecka tar staten genom Försäkringskassan över ansvaret för assistansersättningen.

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ansvarar för tillsyn och tillståndsgivning för att bedriva verksamhet inom personlig assistans i privat regi.⁶ När Försäkringskassan upptäcker allvarliga brister hos assistansanordnare anmäls dessa till IVO.

Utgifterna för assistansersättning har ökat kraftigt sedan införandet. Det första året beviljades 6 100 personer assistansersättning. År 2014 hade antalet personer ökat till 16 400, därefter har en minskning skett till drygt 14 000 personer år 2019. Det genomsnittliga antalet beviljade timmar har ökat kraftigt från 68 timmar per person och vecka år 1995 till 129 timmar år 2019. Totalt uppgick utgifterna för assistansersättning till 28,5 miljarder kronor år 2019.⁷

Socialstyrelsen angav 2012⁸ att ökningen inte kunde förklaras genom naturliga orsaker såsom befolkningsutveckling och förekomsten av funktionshinder hos befolkningen. Den största ökningen bedömdes komma från överutnyttjande och övervältring av kostnader. I Socialstyrelsens granskning från 2018 angavs att orsaken till ökningen av timmar sannolikt beror på lagens utformning, med en otydlighet kring så kallade *övriga behov*, där det i princip inte finns några begränsningar. Det innebär att om brukaren kan beskriva ett behov har denne i regel rätt att få det tillgodosett.

I Försäkringskassans egen analys av *Försäkringskassans administration av assistansersättningen* från 2017⁹ bedömdes att timutvecklingen i sig inte har att göra med fusk eller oegentligheter, utan att myndighetens handläggning och tillämpning varit en bidragande orsak till timutvecklingen och felaktiga utbetalningar. Exempelvis har de behov som assistansersättningen kan täcka blivit fler med

Assistansersättning

Antal brukare år 2019: 14 159 personer

Antal assistanstimmar i genomsnitt per vecka år 2019: 126 för kvinnor och 131 för män

Antal unika personliga assistenter år 2019: 74 799 personer

Antal individer som beviljats AT som personlig assistent sedan 2009: 2240

⁶ *Intyget som dörröppnare till välfärdssystemet - En rapport om välfärdsbrott med felaktiga intyg* (Brottsförebyggande rådet 2015:8)

⁷ *Försäkringskassans årsredovisning 2019 samt Personlig assistans – en analys av en kvasimarknad och dess brottslighet* (Socialdepartementet S2018/00301/FST)

⁸ *Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning* (SOU 2012:6)

⁹ *Försäkringskassans administration av assistansersättningen* (Försäkringskassan, 2017:2)

tiden. I rapporten lyfts dock även lagens utformning, med betydande tolkningsutrymme, samt de ekonomiska incitamenten hos privata aktörer att driva på timutvecklingen.

Under senare år har många fall av omfattande assistansbedrägerier upptäckts av Försäkringskassan och inom den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet.

Att utreda assistansbedrägerier är komplext och resurskrävande. Assistansbolag får i regel ersättning utbetald från Försäkringskassan månaden efter redovisad assistans. Ersättningen ska sedan täcka alla kostnader såsom lön, arbetsgivaravgifter och skatt. För att skapa utrymme för bedrägerier frigörs assistanstimmar som redovisas till Försäkringskassan såsom utförd assistans trots att arbete inte utförs. Förenklat kan sägas att antingen överdrivs brukarens behov av assistans, eller så utförs inte den assistans som brukaren har behov av med risk för vanvård som följd.

Assistenter är ofta med på upplägget att överdriva tidsredovisningen av utförd assistans. Det förekommer så kallade pappersassistenter som inte arbetar överhuvudtaget utan endast redovisar tid på redovisningarna som lämnas till Försäkringskassan. Vanligen behåller assistenten en del av lönen medan resten förs vidare till personerna som styr brottupplägget, varav någon vanligen finns i en nära krets till brukaren. Det är inte ovanligt att assistenter, företrädare för brukaren och företrädare för assistansbolaget i samförstånd genomför bedrägerierna.

Försäkringskassans kontroller av assistansersättningen har stärkts efterhand, men med nuvarande utformning av förmånen är det mycket svårt för myndigheterna att i efterhand kontrollera huruvida redovisad assistans har utförts, vilka arbetsuppgifter som assistenten faktiskt har utfört, eller huruvida brukarens behov har tillgodosetts.

2.2 Nuvarande regler kring arbetskraftsinvandring utnyttjas inom låglöneyrken

Den 15 december 2008 trädde nuvarande regler för arbetskraftsinvandring i kraft. Ändringarna innebar att den myndighetsbaserade arbetsmarknadsprövningen avskaffades och det blev istället upp till arbetsgivaren själv att bedöma behovet av rekrytering av arbetskraft från tredjeland. Det innebär att Sverige har generösare regler kring arbetskraftsinvandring än de flesta andra länder¹⁰. Arbetstillståndet är knutet till både yrke och arbetsgivare under tillståndens två första år och därefter till yrket.

För att en arbetsgivare ska kunna anställa en person från tredjeland på arbetstillstånd ska rekryteringsförfarandet vara förenligt med Sveriges åtaganden inom Europeiska unionen, *unionsföreträdet*¹¹. Detta innebär normalt sett att den aktuella anställningen ska ha utannonserats i EU/EES och i Schweiz i tio dagar. Syftet med unionsföreträdet är att personer i Sverige och i övriga EU/EES och i Schweiz ska ha företräde till befintliga arbetstillfällen. Principen om unionsföreträde är politiskt men inte juridiskt bindande. Den utgör inte i sig någon egentlig grund för rättsligt agerande.

¹⁰ *Arbetskraftsimmigration från tredje land i låglöneyrken* (Lunds universitet 2017)

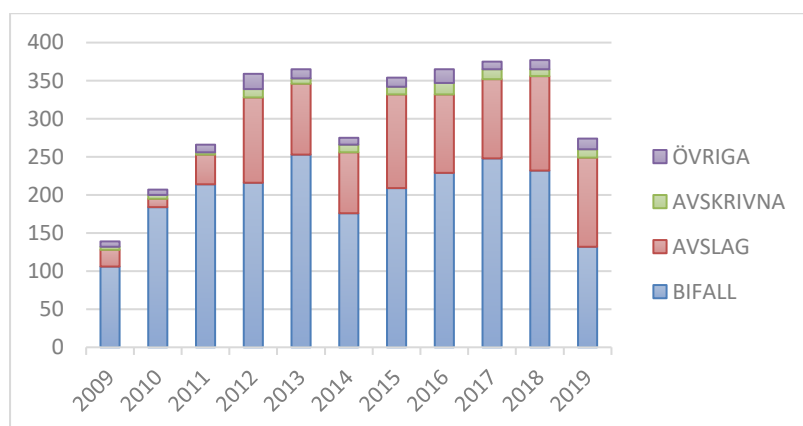
¹¹ 6 kap. 2 § första och andra styckena utlänningslagen (2005:716)

För att ett arbetstillstånd ska beviljas krävs att lön och försäkringsskydd ska vara på minst samma nivå som svenska kollektivavtal eller vad som är brukligt inom yrket eller branschen, och lönen ska vara tillräcklig för att försörja arbetstagaren (minst 13 000 kronor per månad före skatt).¹²

Familjemedlemmar till en person med arbetstillstånd kan få uppehållstillstånd i Sverige för samma tid som arbetstillståndet gäller, några krav på försörjning finns inte initialt^{13 14}.

Inledningsvis var kontrollerna av arbetstillståndsärenden begränsade. När det uppdagades att det förekom exploatering av utbildad billig arbetskraft och skenanställningar inom vissa branscher infördes 2012 en ökad kontroll av arbetstillstånd inom dessa¹⁵. Migrationsverket ska även göra särskilda kontroller av arbetsgivare för att åskådliggöra tidigare missbruk av systemet och för att utröna om det finns ekonomiska förutsättningar att betala ut löner. Personlig assistans klassas sedan 2017 som en riskbransch och sedan december 2018 finns därtill särskilda riktlinjer och instruktioner kring hanteringen av dessa ärenden¹⁶.

Antalet arbetstillståndsärenden inom personlig assistans har uppvisat en stadig ökning under det sista decenniet. Under 2009 – 2019 avgjordes sammanlagt omkring 5300 ansökningar om arbetstillstånd som personlig assistent, avseende nästan 3000 unika individer. Under perioden 2009 – 2019 låg bifallsfrekvensen i genomsnitt på drygt 70 procent inom kategorin. Avslagsfrekvensen har dock ökat från 15 procent år 2009 till 27 procent år 2019. När det gäller förstagångsansökningar är avslagsfrekvensen än högre; 2019 uppgick den till nära 43 procent.



Figur 1: Avgjorda arbetstillstånd 2009 - 2019 personlig assistans (2020-01-27) Källa: Migrationsverket¹⁷

¹² Migrationsverkets hemsida, *Krav för arbetstillstånd*

¹³ 4 kap. 4 a § utlänningsförordningen (2006:97). Som familjemedlem räknas främst partner till sökande eller ogifta barn under 21 år. Ogifta barn som är 21 år eller äldre eller andra familjemedlemmar kan i vissa fall få tillstånd om de kan visa på ett försörjningsberoende

¹⁴ Vid prövning mot PUT gäller 9 § lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige

¹⁵ VCI 7/2011 om utredningskrav i särskilda branscher och nystartade verksamheter. Upphävd 2017-09-25 och ersatt med KCI-75/2017 *Kvalitetschefens instruktion om standard för hantering av arbetstillstånd inom vissa branscher och utredningskrav.*

¹⁶ *Rättsligt ställningstagande angående förutsättningar för arbetstillstånd för personer som erbjudits anställning som personlig assistent (SR 42/2018)*

¹⁷ Siffrorna visar endast avgjorda arbetstillstånd, inte hur många som ansökt och ligger i balansen.

Under senare år har antalet "spårbytare" från asyl till arbetstillstånd ökat kontinuerligt. Eftersom lagakraftvunna beslut är en förutsättning för att ansöka om spårbyte påverkas dock utvecklingen av hur många ärenden som avgörs av Migrationsverket per år¹⁸.

2.3 Stigande arbetslöshet men brist på personliga assistenter

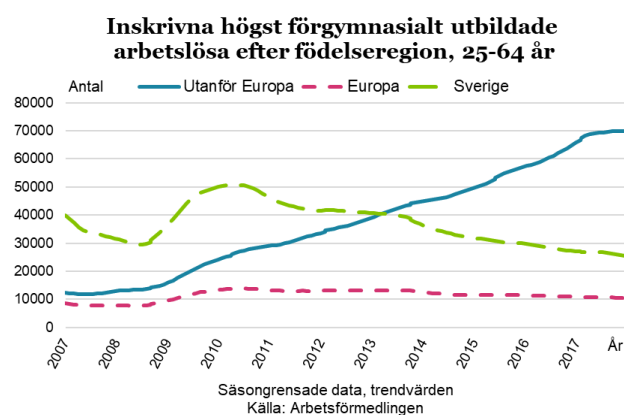
Syftet med arbetskraftsinvandring från tredjeland är enligt regeringen att *stärka svensk konkurrenskraft inom sektorer där det saknas individer med rätt kvalifikationer på den svenska arbetsmarknaden*¹⁹.

Arbetsförmedlingen angav i *Prognos för arbetsmarknaden 2019 – 2021* att arbetslösheten förväntas stiga från 6,8 procent 2019 till 7,4 procent år 2021. Bidragande faktorer till ökningen är ett stort tillskott till arbetskraften och även dess sammansättning där fler grupper initialt står längre ifrån arbetsmarknaden²⁰. Covid19 har inneburit en kraftigare ökning av arbetslösheten än prognostiserat – i juli 2020 uppgick arbetslösheten i Sverige till 9,2 procent.

2.3.1 Arbetslösheten ökar främst bland korttidsutbildade långtidsarbetslösa

I *Perspektiv på arbetsmarknadsläget för personer med kort utbildning* (2018) beskriver Arbetsförmedlingen att personer med kort utbildning har svårt på den svenska arbetsmarknaden. Utbildningskraven har ökat på arbetsmarknaden samtidigt som antalet korttidsutbildade som är inskrivna som arbetslösa har fördubblats under det senaste decenniet. Av dessa är en majoritet, 66 procent, födda utanför Europa och mer än hälften saknar fullständig grundskoleutbildning.

Omkring 40 procent av de korttidsutbildade som idag arbetar som personliga assistenter är födda utomlands. Personlig assistent är det sjätte vanligaste yrket bland alla förvärvsarbetande i Sverige som har högst grundskoleutbildning.



Figur 2: Inskrivna hos Arbetsförmedlingen med förgymnasial utbildning (Källa: Arbetsförmedlingen 2018)

2.3.2 Arbetsförmedlingens prognosarbete och bedömning av bristyrken

Migrationsverket upprättar regelbundet förteckningar över arbeten inom vilka det bedöms råda stor efterfrågan på arbetskraft, *bristyrken*. Förteckningen baseras på Arbetsförmedlingens prognosarbete²¹.

Arbetsförmedlingen genomför löpande *prognosarbete* för att få underlag inför verksamhetsplanering, samt för att få kunskap om arbetsgivarnas rekryteringsbehov och kompetensen hos de

¹⁸ Utveckling av antalet spårbytare 2020 (Migrationsverket, Nationella Samordningsavdelningen, Migrationsanalys – Migrationsverkets funktion för land- och omvärldsanalys)

¹⁹ Regeringens hemsida, <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/migration-och-asyl/arbetskraftsinvandring-och-kompetensforsorjning/>

²⁰ *Arbetsmarknadsutsikterna 2020 – 2021* (Arbetsförmedlingen)

²¹ Den senaste bristyrkesförteckningen, MIGRFS 2020:5, trädde i kraft 8 juni 2020.

arbetssökande för en effektiv matchning²². Efter prognosintervjuerna tas även *Yrkesprognosen* fram, genom en kvalitativ bedömning utifrån hur arbetsgivarna beskriver möjligheterna att finna arbetskraft inom yrket.

Det finns en möjlighet för en tredjelandsmedborgare som redan befinner sig i Sverige att söka AT, men för att undantas huvudregeln om att ansökan ska göras utifrån måste det aktuella yrket återfinnas på förteckningen över bristyrken.

2.3.3 Personliga assistenter – tillgång och kravprofil

Arbetsförmedlingen bedömer i sin *yrkeskompass* att konkurrensen om jobb som personliga assistenter är liten, såväl nu som på fem års sikt²³. Enligt prognos kommer det på fem års sikt råda brist på personliga assistenter på grund av den demografiska utvecklingen och en ökande befolkning. Yrket personlig assistent har därmed inkluderats i förteckningen över *bristyrken*.

Försäkringskassan ställer inte några krav på vem som får anlitas som personlig assistent annat än att denne ska vara minst 18 år och inte förhindrad att utföra assistans på grund av ålder eller sjukdom²⁴.

Enligt Arbetsförmedlingen kräver yrket som personlig assistent *vanligen gymnasieutbildning, men ofta är personliga egenskaper och referenser minst lika viktiga som utbildning*. Det är brukaren själv som påverkar valet om vem som blir assistent. Yrket erbjuder en genomsnittslön på 27 000 kronor.²⁵

En granskning av 52 annonser om lediga tjänster som personlig assistent som publicerats hos Arbetsförmedlingen visar dock att det i 33 av de 52 annonserna helt saknas krav på utbildning eller erfarenhet²⁶. Utbildning står inte som ett krav i någon av de 52 annonserna, men i tre annonser uppges att gymnasieutbildning är "meriterande". Tidigare arbetserfarenhet efterfrågas i 18 annonser. Därutöver finns krav på körkort, och i vissa fall egen bil, i åtta annonser.

²² Arbetsförmedlingens prognosarbete består av intervjuer med arbetsgivare, samt en bedömning av det kommande årets arbetsmarknadsläge för ca 200 yrken. Två gånger per år intervjuar Arbetsförmedlingen omkring 14 000 arbetsgivare över hela landet. I frågeformulären efterfrågas uppgifter om upplevd brist på arbetskraft. Resultatet publiceras i 21 länsprognosrapporter och en riksprgnosrapport.

²³ Arbetsförmedlingens hemsida, <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssokande/yrken-och-studier/framtidsutsikter/yrkeskompassen/#/yrkesprognos/5343>

²⁴ *Vägledning assistansersättning* (Försäkringskassan 2003:6)

²⁵ Arbetsförmedlingens hemsida, <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssokande/yrken-och-studier/hitta-yrken/yrkesgrupper/1218>

²⁶ I granskningen ingick de 20 senaste annonserna på Arbetsförmedlingen hemsida per 2020-01-24 samt de 32 senaste annonserna per 2020-06-10. Annonser om sommarvikariat har ej inkluderats.

3. Ärende Olle –myndighetsgemensam analys av brottslighet inom personlig assistans och arbetskraftsinvandring

Syftet med rapporten är inte att identifiera enskilda aktörer eller grupper utan att redogöra för brister, oegentligheter och brott som åskådliggjorts vid granskningen. En övergripande redogörelse såväl som en detaljredovisning är nödvändig för att presentera granskningen på ett förståeligt sätt. En uppfattning av aktörens eller klustrets storlek är av vikt liksom relationer och ärendespecifika detaljer eftersom det påverkar myndighetshandlingen och ger en bild av handlingskomplexitet.

Under 3.1 presenteras en kort genomgång av tidigare insatser och ärenden som hanterats myndighetsgemensamt med bäring på brottslighet inom assistansersättning och arbetstillstånd.

Därefter presenteras under 3.2 en genomgång på aggregerad nivå av materialet som hanterats inom urvalet i Olle och genomlysts av myndigheterna. Under 3.3 följer en djupare och mer detaljerad granskning av ett mindre antal kluster för att påvisa de upplägg, metoder och omständigheter som påträffats i materialet.

3.1 Tidigare myndighetsgemensamt arbete med bäring på den aktuella brottsligheten

Inom myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet har många exempel på brottslighet inom assistansersättning och arbetstillstånd åskådliggjorts under senare år. För att sätta ärende Olle i ett sammanhang presenteras nedan ett axplock av tidigare ärenden.

Fjord

I *Socialförsäkringsrapport 2016*:²⁷ presenteras lärdomar och slutsatser från myndighetsgemensamma projekt inom "Operation Fjord". En av slutsatserna från projektet är enligt rapporten att det är svårt och resurskrävande att i efterhand komma åt brottsligt utnyttjande av assistansersättning som sker i organiserad form av oseriösa assistansanordnare. Det är därför avgörande att agera tidigt på indikationer och att arbeta med proaktiva insatser. I projektet stoppades brott för ca 60 miljoner kronor under en period av fem år.²⁸

Södertäljemålet

I assistansmålet i Södertälje 2015²⁹ fälldes 34 åtalade för att ha svindlat staten på 30 miljoner kronor. Rätten fann att det rörde sig om organiserad brottslighet där ersättningen betalades ut till ett assistansbolag som bara hade haft anställda på pappret. En del av den lön de anställda erhöll från bolaget betalades tillbaka till huvudmännen.³⁰ Assistansmålet innebär en kostnad för rätten på 100

²⁷ Hur kan Försäkringskassan bli bättre på att motverka fusk och oegentligheter med assistansersättning? (Socialförsäkringsrapport 2016:8)

²⁸ <https://via.tt.se/pressmeddelande/operation-fjord-stoppade-brott-for-ca-60-miljoner-kronor?publisherId=277952&releaseId=639448>

²⁹ Mål nr B 2725-13

³⁰ *Välfärdsstatens fiende nr 1* (Tidskriften Fokus nr 10, Jon Åsberg, 2017-11-16)

miljoner kronor, det mesta advokatkostnader.³¹ Trots kostnaden får den ändå anses viktig ur ett signalvärdesperspektiv.

Syd 1

Under våren 2018 har ett assistansärende i Malmö uppmärksammats medialt. Ärendet har internationella förgreningar och AT-koppling. Tredjelandsmedborgare har anlitats som pappers-assistenter och beviljats AT. Höga löner finns redovisade, men om någon assistans överhuvudtaget utförts är tveksamt. Tidrapporter har signerats "in blanco" där huvudmännen kunnat uppge saltade tider. Flera assistenter har inte vistats i Sverige alls och brukare har farit illa. Huvudmännen dömdes i tingsrätten i augusti 2018 för grova bidragsbrott till fleråriga fängelsestraff och skadestånd i miljonklassen³². Kopplingarna till organiserad brottslighet var tydliga, exempelvis påträffades huvudmannen av Tullverket med skjutvapen i sin bil och nätverkskriminella med koppling till konfliktrelaterade skjutningar har redovisat tid som assistenter³³.

Syd 2

Polisen slog till mot ett stort assistansbolag efter att oegentligheter uppdagats. I telefonavlyssning framkom att bolaget förhandlade med en man i Mellanöstern som hade barn med stora funktionshinder. Diskussion fördes om att ordna skenäktenskap åt mannen för att han skulle kunna ta sig till Sverige med barnen och begära assistansersättning. Det fanns även uppgifter om att anställda asylsökande var tvungna att betala tillbaka löner till företaget. Ägarens make var en av brukarna men vid tillslaget uppdagades det att han inte var sjuk.

Stockholm

Ett uppehållstillstånd för ett ensamt efterkommande barn förhindrades efter bedömningen att familjerelationen var fabricerad. Klustret, med koppling till våldsbejakande extremism, försökte hämta en ny brukare till Sverige då den tidigare inom en snar framtid förväntades avlida.

Nord

Tredjelandsmedborgare med AT utsattes under flera år för exploatering. Arbetstagaren arbetade dygnet runt och var periodvis inlåst. Arbetstagaren erhöll låg lön som skickades till familjen i hemlandet. En fabricerad löneuppgift redovisades gentemot myndigheter och anordnaren behöll merparten. När anordnaren förstod att Polisen var dem på spåren skickades arbetstagaren omedelbart tillbaka till hemlandet.

³¹ Sveriges Televisions hemsida, <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/rattegang-kan-kosta-kvarts-miljard>

³² Mål nr B 524-18

³³ Artikel från Expressen, <https://www.expressen.se/kvallsposten/fast-i-tullen-med-bilen-full-av-vapen/> 2018-10-29

3.2 Övergripande genomgång av materialet

Den myndighetsgemensamma kartläggningen av 39 kluster kring arbetstagare eller brukare har visat på omfattande oegentligheter, kopplingar till organiserad brottslighet, och andra omständigheter som kan innebära en förhöjd risk för felaktigheter. En sammanfattning av kartläggningen finns i tabell 1 nedan. Det bör noteras att den tillgängliga informationen i myndigheternas ärenden ofta är knapphändig; en detaljgranskning av samtliga ärenden skulle sannolikt resulterat i ett större utfall.³⁴

Påträffade företeelser i materialet	Antal kluster
Företag i brottslig verksamhet	31
Släktskap mellan arbetstagare och företrädare	12
Felaktiga kontrolluppgifter	12
Skenanställning/konstruerad anställning	11
Utlandsvistelse	11
Erforderlig assistansblankett saknas	9
"Social shopping" (vård- och omsorgsbehov)	9
Arbetskraftsexploatering	9
Brukarimport/försök till brukarimport	8
Stoppad utbetalning av assistansersättning	8
Brottsanmälan	8
Koppling till kända kriminella nätverk	8
Hot mot rikets säkerhet	8
Indraget tillstånd för assistans	7
Illegalt arbete	7
Pappersassistenter	6
Kommunal assistans	5
Återbetalning av lön	5
Försäljning av AT	3
Indragen assistansersättning	3

Tabell 1: Exempel på vilka företeelser som har påträffats i urvalet i Olle, samt i hur många av klustren.

Företag i brottslig verksamhet

Den enskilt största posten och som sticker ut i kartläggningen är företag i brottslig verksamhet. I 30 av de 39 klustren har med största sannolikhet bolagets ägare, företrädare, ledamöter, chefer och uppdragsgivare varit direkt involverade i de brottsliga uppläggen.

Släktskap

I 12 av 39 kluster finns bekräftade släktskap mellan arbetstagaren och företrädarna för bolaget. Arbetstillstånd i kombination med skenanställningar används som möjliggörare för att anhöriga tredjelandsmedborgare ska kunna få ett bättre liv i Sverige.

³⁴ I fyra kluster påträffades inga oegentligheter.

”Social shopping”, brukarimport och arbetskraftsexploatering

I en relativt stor andel av klustren, elva kluster, fanns i underlaget information som indikerade att arbetstagaren själv eller medföljande familjemedlemmar hade vård- eller omsorgsbehov. I tio av klustren (elva individer) fanns information som indikerade brukarimport eller försök till brukarimport, då det fanns uppgifter om att individer hade funktionsnedsättningar som skulle kunna berättiga till assistansersättning³⁵. I sex kluster ansökte individerna om assistansersättning, varav tre ärenden beviljades³⁶. I fem kluster finns indikationer på att kommunen står för kostnaden rörande assistansbehov, vilket på grund av sekretesshinder inte kontrollerats vidare.

I sex kluster hade individerna redan från början större vårdbehov för egen sjukdom. En arbetstagare har utnyttjat skenanställningen som personlig assistent för att direkt vid ankomst i Sverige genomgå en fertilitetsbehandling, för att därefter återvända hem.

I tre kluster finns det tydliga indikationer på att arbetstagare betalat för arbetstillstånd. I nio kluster har arbetskraftsexploatering kunnat påvisas. I åtta kluster finns bekräftade fall av illegalt arbete.

Koppling till organiserad brottslighet

I sju kluster finns konstaterade kopplingar till kända kriminella organisationer spridda över hela landet. Det finns kopplingar till åtminstone två strategiska personer och det finns både avslutade och pågående underrättelseärenden i flera Ruc kopplade till aktörerna i klustren.

Urvalet har träffat ett antal individer som misstänks ha koppling till våldsbejakande extremism. Perifert finns uppgifter om terrorfinansiering och IS-resenärer.

Skenanställningar samt falska kontrolluppgifter och löneunderlag

I urvalet finns tolv konstaterade skenanställningar och/eller konstruerade anställningar. I nio kluster har anordnaren inte ens anmält att arbetstagaren ska arbeta som personlig assistent. Endast fyra av dessa sammanfaller med varandra vilket indikerar att det finns ytterligare oriktiga ansökningar³⁷.

I tolv kluster finns fastslaget att arbetsgivaren redovisat oriktiga uppgifter och i nio av dessa finns fabricerade löneunderlag och felaktiga kontrolluppgifter. Indikationer finns i många fler kluster.

I fem av klustren som innehållit bekräftat falska kontrolluppgifter finns dessutom starka indikationer på att det förekommit återbetalning av lön. Sannolikt är mörkertalet kring detta fenomen stort eftersom kontoutdrag i regel saknas i ärendena.

”Brukarimport”

Brukarimport innebär att en aktör tillskansar sig AT i syfte att ta en anhörig med funktionshinder till Sverige för att begära assistansersättning.

De tre ärendena i Olle där brukarimport konstaterats har lett till utbetalningar av assistansersättning om ca **8,4 miljoner kronor** sedan 2016. Under nuvarande förutsättningar kommer utbetalningarna till de tre brukarna att fortsätta med ytterligare **3,4 miljoner** för varje år som går.

I summan ingår inte kostnader som uppstår som följd, t.ex. för ytterligare assistenter på arbetstillstånd, andra välfärdsförmåner eller övriga samhällskostnader såsom vård och omsorg.

³⁵ T.ex. uppgift som ingetts vid begäran om förtur, vid yttranden eller vid överklagan av avslag på fortsatt uppehållstillstånd.

³⁶ Ett av ärendena finns beskrivet i avsnitt 3.3.3 *Inka*.

³⁷ Träffar i olika kluster. I rena skenanställningar kan det inte förväntas att blanketten inges

Utlandsvistelse samtidigt som tidsredovisning i Sverige

I nästan en tredjedel av klustren (elva kluster) finns det en anmärkningsvärd vistelsetid utanför Sverige och Schengen. Två av dessa sammanfaller med återbetalning av lön och i sex kluster är arbetstagaren släkt med anordnaren. I sex kluster bedöms det röra sig om rena pappersassistenter.

Vidtagna myndighetsåtgärder

I åtta kluster har Försäkringskassan stoppat utbetalningarna till assistansanordnaren, och i åtta kluster har polisanmälan upprättats. I tre kluster sammanfaller uppgifterna. IVO har beslutat att dra in tillståndet för att bedriva assistans för tre bolag.

Migrationsverket har i tre fall beslutat att inte bevilja ytterligare arbetstillstånd till arbetsgivaren. Dessa aktörer förekommer i totalt nio kluster.

3.3 Klusteranalys

Följande avsnitt presenterar en myndighetsgemensam djupgranskning av sex *kluster*, det vill säga nätverk med arbetstagare inom personlig assistans (med arbetstillstånd), brukare, anhöriga, ombud samt bolagsrepresentanter³⁸. Namn och bolag i rapporten är fingerade och i vissa fall har detaljer om relationer och ursprung ändrats för att förhindra identifiering.

Avsikten med detaljbeskrivningarna i detta avsnitt är att sätta brottsligheten i ett sammanhang, påvisa skillnaderna i modus i de olika klustren, samt åskådliggöra processen – exempelvis vilken myndighet som berörs när och var sårbarheterna uppstår.

3.3.1 Winnebago (kluster 1)

Bolaget och företrädare

Bolaget Alfa Assistans AB har haft en mycket hög omsättning och hundratals anställda och är också en av de största aktörerna när det gäller arbetskraftsinvandring av personliga assistenter. Verksamhetsledaren är släkt med individer som förekommit i ekobrottshärvor inom assistansbranschen. En av dessa individer har en hög chefsposition i företaget. Därutöver finns släktförgreningar till ytterligare assistansbolag som vid en granskning även de visat sig missbruka reglerna kring arbetstillstånd (AT). Utifrån företrädarnas närmaste krets finns kopplingar till såväl organiserad brottslighet som till våldsbejakande extremism.

Det finns en lång historik av kontrollutredningar hos Försäkringskassan kopplat till bolaget, som resulterat i att utbetalningarna stoppats och återkrav ställts. IVO har dragit in bolagets tillstånd.

Brukare med krets

Brukaren Hiba har haft rätt till omfattande assistansersättning med upp till tre assistenter samtidigt.

³⁸ Kartläggningen lyfter de individer som har relevans för sakfrågan arbetstillstånd inom personlig assistans. Det innebär att inte alla brukare eller assistenter hos ett enskilt bolag har inkluderats i granskningen.

Hiba är folkbokförd tillsammans med sin mor och flera av assistenterna och andra familjemedlemmar har haft särskild postadress till denna adress. Flera familjemedlemmar arbetar som assistent till Hiba och många av de övriga assistenterna har kommit till Sverige genom AT.

Hibas bror Omar är god man och den som bedömts varit arbetsledare i arbetet kring Hibas assistans. Han är även den som haft kontakt med Migrationsverket vid rekryteringar av assistenter från tredje land med arbetserbjudande från bolaget.



Arbetstagare 1: Nabil (Palestina)

Tidsredovisad assistans: Drygt 3000 timmar, motsvarande nästan 1 miljon kronor



- *Nabil beviljades AT samtidigt som kontrollutredning kring brukarens assistansersättning pågick.*
- *Nabil har inte bott där han uppgivit, var okänd för brukarens system och fick ingen lön utbetald under en lång period, vilket indikerar att Nabil inte har arbetat som assistent.*
- *Samverkan pågick mellan myndigheter där både Försäkringskassan och Migrationsverket ingick och misstankar om brottslighet hade uppdagats.*

Nabil beviljades arbetstillstånd 2016. I början av 2017 initierades en efterkontroll av Migrationsverket. Under våren drog Försäkringskassan in brukarens assistansersättning vilket medförde att arbetsgivaren inte betalade ut någon lön till Nabil under sex månader. Efter sommaren stängdes dock Migrationsverkets efterkontroll utan anmärkning.

Nabil var folkbokförd hos brukarens system. Systemen hade dock ingen kännedom om Nabil, vilket framkom i en annan myndighetsutredning. Senare ansökte Nabil om förlängt AT för samma tjänst. Kommunen beviljade brukaren rätt till assistansersättning retroaktivt och arbetsgivaren uppgav att man betalat ut lön till Nabil retroaktivt för 10 månader.

2018 begärde Migrationsverket kompletterande uppgifter från Nabil då det fanns oklarheter såsom att han inte bodde på uppgiven adress och inte hade erhållit lön. Brukarens system meddelade då att Nabil, som nu uppgavs vara hennes kusin, bor hos henne och arbetar hos hennes bror. Företrädare för arbetsgivaren samt brukarens gode man intygade också anställningen.

Migrationsverket beslutade om avslag för AT eftersom försörjningskravet inte var uppfyllt under tillståndstiden. Nabils överklagande avslogs och han utvisades.



Arbetstagare 2: Firas (statslös)

Tidsredovisad assistans: Ca 7000 timmar, motsvarande nästan 2 miljoner kronor



- *Firas är sannolikt en pappersassistent.*
- *Företrädarna har medvetet lämnat vilseledande och oriktiga uppgifter i AT-ärendena.*
- *Konstaterade felaktigheter i Firas tidsredovisningar.*
- *Det finns inga tecken på att Firas eller hans medföljande befunnit sig i Sverige överhuvudtaget – inga inresor, inga besök, inga andra ansökningar till Försäkringskassan, syntes inte på spaning.*

Firas ansökte och beviljades AT år 2013 för heltidsarbete som assistent. Han hade medföljande i form av fru och flera barn men dessa har aldrig folkbokförts i Sverige.

I samband med ansökan om förlängt tillstånd begärde Migrationsverket kompletterande uppgifter från arbetsgivaren då arbetstagarens lön bedömdes vara låg. Arbetsgivaren svarade att detta var för arbetstagarens eget bästa eftersom brukarens sjukdomsbild gjorde det olämpligt med ett mer omfattande arbetschema. Tillståndet för Firas och hans medföljande förlängdes. Sommaren 2016 besökte Firas ambassaden i Amman, samtidigt som han redovisade tid som assistent i Sverige. Under denna tidsperiod förekom även spaning gentemot brukaren i Sverige där Firas inte påträffades trots att han skulle varit i tjänst.

Firas arbetstillstånd gick ut 2017, strax innan Försäkringskassan drog in assistansen för brukaren under våren. Firas fortsatte ändå att tidsredovisa som assistent till brukaren fram till hösten.

Därefter ansökte Firas återigen om AT. Hans passhandling var nyutfärdad i Palestina. Inget svar erhöles från Firas på kompletterande frågor, uppmaning att redovisa alla in- och utresor ignorerades och Migrationsverket skickade utvisningskommunicering. En anställd hos bolaget uppgav att Firas sagt upp sig sommaren 2018 och lämnat landet och att vare sig bolaget eller brukarens familj har några kontaktuppgifter till Firas. Den gode mannen uppgav istället att Firas avslutat anställningen och lämnat landet redan ett år tidigare. Ansökan om arbetstillstånd avskrevs.



Arbetstagare 3: Mosab (statslös)

Tidsredovisad assistans: Ca 8500 timmar, motsvarande 2,3 miljoner kronor



- *Avsikten har varit att ta familjen till Sverige, inte att arbeta. Mosab är släkting till brukaren.*
- *Felaktig tidsredovisning och misstänkt återbetalning av lön indikerar att Mosab inte har arbetat som assistent.*
- *Efter PUT är Mosab och frun arbetslösa och erhåller försörjningsstöd och andra bidrag.*

Mosab beviljades AT 2013 efter att vid tre tidigare tillfällen nekats visum för att besöka Sverige. Mosab är statslös och fick tillstånd för medföljande fru och barn. Mosab besökte ambassaden i Amman våren 2013 och folkbokfördes i Sverige. Familjemedlemmarna folkbokfördes senare.

Mosab ansökte därefter om förlängt AT. Enligt läkarintyg var Mosab förhindrad att arbeta under flera månader på grund av sjukdom, men han tidsredovisade ändå kontinuerligt som assistent under denna period. Bolagsföreträdaren begärde förtur i handläggningen för Mosab då en utlandsresa med brukaren planerades. Mosab lämnade fullmakt till Omar, som uppgavs vara hans nära släkting. AT beviljades.

2017 ansökte Mosab om förlängning. Trots att assistansen för brukaren dragits in uppgav Omar att Mosab arbetar som assistent för Hiba och Mosab fortsatte att tidsredovisa flera månader. I slutet av året beviljades Mosab permanent uppehållstillstånd. Kontoutdrag visar att lön har betalats in på Mosabs konto, samt att löneutbetalningarna direkt har följts av bankomatuttag på ungefär samma belopp. Mosab skrev in sig hos Arbetsförmedlingen 2018 och ansökte om bostadsbidrag. Mosab uppgav att hushållets inkomst var noll kronor och att han tagit banklån och lånat pengar från sin bror för att betala hyran. Bostadsbidrag beviljades.

Mosabs medföljande fru Ghada tidsredovisade också som personlig assistent för Hiba under ett par års tid. 2018 beviljades Ghada bostadsbidrag och underhållsstöd som ensamstående, då hon hade begärt skilsmässa från Mosab och varit i behov av stöd från sociala myndigheter.



Arbetsstagare 4: Hasna (Tunisien)

Tidsredovisad assistans: Knappt 400 timmar, motsvarande drygt 100 000 kronor



- *Arbetsgivaren annonserade efter och anställde assistenter till en brukare som fått sin assistans indragen vilket indikerar att syftet med AT-anställningen inte var behov av personal.*
- *Tveksamheter finns kring huruvida Hasna befunnit sig i landet i den utsträckning som uppges.*

Försäkringskassan drog in brukarens assistansersättning våren 2017. Efter detta annonserade arbetsgivaren ändå om ytterligare en personlig assistent till brukaren genom Arbetsförmedlingen.

Hasna beviljades AT för tjänsten. Dessförinnan hade bolaget förhalat inlämnandet av begärda uppgifter i väntan på beslut från kommunen. Hasna folkbokfördes hemma hos brukarens bror och gode man Omar samt dennes familj. Hasna ansökte senare om förlängt tillstånd för samma tjänst varpå Migrationsverket begärde underlag från arbetsgivaren för att styrka anställningen. 2020 drog arbetsgivaren tillbaka anställningserbjudandet. Hasna lämnade då in en ansökan om AT i vilken ett annat assistansbolag var arbetsgivare.



Arbetstagare 5: Mariem (Tunisien)

Tidsredovisad assistans: Drygt 4000 timmar, motsvarande nästan 600 000 kronor



- *Mariem bedöms ha utnyttjats som billig arbetskraft.*
- *Mariem saknar anhöriga i Sverige och har inte haft kontakt med Försäkringskassan under sin vistelse i landet. Hon är folkbokförd på en adress med tre andra vuxna och ett barn.*
- *Folkbokföringsändringen skedde genom brukarens gode mans e-postadress trots att Mariem lämnat brukaren sedan 7 månader.*

Mariem ansökte och beviljades AT 2017. Efter omprövning beviljades Mariem AT från ett tidigare datum men påbörjade ändå inte arbetet förrän senare. Brukarens assistansersättning drogs in våren 2017.

2019 meddelade arbetsgivaren att anställningen inte förlängs. Mariem inkom med en ansökan om förlängning av AT med en ny arbetsgivare, i restaurangbranschen, med en heltidslön på 13 000 kronor per månad. Mariem uppgav att hon haft problem med den föregående arbetsgivaren. Migrationsverket meddelade att den uppgivna lönen är för låg. Mariem besökte ett servicecenter och uppgav nu att hon hade ytterligare en ny arbetsgivare, vilket hon ombads styrka.

Mariem uppgavs 2020 arbeta deltid och erhöll enligt lönespecifikationerna ca 3 000 kronor per månad. Ansökan om AT avslogs då försörjningskravet inte var uppfyllt. Mariem överklagade och åberopade istället skyddsskäl.



Arbetstagare 6: Zahra (Tunisien)

Tidsredovisad assistans: ca 1800 timmar motsvarande 570 000 kronor



- *Misstänks ha upprättat skenavtal med arbetsgivaren för att uppnå kriterierna för spårbyte.*
- *Zahra har inte arbetat i enlighet med tidsredovisningen, exempelvis syntes hon inte till under spaning och hon har uppvisat lönespecifikationer för perioder då hon inte arbetat.*
- *Misstänkt arbetskraftsexploatering.*
- *Zahra befinner sig sannolikt illegalt i Sverige.*

Zahra fick avslag på asylansökan 2016 och överklagade beslutet, men överklagan fick inte prövningstillstånd. Zahra ansökte då om AT som spårbytare. Assistansbolaget meddelade att de anställt Zahra som personlig assistent och uppvisade ett anställningsintyg enligt vilket hon varit anställd sedan sommaren 2016, men som signerats av arbetsgivaren flera månader senare. Vid spaning mot brukaren som ägde rum under 2016 syntes Zahra inte till trots att hon enligt tidsredovisning skulle ha varit i tjänst.

Ansökan avslogs då Zahra inte kunde uppvisa arbete fyra månader innan ansökan, vilket är ett krav. Zahra uppgav i samband med överklagan att hon blev illa behandlad av arbetsgivaren och har bytt arbete, hon är numera städare. Zahra har ett beslut om utvisning men håller sig undan verkställighet och är efterlyst av Polisen.

Övriga arbetstagare i klustret med konstaterade oegentligheter

Bland övriga personliga assistenter i klustret som dock inte kommit på AT återfinns Awad, som har ett lagakraftvunnet utvisningsbeslut. Awad kom till Sverige och åberopade skyddsskäl men ansökan avvisades. Awad ansökte igen efter att beslutet preskriberats. Han bedöms utgöra ett hot mot allmän ordning och säkerhet, men utvisningen kan av humanitära skäl inte verkställas då han har ett väntande fängelsestraff i hemlandet. Med anledning av detta har Awad ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och han redovisar tid som personlig assistent i klustret.

Sammantagen bedömning av Winnebago

Kartläggningen av Winnebago visar på ett utstuderat upplägg där såväl bolag, brukarens familj och assistenter kringgått lagstiftningen med ändamålet att göra egen ekonomisk vinning. Verksamhetsledaren har släktband till en huvudman i en tidigare omfattande ekobrottshärva som slussat pengar utomlands och lämnat landet. Därutöver finns slakten representerad i ytterligare assistansbolag som även de missbrukar AT-reglerna. Den sammantagna bilden talar för att välfärdsbedrägerierna fortsätter under annan flagg under klanens styre.

Brukaren har utnyttjats som intäktsgenerator av anhöriga och bolagsföreträdare. Brukarens bror har agerat god man, lett arbetet och skött rekryteringen av assistenter. Företrädare står sannolikt bakom uppläggen och har varit behjälpliga med framställan av dokument, redovisning och myndighetshandling. Många släktingar och de flesta assistenterna har haft särskild postadress till brodern, eller givit denne fullmakt.

Genom att överdriva brukarens assistansbehov har huvudmännen skapat fabricerade anställningar som personlig assistent till tredjelandsmedborgare för att tillskansa sig arbetstillstånd. I vissa fall har arbetstillstånd tillhandahållits till släktingar i hemlandet. I några fall har arbetstillstånd arrangerats till andra tredjelandsmedborgare som kan ha varit mottagliga för upplägget på grund av sin utsatta situation, exempelvis avslag på asylansökan och därmed varit tacksamma att exploatera.

Gemensamt för samtliga assistenter är att de inte har arbetat enligt redovisat tid - i vissa fall inte befunnit sig i landet överhuvudtaget. Syftet med arbetstillstånden har i flera fall sannolikt inte varit att faktiskt arbeta i landet. Många av arbetstagarna är beroende av välfärdssystemet för försörjning efter perioden med arbetstillstånd.

Arbetstillstånd har beviljats trots pågående kontrollutredningar hos Försäkringskassan, samt för arbete som personlig assistent till brukaren efter att denne fått sin assistans indragen. Trots att Migrationsverket haft misstanke om att en arbetstagare aldrig befunnit sig i Sverige och arbete inte utförts så har någon underrättelse till Försäkringskassan eller polismyndighet inte gjorts.

En djupgranskning av bolagets AT-historik visar att merparten av arbetstagarnas ärenden påvisade oegentligheter som exempelvis skenanställningar, arbetskraftsexploatering, illegalt arbete, brukarimport eller försök till brukarimport samt rena pappersassistenter.

3.3.2 Hammaren (kluster 2)

Bolaget och företrädaren

Den aktuella arbetsgivaren, Beta Assistans, är enskild firma som innehas av Gayane. Gayane har styrelseuppdrag i flera andra bolag, inom bland annat hemtjänst och assistans. Hennes son har varit brukare med assistansavtal med firman.

Arbetsgivaren är en i sammanhanget mindre aktör med ansökningar för drygt ett dussin arbetstagare på AT inom personlig assistans. Majoriteten av arbetstagarna härrör från samma region som företrädaren för bolaget. Offentlig information om aktörens ekonomi saknas vilket försvårar utredning.

Flera inkomna tips till myndigheter har framställt att Gayane säljer arbetstillstånd, har anställda som inte arbetar, anställda som inte får lön, samt löner som registreras endast på pappret för att visa myndigheter. Det finns även tips som knyter bolaget till ett grovt kriminellt nätverk.

Gayanes son Arsen, brukare hos firman, har varit föremål för utredning hos Försäkringskassan. Arsen presenteras nedan.



Brukare 1: Arsen (Armenien)

Arsen är son till ägaren av assistansföretaget. Han beviljades assistansersättning efter en trafikolycka. Två år senare var han med om ytterligare en trafikolycka, för vilken han dömdes för grov rattfylla. Modern Gayane har varit drivande i Arsens ärenden hos Försäkringskassan, Migrationsverket och inom vården och har till stor del fört Arsens talan.

Arsen gifte sig senare i hemlandet och hans första barn föddes där. 2017 drog Försäkringskassan in Arsens assistansersättning, då han inte längre bedömdes ha behov av personlig assistans. Försäkringskassans utredning hade visat att Arsens livsföring inte var förenlig med hans uppgivna hälsotillstånd. Arsen har vistats långa perioder i hemlandet och bedöms ha använt pappersassistenter. Exempelvis hade en assistent en aktiv byggfirma i Sverige samtidigt som han redovisade tid utomlands hos Arsen. En annan anhörig assistent var tvärtom bosatt i hemlandet när Arsen befann sig i Sverige. En tredje assistent stavade fel på sitt eget namn på tidsredovisningarna.



Brukare 2: Jowra (Armenien)

Jowra åberopade skyddsskäl för att invandra till Sverige i början av 2000-talet men fick avslag. 2009 åberopades åter skyddsskäl, Jowras fru uppgav då att han drabbats av akut sjukdom och inte kunde kommunicera. De beviljades PUT och Jowras namn och personnummer ändrades 2011. Skilsmässa registrerades kort därefter.


Under 2012 – 2019 finns åtskilliga utlandsresor registrerade för Jowra och han uppges ha avlidit under den sista resan. Medföljande assistent på denna resa var Jowras före detta fru.

Jowras son Albert tidsredovisade för sin far under ett par år samt för brukaren Arsen. Albert är nu arbetslös och erhåller aktivitetsstöd. Jowra uppgavs ursprungligen ha ytterligare en son, men uppgiften togs senare tillbaka. Sonen har dömts till fängelsestraff i Sverige flera gånger och Migrationsverket har beslutat om utvisning. Sonen är nu avliden.



Arbetstagare 1: Simon (Armenien)

Tidsredovisad assistans: Ca 1500 timmar, motsvarande nära en halv miljon kronor

- 
- *AT som personlig assistent men har sannolikt inte arbetat. Annonseringskravet inte uppfyllt och det finns uppgifter om två samtidiga heltidsanställningar.*
 - *Tilldelats och nyttjat två olika personnummer under flera års tid.*
 - *Aktivitetsstöd som arbetslös under tid med arbetstillstånd.*
 - *Simon har arbetat illegalt i och med att han saknat tillstånd vid tillträdet.*
 - *Tveksamheter kring identitet och folkbokföring samt illegal vistelse för frun.*

Simon (Armenien) har haft en tidigare identitet med annat namn och personnummer och vistades initialt illegalt i Sverige. Han beviljades sedan AT inom en annan yrkesgrupp. 2011 initierade Migrationsverket ett ärende om återkallande av AT efter uppgifter om att Simon bytt arbetsgivare. Simon ansökte då om AT för tjänsten som assistent hos Beta Assistans och detta beviljades trots att tjänsten ska ha påbörjats illegalt och utan att tjänsten hade utannonserats enligt gällande regler. 2015 beviljades Simon PUT.

Vid ansökan om föräldrapenning 2015 fanns uppgift om ytterligare en arbetsgivare. Simon bad att hans SGI skulle fastställas enbart utifrån denne nye arbetsgivare, som intygade att Simon arbetat heltid hos dem sedan flera år tillbaka. Under samma period redovisade Simon dock kontinuerligt tid som personlig assistent för Jowra. Han har också erhållit aktivitetsstöd och föräldrapenning växelvis mellan 2011 – 2020 och är nu arbetslös. Under perioden finns även flera utlandsresor registrerade.

Simons fru reste in i Schengen på annat lands visering efter att ha nekats svensk visering. Parets barn föddes i Sverige 2015. Simon tog ut föräldrapenning för barnet, frun sökte uppehållstillstånd först flera år senare. Ur beviljandebeslutet framgår att hon vistats illegalt i Sverige. Frun är folkbokförd på annan adress än Simon, tillsammans med ett stort antal personer i en villa.

Brukare 3: Stig, samt dennes fru/assistent Diana

Stig har tidigare haft personlig assistans genom en kommun men övergick sedan till Beta Assistans. Stigs fru Diana (tidigare Armenien) har redovisat tid för Stig. Enligt kommunen ska Diana ha bytt anordnare när kommunen inte accepterade att assistenter anställdes som inte talar svenska. Stig hade omfattande assistansersättning och flera assistenter redovisade aktiv tid på natten.

Utredningar hos Försäkringskassan har påvisat att det funnits felaktigheter i tidsredovisningar, exempelvis att assistenter redovisat tid nattetid medan de enligt Migrationsverket befunnit sig utomlands. Utredningarna gav inte belägg för att brukaren skulle sakna rätt till assistansersättning.

Det finns misstankar om att Diana inte har utfört assistans i den omfattning som hon tidsredovisat, samt att hon tillsammans med en arbetstagare på AT (Giorgi, se nedan) har styrt och exploaterat flera andra assistenter. Brukaren avled 2019.



Arbetstagare 2: Giorgi (Georgien)

Tidsredovisad assistans: Ca 3000 timmar, motsvarande drygt 800 000 kronor



- *Giorgi misstänks vara aktiv inom organiserad brottslighet i Georgien och har koppling till en välkänd kriminell individ i Sverige.*
- *Giorgi misstänks ha hotat och ha exploaterat utsatta arbetstagare från tredje land för ekonomisk vinning, samt lämnat felaktiga uppgifter även i sina egna tidsredovisningar.*

Giorgi åberopade skyddsskäl för att invandra till Sverige men fick avslag. Han ansökte då om spårbyte till arbetstillstånd. Tips inkom till Migrationsverket om att Giorgi tillhör organiserad brottslighet i Georgien, samt att han utvisats från ett annat land och nu försöker etablera sig i Sverige. Det finns även kopplingar mellan Giorgi och en välkänd kriminell individ i Sverige. 2017 beviljades han arbetstillstånd som personlig assistent hos en kommun.

2018 började han utanför sin tillståndsbegränsning att arbeta för assistansbolaget Beta Assistans. Annonseringskravet uppfylldes inte vid anställningen. En månad senare ansökte han om AT för den aktuella heltidstjänsten, som assistent för brukaren Stig.

Uppgifter inkom till både Försäkringskassan och Migrationsverket som gjorde gällande att Giorgi hade en relation med brukarens fru och att dessa gemensamt bestämde och styrde över de andra assistenterna. Giorgi ska under grova hot om våld ha tvingat assistenter att arbeta i dennes ställe. En assistent har polisanmält dödshot från Giorgi. Kontoutdrag indikerade felaktig tidsredovisning, återbetalning av lön och att pengar slussades utomlands. En assistents kontokort brukades i Sverige samtidigt som assistenten befann sig utomlands.

2018 fattade Migrationsverket beslut om avslag och det tidigare arbetstillståndet återkallades. Migrationsdomstolen återförvisade dock ärendet till Migrationsverket.

Brukaren avled 2019. Giorgi skrev in sig hos Arbetsförmedlingen som arbetslös och erhöll a-kassa, och han lämnade Sverige kort därefter. 2019 beslutade Migrationsverket återigen om avslag och återkallande.

I slutet av året beslutade Försäkringskassan att återkräva delar av assistansersättningen då flera assistenter konstaterats befinna sig utomlands samtidigt som de redovisat tid. Tidsredovisningarna hade manipulerats i efterhand och Giorgis tidsredovisningar ingick i upplägget.

Arbetstagare 3: Khatuna (Georgien)

Tidsredovisad assistans: Drygt 3000 timmar, motsvarande drygt 1 miljon kronor



- *Illegalt arbete utanför tillståndsbegränsningen.*
- *Sannolikt utsatt för arbetskraftsexploatering.*
- *Uppehåller sig sannolikt i landet men oklart hur hon försörjer sig.*

Khatuna kom till Sverige 2016 och åberopade skyddsskäl. Hon ansökte sedan om spårbyte och beviljades arbetstillstånd som personlig assistent för en kommun. Hon påbörjade senare anställning för Beta Assistans och sökte förlängt arbetstillstånd. Enligt tips som inkommit till myndigheterna har Khatuna exploaterats av Giorgi och brukarens fru, exempelvis genom att tvingas till övertidsarbete utan lön, vilket Khatuna utstått av rädsla för att förlora sitt arbetstillstånd. Uppgift finns även om att Khatuna ska ha avslutat arbetet 2019.

Arbetstagare 4: Tatiana (Ryssland)

Tidsredovisad assistans: Ca 5700 timmar, motsvarande drygt 1,6 miljoner kronor



- *Arbetskraftsexploatering.*
- *Upphållstillstånd baserat på skenäktenskap.*

Tatiana ansökte och beviljades 2013 upphållstillstånd på anknytning till sin make som tidigare invandrat till Sverige.

Hon påbörjade anställning som personlig assistent för en kommun 2015. Några år senare bytte hon arbetsgivare till Beta Assistans. I impulser som inkommit till Försäkringskassan och Migrationsverket uppges att Tatiana kunde utnyttjas av Giorgi och brukarens fru eftersom hon var mån om att få permanent upphållstillstånd, exempelvis tvingades hon att arbeta hela nätter utan lön.

2018 beslutade Migrationsverket om avslag och utvisning efter att skenäktenskap fastställts i Tatianas ärende, varpå hon reste ut från Sverige.



Övriga arbetstagare i klustret med konstaterade oegentligheter (Syrien)

- *Falska uppgifter om anställning, bosättning och identitet.*
- *Syftet bedöms vara att på falska grunder ta sig till Sverige.*

Adnan har redovisat tid som assistent till Stig. Adnan kom till Sverige 2014 och åberopade skyddsskäl och beviljades PUT. Enligt inkomna tips hade Adnan redan befunnit sig 15 år i ett annat EU-land och hade upphållstillstånd där innan han ansökte om asyl i Sverige. Hans fru var medborgare i det andra EU-landet. Adnan ska ha rest åter till Syrien för att skaffa nytt hemlandspass. Frun beviljades upphållstillstånd i Sverige på grund av anknytning till Adnan och är i Sverige registrerad som medborgare i Libanon. Inga resor finns noterade på frun, vilket kan indikera att hon har rest med ett

pass med annan nationalitet än det libanesiska. Bägge har erhållit bland annat aktivitetsstöd från Försäkringskassan.

Under 2019 ansökte Adnan om svenskt medborgarskap men efter tvärkontroll initierades istället ett ärende om återkallande av hans PUT under 2020.

Bayan ansökte ursprungligen om AT för arbete som videouthyrare men fick avslag då det bedömdes handla om en skenanställning. Hon ansökte då inifrån om tillstånd utifrån skyddsskäl och beviljades permanent uppehållstillstånd i Sverige. Bayan har tidsredovisat för Stig.

Sammantagen bedömning av Hammaren

I klustret framgår att huvudmännen haft som affärsidé att överdriva assistansbehovet för brukarna och skapa fabricerade anställningar i syfte att ansöka om AT för tredjelandsmedborgare. Byte av anordnare har exempelvis skett från kommunen till den enskilda firman för att få möjlighet att rekrytera assistenter från utlandet. I ett av fallen har brukaren själv varit medveten om och delaktig i oegentligheterna. I det andra har brukarens fru styrt upplägget tillsammans med en av AT-arbetstagarna, som sannolikt inte personligen har utfört något arbete som assistent utan deltagit för egen ekonomisk vinning.

Klustret visar på upplägg som även indikerar grova kränkningar och exploatering av arbetstagarna, som varit möjlig då många av dessa befunnit sig i en utsatt situation och varit mycket angelägna om att få stanna i landet. I klustret återfinns generellt omfattande felaktiga uppgifter om anställning, bosättning, identiteter och familjerelationer.

Brottsupplägget innefattar således assistansbedrägerier, pappersassistenter, felaktigt beviljade arbetstillstånd, risk för vanvård, arbetskraftsexploatering och grova hot om våld.

Kopplingar finns till organiserad brottslighet från Östeuropa med ett högaktivt nätverk i Sverige.

3.3.3 Inka (kluster 3)

Bolaget och brukare

Gamma Assistans AB befinner sig i en koncern av besläktade bolag. Gamma Assistans är en stor aktör inom personlig assistans och har i relativt stor omfattning rekryterat arbetstagare på AT. En del av verksamheten har omfattat hemtjänst, men där har bolaget förlorat rätten att bedriva verksamhet.

Gamma Assistans har haft ett gällande kollektivavtal och där har facklig organisation signalerat om arbetsmiljöproblem och människohandelsliknande upplägg.

Bolagsägaren Mikael, tillika brukare, har själv företrätt och styrt bolaget, ansvarat för rekrytering av assistenter och administrerat redovisning till myndigheterna. Ett av koncernbolagen som är verksamt inom assistansjuridik används för att driva Gamma Assistans ärenden.

Aktören har varit föremål för myndighetsgemensam granskning där omfattande oegentligheter uppdagats vilket resulterat i ingripande åtgärder och beslut.



Arbetstagare 1 och 2: Gladys och Raúl med medföljande barn (Peru)
Tidsredovisad assistans: ca 10 000 timmar, motsvarande nära 3 miljoner kronor



- Syftet med arbetskraftsinvandringen var att ta en familj med ett funktionshindrat barn till Sverige och begära assistansersättning med det aktuella bolaget som anordnare.
- Uppgift finns om att familjen hotats av arbetsgivaren.
- Ansökan om två separata identiska AT i syfte att öka chanserna till PUT.
- Bolaget har utövat påtryckning gentemot myndigheter. Brukaren tillika företrädaren agerar själv ombud och har i vissa fall haft fullmakt för arbetstagarna.
- Fackförbund har flaggat för brister i arbetsmiljön.

Gladys och hennes make Raúl sökte båda AT för arbete som personliga assistenter hos Gamma Assistans AB. Arbetsgivaren vägrade att svara på vilken brukare som arbetstagarna skulle arbeta för med hänvisning till sekretess. Yttrandet godtogs och de beviljades AT. Parets barn fick tillstånd som medföljande familjemedlemmar. Det har i efterhand framkommit att arbetet påbörjades innan tillståndet och utan erforderlig utannonsering av tjänst.

Efter beviljat AT ansökte familjen om assistansersättning från Försäkringskassan för det yngsta barnet Luis, men fick avslag. Ett år senare ansökte de återigen varpå Luis beviljades assistansersättning. Utbetalningen dröjde på grund av oklarheter kring lämnade uppgifter om bolag och konto för utbetalning.

Vid förlängningsansökan av AT lämnades fullmakt till tre personer, däribland till arbetsgivaren och brukaren. Migrationsverket begärde uppgifter från sökande gällande huruvida de arbetat som assistenter till det egna medföljande barnet, vilket skulle kunna innebära att sökandes anställning är avhängd barnets rätt att få stanna i Sverige och vice versa. Arbetsgivaren svarade att uppgift om brukare är en sekretesshandling och att Migrationsverket måste uppge giltigt lagstöd för frågan. Arbetsgivaren menade också att alla bolagets anställda är anställda hos alla brukare. En facklig organisation inkom med ett yttrande där förbundet avstyrkte anställningsvillkoren trots att företaget har kollektivavtal, eftersom arbetsplatsen har brister i arbetsmiljön. Gladys har redovisat tid för ägaren/brukaren Mikael samt för det egna barnet. Raúl har redovisat tid för Mikael fram till 2019. Gladys uppgav till Försäkringskassan att hon inte har arbetat för assistanskoncernen sedan 2018.

Migrationsverket beslutade om avslag och utvisning då arbetstagarna bedömdes vara beroende av arbete som assistenter till det egna barnet, vars uppehållstillstånd i sin tur är avhängigt föräldrarnas arbete. Beslutet överklagades med hänvisning till att sonen (brukaren) har en allvarlig funktionsnedsättning samt att Gladys var gravid.

Något år senare prövades ärendet på nytt och avslagsbeslutet fastställdes. Beslutet överklagades och familjen har på nytt ansökt om assistansersättning för sitt barn. Familjen har sedan fått tillökning och Raúl har erhållit föräldrapenning. I kontakt med en myndighet uppgav Gladys att bolaget krävt att familjen ska betala 250 000 kronor om de vill byta assistansanordnare för sonen, samt att de måste arbeta kvar på bolaget om de ska få stanna i Sverige. Från fackligt håll finns även uppgift om

att bolaget direkt uppmanat familjen att begå brott, att de tvingats betala tillbaka assistansersättning till bolaget och även betalat tillbaka erhållen lön.



Arbetstagare 3: Paolo (Peru)

Tidsredovisad assistans: Ca 1500 timmar, motsvarande nästan en halv miljon kronor



- Redovisat tid för ägaren/brukaren i bolaget efter det att hans tillstånd har gått ut.
- Ansökt om förlängt AT med oriktiga uppgifter.
- Befinner sig fortfarande illegalt i landet och har sammanlagt redovisat 900 000 kronor till Skatteverket från illegalt arbete.

Paolo ansökte om arbetstillstånd för arbete som personlig assistent hos Gamma Assistans, först med ett bifogat anställningsavtal som gällde en helt annan person. Vid begäran om kompletterande information var arbetsgivaren motvillig att lämna uppgift om vilken brukare som arbetstagaren ska arbeta åt, utan menade att en anställning som assistent inte är knuten till en viss brukare. Uppgift lämnades dock till slut om att anställningserbjudandet gällde brukaren Sandra, en svensk tonåring. Bolagets jurist bad om förtur med hänvisning till att "det råder akut brist på assistenter från Peru" och Paolo beviljades arbetstillstånd. Paolo har dock inte tidsredovisat för Sandra utan endast för ägaren/brukaren Mikael.

I anslutning till att tillståndet höll på att löpa ut inkom ett nytt anställningserbjudande för en tillsvidareanställning, trots att Paolo endast tidsredovisat sporadiskt för bolaget under föregående tillståndstid. Paolo ansökte dock aldrig om förlängt tillstånd. Efter att tillståndet löpt ut har han stannat i Sverige och livnärt sig på flertalet illegala anställningar, främst inom restaurangbranschen. Två månader av illegalt arbete hos Gamma Assistans kan konstateras då han redovisat tid för Mikael. Migrationsverket har meddelat Skatteverket om upphört uppehållstillstånd men Paolo fortsätter än idag att arbeta och redovisa inkomst till Skatteverket. Sammanlagt har Paolo under en fyraårsperiod redovisat ca 900 000 kronor till Skatteverket som således kan härledas till illegalt arbete.

Sammantagen bedömning av Inka

Bolagets företrädare, som även varit den huvudsaklige brukaren i klustret, har tillsammans med familjemedlemmar och andra bolag i koncernen på ett cyniskt sätt sökt ekonomisk vinning genom att kringgå lagstiftning och exploatera arbetstagare. Arbetstagarna har varit medvetna om oegentligheterna och i vissa fall medverkat i uppläggen. Bolaget har sannolikt erbjudit arbetstillstånd till tredjelandsmedborgare inkom i syfte att få tillgång till en ny brukare i form av arbetstagarens medföljande funktionshindrade barn, så kallad *brukarimport*. Arbetstagarna har sedan tvingats betala assistansersättningen för sitt barn till bolaget och även tvingats betala tillbaka delar av erhållen lön. Enligt arbetstagarna har bolaget hotat familjen om de skulle försöka lämna bolaget.

Det finns uppgifter som talar för omfattande skenanställningar och missförhållanden på arbetsplatsen.

Företrädarna har använt en offensiv och konfrontativ approach gentemot myndigheterna samtidigt som de är undanhållande och resurskrävande. Företrädarna har nekat till att lämna begärda uppgifter genom att hänvisa till sekretess. Den mest drivande i brottsupplägget bedöms ha varit brukaren Mikael själv. I en myndighetsutredning har en arbetstagare uppgett att Mikael säger att "han inte vill ha svenska assistenter eftersom de är lata och inte går att styra".

Brukaren erhåller fortfarande assistansersättning från Försäkringskassan.

3.3.4 Ankan (kluster 4)

Bolaget och företrädarna

Delta Assistans AB är ett familjeägt bolag med en omsättning på tiotals miljoner och ett stort antal anställda. Brukarens son är ägare och VD och aktiv inom AT-hanteringen. Han har även själv redovisat tid som personlig assistent. Verksamheten har under lång tid styrts av två olika klaner och en tredje har involverats efter ett ingifte. Bolaget är en mellanstor aktör när det gäller arbetstillstånd till personliga assistenter. Majoriteten av arbetstagarna härrör från samma region som företrädarna. Drygt en tredjedel av arbetstillståndsansökningarna har vid prövning bedömts som oseriösa och avslagits av Migrationsverket, men bolaget har fortsatt att lämna in nya ansökningar.

Bolaget har tidigare underlåtit att betala skatter och avgifter återkommande och genomgick för några år sedan en rekonstruktion där de anställdas löner betalades med lönegaranti. Bolagets likviditetsproblem kvarstår.

Brukaren: Raed (Tidigare Palestina)

Raed invandrade 1990. Han drev en hantverkarfirma som avregistrerade 2002 då verksamheten upphört. Han beviljades halv förtidspension och handikappersättning 1995, sedan hel sjukersättning efter att hans firma upphört. Han beviljades assistansersättning 2001 om ca 70 timmar per vecka, efter ett tidigare avslag några år tidigare. Flera anonyma anmälningar har inkommit gällande Raed under årens lopp som gör gällande att han klarar sig själv och att assistansen inte utförs, samt att utbetalda assistentlöner betalas tillbaka. Försäkringskassan har i utredningar konstaterat att brukaren har vistats i Jordanien längre perioder och vid vissa tillfällen har assistans redovisats trots att brukare och assistent inte befunnit sig i samma land.

Försäkringskassan drog in assistansen vid en tvåårsomprövning då vårdbehovet bedömdes understiga 20 timmar per vecka. Ur utredningen framgår att familjen reagerade kraftigt på indragningen då det skulle innebära att familjemedlemmar måste söka arbeten utanför hemmet. Förvaltningsrätten ändrade dock indragningsbeslutet och brukaren fick återigen rätt till assistansersättning. Brukaren, bolagets företrädare samt flera assistenter polisanmälades 2019 för misstänkta bidragsbrott då man tidsredovisat assistans under tid då brukaren befunnit sig utomlands. Utredning av assistansersättningen pågår alltjämt.

Arbetstagare 1: Dana (Palestina)

Tidsredovisad assistans: Ca 4600 timmar, motsvarande 1,3 miljoner kronor



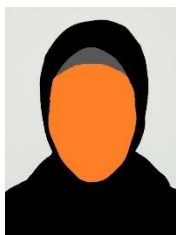
- *Syftet med upplägget sannolikt att med hjälp av sonen, god man för brukaren, hämta en familj med stora vårdbehov till Sverige.*
- *Misstänkt försök till brukarimport då familjen ansökt om assistansersättning för två barn.*
- *Dana har under besöksvisering ansökt om uppehållstillstånd, samt gjort spårbyte från skyddsskäl till att åberopa arbete.*
- *Omfattande utlandsresor som inte kunnat förklaras.*
- *Arbetslös efter PUT. Hela familjen försörjs främst av Försäkringskassan.*
- *Dana är polisanmäld för bidragsbrott.*

Dana kom till Sverige på besöksvisering 2011 för att besöka sin son Mohammad, god man och svärson till brukaren. Dana sökte sedan uppehållstillstånd för förlängt besök. Hon skulle sedan ha lämnat landet men åberopade då skyddsskäl. Ansökan avslogs. Dana åberopade då istället arbete som personlig assistent som grund för tillståndet, det vill säga spårbyte. Hon önskade snabbt beslut eftersom hon skulle följa med brukaren på en utlandsresa. Dana beviljades AT. I ansökan om förlängt tillstånd uppgav Dana att hon återigen önskade snabb handläggning eftersom hon var i behov av vård för egen sjukdom. AT beviljades.

2015 beviljades uppehållstillstånd till medföljande make (statslös) samt tre barn. Dana erhöll sjukpenning under delar av året. Danas AT förlängdes och hon ansökte därefter återigen om förlängning. Vid kompletterande frågor från Migrationsverket uppgav Dana att två av barnen har funktionshinder, och har erhållit ersättning från Försäkringskassan som pausats i väntan på uppehållstillstånd. Maken erhöll vårdbidrag. Lönespecifikationer och kontrolluppgifter uppvisades som styrkte att Dana arbetat som personlig assistent och hon beviljades PUT 2018. Dana erhöll sjukpenning från Försäkringskassan under större delen av året.

Familjen ansökte om assistansersättning från Försäkringskassan för två av barnen men fick avslag. Familjens äldste son Mohammad, brukarens gode man, agerade som god man även i Danas familjs ärenden.

Dana ansökte om svenskt medborgarskap 2018. Kort därefter skrevs hon in som arbetslös hos Arbetsförmedlingen. Migrationsverket begärde kompletterande information då det konstaterats att Dana gjort mer omfattande utlandsresor än hon uppgett till myndigheten. Migrationsverket är för närvarande förhindrade att bevilja medborgarskap då Dana är misstänkt för bidragsbrott för felaktig tidsredovisning som personlig assistent.



Arbetstagare 2: Malak (tidigare Jordanien)

Tidsredovisad assistans: Ca 2700 timmar, motsvarande ca 800 000 kronor



- *Malak påbörjade arbetet för sent i förhållande till sitt tillstånd och hon har arbetat utanför sin tillståndsbegränsning i och med att hon bytt tjänst.*
- *Tveksamheter finns kring lön och arbete. Hon redovisade bara en månadslön det första året, högre lön har redovisats till pensionsvalet än i andra underlag, månadslönen var samma oavsett arbetad och förlagd arbetstid och uppgifter finns om kolliderande anställningar.*
- *Malak är polisanmäld för bidragsbrott.*

Malak är barn till arbetstagaren Dana. Hon ansökte ursprungligen om AT för att arbeta för Delta Assistans AB. Bolaget hade dock bytt namn och saknade tillstånd att bedriva assistans under det nya namnet. Bolaget uppgavs endast ha en (1) anställd. Ansökan avslogs då Migrationsverket bedömde att gemenskapsföreträdet inte uppfyllts, samt att anställningserbjudandet inte var seriöst. Beslutet överklagades, och tre år efter den första AT-ansökan beviljades Malak AT som assistanskoordinator för Delta Assistans. Malak erhöll sjukpenning från Försäkringskassan under delar av perioden. Hon ansökte därefter om förlängt tillstånd och bad om snabb hantering eftersom brukaren skulle resa utomlands. Inlämnat anställningsavtal angav att hon haft en tillsvidareanställning som personlig assistent sedan flera år, det vill säga en annan tjänst än assistanskoordinator som tillståndet grundats på.

Ett par år senare inkom uppgifter om att Malak nu arbetade för en kommun på en förskola. Malak beviljades PUT, och därefter svenskt medborgarskap.

Sammantagen bedömning Ankan

Klustret handlar om utstuderade upplägg med assistansanordnare som nyttjat arbetstillstånd i syfte att genom skenanställningar hjälpa individer från främst Mellanöstern att komma till Sverige. Flertalet arbetstagare är familj och släkt, direkt eller indirekt. Arbetsgivaren har flera gånger sökt AT där Migrationsverket fattat avslagsbeslut mot bakgrund av att ekonomiska förutsättningar saknats, men bolaget har fortsatt att skicka in nya ansökningar. En arbetstagare beviljades AT samtidigt som bolaget genomgick en företagsrekonstruktion.

Misstanke finns om försök till brukarimport då en arbetstagare genom skenanställning beviljats arbetstillstånd och därefter ansökt om assistansersättning för två medföljande barn. Flera arbetstagare med medföljande har omfattande vårdbehov och har sin huvudsakliga försörjning från Försäkringskassan. Syftet med AT-anställningarna bedöms inte ha varit att faktiskt arbeta i Sverige och tidsredovisningarna har konstaterats vara felaktiga. Bolaget bedöms medvetet ha medverkat till oseriösa upplägg i syfte att kringgå lagstiftning med ändamålet att göra ekonomisk vinning. Trots detta beviljas fortsatt spårbytare AT hos aktören. En i dagsläget pågående AT-ansökan misstänks utifrån omständigheterna vara "steg 1" i ett upplägg om att rekrytera nya brukare till Sverige.

Försäkringskassan har fattat beslut om återkrav samt polisanmält misstänkt grovt bidragsbrott. Det rör sig sannolikt om en brukare som inte borde ha beviljats assistansersättning överhuvudtaget och myndigheten har under årtal lagt stora utredningsresurser på att försöka dra in ersättningen.

3.3.5 Distans (kluster 5)

Bolaget, företrädarna och brukaren

Bolaget Epsilon Assistans AB har en omsättning på tiotals miljoner och omkring hundra anställda, samt är även en stor aktör inom arbetskraftsinvandring av personliga assistenter. Brukaren i klustret är familjemedlem till nuvarande och tidigare ledamöter. Brukaren invandrade från Irak under Gulfkriget och beviljades svenskt medborgarskap.

Bolaget och dess företrädare har tidigare utretts av flera myndigheter gällande misstänkt brottslighet såsom grova assistansbedrägerier mot både Försäkringskassan och kommuner, penningtvätt, skattebrott, arbetskraftsexploatering, ocker samt bedrägeri mot Arbetsförmedlingen.

Aktören nyttjar certifieringsspåret hos Migrationsverket, vilket innebär ”snabbhantering” för välkända och stabila aktörer³⁹.



Arbetstagare 1: Khalid (Irak)

Tidsredovisad assistans: Ca 800 timmar, motsvarande drygt 200 000 kronor



- *Khalid och företrädarna, som är släkt, har utnyttjat systemet för att felaktigt beviljas AT.*
- *Khalid bodde i Jordanien under AT-perioden och befann sig bara i Sverige ett par månader.*
- *Inga uppgifter finns om att brukaren skulle ha vistats längre perioder utomlands.*
- *Khalid arbetade inte de fyra månader som han redovisade tid som assistent.*
- *Lön betalades ut till släktnings konto och medlen användes för privat konsumtion i Sverige. Det förekom även stora överföringar till bolagsföreträdare.*
- *Falska kontrolluppgifter som medför felaktiga pensionspoäng.*

³⁹ Certifieringen är ett inslag i handläggningen av arbetstillståndsärenden som påverkar rutinerna för handläggning och handläggningstidens längd. Seriosa arbetsgivare eller ombud som har ett återkommande behov av arbetskraft från tredjeland får en snabbare hantering i gengäld mot att de sköter sina åtaganden och inger kompletta AT-ansökningar.

Khalid är släkt med brukare och företrädarna. Han beviljades AT för att arbeta som personlig assistent och reste in i Sverige, men tre veckor senare reste han ut ur landet igen. Vid förlängningsansökan befann sig Khalid i Amman. Bolaget uppvisade lönespecifikationer för Khalids arbete för ett år tillbaka och han beviljades förlängt AT.

Två år senare reste Khalid in i Sverige och ansökte om PUT, med nya intyg som styrkte hans arbete som personlig assistent. Kontrolluppgifter fanns redovisade sedan hans första AT. Khalid reste sedan ut ur landet igen. Vid kontroll av hans pass fanns en mängd stämplat från in- och utresor från flera länder i Mellanöstern. Khalids kontoutdrag för hela AT-perioden visade att kontoaktiviteten var mycket låg, men innan PUT-prövningen fanns en insättning på omkring 200 000 kronor. Det framkom att Khalids lön under hela perioden istället satts in på en släktningens konto. Även släktingens konto kontrollerades och det framkom att Khalids lön regelbundet konsumerats i Sverige. Det fanns även stora överföringar som sannolikt gått till bolagsföreträdare.

Vid en muntlig utredning på Sveriges ambassad i Amman uppgav Khalid att han bott i Jordanien i fyra år och att hans släkting tar emot hans lön. Släktingen lämnar pengar i kontanter till Khalid när han besöker Jordanien. Khalid sade sig även vara släkt med bolagsföreträdare. Migrationsverket avslag ärendet. Khalid bedömdes inte ha utfört något arbete i Sverige trots att hans arbetsgivare betalat skatt och arbetsgivaravgifter; det vill säga en skenanställning. Khalids fru som ansökte om tillstånd som medföljande familjemedlem fick avslag samtidigt.

Under fyra år med arbetstillstånd i Sverige har Khalid endast redovisat arbete som personlig assistent under fyra månader. Bolaget har dock löpande redovisat lönespecifikationer och utfärdat kontrolluppgifter som motsvarar ett heltidsarbete. Det är okänt om Khalid har redovisat tid som personlig assistent för brukare inom kommunens försorg, eller om han kan ha utfört något annat arbete år bolaget än som personlig assistent.

Sammantagen bedömning Distans

Bolagsföreträdarna har medvetet medverkat till oseriösa upplägg i syfte att kringgå lagstiftningen för att göra egen ekonomisk vinning. Företrädare för bolaget har varit mycket drivande i få individer att beviljas AT på felaktiga grunder. Bolaget har betalat skatt och arbetsgivaravgifter trots att arbetstagare inte utfört något arbete. De har även presenterat fabricerade löneunderlag gentemot myndigheter. Arbetstagaren är släkt med företrädarna och brukaren och har mestadels vistats utomlands. Företrädarna har sannolikt förfogat över arbetstagarens konto där lönen för det påstådda arbetet satts in.

Bolaget har även förekommit i polisutredningar gällande assistansbedrägerier liksom kontrollutredningar hos Försäkringskassan.

3.3.6 Cellen (kluster 6)

Bolaget och företrädarna

Zeta Assistans AB registrerades som ett dotterbolag till ett tidigare bolag som gått i konkurs. Konkursen föregicks av en omfattande brottsutredning där flera personer dömdes. Strax innan konkursen fördes en betydande summa över till Zeta Assistans vilket mynnade ut i en tvist med konkursboet.

Zeta Assistans förlorade senare sin rätt att bedriva assistans då IVO drog in tillståndet. IVO ansåg att flera av företrädarna inte var lämpliga, samt att bolaget var en fortsättning på det tidigare företaget där företrädarna dömts för grova brott. Bolaget har även varit verksamt inom hemtjänst.

Bolaget är en mindre aktör när det kommer till arbetskraftsinvandring av personliga assistenter. Majoriteten av arbetstagarna härrör från samma region som företrädarna och många av anställningarna tillhandahålls familj och släkt.



Brukaren: Samir (tidigare Irak)

Samir och hans familj med många barn tog sig till Sverige med hjälp av människo-smugglare. Samir är den brukare som arbetsgivaren hävdar ska utgöra grunden för arbetstillstånden. På grund av verkställighetshinder beviljades han PUT och blev svensk medborgare. Samir beviljades relativt omgående assistansersättning. Hans tidigare assistansanordnare har anmält till Försäkringskassan att det förekommit felaktig tidsredovisning av Samirs assistans. Försäkringskassan har genomfört flera kontrollutredningar och fattat beslut om återkrav. Till slut drog Försäkringskassan in assistansen, men beslutet ändrades av Förvaltningsrätten.

Samir har genom Arbetsförmedlingen haft en trygghetsanställning utan några särskilda hjälpmedel hos Zeta Assistans. Trygghetsanställningen har varat i tre perioder under några års tid och han har erhållit lön. Samir har även erhållit sjukpenning en kort period, enligt ansökan arbetade han då som informatör hos Zeta.

Samir har vistats i Irak i stor omfattning. Hans fru Naba, som fick uppehållstillstånd på anknytning, har redovisat tid som assistent för Samir.

Samir har fått bilstöd utbetalat för en bil som var avställd och belagd med körförbud. Samir uppgav att bilen har transporterats till i Irak för att han behöver den där, men enligt en av assistenterna har Samir sålt bilen i ett annat EU-land.

Det finns uppgift om att Samirs skolpliktiga barn inte har varit i skolan eller hos tandvården under det senaste decenniet. Samir erhåller fortfarande assistansersättning samt ett antal andra ersättningar från Försäkringskassan.



Arbetstagare 1: Moujhed (Irak)

Tidsredovisad assistans: Tidsredovisning saknas



- *Moujhed har fått AT genom skenanställning som assistent och har aldrig tidsredovisat*
- *Indikationer finns på återbetalning av lön*
- *Bolagets ombud har genom otillbörlig påverkan och förvanskad information försökt påverka handläggning och beslut*
- *Försök till brukarimport då Moujhed har ansökt om assistansersättning för sitt barn*

Moujhed ansökte och beviljades AT för att arbeta för Zeta AB som personlig assistent till Samir. Han reste in i Sverige för att omedelbart resa ut igen.

Vid tidpunkten för ansökan om förlängt AT hade Moujhed gjort åtminstone åtta utresor från Sverige. Ur hans ansökan framgick att han inte fått lön utbetalad under två månader för att han saknade personnummer, samt att han tagit ledigt ett stort antal dagar. Han hade nu erbjudits en tjänst som personaladministratör hos bolaget, med en högre lön. Lönen noterades som "våldigt hög" i ett fackligt yttrande. Bolaget bad om förtur i handläggningen då Moujhed skulle genomföra "oerhört viktiga tjänsteresor". Moujhed bad själv om snabbt beslut med hänvisning till hälsoproblem samt att han omgående behövde resa till Centraleuropa, dit han sade sig resa ofta.

Moujhed lämnade fullmakt till Abdul, en företrädare i en numera likviderad kulturell förening. Abdul åberopade akut förtur då Moujhed behövde besöka sin mormors sjuka barn i Irak. Förtur beviljades inte, varpå Abdul krävde svar från ansvarig chef och uppgav att all korrespondens skulle skickas till media och politiker. Migrationsverket begärde kompletterande uppgifter eftersom Zeta nu förlorat sitt tillstånd att bedriva assistans. Ett anställningsbevis lämnades in för att styrka att Moujhed nu istället arbetar på kontor. Ombudet Abdul uppmanade Migrationsverket att göra ett undantag och bevilja PUT i förväg, eftersom sökande arbetat i mer än tre år och har barn som har etablerat sig i Sverige.

Moujhed beviljades förlängt AT, varpå han två år senare åter sökte förlängt tillstånd. Flera utresor från Sverige finns registrerade under perioden. Anställningserbjudandet som skickades in uppgav att försäkringsskydd fanns, vilket var felaktigt. Tjänsten som personaladministratör hade inte utannonserats, vilket enligt bolaget berodde på att Moujhed redan arbetade på bolaget. Moujhed begärde förtur då familjen skulle resa på utlandssemester. Migrationsverket begärde in kontoutdrag, och dessa visade på mycket omfattande kontantuttag och överföringar. Ombudet Abdul bad då om ett personligt möte, då han sade sig "ändå vara i närheten för att besöka en kollega i riksdagen". Moujhed själv krävde att få tala med ansvarig chef på Migrationsverket, men lämnade inte några förklaringar till transaktionerna. Migrationsverket avtog ansökan och beslutade om utvisning. Efter att beslutet vunnit laga kraft och utvisningen verkstälts fortsatte Försäkringskassan att betala ut ersättningar under flera månaders tid till Moujhed om ca 7500 kronor per månad medan indragning av ersättningarna handläggs.

Moujhed har haft tillstånd för medföljande fru och flera barn. Familjen ansökte om assistansersättning för ett av barnen. Ärendet avvisades då barnet inte ansågs bosatt i Sverige. Familjen ansökte återigen om assistansersättning året efter, men vid frågor från Försäkringskassan tog familjen tillbaka ansökan med förklaringen att de inte hade tid att medverka i utredningen hos Försäkringskassan just då. Ansökan avskrevs.

Övriga arbetstagare



Bland övriga assistenter i klustret kan noteras individer där misstankar finns om koppling till våldsbejakande extremism. Individerna kom till Sverige under det senaste decenniet och har redan beviljats permanent uppehållstillstånd. Ytterligare en assistent i klustret bedöms ha kommit till Sverige genom skenäktenskap. Denna assistent har bytt till en av de andra arbetsgivarna som beskrivs i rapporten.

Sammantagen bedömning Cellen

Zeta Assistans har fötts ur ett tidigare assistansbolag där omfattande brottslighet konstaterats. Zeta förlorade sin rätt att bedriva assistans då IVO dragit in tillståndet utifrån bedömningen att flera av företrädarna var olämpliga.

Det brottsliga upplägget i klustret genomsyrar hela organisationen, från arbetstagare till ägare och verksamhetsledare. Genom skenanställningar har arbetstagare fått arbetstillstånd i Sverige. Bolagets ombud har vid upprepade tillfällen utövat otillbörlig påverkan och lämnat oriktig information för att påverka handläggning och beslut. Misstanke finns om återbetalning av lön och försök till brukarimport och arbetstagarna i klustret vistas utomlands i mycket stor omfattning. Det finns tveksamheter kring brukarens faktiska hjälpbehov, indikationer på överutnyttjande av välfärdsystemet i stort och omständigheter som tyder på att familjen sannolikt vistas främst i hemlandet.

Det finns misstanke om att det bland övriga assistenter i klustret finns individer med koppling till våldsbejakande extremism.

4 Slutsatser

Systematiskt utnyttjande av arbetstillstånd inom personlig assistans har konstaterats

Den myndighetsgemensamma kartläggningen och analysen i ärende Olle har visat att arbetstillstånd inom personlig assistans systematiskt utnyttjas för ekonomisk vinning snarare än att för tillsätta en vakans bland personalen. I materialet har fem övergripande kategorier kunnat identifieras när det gäller syftet med uppläggen:

- ✓ *Assistansbedrägerier*
- ✓ *Migration på oriktiga grunder*
- ✓ *Exploatering och människohandel*
- ✓ *Social shopping och brukarimport*
- ✓ *Annan ekonomisk vinning*

Underlaget ger en tydlig bild av att arbetstillstånd för personliga assistenter utnyttjas inom assistansbedrägerier där skenanställningar kan möjliggöra migration för exempelvis familj och släkt i tredjeland. Det har även påvisats att arbetstagare exploateras som billig arbetskraft vilket möjliggörs av deras beroendeställning till arbetsgivaren.

Därtill har framkommit att arbetskraftsinvandrare inom personlig assistans sökt sig till Sverige i syfte att få ett vård- eller omsorgsbehov tillgodosett snarare än att arbeta. Särskilt utmärkande i sammanhanget är arbetstagare vars medföljande familjemedlemmar har en funktionsnedsättning och där arbetstillståndet kan möjliggöra brukarimport, även om planen i förekommande fall inte alltid lyckats. Brukare blir handelsvaror och intäktsgeneratorer som utnyttjas i "genomströmningsfabriker" som vanligen involverar många individer, och med stora ekonomiska vinster för huvudmännen. I många fall har både arbetstagare och medföljande efter AT-perioderna varit beroende av stöd från Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan för sin försörjning.

Aktörerna använder sig av mer eller mindre legala metoder för att tillskansa sig konkurrensfördelar och välfärdsmedel och det är tydligt att det rör sig om företag i brottslig verksamhet. Även om brottsligheten skiljer sig åt i modus och har flera syften är slutsatsen likväl att det handlar om ekonomisk vinning. Brottsligheten genomsyrar ofta hela verksamheten från ägare och företrädare till arbetstagare. Alla inblandande är inte nödvändigtvis införstådda men det finns uppenbara ekonomiska incitament även för arbetstagarna, särskilt om dessa eller medföljande familjemedlemmar har vårdbehov som bättre kan tillgodoses i Sverige och bekostas av svenska staten. Det finns sannolikt inte heller någon annan kategori av arbetstillstånd där en tredjelandsmedborgare utan utbildning, erfarenhet eller språkkunskaper kan få en lön som ofta överstiger 30 000 kronor.

Organiserad brottslighet och släktbaserade nätverk

Aktörerna som granskats i klusteranalysen kan utifrån modus operandi, nätverksstruktur och brottslighetens omfattning konstateras utgöra organiserad brottslighet. Kartläggningen har visat på bekräftade kopplingar till såväl kända nationella och internationella kriminella nätverk som till nätverk inom sfären för våldsbejakande extremism. Vidare finns i klustren indikationer på att nätverksindivider i de utsatta områdena utnyttjar assistansen som "kassako" och som en vit fasad.

Det finns i underlaget flera exempel på familje- eller släktstyrda verksamheter där en klanuppbyggd struktur kan skönjas. I vissa fall finns beröringspunkter med traditionell organiserad brottslighet med kända kriminella nätverk, medan det i andra fall blir familjen eller klanen som genom maximerat system- och välfärdsutnyttjande själva blir ett nätverk och en del av den organiserade brottsligheten. Familjens eller klanens berikning blir det centrala och överordnas statens uppställda regelverk.

Enkelt och lukrativt att rekrytera personliga assistenter från tredjeland

Sverige avskaffade 2008 arbetsmarknadsprövning innan beslut om arbetstillstånd. EU:s princip om unionsföreträde anger att arbetstagare i Sverige och övriga unionen ska ha företräde till alla lediga tjänster, men det är svårt att se att den tiodagars annonsering som tillämpas idag skulle ha någon reell betydelse då ingen kontroll eller uppföljning sker från myndighetshåll. Annonseringen kan därmed betraktas som rituell och det är tveksamt om unionsföreträdet efterlevs i praktiken.

Det finns en paradox i att arbetsgivare till Arbetsförmedlingen anger en upplevd brist på arbetskraft inom personlig assistans, ett yrke som helt saknar kravprofil, samtidigt som arbetslösheten i landet ökar kraftigt bland främst lågutbildade och utrikes födda. Kartläggningen i Olle har visat att syftet med arbetstillstånden inom personlig assistans ofta är andra än att faktiskt arbeta. Arbetsgivare som erbjuder villkor som svenska arbetstagare finner oacceptabla kan sannolikt också uppleva en brist på arbetskraft. I det empiriska materialet i Olle finns tydliga exempel där assistansanordnare aktivt undviker att rekrytera inhemsk arbetskraft.

På hela taget saknas en tydlig bild av inom vilka yrken som det råder brist på arbetskraft då bedömningen främst utgår från uppgifter från arbetsgivarna själva, och inom assistansbranschen kan dessa som konstaterats i Olle ha ett egenintresse av att beskriva arbetskraftstillgången som låg.

Otydligt kontrollansvar, sekretesshinder och bristfälliga utredningsverktyg

De myndigheter som direkt berörs av problematiken i Olle har uppdrag som huvudsakligen är inriktade mot service och stöd, med system som är uppbyggda därefter och otillräckliga kontrollstrukturer. Därtill kantas myndighetsarbetet som berör LSS av starka sekretesshinder.

Det finns ett beroendeförhållande mellan myndigheterna när det gäller arbetstillstånd inom personlig assistans. *Arbetsförmedlingen* ska utannonsera tjänsten innan arbetstillstånd kan bli aktuellt, men har inget ansvar att bedöma behovet av rekrytering eller kandidatens lämplighet. *Migrationsverket*, som prövar och beslutar arbetstillstånd, ska kontrollera bland annat arbetsgivarens ekonomiska förutsättningar men gör ingen bedömning av rekryteringsbehovet i övrigt. Anställningen finansieras av *Försäkringskassan* genom statlig assistansersättning, en rättighetslagstiftning där inga krav finns när det gäller vem som får anlitas som personlig assistent. Myndigheterna hanterar i kontexten samma ärenden, men utan tillgång till varandras uppgifter och med otydliga kontrollansvar.

Kontroll försvåras då oseriösa assistansbolag ofta har en svårgenomtränglig fasad med till synes god ekonomi och klanderfri redovisning till myndigheterna. Assistansbolagen är statligt finansierade och ett fåtal brukare kan räcka för att bolaget ska få en hög omsättning. Större bolag undgår därtill ofta myndighetsgranskning av resursskäl. När indikationer på felaktigheter ändå finns har myndigheterna

ofta svårt att påvisa dessa. Ärendena är utredningskrävande samtidigt som det finns krav på skyndsam handläggning. Utredningarna riskerar att bortprioriteras till förmån för annan verksamhet. Bevisbördan för att styrka felaktigheter och brott ligger på myndigheterna, som har begränsade utredningsverktyg. Varken Försäkringskassan eller skyddsombud kan göra arbetsplatsbesök utan samtycke och Migrationsverket har ingen kontrollverksamhet som möjliggör fysiska besök. Kartläggningen i Olle visar också att handläggare ofta rentav eftersträvar och bistår för att få in de uppgifter som krävs i ärendena för *beviljande* eller *utbetalning*. Det är anmärkningsvärt hur information om oseriösa assistansanordnare som använder AT-upplägg tycks ha funnits hos myndigheterna i flera år men skingras och osynliggörs i systemen.

Svåråtkomliga brottsupplägg och tandlösa åtgärder

Parallellt med arbetet med Olle har åtgärder vidtagits av flera myndigheter inom kategorin personlig assistans och arbetstillstånd, exempelvis har ett samarbete mellan Försäkringskassan, Migrationsverket och IVO initierats. Dessa åtgärder bedöms dock inte vara tillräckliga för att stävja det brottsliga systemutnyttjandet.

När assistansbedrägerier kombineras med arbetskraftsinvandring kan förtjänstmöjligheterna bli större och upptäcktsrisken lägre, då ansvaret för kontroll sprids på flera myndigheter. Den brottslighet och de oegentligheter som åskådliggjorts i Olle är svåråtkomliga och det tar ofta flera år innan brottsligheten uppdagas hos myndigheterna. Då tillsätts omfattande myndighetsöverskridande utredningsåtgärder för att försöka lagföra aktörerna, ofta med omfattande och kostsamma rättegångar. Aktörerna tar sina eventuella straff, varpå nya bolag startas inom nätverket dit brukarna kan flyttas. Några egentliga besparingar står inte att finna, de utbetalade välfärdsmedlen är redan borta och verksamheten tar vid där den avslutades i det tidigare bolaget.

Företagsföreträdare som tillhandahåller falska anställningserbjudanden löper låg risk för upptäckt och får sällan kännbara straff för delaktighet i uppläggen. En del av oegentligheterna som beskrivs i denna rapport är dessutom inte förenade med direkta sanktioner. Att tillskansa sig arbetstillstånd på felaktig grund är inte tydligt kriminaliserat, modus betraktas exempelvis inte som människosmuggling trots att förfarandet har samma syfte. Myndigheternas åtgärder är tandlösa och de operativa verktygslådorna saknar det mest väsentliga för en effektiv prövning.

Arbetstillstånd inom personlig assistans är förenade med stora samhällskostnader och risker

Det kan finnas flera anledningar att ifrågasätta lämpligheten i att bevilja arbetstillstånd inom just personlig assistans, en verksamhet som går ut på att ge stöd till samhällets kanske mest utsatta individer. Yrket saknar kravprofil men i annonserna betonas vanligen vikten av assistentens personliga egenskaper, servicekänsla och förmåga att knyta an till brukaren och stötta denne i samhället. Rekryteringsförfarandet genom arbetstillstånd där arbetsgivare anställer individer från utlandet utan vare sig personliga möten eller intervjuer tar inte nödvändigtvis hänsyn till brukarens bästa.

Att uppehållstillstånd för hela familjer från tredje land blir avhängigt en enskild brukare kan även innebära en vanvårdsrisk då släktingarna är beroende av att brukarens hälsotillstånd inte förbättras för att få stanna i landet.

Arbetstagare med arbetstillstånd befinner sig oavsett bransch i en viss beroendeställning gentemot arbetsgivaren, vilket innebär en risk för exploatering. Det som skiljer assistansbranschen från många andra är att insynen är låg när det gäller arbetsförhållanden eftersom arbetet i regel utförs i en privat bostad. Det finns inslag av människohandel i branschen avseende såväl assistenter som brukare. Även med kollektivavtal är anställningstryggheten för assistenter låg vilket återspeglas i anmälningar till Arbetsmiljöverket. Att arbeta heltid i hemmet hos en brukare och vara inneboende hos dennes familj, ofta med samma ursprung som arbetstagaren, kan innebära att integration försvåras. Materialet i Olle har även visat att assistansen i flera fall utförts i hemlandet vilket gör arbetstagarens anknytning till den svenska arbetsmarknaden närmast obefintlig.

Kombinationen av en rättighetslagstiftning inom assistansersättning och en generöst utformad arbetskraftslagstiftning innebär att staten blir möjliggörare för systematiska brottsupplägg. Genom cyniska upplägg där utsatta individer ofta exploateras uppnår aktörerna stor ekonomisk vinning helt på skattebetalarnas bekostnad.

Nuc bedömer sammanfattningsvis att det handlar om ett systemfel och att det därmed kan finnas behov av att se över rådande lagar och regler kring brottsproblematiken, men även att åtgärder kan behöva vidtas för att stärka samverkan och kontroll hos alla berörda myndigheter.