



UMEÅ UNIVERSITET

# POLISENS ARBETE MED VÄLFÄRDSBROTT

Kajsa Wilhelmsson

Handledare: Jonas Hansson

Magisteruppsats i polisiärt arbete, 15 hp

Enheten för polisutbildning

Vårterminen 2023

# Polisens arbete med välfärdsbrott

## Abstract

*The study has generated an overview of how Swedish Police work with welfare crime and in particular those relating to the benefit system. An inductive approach has been applied and the findings have been discussed and analysed using the rational choice theory and Kahl's hypothesis. Literature have been reviewed and through a snowball method interviews have been conducted with members of the police force as well as civil servants from relevant authorities. The interviews have been conducted in different parts of the country. The police strategy, working methods and tools are discussed as so far, they have been possible to identify. The conclusion is that there is a need to look at welfare crime from the perspective of groupness to avoid state exploitation. This would mean a change from the current strategy aimed at the setting of a crime originate in the crime analysis triangle concept to a social perspective. A secondary consequence would be that the strategy of united action between authorities and police which is already in place needs to further development and include a wider range of stakeholders to ensure effective crime prevention.*

Nyckelord: Välfärdsbrottslighet, samverkan, polisarbete, polisiärstrategi, bidragsbrottslighet, myndighetssamverkan

## **Innehållsförteckning**

<b>1. Inledning .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Syftesformulering.....</b>	<b>3</b>
<b>3. Forskningsgenomgång .....</b>	<b>4</b>
<b>4. Teoretiskt ramverk.....</b>	<b>6</b>
<b>5. Metod .....</b>	<b>8</b>
<b>5.1 Urval och avgränsningar.....</b>	<b>8</b>
<b>5.2 Tillvägagångssätt.....</b>	<b>9</b>
<b>5.3 Tillförlitlighet.....</b>	<b>12</b>
<b>6. Forskningsetiska aspekter.....</b>	<b>12</b>
<b>7. Resultat och Analys.....</b>	<b>14</b>
<b>7.1 Polisen organisation av arbetet.....</b>	<b>14</b>
<b>7.2 Strategi, Arbetsmetod och Verktyg.....</b>	<b>17</b>
<b>7.3 Exemplet Södertälje .....</b>	<b>22</b>
<b>8. Diskussion.....</b>	<b>24</b>
<b>9. Slutsats.....</b>	<b>26</b>
<b>Referenser.....</b>	<b>28</b>
<b>Bilaga .....</b>	<b>31</b>

# 1. Inledning

Välfärdsbrott, där man orättfärdigt tillskansar sig medel från det offentliga, det vill säga våra gemensamma tillgångar, har traditionellt bestått av att individer oavsiktligt eller uppsåtligt sökt bidrag de inte haft rätt till som till exempel att ta ut VAB när de egentligen är på semester. Välfärdsbrott är vidare en sammanfattning av många former av brott, till exempel men inte uteslutande trolöshet mot huvudman, skattebrott och bokföringsbrott. Kunskapen om området ökar kontinuerligt i takt med att också omfattningen av kriminaliteten växer. Idag är problemet betydligt mera omfattande i Sverige då också den organiserade brottsligheten, utöver deras mer traditionella områden som narkotika och prostitution, allt oftare också ses engagerad i välfärdsbrott. Den kriminella ekonomin återinvesterar sina vinster i tillsynes legitima verksamheter men tar också vinsterna från dessa för att återinvestera i narkotika och andra traditionella brottsliga verksamheter. Detta kan ske genom att till exempel mutor ges vid offentliga upphandlingar för att vinna avtal för verksamheter som sedan rapporterar flera patienter än vad som behandlas eller att handikappade barn och deras föräldrar tas till Sverige för att arbeta inom eller bli brukare inom vården. Nationella underrättelsecentrums rapport Olle går igenom fall efter fall av brukarimport vilket innebär att personer med funktionsnedsättning tas till Sverige i syfte att begära assistansersättning för denne. I rapporten noteras att: ”brukarna blir handelsvaror och intäktsgeneratorer som utnyttjas i ”genomströmningsfabriker” (Polismyndigheten, 2020a). Det innebär att idag är både det mänskliga lidandet och beloppen substantiella. Finansdepartementet har uppskattat att 2016 var 5,5 procent av alla utbetalningar felaktiga (SOU 2022:37). Insikten om omfattningen av välfärdsbrotten snabbar på politiska beslut både när det gäller lagstiftning och förändrade processer inom det offentliga. I samhällsdebatten kring problematiken används flertal begrepp förutom välfärdsbrottslighet som kan sägas vara närliggande och eller överlappande så som parasitbrottslighet, kriminell ekonomi och bidragsbrottslighet.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) använder sammanfattande ordet välfärdsbrottsligheten och kallar fenomenet demokratihotande samt påtalar behovet av stöd till personal i kommuner och regioner (SKR, 2022). Den nuvarande regeringen prioriterar frågan och ett flertal förebyggande åtgärder har redan beslutats om, bland annat att en så kallad folk och bostadsräkning ska genomföras med syfte att säkerställa att olika former av bidrag betalas ut korrekt (Kolk, m.fl, 2022). Ett flertal andra projekt för att komma till rätta med utvecklingen har också initierats av regionerna på regional och av kommunerna på lokal nivå.

För polisen innebär det en delvis ny form av brottslighet att hantera. En brottslighet som i sin vidaste definition omfattar 100-150 miljarder om året och är antingen organiserad från utlandet eller inom Sverige. (Thornberg, 2023). Polisen noterar dock att hittills har debatten om hur välfärdsbrottslighet ska hanteras framför allt centreras kring stärkt

lagstiftning, myndigheter och myndighetssamverkan (Polismyndigheten, 2020c). Rikspolischefen Anders Thornberg utvecklade polisens roll i ett anförande den 10 januari 2023 på Folk och Försvar i Sälen under debatten om ”Sprickor i samhällskontraktet och den systemhotande välfärdsbrottsligheten” och slog fast att:

- Strategin är ”Att gå på pengarna”.
- Polisen inte ensam kan förebygga och utreda denna typ av brott.
- Att hela samhället måste arbeta tillsammans mot kriminell ekonomi.
- Arbetet omfattar aktörer på flera plan, de som utför brotten men också möjliggörarna.
- Att arbetet är prioriterat och innebär polisiära satsningar vad det gäller kompetens inom till exempel teknikområdet och förändrade arbetsmetoder. (Thornberg, 2023).

Att rikspolischefen tydligt markerar att också polisens måste prioritera området är givetvis viktigt då samhället i stort kraftsamlar och prioriterar att bekämpa denna typ av brottslighet. Samhället och dess företrädare förväntar sig, kanske till och med tar det för självklart, att polisen kan förebygga och klara upp denna typ av brott. Men för att polisen, ska kunna leva upp till dessa förväntningar och Thornbergs utfästelse krävs att olika arbetssätt och metoder studeras, analyseras och utvärderas. Detta för att bilda evidens kring vilka rättsliga förutsättningar, kunskaper och resurser samt andra redskap som polisen behöver och bör tillämpa. För även om brottsligheten har växt fram under decennier så är det fortfarande en relativt ny form av brottslighet. Välfärdsbrottsligheten drabbar i stort sett alla olika delar det offentliga men fokus har här varit på polisarbetet och då avgränsat till arbete med organiserad brottslighet inom vård och omsorgssektorn. För att ytterligare avgränsa undersökningen har analysnivån vidare lagts på brottslighet på organisationsnivå närmare bestämt kriminella organisationers välfärdsbrott som del av deras vidare kriminella aktiviteter. Detta först och främst för att utesluta den sorts bidragsbrott som består i att enskilda oavsiktligt eller avsiktligt tillskansar sig högre till exempel socialbidrag än vad de har rätt till. Den brottslighet som nu bedrivs gentemot vårdsektorn i en mycket systematisk och organiserade form har växt fram som en förlängning av annan mera traditionell form av kriminalitet. Förhoppningen är att studien kan leda till ökad kunskap ett dagsaktuellt samhällsproblem och belysa den roll polisen har i dess eventuella lösning.

## **2. Syftesformulering**

Det empiriska fenomen uppsatsen syftar till att diskutera är polisens strategi och metod för att förebygga och beivra brottslighet, som syftar till att orättfärdigt tillskansa sig medel från

vård- och omsorgssektorn. Det som uppsatsen konkret syftar till att undersöka, det vill säga det empiriska fokuset, är vilka strategier och tillvägagångssätt som svensk polis använder för att förebygga och utreda välfärdsbrott. Frågeställningen har varit:

- Vilka strategier och metoder tillämpar polisen i arbetet med att förebygga och beivra välfärdsbrottsligheten idag?
- Varierar prioritering, strategi och metodval och vad beror på och resulterar dessa variationer på?

Syftet är med andra ord primärt deskriptivt, genom att studera hur polisen arbetar ge ett underlag för en diskussion kring eventuella förbättringsmöjligheter.

### **3. Forskningsgenomgång**

Den akademiska forskningen kring både fenomenet och de polisiära insatserna är mycket begränsad. Syftet här är därför att studera de olika möjliga metoder som polisen använder, hur effektiva de är för att stödja en diskussion kring hur polisen ska kunna säkerställa att de rätta metoderna används och detta på ett så effektivt sätt, som möjligt inom rättssamhällets ramar och resurser.

En litteratursökning har gjorts via Pub Med och Google scholar komplementerad med en strukturerad internetsökning. Ord som Polis + välfärd samt välfärdsbrottslighet använts. Sökningen gjordes både på svenska och engelska och har avgränsats till perioden 2010-2023. Sökningen i Pub Med gjordes på ((police methods) AND (organised crime)) AND (benefits) för perioden 2010-2023 och resulterade i 97 dokument och sökningen på (police methods) AND (benefit crime) för perioden 2010-2023 resulterade i 76 dokument. Dock var vid en genomgång materialet inte användbart eftersom det framför allt antingen rörde enskildas bidragsbrottslighet och dess orsaker eller helt andra typer av brottslighet. Via Google Scholar har dels gjorts en sökning bara på ordet Välfärdsbrott, dels Bidragsbedrägerier och Polis (vilket resulterade i 8 träffar dock i huvudsak studentuppsatser). Ordet Bidragsbedrägerier valdes för att utesluta diskussioner kring oaktsamt bidragsfusk givet att syftet med uppsatsen är att fokusera på det planerade och organiserade brottslighet och inte det som kan ses som grundat i oaktsamhet eller vårdslöshet.

Nuvarande kunskapsläge och teoribildning om polisens arbetet med välfärdsbrottslighet är med andra ord ytterst begränsat vilket inte är förvånande då det dels är en ny typ av brottslighet och dels att forskning på polisens arbete generellt inte är särskilt omfattande. Den forskning som återfanns har visat sig handla främst om orsakerna till individers bidragsfusk, orsaker grundade i sociala determinanter eller hur denna på individnivå kan och bör förebyggas (Rist, 2022). Det vill säga den är främst grundad inom antropologin,

sociologin eller kriminologin. Mycket av forskningen handlar om orsakerna till att individer ägnar sig åt bidrags eller välfärdsbrott. Nyare forskning har tittat på hur i Nederländerna och Australien teknikutvecklingen möjliggjort samkörning av register och vad det inneburit lagligen och etiskt (van Bekkum & Zuiderveen Borgesius 2021; Mann, 2020).

En av de få forskarna inom området, Anders Stenström vid Stockholms universitet, påpekar också bristen på forskning kring området i sin doktorsavhandling *The Plural Policing of Fraud: Power and the investigation of insurance and welfare fraud in Sweden* (Stenström, 2020). Stenström har tittat på hur Försäkringskassan jobbar med bidragsbrott och vad det innebär att de har egenanställd personal som utreder dessa istället för att poliser hanterar frågorna (Stenström, 2021).

Att kunskap och fokus inom området har ändrats över tid kan man se till exempel i en studentuppsats som visar på hur diskursen ändrats från 2019 till 2021 då ämnet organiserad brottslighet med bidrag började ta form. (Teramoto & Van Klaverns, 2022). Viss ovilja att vilja se trenden kan ses i en annan studentuppsats, en mediaanalys vars slutsats är att diskussionen om bidragsfusk inom Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) är grundad i moralpanik (Hall, 2015). Liknande resonemang återfanns hos Stenström i hans analys av användande av kriminalisering och andra politiska insatser vad det gäller välfärdssektorn (Stenström, 2020).

Däremot har det i den så kallade gråa litteraturen, i rapporter från myndigheter och statliga utredningar, och som noterats i den ovan nämnda studentuppsatsen i media på senare år börjats diskutera välfärdsbrottslighet som en systematisk, välorganiserad och omfattande verksamhet. På Brottsförebyggande rådet (BRÅ) diskuterade man tidigt diskuterat LSS som en källa till organiserat bidragsbedrägeri. I de tidiga studierna såg dock inte heller BRÅ detta som en systematisk organiserad brottslighet. Inspektionen för socialförsäkringen och BRÅs slutsats i sin rapport från 2011 var att "det ofta var rätt från början" (Inspektionen för socialförsäkringen & Brottsförebyggande rådet, 2011). Det var också 2011 som man i Södertälje började på allvar samverka mot välfärdsbrotten något som är beskrivet i rapporten *Fördjupad myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet – PAX*. Erfarenheterna som format ett sammanhållet arbete som är ägnat åt att "öppna fler ögon för den normförskjutning som över tid skett i Södertälje vad gäller välfärdsbrott och dess kopplingar till organiserad brottslighet, hur den typen av brottslighet förgrenar sig till många lager av samhället" (Södertälje kommun, 2022). Beskrivningen av arbetet där och erfarenheterna som gjorts är intressanta då Södertälje får sägas ligga före i utvecklingen i förhållande till resten av Sverige. I forskningen kring hur organiserad brottslighet infiltrerar den legitima ekonomin får BRÅ ses som en föregångare när det gäller att studera välfärdsbrottslighet och presenterar denna i boken *Organised Crime in European Businesses* jämte andra länders erfarenheter av infiltration av framför allt den privata sektorn (Kosell m.fl, 2015).

Ett trendbrott kan sägas kom med insikten att bidragsfusk kan fungera som en basinkomst för organiserad brottslighet (Kosell, 2018). Utifrån den insikten har sedan utredningar och rapporter succesivt kommit att belysa hur bidragsfusk och bidragsbedrägerier relaterar till organiserad brottslighet. Forskningen visar också på att brottsligheten är alltmer organiserad. Bland annat visar forskningen på att ökningen av antalet inblandade i varje brott är markant större än vid våldsbrott (Rostami, 2022). På regeringens uppdrag jobbar BRÅ nu aktivt med frågan om just välfärdsbrottsligheten, ett arbete som resulterat i rapporten "Välfärdsbrott mot kommuner och regioner" i vilken det beräknas att 2 - 4 procent av de 194 miljarder som årligen betalas ut från olika offentliga bidragssystem går till olika kriminella organisationer. Rapporten berör inte bara företeelsen utan reflekterar också över hur polisen agerar (Bråttförebyggande rådet, 2022). Polisen analyserar också utvecklingen och har relativt nyligen i två offentliga rapporter, "De organiserade bedrägerierna" från 2021 och "De dödliga bedrägerierna" från 2022, sammanställt omfattningen av brottsligheten och också dess koppling till grova brott (Polismyndigheten 2021a, Polismyndigheten 2022c). Dessa två rapporter bygger på egen analys av interndata. Nationellt bedrägericentrum (NBC) har konstaterat att var tredje person som är skäligen misstänkt för någon form av skjutvapenvåld också är misstänkt för bedrägeribrott (Polismyndigheten, 2022c).

Det kan antas att bakgrunden till och slutsatserna från dessa rapporter har lett till en allmänt ändrad inriktning och prioritering av polisens arbete kring välfärdsbrottsligheten som är väl värd att studera, inte minst eftersom inriktningen är så ny att det finns anledning att tro att den fortfarande behöver utvärderingar för att kunna utvecklas.

Det finns vidare anledning att tro att vad det gäller möjligheterna till brottslig verksamhet inom vårdsektorn beror på ett par olika faktorer som sammantaget gör att Sverige särskiljer sig från andra länder, vilket kan förklara bristen på internationell forskning. Lagen (2008:962) om valfrihetssystem, LOV, innebär en internationellt sett unik fri etableringsrätt och även om den under 2022 ändrades för att möjliggöra att den upphandlande myndigheten kan utesluta sökande på vissa grunder, är etableringsfriheten fortfarande mycket stark. "Till skillnad mot länder har svenska läkare en mycket vittgående förskrivningsrätt, därtill har brukarna inte någon överblick av vilken behandling och vilka åtgärder som vårdgivarna tar betalt av det offentliga för vilket de har i andra länder där obligatoriska sjukvårdsförsäkringar tillämpas" (Intervju 19).

## **4. Teoretiskt ramverk**

Givet att utgångspunkten för uppsatsen har varit att studera hur och polisen arbetar med välfärdsbrottslighet i syfte att kunna identifiera förbättringsmöjligheter så har arbetet initialt antagit ett positivistiskt perspektiv. Positivism kan definieras som observatorer vilka genererar en hypotes som kan testas för att kunna definiera kausalitet mellan



fenomen som kan användas för att förutsäga dessa (Halperin & Heath, 2020). Mera specifikt har konceptet positivism sin grund inom kritisk realism, det vill säga en tro att vi kan bara förstå samhället och därmed utveckla det genom att identifiera den naturliga ordningen och strukturer som leder till diskurser, varit utgångspunkten (Bryman, 2012). Det innebär vidare ett induktivt tillvägagångssätt då teorin är ett utfall av forskningen och inte en utgångspunkt för denna.

Polisvetenskap faller mellan flera traditionella vetenskapsområden som statskunskap, ekonomi, sociologi med flera (Ellis, 2009). Det induktiva perspektivet gör också att strukturell funktionalism via ett makroperspektiv kan tillämpas i en analys av hur institutioner och olika strukturer samverkar. En tidig hypotes har varit att Polismyndighetens beslut, modeller och beslut är grundade i den inom ekonomin utvecklade men också inom organisationsvetenskap och kriminologin använda Rational Choice Theory (RCT). RCT är en väl använd teori i både ekonomiska, statsvetenskapliga och kriminologiska sammanhang och utvecklades ursprungligen av Adam Smith. RCT utgår från att det finns en naturlig ordning i det att individer handlar rationellt och agerar till sin egen fördel i olika situationer baserat på en avvägning mellan fördelar och nackdelar (Smith, 1979). Det kan gälla både mer objektiva fördelar som ekonomisk avkastning eller subjektiva fördelar som utfall som överensstämmer med personliga preferenser och värderingar. En svaghet är att RCT teorin utgår från att individer tar beslut som gynnar hans eller hennes egenintresse vilket inte alltid är möjligt inom en organisation. Framför allt kan man anta att detta inte gäller inom starkt hierarkiska organisationer som försvaret och samma sak kan sägas om kriminella organisationer. Polisorganisationen antas vara och är i till viss del en starkt hierarkisk organisation men samtidigt är de olika regionerna av tradition mycket autonoma.

Inom kriminologi är det en vanligt förekommande teori, men det går att ifrågasätta om det är effektivt att med utgångspunkt i den skapa strategier och göra metodval vid förebyggande och utredande arbete kring välfärdsbrottslighet?

Givet vad som framkom i intervjuerna om hur välfärdsbrottsligheten är organiserade så kom också "Kahl's hypotes" från statskunskapen att vara relevant för studien. Kahl's hypotes är i botten en resurskonfliktteori. Den utgår från att i situationer där samhället är satt under stress finns två variabler staten och gruppgemenskap som påverkar vilken grad staten exploateras. Medborgarna antas i det moderna samhället känna lojalitet till olika grupper beroende på faktorer som geografi, intressen och religion som inte nödvändigtvis till fullo överensstämmer med det samhälle de lever i. I situationer där gruppgemenskapen är stark resulterar det i konflikt och exploatering av staten medan om det offentliga minskar gruppgemenskapen genom en aktiv inkludering minskar risken för att staten försvagas och exploateras (Halperin & Heath, 2020). En alternativ teori hade varit att social identitets teorin (SIT) som syftar till att förklara hur individer formas av sin tillhörighet till sociala grupper och hur dessa grupper påverkar människors självbild,

attityder och beteenden (Brown, 2019). Dock ses människor enligt SIT som benägna att söka en positiv självbild genom att identifiera sig med och vara en del av specifika sociala grupper vilket enligt min mening baserat på vad som sagts framför allt av de analytiker som intervjuats för uppsatsen inte nödvändigtvis är grunden till hur kriminella nätverk och klaner uppstår. Om Kahl's hypotes håller när det gäller den organiserade brottsligheten så är gruppgemenskapen det primära, snarare än individens egenintressen. Om individens egenintresse antas vara det som styr handlingar enligt kriminologins RCT så uppstår frågan hur bör en analys som visar på att detta antagande är felaktigt informera, och påverka polisens arbete?

## **5. Metod**

Metodvalet är grundat på det faktum att välfärdsbrottslighet innefattar flera olika brottsrubriceringar och därmed delvis är Ekobrottsmyndighetens och delvis Polismyndighetens ansvar samt att metoder och strategier varierar beroende på var i Sverige arbetet bedrivs. Därtill har en förväntad svårighet att få tillgång till intervjuer och material, både på grund av avsaknaden av tidigare forskning kring ämnet och också polisiär sekretess, varit en begränsande faktor som har tagits i beaktande i metodvalet. Givet begränsningen av data så har det också varit en nödvändighet att dra slutsatser från vad som får sägas motsvara enskilda data och fall det vill säga en metod som beskrivits som induktion av Handbok i Kvalitativa metoder (Svensson, 2022).

### **5.1 Urval och avgränsningar**

Givet att forskning hittills i huvudsak fokuserat på de bakomliggande faktorerna till enskildas bidragsfusk och att systematisk organiserad välfärdsbrottslighet inom och eller i relation till vårdsektorn är ett relativt nytt fenomen, så krävs det för att tillfullo förstå nuvarande kunskapsläge att också så kallad grå litteratur tas i beaktande. Detta innebär att utredningar och rapporter från regeringen, myndigheter och andra offentliga aktörer samt media har inkluderats. Deltagarna har identifierats via ett snöbollsurval (Bryman, 2012). Det innebär att personliga kontakter har rekommenderat personer att intervjua. De som på dessa rekommendationer har intervjuats har sedan antingen gett vidare rekommendationer på personer som på så sätt har kunnat kontaktats successivt eller i två fall har intervjupersonerna själva kontaktat personer och tillfrågat dem om de kan tänkas vilja delta innan de delat namn och kontakt detaljer till personerna. Totalt 7 poliser och civilanställda inom Polismyndigheten, en person från Ekobrottsmyndigheten samt 4 tjänstemän inom andra offentliga organisationer som samarbetar eller har samarbetet med polisen kring dessa frågor har intervjuats för att få ett brett perspektiv på både det utredande och det brottsförebyggande arbete. Intervjupersonerna har tjänster på nationell nivå och i 3 olika polis regioner. 2 av de tjänstemännen inom de offentliga organisationerna

som intervjuats har roller på nationell nivå och 2 på lokal nivå i samma del av landet som de olika polisregionerna. En av dessa tjänstemän har en bakgrund som polis. Poliserna är från olika delar av Polismyndigheten och har alla flera års erfarenhet. Två analytiker, två bidragsbrottsutredare, en kommunpolis, en polis i yttre tjänst och en polischef har deltagit. Utöver avgränsningen av välfärdsbrottslighet så som diskuterats i inledning så har brottslighet som till exempel riktar sig mot den kommunala skolverksamheten eller avfallshanteringen inte inkluderats. Inte heller har olika former av mutor eller hot inom planärenden diskuterats. En annan begränsning är att brottslighet inom vård och omsorgssektorn, som hot och våld mot personalen, inte har studerats. Orsaker till att just hanteringen av enskilda individers bidragsbrott inte inkluderas är att dessa har diskuterats utförligt tidigare inom andra vetenskapliga områden inom Sverige och också internationellt, ofta med slutsatsen att de har en socioekonomisk bakgrund vilket inte kan antas vara fallet med de kriminella organisationernas aktiviteter inom vårdsektorn.

## **5.2 Tillvägagångssätt**

Arbetet har haft en explorativ ansats och inleddes genom en forskningsgenomgång vilket visade på att en ytterst begränsad mängd direkt relevant forskning gjorts. Därefter gjordes en översyn av grå litteratur framför allt polismyndigheterna och att andra myndigheter offentliga och interna dokument samt till exempel utredningar som finns kring välfärdsproblematiken. I detta läge noterades framförallt att vad som syntes vara för frågeställningen relevant data och analys refereras till i rapporterna "De organiserade bedrägerierna" och "De dödliga bedrägerierna" (Polismyndigheten 2021c, Polismyndigheten 2022c). Dessa referenser efterfrågades via registrator upprepade gånger beroende på att inget svar erhöles ett flertal veckor sedan första förfrågan. När materialet senare lämnades ut delgavs samma material med olika nivåer av så kallad maskning. Maskningen var motiverad med sekretess men uppenbart hade olika bedömningar av olika handläggare gjorts av behovet av sekretess vad det gällde samma dokument. Jag har valt att respektera den mest strikta sekretessen och inte ta med något av det som varit maskat i ett av fallen men inte det andra. Några av de efterfrågade källorna kunde inte erhållas överhuvudtaget på grund av sekretess. Andra källor har varit de remissvar som inkommit från polisen till nyligen avslutade eller pågående utredningarna kring hur välfärdsbrottsligheten ska kunna stävjas.

Den grå litteraturen har gett ett empiriskt underlag och ersatt forskningslitteratur. Framför allt de offentliga utredningarna och studentuppsatserna har ersatt forskningsmaterial och varit ett underlag för intervjuerna. Texter från Polismyndigheten och andra myndigheter har varit i huvudsak deskriptiva och kompletterat analysen av intervjuerna. Textmaterialet har därför studerats för att förstå hur polisen är organiserad och hur den arbetar med välfärdsbrottslighet både som en förberedelse till intervjuerna och som ett underlag för att kunna besvara frågan om hur polisen arbetar.

Texterna har granskats med en öppen metod, kvalitativ textanalys, för att identifiera teman, mönster och nyckelbegrepp. Valet av metod är baserat på att textanalysen gjorts som en förberedelse till intervjuerna vilka sedan också, med samma metod, analyserats. I ett första steg så har jag bekantat mig med materialet. Därefter har vid läsningen det som i litteraturen kallas analysfrågor har använts för att identifiera återkommande teman. Den fråga som ställts till texterna i förberedelsen till intervjuerna var: "Vad påstås uttryckligen?". En fråga som anses som nödvändig för nästan alla arbeten (Svensson, 2022). I denna fas har en initial färgkodning gjorts i enlighet med Charmaz sätt att närma sig texten (Svensson, 2022).

Under analysen av intervjuerna har denna fråga ställts och kompletterats med frågorna: "Vilka händelser följer på varandra? Vilka är rollerna?" Detta för att kunna svara på den andra forskningsfrågan: "Varierar prioritering, strategi och metodval och vad beror på och resulterar dessa variationer på?". I detta steg har färgkodades återkommande fraser och ord inom ramen för huvudteman och subkategorier i enlighet med Charmaz principer om en mera selektiv kodning. Detta då den öppna intervju metoden resulterade i mycket material som inte tillhör forskningsfrågorna. En selektiv och fokuserad kodning innebär att data kan kategoriseras på det sätt som är analytiskt motiverat (Bryman 2021). Kodningen och analysen styrdes med andra ord av forskningsfrågorna.

Intervjuer som säkerställts via ett snöbollsurval har också resulterat i ett snöbollsurval av text. Då intervjuerna genomförs både med poliser från olika delar av organisationen och tjänstemän från andra myndigheter som samarbetar eller är beroende av polisen för att kunna göra sitt jobb har valet av intervjuteknik fallit på så kallad öppen intervjuteknik. Intervjufasen syftade med andra ord dels till att validera det som framkommit från textanalysen, dels att förutsättningslöst ge utrymme för fördjupade kunskaper och insikter. Intervjuerna har också resulterat i att ytterligare textmaterial analyserat. Detta beror dels på att intervjupersonerna har delat med sig av relevanta dokument men också då ett återkommande tema gav anledning till vidare textanalys. I intervjuerna framkom erfarenhet, och då framför allt från Södertälje, som ett tema något som inte framkommit inom den inledande textanalysen. Det ledde till att slutsatsen att textmaterial som beskriver erfarenheterna från Södertälje behövde studeras för att möjliggöra en mera ingående diskussion kring effektivitet, strategi och metodval inom ramen för det teoretiska ramverket. Det slutliga analys-schemat presenteras nedan i tabell 1.

Huvudtema	Undertema
Organisation	Geografi Hierarkin
Arbetsätt	Strategi som underlag för arbetet Arbetsverktyg som används Metoder
Erfarenheter	Erfarenhet över tid från Södertälje Brist på erfarenhet

Då intervjuerna genomförts både med poliser från olika delar av organisationen och tjänstemän från andra myndigheter, som samarbetar eller är beroende av polisen för att kunna göra sitt jobb, har valet av intervjuteknik fallit på den så kallade öppen intervjuteknik. Öppen intervjuteknik används framför allt inom antropologin och innebär att man inte använder någon intervjuguide utan låter personerna man intervjuar prata och sedan ställer följdfrågor. Det innebär också att intervjuerna tagit formen av konversationer och har varierat i längd (Bryman, 2012). Intervjuerna har varat från 30 minuter till 2 timmar, flertalet har dock varat i en timme. Intervjufasen syftade med andra ord dels till att validera det som framkommit från textmaterialet, dels att förutsättningslöst ge utrymme för fördjupade kunskaper och insikter. Ett exempel på den skriftliga intervjufrågan finns som bilaga. Den inledande förklaringen till vem och varför någon har rekommenderat dem för studien har tagits bort för att säkerställa intervjupersonernas och de personliga kontakternas anonymitet.

## 5.3 Tillförlitlighet

Svårigheten i att få tillgång till text och också intervjuer har resulterat i en explorativ ansats. Metoden med öppna intervjuer som syftar till att både samla data och leda vidare till ny text och potentiella informanter har tydliga kvalitativa svårigheter. Givet att erfarenheten av välfärdsbrott varierar mellan regionerna, att arbetet också bedrivs olika i de olika polisregionerna och att inte samtliga regioner är representerade bland intervjupersonerna är det inte säkert att alla olika organisationer, metoder och strategier har fångats upp. Urvalet av intervjupersoner kan också diskuteras då det baseras på dels personliga kontakter, dels i snöbollsfasen ett nätverk inom och utanför polisen med ett särskilt intresse av välfärdsbrottslighet.

En osäkerhetsfaktor är också att kunskapen om brottsligheten, prioriteringar och arbetet med den förändras snabbt. Under våren har polisen till exempel uppdaterat den strategiska verksamhetsplanen för 2020-2024 och den myndighetsgemensamma lägesbeskrivningen för organiserad brottslighet publicerades 3 dagar innan arbetet med den här uppsatsen avslutades. Detta innebär dels att i den initiala litteraturgenomgången har den förra versionen använts även om uppdateringarna inkluderas efter intervjuerna. Resultatet från intervjuerna om polisens prioriteringar måste ses mot bakgrund att vissa förändringar i strategi och prioriteringar vid tiden för intervjuerna inte fått fullt genomslag. Största osäkerhetsfaktorn vad det gäller resultatet är dock att flera av de texter som identifierats som viktiga då de till exempel nämns som referenser i offentliga dokument, inte lämnats ut av polisen på grund av sekretess just då de behandlar polisens arbetsmetoder och strategier. Det väcker frågan om oberoende forskning på just polisiära metoder och den svenska polisens arbetssätt är möjligt överhuvudtaget att genomföra på ett kvalitativt säkerställt sätt. Det har därför också varit svårt att validera det som framkommit, till viss del har framför allt intervjupersonerna i de senare intervjuerna kunnat bekräfta eller ifrågasätta de initiala resultaten eftersom intervjuformen varit öppen vilket har möjliggjort att tidiga resultat har kunnat diskuteras men också denna validering blir tveksam.

Det ska tilläggas att bristande grundkunskap om hur polisen är organiserad och arbetar har varit ett hinder. Någon med polisiär bakgrund skulle troligen ha haft bättre möjlighet att hitta relevanta dokument och ställa relevanta frågor. Möjligtvis väger dock risken för bias när man forskar inom det egna yrket över risken att man inte kan ställa relevanta frågor på grund av bristande kunskap om området.

## 6. Forskningsetiska aspekter

Lag (SFS 2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor kallad Etikprövningslagen, har ett så kallat studentundantaget, vilket innebär att detta arbete som sker på magisternivå inte räknas som forskning enligt Etikprövningslagen. Detta innebär

även att arbetet inte behöver prövas av Etikprövningsmyndigheten. Detta innebär dock begränsningar vad det gäller arbetets fortsatta användning då det till exempel inte får finnas något utrymme för att arbetet kan vidareutvecklas till ett forskningsprojekt. Oaktat att uppsatsen inte omfattas av Etikprövningslagen så bör God Forskningssed, som fastställs av Vetenskapsrådet, iakttas och då särskilt följande principerna om:

- Kvalitet – att arbetet bedrivs på ett ansvarsfullt sätt och uppfylla krav på relevans, tillförlitlighet, öppenhet och verifiering.
- Nyttan – arbetet ska forskning vara till nytta för samhället och genomföras på ett sätt som respekterar människors rättigheter, värdighet och integritet.
- Säkerhet - Forskningen ska utföras på ett säkert sätt, där man tar hänsyn till risker och implementerar lämpliga säkerhetsåtgärder

För att möta principerna om kvalitet och integritet har informanterna valts utifrån sin profession som i sin yrkesvardag arbetar med välfärdsbrott och följaktligen har ett intresse av att uppsatsen skrivs. Flertalet intervjupersoner har också bett att få se den slutliga produkten. Givet att välfärdsbrott är ett av majoriteten av svenska myndigheter och politiska instanser prioriterat område får arbetet sägas mer än väl motsvara kravet på relevans liksom nytta och motivera att arbetet genomförs trots de ovan beskrivna kvalitativa svårigheterna. Givet syftet och metoden som valts kan det antas att psykisk eller fysisk påverkan risker, stigmatisering eller ekonomiska problem inte kommer att uppstå. Intervjuerna är därför den del av arbetet där risk och etik har särskilt beaktats. Givet deltagarens potentiella utsatthet så har särskilt beaktats att de inte kan identifieras något som gäller både anställda inom polisen och andra myndighetspersoner som deltagit. Deltagarens personuppgifter, det vill säga namn och anställningsplats har hanterats i enlighet med dataskyddslagstiftningen. Deltagarna har informerats om att allt insamlat material oaktat om det är i form av anteckningar eller inspelningar, utöver det som återfinns i själva uppsatsen, kommer att raderas när studien är avslutad. De har tillfrågats via email och har där informerats om:

- syftet med studien,
- hur insamlad information kommer att användas,
- att intervjuerna helst spelas in men att noggranna anteckningar kan tas under intervjun,
- att de kan delta anonymt.

I början av varje intervju har dessa punkter upprepats, det har också gets tillfälle till ytterligare frågor om uppsatsen syfte och hur materialet ska användas och därefter har

samtycke till att spela in intervjun inhämtats. Samtliga inspelningar har efter intervjun avidentifierats, transkriberats, sparats numrerade för att därefter raderas. På så sätt ska ingen förutom uppsatsskribenten kunna identifiera vilka som medverkat.

Givet att ett snöbollsurval har använts för att identifiera intervjupersoner har viss försiktighet i urval av citat gjorts för att de olika intervjupersonerna inte ska kunna identifiera exakt vad som sagts av vem i de fall då detta skulle kunna antas ha en påverkan på intervjupersonernas yrkesmässiga relationer.

## **7. Resultat och Analys**

I detta avsnitt redovisas resultatet av intervjuerna uppdelat i de teman som identifierats under analysen. Resultatet består av tre huvudteman med underteman vardera. Det första huvudtemat handlar om hur polisen organiserar arbetet med välfärdsbrottsligheten. Det andra huvudtemat handlar om hur arbetet faktiskt bedrivs idag och vilka hinder men också möjligheter till förbättringar som finns. Slutligen framkom under intervjufasen ett nytt huvudtema centrerat kring erfarenhet, både bristen på erfarenhet men också referenser till det arbete som under lång tid bedrivits i Södertälje och erfarenheterna därifrån.

Under arbetets gång har Polismyndighetens prioriteringar och strategi förändrats vilket har påverkat arbetet. Precis innan uppsatsens inlämnande den 2 juni 2023 gick Rikspolischefen Anders Thornberg ut i en presskonferens tillsammans med Ekobrottsmyndighetens och sa att den ekonomiska brottsligheten är det största hotet mot vårt samhälle just nu (Sveriges Television, 2023). Detta skedde i samband med presentationen av den myndighetsgemensamma lägesbilden för 2023 som bland annat diskuterar välfärdsbrottsligheten som ett av de fenomen som ska läggas till hotbilden från organiserad brottslighet så som ett organiserat och storskaligt angrepp på välfärden. Välfärdsbrottsligheten ses som ett av de två hot som har lagts till lägesbilden. Det görs bland annat med anledning av att man ser att angreppen nu också omfattar kommuner och regioner bland annat genom människor att exploateras, att vårdcentraler och HVB hem angrips, att nästan 10 000 läkare och tandläkare utan svenskt person- eller samordningsnummer har förskrivningsrätt i Sverige och att det inte krävs tillstånd för att etablera olika former av verksamheter (Polismyndigheten, 2023b). Att materialet presenterats precis innan uppsatsens inlämnande gör att den och dess bakomliggande material inte till fullo har kunnat analyseras.

### **7.1 Polisen organisation av arbetet**

Polisens organisation varierar mellan de olika polisregionerna på grund av olika nivåer av utsatthet, resurser och geografi. Detta gäller också hur man organiserat arbetet med välfärdsbrottsligheten en variation som till viss del fångats upp i intervjuerna. På nationell nivå var det nationella bedrägericentret sedan 2015 placerat vid utredningsenheten i



polisregion Stockholm men flyttades till den nationella operativa avdelningens (NOA) utredningsenhet där en ny sektion NBC bildades den 1 april 2020. Detta innebär att det är NOA som har ansvaret för strategiska initiativ som syftar till att förbättra och framtidssäkra verksamheten till exempel arbetet med att säkerställa att förmågan att utreda och förebygga bedrägeri- och bidragsbrott (Polismyndigheten, 2021b). Syftet var att skapa en bättre förutsättning för ett enhetligt arbetssätt. NBC har med andra ord att jobba med att identifiera och se mönster men NBC ska däremot inte aktivt delta i utredningar eller pågående förundersökningar. NBC har också i uppdrag att samarbeta med polisens underrättelsetjänst och IT Brottscentrum och ansvarar med andra ord för det strategiska brottsförebyggande arbetet på nationell nivå och har ett ansvar för att utveckla metoder och att effektivisera arbetet (Polismyndigheten, 2020b). Samtidigt som NBC fördes över till NOA beslutades att öka personalstyrkan från 13 till 23. NOA's underrättelseenhet fick samtidigt ansvaret för att bedriva underrättelseverksamhet mot bedrägeriområdet och det med 8 nya medarbetare. Det nationella it-brottscentrat gavs ansvaret för att bistå NBC och det beslutades om 4 nya medarbetare för detta uppdrag. Ett villkor för nyanställningar till det nationella it-brottscentrumet och NOA's underrättelseverksamhet var att budget tillfördes, i arbetet har det inte gått att verifiera om så skett. Sammantaget antogs då att verksamheten skulle komma att kosta 30 mkr per år. Särskilda händelser som till exempel Dimma och Rimfrost och operativa ärenden som Homoki var vad som låg till grund för beslutet då dessa påvisade behovet att "utöka brottsbekämpningen av bedrägerier, tydligare samordna bekämpningen av dessa samt att utveckla resurser och ledningen av bedrägeribrottsbekämpningen till att vara tydligare underrättelseledd riktad mot hot-individer" (Polismyndigheten, 2020b). En verksamhetsanalys har fastslagit att NBCs förmåga till brotts- och ärendesamordning behöver säkerställas och utvecklas bland annat vad det gäller analysförmåga (Polismyndigheten, 2022c).

Sedan 2009 finns en satsning mot organiserad brottslighet där Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten ingår (Polismyndigheten, 2022b). Arbetet inom den organiserade samverkan delas upp i två delar; operativ respektive strategisk verksamhet. Den förstnämnda beskrivs som varandes av underrättelsekaraktär och stå för majoriteten av resurserna medan den strategiska verksamheten ska skapa förutsättningar för den operativa delen genom att utveckla det brottsförebyggande arbetet (Polismyndigheten, 2022b). Polispersonal svarar för cirka 80 procent av all arbetstid i samverkan och polisen var också en av de vanligaste insatsledarna tillsammans med Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten under 2022. Under 2022 var dessutom välfärdsbrott och bidragsbrott vanliga, i både regionala insatser och underrättelseärenden. Däremot var inte lagföring för brotten vanlig (Polismyndigheten, 2022a).

Arbetet styrs av en lägesbild som är framtagen av nationellt underrättelsecentrum och fastslagen av samverkansrådet (Polismyndigheten, 2022b). Rekommendationen i 2021 års myndighetsgemensamma lägesbild var att prioritera vinstdrivande brottslighet inom den legala samhällssfären. Utvecklingsgruppen fick därför i uppdrag att titta på verksamhet där vårdbolag används som brottsverktyg, något som resulterat i ett projekt där Helsingborg, Huddinge, Linköping, Uppsala, Södertälje och Örebro ingår (Polismyndigheten, 2022b). Grundidén med projektet är att studera hur systemen kring den typen av brott ser ut och hur man tidigt kan stoppa verksamheten. I en av intervjuerna framkommer att samarbetet leds på nationell nivå och att det har utvecklats över tid. Därtill anges att under 2023 kommer en ytterligare kommun att delta och att en region har inbjudits till samarbetet (intervjuperson 1). Inriktningen uttalas som att man ska gå på strategiska personer och deras nätverk, utsatta områden samt aktör eller fenomenbaserad organiserad brottslighet. Fenomenbaserad organiserad brottslighet att man fokuserar på de specifika brottsfenomen som grupper eller nätverk är involverade i, snarare än att enbart inrikta sig på att bryta upp specifika kriminella organisationer.

På lokal nivå är bilden mera splittrad. Polisregionerna har olika sätt att organisera sitt arbete och även om huvuddragen är lika så gör varje region sina egna prioriteringar. Detta beror delvis på geografiska skillnader men också hur utsatt regionen i fråga är. Generellt verkar brott med till exempel assistentstöd klassas som bedrägeribrott och utreds därför av bedrägeriutredare. Tillgången till både tekniskt stöd och analytiker i dessa utredningar varierar mellan regionerna. I en region har några av bedrägeriutredarna gått operativanalysutbildningen eftersom de inte har tillgång till analytiker. Hur man arbetar med underrättelsetjänsten varierar också, det vill säga om man jobbar med att skriva och dela underrättelseuppslag om bedrägeri och kriminell ekonomi. En annan skillnad är att i region Nord har EBM skapat ett informationsmaterial åt kommunpoliserna som används i brottsförebyggande syfte av lokalpoliserna i deras regelbundna samverkansmöten med kommunala företrädare, för att upplysa om riskerna för att bli utsatt för välfärdsbrottslighet (intervjuperson 7) (Ekobrottsmyndigheten Region Nord, 2022). Det är dock en form av insats som så vitt framgår av de olika intervjuerna och materialet regional och det konstateras i en av intervjuerna att inget motsvarande har gjorts på nationell nivå (intervjuperson 9).

En sak är gemensam för de olika polisregionerna. Arten av brott och den typ av utredningar som bedrägeriutredningspersonal har kompetens att utföra innebär att dess personal regelbundet lånas ut till mera akuta brottsutredningar. Detta då bedrägeriutredningar kan planeras och därmed pausas och startas om i ett senare skede och personalen har förmåga att läsa kontoutdrag och finansiella dokument. I de fall personal med kompetens om ekonomi har anställts har den ofta kommit att regelbundet arbeta med utredning av annan grov brottslighet. Detta då behovet ansetts vara större där. Samtidigt så anges i intervjuerna att det är få kollegor som ser sambandet mellan de grova

brotten och de som står bakom dessa samtidigt som de engagerar sig i välfärdsbrottsligheten. Detta till trots att överlappningen är väl dokumenterad och ”det behövs tvärgrupper, inte stuprör” (intervjuperson 7 och 12). Anmälningar om brott av tandläkarmottagningar och vårdcentraler går generellt till Ekobrottsmyndigheten (intervjuperson 11). Det bör tilläggas att det som ses som stora ärendena ska hanteras inom de regionala sammarbets organisationerna kallad Regional underrättelse centra (Ruc). De så kallade Rucarna leds av polisen och det är sagt att det ska vara ett fall per år som hanteras inom dessa vilket också oftast är fallet. Det framgick av intervjuerna att det dock 2021 var två ärenden som hanterades i Stockholm (intervjuperson 3). Att utredningarna är så få kan bero på det som påpekas av en intervjupersonerna: att det är svårt att nå ut med kunskap om hur en spaningsinsats skiljer sig åt mellan till exempel brottslighet med assistansersättningen och narkotikabrott. Medan vissa traditionella spaningsinsatser måste bedrivas kontinuerligt under lång tid kan punkt visa insatser räcka vid bidragsutredningar (intervjuperson 3). Något som verkar ha resulterat i att spaningsresurser ses som en trång sektor för mera omfattande utredningar som till exempel om assistentersättnings brottslighet (SOU 2022:37).

## **7.2 Strategi, Arbetsmetod och Verktyg**

Viktigt för analysen är att det finnas en stark övertygelse om att pengar är den grundläggande drivkraften för de kriminella. Denna syn har en tydligt stor påverkan på strategi och metodval men ifrågasätts också: ”Maktstrukturerna kan man nödvändigtvis inte bara se som en kriminell pyramid med pengar utan det handlar om heder och status och byggande av en social och ekonomisk plattform i hemlandet och därför är det av högsta intresse att förstå processer i andra länder kring de inblandade personerna och deras släkter.” (intervjuperson 5).

Det är viktigt att notera att under arbetet med uppsatsen har Polisens strategiska verksamhetsplan 2020-2023 också uppdaterats vilket, som påpekats tidigare påverkar resultat, analys och diskussion. Märkbart är att i den tidigare versionen fanns inget omnämnande av välfärdsbrottslighet utan det sorterades fortfarande under begreppet bidragsbrott (Polismyndigheten, 2021b). Det innebar att mycket omfattande organiserad och systematisk brottslighet nog oftast blandades ihop och förstods som samma typ av brott som enskildas fifflande med till exempel VAB. Inte heller i Regleringsbrevet avseende Polismyndigheten för budgetåret 2023 nämns välfärdsbrott eller någon av de närliggande formuleringar som kriminell ekonomi eller bidragsbrott (Justitedepartementet, 2022). Enligt den strategi som nu lagts fram för 2024 ska dock polisregioner och avdelningar skapa egna strategiska inriktningar. I det arbetet ska de ta hänsyn till bland annat den lokala lägesbilden och deras specifika utvecklingsbehov. I detta ingår som delmål att bekämpa den kriminella ekonomin och strategin nämner särskilt att välfärds och finansiella system utnyttjas, vilket riskerar att underminera förtroendet för staten och

systemen (Polismyndigheten, 2023c). Detta är en markant förändring i förhållande till den föregående strategin där välfärdsbrottsligheten inte togs upp. Dock gäller fortfarande att Polismyndighetens strategi för utredningsverksamheten ska tillämpas inom all brottsutredande verksamhet för att säkerställa att förväntningarna vad gäller rättssäkerhet, effektivitet och enhetlighet ska mötas (Polismyndigheten, 2023c). Där anges att polisen ska verka proaktivt genom brottstriangeln och samverka samt för analys följa SARA metoden (Polismyndigheten, 2022d). Brottsriangeln är ett sätt att beskriva vad som påverkar om brott kan genomföras. Den utgår från rutinaktivitetsteorin och definierar att situationer där brott kan genomföras så som om det finns en motiverad gärningsperson, ett möjligt offer och en frånvaro av kontroll (Tilley, 2009). SARA metoden innebär att man kartlägger och analyserar brottslighet för att söka mönster och orsaker till problem, samt utvärderar insatser för att kunna åtgärda problemen långsiktigt (Polismyndigheten, 2022d). Därtill skall övergripande fokus inriktas mot situationell brottsprevention vilket innebär att de aktivt traditionellt kriminella hamnar i fokus och de utredningar som kan tänkas gå till åtal prioriteras (Polismyndigheten, 2022d). Situationell brottsprevention förklaras som att ”social brottsprevention syftar till att reducera människors benägenhet att begå brott, både på grupp- och individnivå, medan situationell brottsprevention riktas mot objektet, offret, platsen eller förutsättningarna i övrigt kring brottstillfället”. Vidare slås fast att alla ska ha ett proaktivt förhållningssätt. Detta förklaras som att alla medarbetare ska vara aktiva i att förebygga brott och att detta gäller alla nivåer (Polismyndigheten, 2022d). Den nya strategiska verksamhetsplanen verkar dock ändra den strategiska inriktningen vad det gäller kriminell ekonomi då den slår fast att kluster ska kartläggas och att centrala aktörer ska inkapaciteras genom att arbeta med strukturerad informationsdelning och stärka det underrättelseinriktade samarbetet.

Det tar oss till begreppet samverka. Samverka är i dessa frågor både ett verktyg för att utreda brott och för att förebygga. I myndigheternas samverka kring den organiserade brottsligheten används i det operativa regionala arbetet i flera regioner cylindermodellen och riktas då mot personerna som finns inom denna. Cylindermodellen är en modell som definierar hur personer; beroende på deras ålder och erfarenhet, tillhör olika riskgrupper för att hamna i, delta i eller leda kriminell verksamhet (Polismyndigheten, 2022b). Den är vidare än en definition av gäng och grupperingar. Modellen används då den överensstämmer med det uppdragsdirektiv som ges samma år till NBC. I det uppdraget ingår att analysera ett antal kunskapskällor för att se i vilken omfattning brottslighet kan kopplas till vad som kallas antagonistiska miljöer och hur individer och organisationer i dessa miljöer relaterar till varandra (Polismyndigheten, 2021c). Nationellt bedrägeri centrum (NBC) har föreslagit att bedrägeriutredare tydligare ska bidra till ärenden om skjutningar och att göra detta inom ramen för Polisens metodstöd för utredning av grova våldsbrott (PUG) från 2017 (Polismyndigheten, 2022c). Det är osäkert hur detta ska implementeras då dessa ärenden inte styrs av bedrägeriutredarna. Därtill visar en intern

granskning av PUG att det är generellt lågt upptagande av metodstödet (Polismyndigheten, 2022a). NOA har därför beslutat om en uppdatering av PUG för att inkludera en del om grova våldsbrott i nätverksmiljö. Sammantaget är dock dessa olika analyser och förändringar ett tecken på att förståelsen för hur kriminella organiserar sig ökar och att polisen tar detta i beaktan när de utvecklar sin strategi.

En annan viktig del för att förstå hur organisationen arbetar och hur den kan effektiviseras är vilka verktyg den har tillhands. För att kunna utreda många brott idag krävs det att man till exempel tömmer telefonen och analyserar stora mängder data något som kan underlättas av olika programvaror, dvs de är polisiära verktyg, som inte alla inom polisen har tillgång till (intervjuperson 12). Ett av flera tekniska verktyg för både analytiskt och operativt beslutsstöd är STATUS. STATUS används av analytiker, chefer etc. för att stödja olika processer som strategisk och operativ ledning och styrning inom polisen (Polismyndigheten, 2021b). I programvaran STATUS klassas den här typen av brott som Bedrägeribrott mm vilket påverkar nätverksanalyserna som har både en teoretisk och metodologisk dimension för att studera mönster och hur olika aktörer relaterar till varandra (Polismyndigheten, 2021b). Mera allmänt så innebär dock avsaknaden av licenser för analytiska och andra programvaror ett hinder för effektivt polisarbete vilket kan vara ett tecken på att prioriteringarna på regional nivå inte överensstämmer med den nationella. Detta grundas även här troligen i en resurskonflikt mellan olika prioriteringar där det rationella beslutet blir att fokusera resurser på annan typ av brottsbekämpning. I den uppdaterade strategiska verksamhetsplanen påtalas också behovet att förbättra den tekniska förmågan i diskussionen kring hur den kriminella ekonomin ska mötas men däremot återfinns ingen diskussion om behovet att kunna förstå avtal och ekonomiska handlingar (Polismyndigheten 2023c).

Ett annat viktigt redskap för effektiv brottsutredning är kvaliteten på polisanmälningarna. Polismyndigheten bedömer i offentliga dokument att polisanmälningarna från de beslutande myndigheterna och arbetslöshetskassorna generellt sett är bra (SOU 2022:37). Stöd till de drabbade för att de ska kunna skriva bra anmälningar finns. BRÅ identifierade tidigt varningssignaler för kommuner och regioner att följa upp, signaler som i sin tur om de följs upp kan ligga till grund för utredningar, till exempel nämndes tidrapporter för assistansersättningen med orimligt antal timmar, när semesterdagar och arbetsdagar sammanfaller i rapporter, namnteckningar som skiljer sig åt trots att det ska vara samma person som skrivit under (Brottsförebyggande rådet, 2015). Samtidigt framkommer i intervjuerna att kvaliteten på anmälningarna skiftar beroende på regionen eller kommunens storlek och kultur av att utreda misstänkta bidragsbrott. Förståelsen för att den här typen av brottslighet drabbar dem finns inte än hos alla och "det är en svår omställning att börja ifrågasätta när kulturen på arbetsplatsen är att hjälpa" (intervjuperson 8). En erfarenhet från nära samarbete som nämns är att man lär från varandra om hur det ska gå till och vad som är tecken på att det inte gör det. Det anges i

intervjuerna att ett närmare samarbete leder till ökad förståelse för vad som bör anmälas och vad som bör finnas med i en polisanmälan (intervjuperson 2 och 4). En lärdom som nämns är att i anmälningarna måste man förklara ersättningssystemet och hur avtalen fungerar vilket gör att en anmälan idag kan bli över 10 sidor (intervjuperson 11).

Ett problem som relaterar till anmälningarna är bristen på återkoppling från polis eller åklagare till den polis, den myndighet eller kommun som anmäler brott. I de intervjuer som gjorts återkommer flera av intervjupersonerna till att detta inte alltid sker automatisk men enligt deras erfarenhet krävs, för att detta ska ske, väl upparbetat samarbete (intervjuperson 8). En faktor här kan antas vara att det tar i genomsnitt knappt ett år att utreda ett bidragsbrott, medan medelgenomströmningstiden för grova bidragsbrott är cirka 1,5 år (SOU 2022:37). Intervjupersonerna påpekar dock att deras personal regelbundet lånas ut till andra mera akuta ärenden eftersom deras arbete kan planeras vilket kan antas påverka utredningstiden (intervjuperson 6 och 12). Återkoppling anges också vara viktig i ett lärande syfte för utvecklingen av de polisiära insatserna (intervjuperson 12). Relaterat till detta är att både poliser och intervju personer från andra organisationer ifrågasätter Åklagarmyndighetens förmåga och intresse av att hantera bidragsbrott (intervjuperson 6, 9, och 11). Ett par av dessa intervju personer påpekar att de har haft utredningar som lagts ner då det ifrågasatts om det offentliga kan lida men och om något brott därmed förelegat medan däremot en annan påpekar att ofta är underlaget från anmälningarna inte tillräckliga och att alla anmälningar kan inte heller rimligtvis leda till åtal. Det uttrycks frustration över att åklagare och domare inte alltid ser att någon lidit men då ingen individ drabbats uttrycks också. Även brister i domarnas generella kunskaper om området påtalas (intervjuperson 11). Okunskap om brottslighetens samhällshotande resulterar med andra ord i prioriteringar som inte är i linje med de myndighetsgemensamma slutsatserna. Samtidigt finns inga utbildningsinsatser inom området och inte heller finns det klara instruktioner för hur man ska samverka kring detta. Också här finns med andra ord ett glapp mellan nationell och regional nivå.

En viktig faktor som komplicerar arbetet med välfärdsbrottsligheten är att framgångsrik uppkläring ska vara det övergripande målet för utredningsverksamheten. Det innebär att det främst är brottsmisstankar, som kan resultera i lagföring som ska utredas. Utredningsresurserna ska prioriteras så att förundersökningar kan begränsas eller läggas ner i brist på bevis om de bedöms inte kunna resultera i lagföring. Färre ärenden ska alltså gå till åklagare. (SOU 2022:37). ”Komplicerade bidragsbrott blir inte utredda, de hamnar i balans eller läggs ner för att man inte kan utreda dem ens om man får färdiga utredningar. Man kan inte bedöma utredningarna man får” (intervjuperson 4). Som påpekas i redogörelsen för samverkan är inte lagföring av välfärdsbrott vanliga trots att de är vanligt förekommande i samverkan (Polismyndigheten 2022b). Och att försöka vända trenden genom lagföring ifrågasätts: ”Det är en orimligt tanke att vi ska utreda alla brott och det är därför det är så viktigt att jobba förebyggande och att vi lär oss av de olika fallen och bygger

system är svårare att utnyttja” (intervjuperson 12). Komplexiteten i dessa frågor och att arbetet till dags dato inte varit vidare framgångsrikt gör att det finns anledning att tro att även om RCT kan användas som en förklaring till både hur polisen kommit fram till dagens strategi och arbetsmetod och hur dessa implementeras i organisationen så räcker teorin inte till för att studera hur man kan effektivisera arbetet.

Uttryck som att ”Att gå på pengarna” har också återkommit regelbundet under arbetets gång både från de som arbetar på lokal, regional eller nationell nivå. Perspektivet på vad detta innebär liksom vad det innebär för arbetet skiftar dock från den nationella till den lokala nivån. De nationella företrädarna och texter kring välfärdsbrott talar om systemhotande brottslighet. På lokal nivå handlar det mera om att sätta på de ekonomiska glasögonen och använda de nya möjligheterna till att upptäcka folkbokföringsbrott samt utmäta jackor och klockor. Kommunpoliser och ingripandeverksamheten riktas mot de yngre aktiva medan de nationella enheterna framför allt koncentrerar sin verksamhet mot de äldre. Båda lika rationella perspektiv och handlingar. Samtidigt kan man fråga om det går att särskilja fenomenen? ”Brottsligheten är ju inte ett stuprör de är ju multikriminella, det är grova narkotikabrott, gäng, grova vapenbrott, klaner. Mycket är kopplat till maktstrukturer och händelser i utlandet och så också inom välfärdsbedrägerier.” (intervjuperson 5). I intervjuerna har det dock lyfts om det verkligen är rationellt att lägga stora resurser på att utreda den här typen av ekonomisk brottslighet. I verkligheten är pengarna ofta borta, viten är så marginella att de lätt kan betalas och de som står bakom uppläggen går vidare (intervjuperson 9). Olikheterna överensstämmer väl med rational choice theory om rationella val och handlingar men påverkar också hur man ser på brottslighet.

För att belysa utvecklingen och vad som kan resultera i en teori om hur polisens arbete kan förbättras måste ytterligare en teoretisk förklaringsmodell användas. Under arbetet, både i intervjuerna och i texterna, har begreppet möjliggörarna återkommit. Möjliggörarna är jurister, läkare, redovisningsekonomer och andra som man vanligtvis inte tänker sig som delaktiga i de kriminella nätverken. Cylindermodellen beskriver detta mer i detalj. Personerna i de högre nivåerna hjälper till att skapa uppläggen, möjliggör verksamheten och också att pengarna återinvesteras i vit verksamhet (intervjuperson 12). De är möjliggörarna och ledarna. Det som också återkommer i text och intervjuer är begrepp som parallellsamhällen och diskussioner om hur de kriminella nu tar sig in i den legitima ekonomin. Detta sker bland annat genom hot och mutor (intervjuperson 1). Det var vad som resulterade i tanken att en relevant teori för att studera och förstå utvecklingen är ”Kahl’s hypotesis”. Vi har en situation där vårt samhälle har varit utsatt för en snabb demografisk omvandling, genomgått en pandemi och nu har ett krig i vårt närområde vilket resulterat i social oro. Samhället kan sägas vara satt under stress och enligt teorin finns det i detta läge två variabler: staten och gruppgemenskap som påverkar till vilken grad staten exploateras. De antas resultera i konflikter och inre oroligheter. Här får de olika offentliga

nivåerna och dess organisation; kommunala, regionala och nationella sägas tillsammans bilda staten. Vad det gäller den andra variabeln gruppgemenskap så kan det i det moderna samhället omfatta olika aspekter beroende på sammanhanget, inklusive sociala, kulturella, politiska och identitetsrelaterade dimensioner. Det beskrivs i intervjuerna hur familjer, klaner och att nya nätverk inom utsatta områden, där de som tidigare inte skulle gjort affärer med varandra, nu samarbetar. Moderna alternativ grupptillhörigheter eller vad som också kallas utanförskap spelar här in. Det gör att även personer som har ”legitimitet och befogenheter” kan ses ingå i de kriminella nätverken (intervjuperson 9). ”Kahl’s hypotesis” menar att om det offentliga minskar gruppgemenskapen genom en aktiv inkludering så minskar risken för att staten försvagas och exploateras (Halperin & Heath, 2020). Samverkan som är ett sätt att öka samhällets gemenskap och styrka genom samarbete är en del av polisens strategi men samtidigt är social brottsprevention nedprioriterad relativt situationell brottsprioritering (Polismyndigheten, 2021b). Polismyndighetens strategi har med andra ord varit att gå på den synliga kriminella nivån snarare än den som nog får ses idag som den verkligt systemhotande nivån. I ”De Dödliga bedrägerierna” från 2021 konstateras att ett tydligare fokus måste ligga på att störa ut tongivande aktörer och att mera resurser bör systematiskt läggas på den kriminella ekonomin och dess kapitalmarknad (Polismyndigheten, 2022c). I den uppföljande rapporten ”De organiserade bedrägerierna” noteras att handläggare ser brottsvinster från bedrägeribrott i förundersökningar rörande våldsbrott och att det bör utredas hur bedrägeriutredare tydligare kan kopplas till förundersökningar som rör kriminella nätverksstrukturer (Polismyndigheten, 2021a). Dessa två rapporter nämns som en orsak till att välfärdsbrott alltmer har kommit i fokus (intervjuperson 12). Givet skiftet mot fokus på kriminell ekonomi och hur den hotar samhället så bör social brottsprioritering diskuteras för att kunna långsiktigt komma åt fenomen som parallellsamhällen, möjliggörare och att gränserna mellan kriminella och legitima intressen suddas ut. ”Det är inte de som jobbar med mängdbrottsärenden som kommer till bidragsutredarna men däremot våra spanare som har börjat intressera sig mer och mer för det här och också de på grova brott. De har börjat förstå vinningen med att ta på sig våra glasögon. Kollar på pengaflöden. Vad har de mer för verksamheter, vad jobbar de med. Nu talar vi inte de som är ute på stan och springer utan deras släktingar, deras mamma, pappa och farbror. De som finns runt om och orkestrera det här” (intervjuperson 4).

### **7.3 Erfarenhet och exemplet Södertälje**

Riksrevisionen konstaterar i sin granskningsrapport Polisens hantering av mängdbrott – en verksamhet vars förmåga behöver förstärkas, att en brist är att polisen inte genomför nödvändig kompetensutveckling, inte sprider kunskap och goda erfarenheter på ett systematiskt sätt och det interna beslutet att begränsa antalet civilanställda trots att dessa behövs, är ett problem (Riksrevisionen, 2023). Dessa slutsatser verkar gälla också när det



gäller polisens arbete med välfärdsbrottslighet. Flertalet av intervjupersonerna påpekar bristen på utbildning och behovet av personal med djupa kunskaper inom områden som inte är klassiskt polisiära; ”man måste tänka ett steg längre” (intervjuperson 5 och 10). En av intervjupersonerna påpekar dock att det fortfarande saknas tillgångsutredare som kan se på skulder, vilka fastigheter och eller bolag som den misstänkta står på att ha jämte den vanliga förhørsledaren. Det nämns i intervjuerna att det finns internutbildningar men de räcker inte och man tar inte tillvara de kompetenser som poliser har sedan tidigare (intervjuperson 2).

I Södertälje har över tid parallella samhällsstrukturer uppstått. En avgörande händelse för det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet i Södertälje beskrivs 2011 års handslag mellan lokala politiker och polisen. Handslaget beskrivs som en symbol för hur centralt det är att det politiska ledarskapet går i bräschen, det vill säga att den offentliga sektorn som i det här fallet Södertälje kommun, stärker sin roll i relation till gruppgemenskaperna i Södertälje och de parallella samhällsstrukturerna. Successivt har arbetet kommit att handla om att stärka rättssäkerheten för alla Södertäljebor bland annat genom att klargöra för alla att resurserna för ekonomiskt bistånd inte är oändliga. Det vill säga staten, regionerna och kommunerna är ingen plånbok. Nu har man övergått i ett arbetssätt kallat Södertälje Pax, det vill säga man har gått från projekt till ett mera holistiskt perspektiv som syftar till att bryta upp gruppernas makt, säkerställa en förbättrad myndighetskultur och säkerställa ett långsiktigt hållbart samhälle. Viktigt är med andra ord att samarbete sker mellan kommun och polisen samt andra relevanta aktörer och kring en rad brottsbeskrivningar. Sammantaget sägs Pax handla om ”att vi ska stötta alla inom kommunkoncernen som upptäcker tecken på fusk och organiserad brottslighet att inte längre se mellan fingrarna” (Södertälje kommun, 2022).

Situationen hela Sverige står inför idag liknar den som beskrivs för kommunen Södertälje i rapporten ”Fördjupad myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet – Pax Erfarenheterna som formar ett sammanhållet arbete”. Där illustreras situationen i form av en triangel där den breda botten består av den illegala verksamheten, ovan den legala med möjliggörare och överst den institutionella som leder verksamheten som är den mest systemhotande brottsligheten (Södertälje kommun, 2022). Det som beskrivs är en situation där gruppgemenskapen är stark, faktiskt starkare än gemenskapen med staten vilket resulterar i det som i hypotesen kallas konflikt och som har som följd en exploatering av staten. Konflikten kan dels sägas vara belagd genom det nu allmänt erkända begreppet utsatta områden. Välfärdsbrottsligheten är också en exploatering av samhället och dess resurser. En av intervjupersonerna påpekar att den inte främst etablerar sig i välmående områden utan i de som redan har socioekonomiska problem och den vård som dess innevånare borde få blir de därmed utan (intervjuperson 11). Samhällskontraktet sätts ur spel när åtagandena inte uppfylls. Parallelsamhällena kan på så sätt utvecklas och

ge utrymmer för välfärdsbrottslighet när erfarenheter från effektivt polisiärt arbete inte tas tillvara.

## 8. Diskussion

Jag har noterat en tydlig frustration över skillnaden mellan vad som sägs och vad som görs oaktat orsaker som resurser och rationella prioriteringar på olika nivåer. En av intervjupersonerna sa: ”Absolut tror jag att man måste prioritera på ett annat sätt i polisen, och vara mycket tydligare, man kan inte först tala om att det är så här farligt och så här mycket och sen skita i att jobba med det. Sen är det en kompetensfråga och en problematik med lagstiftningen” (intervjuperson 4). Det verkar som om informationsdelande inom polismyndigheten har tydliga brister och att man missar en möjlighet att ta tillvara personalens kunskap och bygga på gjorda erfarenheter. Utvecklingen mot mera kreativitet och flexibilitet vad det gäller de metoder man använder borde komma från de erfarenheter som poliser som jobbar utredande och i yttre tjänst men att spridningen av erfarenheterna inte sker naturligt eller systematiskt. I intervjuerna har det tydligt framkommit att man inte vet vad som görs i andra regioner eller i andra organisationer och att detta inte beror på ointresse utan det inte finns några fora för att dela erfarenheter.

En annan konstaterar i intervjun ”Det heter att det här är prioriterat, att det är viktigt och man ska satsa på det här men jag vet inte om det händer så mycket egentligen. Att upptäcka brottslighet när man är ute är inget man trycker på” (intervjuperson 6). Uttalanden som dessa antyder också att polismyndighetens centrala prioriteringar och beslut om strategier inte nått ut i landet. Kanske inte ens nått ut i alla delar av organisationen på nationell nivå. I NBCs lägesbild från 2022 så slås fast att det får anses som sannolikt att bedrägeribrotten är en strategisk resurs och en av flera olika faktorer som driver på våldet i den kriminella miljön. Det påpekas också att bedrägerier bara är del av annan typ av brottslighet med ungefär hälften av de misstänkta också kända från andra brottstyper (Mauritzson, 2022). Samtidigt inkluderas i lägesbilden bara kortbedrägerier och likande som drabbar enskilda eller företag vilket antyder att NBC inte fokuserar på bidragsbedrägerier, som drabbar det offentliga. Detta kan till viss del förklaras av att brotten ofta begås i företag vilket gör att anmälningar ofta går vidare till EBM alternativt avskrivs då de handlar om för små belopp. Samtidigt torde uppdelningen där alla brott som bedrivs i företags går vidare till EBM, innebära att det finns en risk för att hur dessa brott relaterar till vålds- och eller narkotikabrottslighet inte kartläggs. Sammantaget är slutsatsen från intervjuerna att den i textmaterialet uttalade prioriteringen av välfärdsbrott inte är spridd inom organisationen.

Därtill verkar det fortfarande finnas bristande kunskap om brottslighetens omfattning och dess konsekvenser för samhället och i förlängningen de som behöver samhällets stöd. Polisen ska enligt den egna strategin inte bara föra dialog och göra medborgarna delaktiga

utan också vara gränssättande (Polismyndigheten, 2021b). En förutsättning för detta i det dagliga måste dock vara att både myndigheter och de olika demokratiska nivåernas representanter samarbetar närmare för att lära från varandra både vad det gäller varandras processer och var gränserna går. I intervjuerna framgår att det är när de offentliga organisationerna lyckas tillsammans stå emot organiserad brottslighet och framväxande parallellsamhällen, som man är framgångsrik. Detta verkar också vara lärdomarna från det arbete i Södertälje eftersom det där konstateras att även om vissa projekt varit mycket framgångsrika så har de ändå inte vänt trenden. Vad det gäller välfärdsbrott visar analysen alltså att det finns en extra anledning att ta i beaktande grupptillhörigheter och jobba aktivt med både social brottsprevention och brottsutredning. Det talar för att den övergripande strategin bör vara social och inte situationell.

RCT analysen och strategin leder möjligen också till andra komplikationer än att man drar fel slutsatser om vad som är rationellt handlande av brottslingar. Vid sidan om behovet av en ny strategi och en organisation där arbetet prioriteras finns anledning att tro att en likande kunskapsinsats, som det som beskrivs som NOAs mycket framgångsrika tvååriga projekt för att höja den operativa personalens förmåga att jobba med återtagande av brottsvinster behövs (intervjuperson 12). Detta beskrivs i intervjuerna som nödvändigt för att säkerställa att poliser alltid har ”de ekonomiska glasögonen på” (intervjuperson 10). Jag tror dock att kunskapsbehovet är mera komplext än så. Det handlar inte bara om förmåga att läsa kontoutdrag utan erfarenhet och förmåga att se sambanden mellan kända aktörer från olika typer av brott och också vad som är kontraktsrättsligt eller inte. Polisens fokus på att ta tillbaka pengarna ger inte heller samma effekt inom det här området tillskillnad mot när klockor och jackor tas av kända kriminella. En av intervjupersonerna konstaterar att: ”Alla våra utredningar i den här typen av brott blir bara något slags avskräckande exempel, för ofta kostar de betydligt mer än vad brottsvinsterna är och dem får man ju inte tillbaka” (intervjuperson 9).

Särskilt märkligt mot bakgrund av detta är att kommuner och regioner inte inkluderas i myndighetssatsningen mot den organiserade brottsligheten. Detta trots att de ofta nämns som viktiga aktörer till exempel vad det gäller arbetet med arbetslivskriminalitet (SOU 2023:8). Lärdomen från Södertälje har också varit att kommunen har en mycket viktig del i arbetet: ”Det är egentligen två ord: Uthållighet och tålamod. Och man har verkligen arbetat samverkansmässigt. Man har verkligen arbetat och nyttjat de övriga brottsförebyggande myndigheterna plus kommunen. Det handlar om kommunens förhållningssätt: de är proaktiva, framåtlutande och offensiva och varit med från början. Där har du det stora. Man har orkat hålla i och hålla ut” (intervjuperson 2).

Att kommuner och regioner inte inkluderas i samarbeten naturligt kan beror på att dessa inte är myndigheter och dessutom väldigt många olika organisationer som alla har olika perspektiv och förutsättningar. Men det är inte troligt en välbehövlig förståelse för

den skadliga verkan brottsligheten har eller att den kompetens som behövs för att förebygga och beivra den kan byggas upp utan samarbete mellan polis, kommuner och regioner. Som en av intervjupersonerna konstaterade: ”det gäller att alltså för alla inblandande att ha rätt glasögon på och hela tiden tänka finns det mer?” (intervjuperson 11). Jag tror därför att inte att det går att komma ifrån att kommun och regioner är viktiga både för det förebyggande arbetet och därtill både synnerligt hårt drabbade. Det måste göras att det är värt att prova eller i alla fall överväga om de ska inkluderas i de nationella grupperna, i alla fall via representanter med kunskap och insikt i frågornas komplexitet.

## 9. Slutsats

Polisens arbetsformer mot välfärdsbrottsligheten är under konstant utveckling. På den nationella nivån ses den som ett samhällsproblem som omfattar många brottsformer och nivåer, vilka i huvudsak måste förebyggas genom samarbete med andra myndigheter. Det tankesättet verkar däremot inte finnas på regional och lokal nivå. På regional och lokal nivå är det givet dagens organisation och incitamentsstruktur inte möjligt att prioritera välfärdsbrott över våldsbrott. Detta gör att ärenden blir liggande utan åtgärd och så småningom avskrivs. Erfarenheter från Södertälje och också den nationella prioriteten av samarbete gör att man kan ifrågasätta varför inte polisen jobbar mera samordnat med andra offentliga aktörer. Erfarenheten från Södertälje och vad som antydningssvis kommer fram i intervjuerna är att detta handlar om ytterst välorganiserade och sammansvetsade grupper och att det enda som långsiktigt håller är att polisen och samhällets alla andra aktörer är lika långsiktiga, välorganiserade och sammansvetsade.

Det går därför att dra slutsatsen att när polisen prioriterar situationell brottsprevention så växer problemet och de kriminella tar sig in i den legitima ekonomin. För att polisen ska kunna jobba mera effektivt med välfärdsbrottsligheten behöver den kunskap och tekniska stöd som kan resultera i att lagförande möjliggörs. Därtill visar resultaten enligt min mening att nationell strategi och mål samt centrala utbildningsinsatser bör synliggöra och vägleda för hur polisregioner ska prioritera resurser och leda samverkan med kommun och regioner.

Avslutningsvis är det värt att nämna att även om brottsutvecklingen går mycket snabbt så finns det glädjande nog tecken på att polisen nu också börjar ta på ”rätt glasögon”. En av de mera seniora intervjupersonerna påpekade att: ”en kollega sa häromdan att kan vi inte få dem för narkotikabrott så kanske vi kan få dem för någon form av bidragsbrott och det var det ingen som hade sagt för 5 eller 10 år sedan” (intervjuperson 2).



## Referenser

- Bråttförebyggande rådet (2015). *Intyget som dörröppnare till välfärdssystemet*. Stockholm: Bråttförebyggande rådet.
- Bråttförebyggande rådet (2022). *Välfärdsbrott mot kommuner och regioner*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brown, R. (2019). The social identity approach: appraising the Tajfellian legacy. *British Journal of Social Psychology*, 1-21. <https://doi.org/10.1111/bjso.12349>
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods* (4th uppl.). New York: Oxford University Press.
- SOU 2022:37 *Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott – Administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av misstänkta brott*. Stockholm:Elanders Sverige AB.
- Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemet. (2019). *Läckaget i välfärdssystemen, del 1 Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar*. Stockholm: Finansdepartementet.
- SOU 2023:8. *Delbetänkande Arbetet mot arbetslivskriminalitet i Sverige*. Stockholm. Elanders Sverige AB.
- Ekobrottsmyndigheten Region Nord. (2022). *I samarbete med Ekobrottsmyndigheten vill vi också uppmärksamma risken för att kommunen utsätts för brott eller på något sätt blir en del av en osund affär*. Umeå.
- Ellis, L., Hartley R D & Walsh, A. (2009). *Research Methods in Criminal Justice and Criminology* Rowman & Littlefield Publishers.
- Hall, M. (2015). *Assistansfusk - En mediekonstruktion*. (Kandidatuppsats) Lund: Institutionen för kommunikation och medier Lunds Universitet. Hämtad från <https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=8889998&fileId=8890058>
- Headworth, S. (2019). Getting to Know You: Welfare Fraud Investigation and the Appropriation of Social Ties. *American Sociological Review*, 84(1), 171–196. <https://doi.org/10.1177/000312241881819>
- Heath, S. H. (2020). *Political Research: Methods and Practical Skills*. Oxford: Oxford University Press.
- Inspektionen för socialföräkringen i samarbete med Brottsförebyggande rådet. (2011). *Bidragsbrott och skattebrott Välfärdens dubbla kriminalitet*. Stockholm: Inspektionen för social försäkringen.
- Skinnari, L., Kosell, L. & Rönnblom,H. (2016). Welfare fraud and criminal infiltration in Sweden. i M. R. Ernesto Savona s, *Organised Crime in European Businesses*. London: Routledge.
- Justitiedepartementet. (den 22 12 2022). Regeringsbeslut I:21. *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Polismyndigheten*. Stockholm, Sverige: Regeringen.
- Kolk, M., Andersson, G. & Monti, M. (2022). 2023:2 *Vem bor här? En ESO-rapport om gamla och nya folkräkningar*. Stockholm: Expertgruppen för Studier i Offentlig Ekonomi.
- Kosell, L. (2018). Regulating Organized Crime. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 158–177. DOI: 10.1177/0002716218782654
- Mann, M. (2020). Technological Politics of Automated Welfare Surveillance: Social (and Data) Justice through Critical Qualitative Inquiry. *Global Perspective*, (1): 12991. <https://doi.org/10.1525/gp.2020.12991>

- Van Bekkum, M. & Zuiderveen Borgesius, F. (2021). Digital welfare fraud detection and the Dutch SyRI judgment. *European Journal of Social Security*, 323–340.  
<https://doi.org/10.1177/138826272110312>
- Teramoto, N. & Van Klaverns, S. (2022). *Vilka är bidragsfuskarna? En kvalitativ innehållsanalys av fenomenet bidragsfusk i svenska medier*. (Kandidatuppsats) Lund: Socialhögskolan Lunds Universitet. Hämtat från:  
<https://lup.lub.lu.se/student-papers/search/publication/9084839>
- Polismyndigheten. (2020a). *Olle Strategisk rapoort om hur personlig assistans och arbetstillstånd otillbehörigt och systematiskt utnyttjas av organiserad brottslighet*. Stockholm: Polismyndigheten.
- Polismyndigheten. (2020b). *Beslutsprotokoll NOA 103/20. A176.096/2019*. Stockholm: Polismyndigheten.
- Polismyndigheten. (2021a). *De organiserade bedrägerierna En rapport om bedrägerier kopplade till organiserade kriminella miljöer*. Stockholm: Polismyndigheten.
- Polismyndigheten. (2021b). *Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2020–2024*. Stockholm: Polismyndigheten.
- Polismyndigheten. (2021c). *Uppdragsdirektiv A 354.340/2021*. Stockholm: Polismyndigheten.
- Polismyndigheten. (2022a). *Internrevisionens granskning av utredning av grova våldsbrott. A642.316/2019*. Stockholm: Polismyndigheten.
- Polismyndigheten. (2022c). *De dödliga bedrägerierna En rapport om bedrägeribrottslighet och skjutvapenvåldet*. Stockholm: Polismyndigheten.
- Polismyndigheten. (2022b). *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten*. Stockholm: Polismyndigheten.
- Polismyndigheten. (2022d). *Polismyndighetensstrategi för det brottsförebyggande arbetet PM 2022:12*. Umeå: Polismyndigheten.
- Polismyndigheten. (2023a). *Mängdbrott - Polisens arbete*. Stockholm: Polismyndigheten
- Polismyndigheten. (2023b). *Myndighetsegemensam lägesbild Organiserad brottslighet 2023*. Stockholm: Polismyndigheten.
- Polismyndigheten. (2023c). *Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2020–2024*. Stockholm: Polismyndigheten.
- Riksrevisionen. (2023). *Polisens hantering av mängdbrott – en verksamhet vars förmåga behöver förstärkas (RiR 2023:2)*. Stockholm: Riksrevisionen.
- Rist, R. (2022). Greed v. Need: Does the Sentencing of Tax and Benefit Fraud at the Crown Court in England and Wales Represent Differential Treatment of Classes by the Criminal Justice System? 2 *Leeds Student L. & Crim. Just. Rev.* 108. Leeds: Leeds University.
- Rostami, A. (2022). *Den svenska brottsparadoxen*. Stockholm: Fores.
- Sveriges Kommuner och Regioner (2022). *Demokrati, ledning, styrning*. Hämtat från SKR.se:  
<https://skr.se/skr/demokratiledningstyrning/hotmotdemokrati och samhallsystem/valfardsbrottslighet.377.html>
- Smith, A. (1979). *An Inquiry into the nature and causes of The wealth of Nations*. Oxford : Clarendon Press.
- Södertälje kommun. (2022). *Fördjupad myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet – PAX Erfarenheterna som format ett sammanhållet arbete*. Södertälje: Södertälje kommun.
- Stenström, A. (2020). *The Plural Policing of Fraud: Power and the investigation of insurance and welfare fraud in Sweden*. (Doctorial Thesis Stockholms Universitet

- Kriminologiska Institutionen). Stockholm: Stockholms universitet, Kriminologiska institutionen. Hämtad från:  
<https://www.avhandlingar.se/avhandling/6dad6d8f87/>
- Stenström, A. (2021) Plural Governmentalities: Governing Welfare Fraud in Sweden, *The British Journal of Criminology*, Volume 61, Issue 3, May 2021, Pages 773–791,  
<https://doi.org/10.1093/bjc/azaa094>
- Svensson, G. & Arne, P. (2022). *Handbok i kvalitativa metoder*. Stockholm: Liber AB.
- SVT nyheter. (2023). *Ekonomisk brottslighet stort hot*. Hämtat 2023-06-03  
<https://www.svt.se/nyheter/snabbkollen/ekonomisk-brottslighet-stort-hot>.
- Thornberg, A. (den 8-10 January 2023). *Youtube*. Hämtat 2023-06-03:  
<https://www.youtube.com/watch?v=xUTMR49HaPM&list=PLolutWzr0WOfI5K6PuytpGO8yFLHSMKd1&index=12>
- Tilley, N. (2009). *Crime Prevention*. Devon: Willan Publishing.



## Bilaga

Förlaga för email med intervjuförfrågan.

Hej XX

Jag har fått dina kontaktuppgifter från XX som rekommenderar att jag pratar med dig så jag hoppas att du vill ställa upp på ett samtal/en intervju för den uppsats som jag skriver inom ramen för magisterprogrammet i polisiärt arbete vid Umeå Universitet.

Uppsatsen kommer att handla om hur polisens arbete med välfärdsbrottslighet. Jag är utbildad som jurist men har kommit att de senaste årtionden jobba med sjukvårdsfrågor och har kommit att alltmer intressera mig för den brottslighet som sker inom vård och omsorgssektorn och den påverkan den har på samhällets möjlighet att hjälpa där det verkligen behövs.

Syftet med studien är därför att undersöka polisen som studera polisen som arbetar med välfärdsbrott, till exempel olika strategier och former för samverkan med andra organisationer. Uppsatsen kommer att vara avgränsad till att titta på det arbete som görs i relation till organiserad brottslighet inom vård och omsorgssektorn. Det vill säga inte enskilda eventuella bidragsbrott eller brott inom den kommunala avfallshanteringen.

Intervjuer kommer att göras med både personer som arbetar inom organisationer som samarbetar med polisen så som Försäkringskassan och med poliser i olika roller.

Förutom dessa intervjuer kommer litteratur kring välfärdsbrottsproblematiken att studeras.

Formen för intervjun skulle vara en 30-45 minuters Teams möte. Formen är öppen, där du får berätta om dina erfarenheter kring arbetet med Välfärdsbrottslighet. Noggranna anteckningar kommer att tas under intervjun och om du går med på det kommer intervjun att spelas in. Du kan delta anonymt eller omnämnas om du föredrar detta. Går du med på att intervjuas kan du ändå återta ditt samtycke när som helst och då kommer all information du gett tas bort. Efter att uppsatsen skrivits kommer alla korrespondens om och material från intervjun att raderas.

Vill du ha ett exemplar av den slutliga versionen så kommer jag att skicka den.

Om du har möjlighet att bli intervjuad så låt mig veta när det kan passa.

Kanske har du också en rekommendation för någon annan som jag bör intervjuas eller material som bör tas i beaktande?

Tack på förhand!

Vänligen

XX

XX