Länsstyrelsen
Västernorrland

Nulägesbild av förebyggande arbete mot välfärdsbrott och arbetslivskriminalitet i Västernorrlands län

Urban Utveckling på uppdrag av Länsstyrelsen Västernorrland

Denna version utgör en slutleverans. Slutleveransen omfattar enkätresultat och nulägesbilder för de fokusområden som har analyserats samt en samlad och länsövergripande analys, där återkommande mönster, gemensamma utvecklingsbehov och regionala slutsatser behandlas.

Författare:

Elin Sandell, utredare på Urban Utveckling AB

Urban Utveckling

E-post: elin.sandell@urbanutveckling.se

Telefon: 076 020 28 60

Imad Bensaid, utredare på Urban Utveckling AB.

Urban Utveckling

E-post: imad.bensaid@urbanutveckling.se

Telefon: 073 922 58 23

Beställare:

Länsstyrelsen Västernorrland

Postadress: 871 86 Härnösand

Telefon: 0611-34 90 00

E-post: vasternorrland@lansstyrelsen.se

Webb: www.lansstyrelsen.se/vasternorrland

Innehåll

Bakgrund och syfte **4**

Metod och genomförande 5
Begreppslista 6

Länsövergripande analys och rekommendationer **8**

Länsövergripande analys 8

Riskkunskapen är inte alltid dokumenterad eller systematiskt underbyggd 8
Personberoende arbetssätt och tidsbrist begränsar förmågan 9
Kontrollerna är mer utvecklade inför beslut än i den löpande uppföljningen 9
Vägen från upptäckt till åtgärd är inte alltid tydlig 10
Det förebyggande arbetet behöver bäras av den ordinarie verksamheten – samverkan ska förstärka den lokala förmågan 11

Rekommendationer för det fortsatta länsgemensamma arbetet 15

1. Utveckla en länsövergripande riskbild 15
2. Ta fram ett gemensamt praktiskt stöd för den förebyggande kontrollkedjan 15
3. Kartlägg och gör specialistkompetens tillgänglig över kommun och organisationsgränser 15
4. Gör uppföljning efter beslut och avtal till ett gemensamt utvecklingsområde 16
5. Tydliggör hur kommunerna kan få stöd när en avvikelse behöver tas vidare 16
6. Låt den regionala samverkan utgå från konkreta problem och identifierade behov 17

Enkätundersökning **18**

Resultat på länsnivå 18
Resultat på kommunnivå 20

Källförteckning **27**

Bakgrund och syfte

I februari 2025 ingick Länsstyrelsen Västernorrland, länets sju kommuner, Polismyndigheten Västernorrland och Region Västernorrland en regional samverkansöverenskommelse för perioden 2025–2030. Det övergripande målet med överenskommelsen är att motverka organiserad brottslighet i länet genom att utveckla mer systematiska och kunskapsbaserade arbetssätt, med utgångspunkt i regionala och lokala behov och förutsättningar. Inom ramen för samverkan har två prioriterade områden pekats ut: att förebygga att barn och unga insocialiseras och rekryteras till kriminella miljöer samt att försvåra välfärdsbrottslighet och arbetslivskriminalitet, med särskild uppmärksamhet på brottslighet kopplad till etableringar.

För att omsätta samverkansöverenskommelsen i konkret arbete har de medverkande aktörerna gemensamt tagit fram den regionala åtgärdsplanen *Västernorrland mot organiserad brottslighet 2026–2027*. Åtgärdsplanen ska bidra till samsyn kring hur aktörerna tillsammans kan motverka organiserad brottslighet och samtidigt stärka det brottsförebyggande arbete som redan bedrivs i länet, bland annat inom ramen lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

När det gäller välfärdsbrottslighet och arbetslivskriminalitet utgår åtgärdsplanen från att en tydlig och väl fungerande intern styrning är en grundläggande förutsättning för ett effektivt förebyggande arbete. Ambitionen är att samtliga anslutna aktörer senast 2027 ska ha utvecklat en systematik, struktur och organisation för att förebygga, upptäcka och hantera välfärdsbrottslighet. Detta omfattar bland annat att medvetandegöra organisationen om riskerna, identifiera och analysera risker, stärka kontrollen, uppmärksamma och analysera avvikelser, skapa organisatoriska förutsättningar, utveckla intern och extern samverkan samt agera vid misstanke eller upptäckt av välfärdsbrottslighet.

Åtgärdsplanen lyfter samtidigt behovet av mer konkreta och samordnade arbetssätt för att möta identifierade risker. Det handlar bland annat om att stärka verksamheternas motståndskraft mot otillåten och otillbörlig påverkan och infiltration samt att, utifrån lokala och regionala behov, utveckla samordnade myndighetsgemensamma insatser och kontroller mot arbetslivskriminalitet. Länsstyrelsen, kommunerna, Polismyndigheten och Region Västernorrland har ett gemensamt ansvar för att bidra till denna utveckling utifrån respektive aktörs uppdrag och förutsättningar.

I en tidigare genomgång av kommunernas brottslägesbilder i Västernorrland konstaterades att det saknas lokal statistik och ett tillräckligt samlat underlag om förekomsten av välfärdsbrottslighet. Det innebär att arbetet i högre grad behöver bygga på andra typer av information om exempelvis organisation, risker, kontroller, avvikelser och erfarenheter i verksamheterna.

Mot denna bakgrund gav Länsstyrelsen Västernorrland Urban Utveckling i uppdrag att ta fram en nulägesbild av det förebyggande arbetet mot välfärdsbrott och arbetslivskriminalitet i länets kommuner. Uppdraget ska ge en samlad lokal och länsövergripande bild av hur arbetet bedrivs i dag och synliggöra styrkor, risker och utvecklingsbehov. Syftet är att ge Länsstyrelsen och kommunerna ett kunskapsunderlag för att bedöma vilka delar av organisation, systematik, operativt arbete, kontroll och samverkan som behöver utvecklas samt vilka arbetssätt som kan stärka det fortsatta förebyggande arbetet.

Metod och genomförande

Nulägesbilden har tagits fram genom en kombination av en anonym digital självskattningsenkät, intervjuer med nyckelpersoner i länets kommuner samt dokumentstudier. Metoderna har kompletterat varandra och använts för att belysa såväl den formella styrningen av arbetet som hur arbetssätt, kontroller och ansvar fungerar i den praktiska verksamheten.

Självskattningsenkäten genomfördes under perioden februari–april 2026 och utgick från de aktiviteter som anges i den regionala åtgärdsplanen 2026–2027. Respondenterna fick bedöma hur arbetet bedrivs inom områden som medvetandegörande, riskidentifiering och riskanalys, kontroll, avvikelsehantering, organisatoriska förutsättningar samt intern och extern samverkan. Totalt besvarades enkäten av 84 personer från olika delar av de kommunala organisationerna.

Intervjuer genomfördes under perioden februari–april 2026 med nyckelpersoner inom verksamhetsområden som valts ut för fördjupad analys. Varje kommun kunde välja två fokusområden på förvaltnings- eller enhetsnivå. Intervjuerna fokuserade på arbetssätt och kontrollmoment, risker och sårbarheter, ansvarsfördelning, avvikelsehantering, samverkan samt hinder och utvecklingsbehov.

Intervjuerna kompletterades med studier av relevanta styrdokument, riktlinjer, rutiner, policyer, internkontroll- och uppföljningsmaterial samt andra verksamhetsnära underlag. Dokumentstudierna användes för att bedöma hur ansvar, kontrollmoment och arbetssätt är

formaliserade och för att jämföra den formella styrningen med den praktiska tillämpningen.

Utifrån det samlade underlaget har såväl en länsövergripande analys som kommunvisa nulägesbilder för utvalda fokusområden tagits fram.

På länsövergripande nivå sammanförs resultaten från samtliga kommuner för att belysa gemensamma mönster, styrkor, riskområden och utvecklingsbehov i det förebyggande arbetet. Analysen omfattar även frågor om den regionala riskbilden och den fortsatta strategiska inriktningen för arbetet mot välfärdsbrottslighet och arbetslivskriminalitet. Utifrån analysen lämnas rekommendationer för det fortsatta länsgemensamma arbetet, med fokus på områden där ett stärkt eller mer samordnat arbete bedöms vara särskilt angeläget. För respektive kommuns utvalda fokusområden lämnas därutöver mer verksamhetsnära rekommendationer, anpassade till lokala förutsättningar och identifierade behov.

Begreppslista

I nulägesbilden används några återkommande begrepp för att analysera kommunernas förebyggande arbete mot välfärdsbrott och arbetslivskriminalitet. För att tydliggöra vad som avses med begreppen i rapporten ges nedan en kort förklaring av hur de används.

Med **otillåten påverkan** avses situationer där tjänstepersoner, chefer eller förtroendevalda utsätts för hot, trakasserier, påtryckningar, otillbörliga kontakter eller andra försök att påverka handläggning, beslut, tillsyn, upphandling eller kontroll. I rapporten används begreppet för att beskriva risker där externa eller interna aktörer försöker påverka kommunens saklighet, opartiskhet eller regelefterlevnad.

Med **avvikelsehantering** avses hur verksamheten uppmärksammar, dokumenterar, bedömer och för vidare signaler om brister, felaktigheter eller misstänkta oegentligheter. Det kan exempelvis handla om avvikelser i fakturor, brister i leverans, misstänkta felaktiga uppgifter, otillräcklig dokumentation eller signaler om oseriösa aktörer.

Med **personberoende** avses att ett arbetssätt, en kontroll eller en kunskap i hög grad är beroende av enskilda medarbetare eller chefer. Personberoende behöver inte innebära att arbetet fungerar dåligt, men kan göra verksamheten sårbar vid frånvaro, personalomsättning eller organisatoriska förändringar.

Med **formalisering** avses att ett arbetssätt görs tydligare, mer dokumenterat och mindre beroende av enskilda personers erfarenhet

eller informella rutiner. Det kan exempelvis handla om att ta fram en rutin, checklista, ansvarsfördelning, eskaleringsväg eller dokumentationskrav. Syftet är inte att skapa mer administration i sig, utan att säkerställa att viktiga kontroller och bedömningar genomförs på ett likvärdigt och uppföljningsbart sätt över tid.

Med **kontrollkedja** avses hur kontroller, ansvar och uppföljning hänger ihop genom hela den process där en risk kan uppstå. Begreppet används inte för att beskriva en särskild organisatorisk modell, utan som ett analytiskt stöd för att synliggöra om arbetet är sammanhållet eller om det finns glapp mellan olika moment, funktioner eller anslagsnivåer.

Länsövergripande analys och rekommendationer

Länsövergripande analys

Den sammantagna analysen av kommunernas arbete visar att det förebyggande arbetet mot välfärdsbrottslighet och arbetslivskriminalitet har utvecklats, men att mognadsgraden varierar både mellan kommuner och mellan verksamhetsområden inom samma kommun. Flera verksamheter har relevant kompetens, etablerade kontrollmoment och erfarenhet av att upptäcka och hantera fusk och felaktigheter. Arbetet befinner sig därmed inte i ett uppstartsskede, men arbetssätten är ännu inte genomgående systematiska eller sammanhållna.

Riskkunskapen är inte alltid dokumenterad eller systematiskt underbyggd

En tydlig styrka är att de analyserade verksamheterna i stor utsträckning kan identifiera flera relevanta sårbarheter och risker inom sina respektive områden. Inom ekonomiskt bistånd uppmärksammas exempelvis risker kopplade till oredovisade inkomster, felaktig folkbokföring och manipulerade underlag, medan upphandlingsfunktioner bland annat lyfter risker kopplade till otillåtna direktupphandlingar, underleverantörer och otillåten påverkan. Även inom andra verksamheter finns en tydlig förståelse för att formellt korrekta uppgifter inte alltid behöver motsvara de faktiska förhållandena.

Samtidigt tycks kunskapen om möjliga upplägg, risker och varningssignaler i många fall främst bygga på praktisk erfarenhet och enskilda medarbetares bedömningar. Den erfarenhetsbaserade kunskapen är värdefull, men riskerar att främst fånga sådana risker och tillvägagångssätt som verksamheten redan har stött på eller lärt sig att känna igen. För att även kunna identifiera mindre synliga, nya eller mer avancerade former av fusk och brottslighet behöver den lokala kunskapen kompletteras med strukturerade riskanalyser, nationella kunskapsbilder, myndighetsrapporter och löpande omvärldsbevakning.

Kunskapen är dessutom inte alltid dokumenterad eller spridd inom organisationen. Kännedom om vilka upplägg som förekommer, vilka signaler som bör väcka uppmärksamhet och vilka kontroller som är relevanta kan därför vara koncentrerad till ett fåtal erfarna medarbetare. Det skapar ett tydligt personberoende och innebär att

viktig kunskap riskerar att gå förlorad eller inte komma till användning när dessa personer inte är involverade.

Personberoende arbetssätt och tidsbrist begränsar förmågan

I flera verksamheter finns kunskapen om hur mer kvalificerade kontroller ska genomföras hos en eller ett fåtal medarbetare. Det gäller exempelvis FUT-utredningar och fördjupad leverantörsgranskning. När dessa personer är frånvarande eller behöver prioritera annat minskar möjligheten att genomföra kontroller. Det ökar risken för att felaktigheter, fusk och oegentligheter inte upptäcks eller får fortsätta under längre tid.

Begränsade personal- och tidsresurser är också ett återkommande hinder. Ju mer kvalificerad kontrollen är, desto mer tid och resurser kräver den. Fördjupade kontroller, avtalsuppföljning och analys av flera svaga signaler är därför mer resurskrävande än grundläggande kontroller. Kommunerna behöver därför prioritera vilka ärenden, leverantörer och processer som ska granskas närmare och styra resurserna dit riskerna och de möjliga konsekvenserna är störst.

Det talar för ett mer riskbaserat arbetssätt. Grundläggande kontroller bör genomföras brett, medan mer resurser och fördjupade kontroller riktas mot områden där risken för felaktigheter, fusk eller oegentligheter är större eller där konsekvenserna kan bli särskilt stora.

Kontrollerna är mer utvecklade inför beslut än i den löpande uppföljningen

Ett tydligt återkommande mönster är att kontrollerna ofta är mer utvecklade inför ett beslut, en utbetalning, ett tillstånd eller ett avtal än i den efterföljande uppföljningen. Det framträder särskilt inom inköp och upphandling, där upphandlingsfunktionerna inför avtal exempelvis kontrollerar leverantörens ekonomi, skatter och avgifter, registrering samt organisations- och företrädarförhållanden.

När avtalet väl är på plats övergår ansvaret ofta till den beställande verksamhet som äger eller använder avtalet. I detta skede blir uppföljningen mer varierande. Det är inte alltid lika tydligt vad som ska följas upp, hur ofta kontroller ska genomföras eller hur förändringar hos leverantörer och avvikelser i leveransen ska fångas upp.

Samma mönster återkommer inom andra verksamhetsområden. Inför olika typer av stöd, ersättningar och sociala insatser genomförs

kontroller av sökande, underlag, tillstånd eller utförare. Den löpande kontrollen av om förhållandena förändras, om medel används på avsett sätt eller om den redovisade insatsen motsvarar det faktiska utförandet är däremot inte alltid lika utvecklad. Inom personlig assistans kan kommunerna exempelvis kontrollera tillstånd, fakturor och tidrapporter, men har mer begränsade möjligheter att verifiera hur insatsen faktiskt utförs.

Den samlade iakttagelsen är därför att kontrollen i flera verksamheter är starkare vid ingången än över tid. Kontroll och uppföljning behöver i högre grad ses som en kontinuerlig process, där förändrade förhållanden och avvikelser kan fångas upp även efter att ett beslut har fattats, en utbetalning har påbörjats eller ett avtal har tecknats.

Vägen från upptäckt till åtgärd är inte alltid tydlig

I den regionala åtgärdsplanen behandlas riskanalys, kontroll, avvikelser och agerande som olika delar av det förebyggande arbetet. Riskanalysen handlar om att identifiera var och hur verksamheten kan utsättas för fel eller brottslighet. Kontrollen avser de åtgärder som används för att förebygga eller upptäcka sådana förhållanden, medan uppföljningen innebär att kontrollen fortsätter efter att ett beslut har fattats, en utbetalning har påbörjats eller ett avtal har tecknats.

En avvikelse uppstår när kontrollen, uppföljningen, ett tips eller den ordinarie handläggningen visar något som inte stämmer med det förväntade. Det kan exempelvis handla om avvikande fakturering, förändringar hos en leverantör, brister i en utförd insats eller uppgifter om inkomster och boendeförhållanden som inte framstår som rimliga. En avvikelse är inte detsamma som ett konstaterat fel eller brott, utan en signal som kan behöva kontrolleras eller utredas vidare.

Intervjuerna visar att flera verksamheter har förmåga att upptäcka sådana signaler. Det som i vissa fall är mindre tydligt är vad som ska ske därefter. Det kan finnas osäkerhet kring vilka ytterligare kontroller som är möjliga och motiverade, vem som ansvarar för den fortsatta bedömningen och när exempelvis upphandling, ekonomi, juridik, säkerhet eller en FUT-funktion behöver involveras. I andra verksamheter finns tydliga arbetssätt, men begränsad tid eller specialistkapacitet försvårar den fortsatta utredningen.

Det gemensamma utvecklingsbehovet för kommunerna handlar därför om att i förväg klargöra hur olika typer av signaler ska kunna tas vidare. Kommunerna behöver ha en bild av vilka kontroller den ordinarie verksamheten själv kan genomföra, vilken specialistkompetens som finns internt, vem som har mandat att

besluta om nästa steg och när stöd från en annan myndighet kan behövas. Syftet är inte att varje avvikelse ska behandlas som en misstanke om brott, utan att relevanta signaler ska kunna bedömas och vid behov leda vidare till fördjupad kontroll eller annan åtgärd.

Att agera på en avvikelse är därmed något annat än själva kontrollen. En kontroll kan exempelvis visa att en faktura avviker från avtalet. Därefter behöver avvikelsen bedömas och vid behov kontrolleras närmare. Först därefter kan en åtgärd bli aktuell, exempelvis rättelse, återkrav, avtalsrättslig åtgärd, fördjupad utredning eller kontakt med en annan myndighet. Processen kan förenklat beskrivas som:

riskanalys → kontroll och uppföljning → upptäckt av avvikelse → bedömning → åtgärd

Intervjumaterialet visar att kommunerna ofta har flera delar av denna kedja på plats, men att övergångarna mellan dem inte alltid är lika tydliga. Utvecklingsbehovet handlar därför inte enbart om fler kontroller, utan om att säkerställa att relevanta signaler kan tas om hand och föras vidare till den funktion eller aktör som har kompetens och mandat att agera.

Enkätresultaten (läs mer på sidorna 18–26) ger i huvudsak stöd för de mönster som framträder. På länsnivå skattades ”Identifiera och analysera risker” och ”Medvetandegör” något högre än övriga områden, medan ”Uppmärksamma och analysera avvikelser” och ”Skapa organisatoriska förutsättningar” skattades lägst. Detta ligger i linje med intervjuerna, där riskmedvetenheten ofta framstår som relativt god samtidigt som arbetet är mer ojämnt när det gäller ansvar, organisatorisk kapacitet och vägen från upptäckt till fortsatt bedömning och åtgärd.

Samtidigt var ”Vet ej / ej tillämpligt för min roll” det vanligaste svarsalternativet, och förekom oftare bland operativa och specialiserade funktioner än bland personer i mer strategiska eller ledande roller. Resultatet kan ha flera förklaringar och bör tolkas försiktigt, men tillsammans med intervjuerna kan det ses som en indikation på att arbetssätt, ansvar och kontrollprocesser ännu inte är lika kända eller praktiskt förankrade i alla delar av organisationerna.

Det förebyggande arbetet behöver bäras av den ordinarie verksamheten – samverkan ska förstärka den lokala förmågan

En viktig utgångspunkt för det fortsatta arbetet är att skilja mellan kommunernas egen förebyggande förmåga och det arbete som

behöver bedrivas gemensamt i länet. I den regionala åtgärdsplanen finns redan denna uppdelning. Varje ansluten aktör ska bygga upp en egen systematik och organisation för att förebygga, upptäcka och hantera välfärdsbrottslighet. Samtidigt ska aktörerna utveckla gemensamma och aktörsöverskridande arbetssätt där regionala eller lokala behov motiverar det.

Det innebär att samverkan mellan aktörer, kommuner eller länsgemensamt inte bör ses som en ersättning för den förebyggande förmåga som behöver finnas inom varje kommun. Tvärtom förutsätter en fungerande samverkan att respektive aktör själv kan identifiera sina risker, genomföra relevanta kontroller och uppmärksamma sådant som behöver tas vidare. Denna inriktning ligger också i linje med projektets ursprungliga ambition att stärka kommunernas arbetssätt, roller, ansvar och organisation, samtidigt som formerna för samverkan med andra kommuner och myndigheter utvecklas.

Det är också viktigt för förståelsen av vad **förebyggande arbete** innebär. Upphandlingsmyndigheten, med utgångspunkt i förarbetena till lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete, beskriver brottsförebyggande arbete som åtgärder som syftar till att minska risken för att brott över huvud taget ska inträffa genom att påverka orsakerna till, eller förutsättningarna för, brottsligheten. Myndigheten skiljer också uttryckligen mellan brottsförebyggande och brottsbekämpande arbete.

Översatt till kommunernas verksamhet innebär det att arbetet inte i första hand börjar när det redan finns en konkret brottsmisstanke. Det börjar redan när kommunen utformar en ansökningsprocess, genomför en grundutredning, kontrollerar en leverantör, formulerar avtalskrav, granskar en faktura, följer upp en utförare eller genomför tillsyn. Den tidigare omvärldsstudien visar också att de mest avgörande förebyggande momenten finns just i den ordinarie verksamheten. Specialist- och samordningsfunktionernas uppgift är framför allt att skapa förutsättningar, tillföra kompetens och hjälpa verksamheterna när frågan blir mer komplex – inte att själva bära hela kontrollansvaret.

Det perspektivet förstärks av de nationella lägesbilderna. Den myndighetsgemensamma rapporten om välfärdsbrott inom vård och omsorg pekar på att en central förebyggande åtgärd är att så långt som möjligt förhindra att kriminella aktörer över huvud taget får tillträde till systemen, samt att oseriösa aktörer identifieras så tidigt som möjligt. Samma rapport visar samtidigt varför den egna organisationens kontroll inte alltid är tillräcklig: brottsupplägg kan utnyttja luckor mellan myndigheters ansvarsområden och samtidigt beröra flera individer, företag och välfärdssystem.

Utbetalningsmyndigheten beskriver på motsvarande sätt avancerade angrepp som systemöverskridande och konstaterar att de kan vara svåra för enskilda myndigheter att upptäcka var för sig.

Det är framför allt här den länsgemensamma samverkan får sitt tydliga mervärde. Samverkan behövs när en kommun möter en risk eller ett problem som den inte fullt ut kan förstå, kontrollera eller hantera med egna uppgifter, verktyg, kompetenser eller mandat. Det kan exempelvis handla om komplexa företagsstrukturer, aktörer som verkar i flera kommuner, risker kopplade till större etableringar och entreprenadkedjor eller situationer där kommunens iakttagelser behöver kombineras med information och befogenheter hos andra myndigheter.

Intervjumaterialet från Västernorrland innehåller redan exempel på sådan samverkan. Det länsgemensamma upphandlingsnätverket används för erfarenhetsutbyte och för att uppmärksamma andra kommuner på leverantörer och risker som en enskild kommun har stött på. I en kommun finns även ett särskilt nätverk kring etableringarna där bland annat polis, socialtjänst, samhällsbyggnad, upphandling och säkerhetsfunktion samlas kring den gemensamma riskbilden. I intervju framkommer det att erfarenhetsutbyte med andra kommuner som redan har hanterat större etableringar efterfrågas, just eftersom de har praktisk kunskap om vilka problem som kan uppstå.

Dessa exempel illustrerar också en viktig princip:

- ✓ **samverkan blir mest värdefull när den utgår från ett konkret behov**.

Om syftet endast är att ”samverka kring välfärdsbrott” finns en risk att forumen blir breda och informationsinriktade utan tydlig koppling till verksamheternas faktiska problem. Om utgångspunkten i stället är exempelvis:

- *Hur kontrollerar vi aktörer i en större etablering*?
- *Hur får vi stöd när en företagskontroll ger flera varningssignaler*?
- *Delar vi erfarenheter av problematiska leverantörer*?

blir det också tydligare vilka aktörer som behöver delta och vad de förväntas bidra med.

Omvärldsstudien pekar i samma riktning: nyttan av samverkan är störst när rätt personer kan nå varandra snabbt, kontaktvägarna finns före det enskilda ärendet och samarbetet kan användas i faktiska arbetsprocesser.

Samtidigt behöver rollerna vara realistiska. Externa myndigheter kan bidra med exempelvis kunskap om brottsupplägg, metodstöd, information inom ramen för gällande regelverk och egna kontroll- eller

tillsynsbefogenheter. De kan däremot inte ersätta kommunens ansvar för exempelvis leverantörsprövning, avtalsuppföljning, biståndshandläggning eller intern kontroll. Samverkan förändrar inte heller automatiskt de rättsliga förutsättningarna för informationsdelning. Det länsgemensamma arbetet behöver därför bygga på en tydlig förståelse för vad respektive aktör faktiskt kan bidra med.

Detta är särskilt relevant mot bakgrund av nulägesbilderna. Flera av de utvecklingsbehov som identifierats i kommunerna handlar om frågor som i första hand behöver lösas inom den egna organisationen:

- Tydligare ansvar mellan upphandling och beställande verksamhet.
- Bättre avtalsuppföljning.
- Hållbar FUT-kapacitet
- Dokumenterade riskbilder
- Tydligare vägar från avvikelse till åtgärd.

En av intervjuerna illustrerar exempelvis både behovet av extern kunskap och ett internt organisatoriskt glapp: verksamheten kan få en varningssignal men sakna kunskap om hur den ska bedömas vidare, samtidigt som ansvar för uppföljning efter upphandling inte är tillräckligt tydligt. Att skapa ytterligare ett regionalt forum löser inte i sig sådana interna ansvarsförhållanden.

Den fortsatta länsgemensamma samverkan bör därför inte ha som ambition att centralisera kommunernas förebyggande arbete. Ett mer ändamålsenligt mål är att stärka varje aktörs förmåga att göra sitt eget arbete och skapa gemensam kapacitet där den enskilda aktörens förmåga inte räcker till. Det kan handla om gemensam omvärldsbevakning och riskbilder, erfarenhetsutbyte, tillgång till specialist- och metodstöd, fungerande kontaktvägar till statliga myndigheter samt samordnade kontroller när en identifierad risk faktiskt berör flera aktörer.

Detta ger också en tydligare logik för det fortsatta arbetet i länet.

- **Det lokala arbetet** ska göra varje organisation svårare att utnyttja.
- **Den regionala samverkan** ska göra det möjligt att hantera sådant som ingen aktör kan lösa lika effektivt på egen hand.

Rekommendationer för det fortsatta länsgemensamma arbetet

1. Utveckla en länsövergripande riskbild

Länets aktörer bör gemensamt utveckla en återkommande riskbild för välfärdsbrottslighet som kombinerar lokala erfarenheter med nationell kunskap och omvärldsbevakning. Riskbilden bör inte enbart bygga på konstaterade brott eller anmälningar, utan även på exempelvis avvikelser, kontrollresultat, tips, erfarenheter från upphandling och avtalsuppföljning samt förändringar i lokala marknader och verksamheter.

Syftet bör vara att ge kommunerna bättre förutsättningar att identifiera även sådana risker och tillvägagångssätt som de ännu inte själva har mött.

En regional riskbild kan också bidra till att kommunerna prioriterar sina begränsade kontrollresurser mot områden där riskerna eller de möjliga konsekvenserna bedöms vara störst.

2. Ta fram ett gemensamt praktiskt stöd för den förebyggande kontrollkedjan

Länsstyrelsen och kommunerna bör tillsammans utveckla ett praktiskt stöd för hur ett förebyggande kontrollarbete kan byggas upp från riskanalys till åtgärd. Stödet bör inte ersätta kommunernas egna rutiner eller ansvar, utan fungera som en gemensam struktur som verksamheter kan anpassa efter sina egna förutsättningar.

Stödet kan exempelvis hjälpa verksamheterna att konkretisera: **riskanalys → kontroll och uppföljning → upptäckt av avvikelse → bedömning → åtgärd.**

Stödet bör bland annat kunna stödja i frågor om vilka risker som bör analyseras, hur kontroll kan prioriteras riskbaserat, hur uppföljning kan planeras över tid och vilka frågor en verksamhet behöver ha klarlagt innan en avvikelse uppstår.

3. Kartlägg och gör specialistkompetens tillgänglig över kommun och organisationsgränser

Kommunerna bör kartlägga vilken specialistkompetens som finns lokalt och regionalt och skapa tydliga kontaktvägar för situationer där den ordinarie verksamhetens kompetens inte räcker till. Det kan exempelvis handla om kompetens inom företagsgranskning,

upphandling, ekonomi, juridik, säkerhet, FUT eller andra kvalificerade kontrollfrågor.

På länsnivå bör även möjligheten till gemensamt stöd i mer komplexa frågor utvecklas, särskilt för mindre kommuner där det inte är realistiskt att bygga upp specialistkompetens inom alla områden internt. Det behöver inte innebära en ny regional organisation, utan kan bygga på tydliga kontaktpersoner, befintliga nätverk och former för att snabbt få metodstöd eller vägledning.

Syftet är att en handläggare eller verksamhet som upptäcker något avvikande inte själv ska behöva ha all den kompetens som krävs för att bedöma vad nästa steg bör vara.

4. Gör uppföljning efter beslut och avtal till ett gemensamt utvecklingsområde

Det länsgemensamma arbetet bör särskilt stödja kommunerna i att utveckla löpande och riskbaserad uppföljning efter att ett beslut har fattats, en utbetalning påbörjats eller ett avtal tecknats.

Inom inköp och upphandling finns redan ett etablerat länsgemensamt nätverk som kan användas för fortsatt utveckling av exempelvis leverantörsuppföljning, avtalsuppföljning, riskindikatorer och erfarenhetsutbyte kring avvikelser. Motsvarande erfarenhetsutbyte bör även kunna utvecklas inom andra områden där kommunala medel betalas ut eller externa utförare anlitas.

Arbetet bör särskilt inriktas på hur kontroller kan prioriteras riskbaserat, eftersom det inte är realistiskt att genomföra lika omfattande uppföljning av samtliga beslut, utbetalningar, leverantörer eller utförare.

5. Tydliggör hur kommunerna kan få stöd när en avvikelse behöver tas vidare

Det länsgemensamma arbetet bör bidra till att kommunerna vet vilket stöd som finns när den egna organisationens resurser, uppgifter eller befogenheter inte räcker för att bedöma en avvikelse.

Det handlar inte om att varje avvikelse ska lämnas vidare till en annan myndighet, utan om att skapa realistiska kontaktvägar och kunskap om vilken aktör som kan bidra med vad. Kommunerna behöver exempelvis veta när en fråga i första hand bör hanteras internt och när stöd, information eller samverkan med en annan myndighet kan vara relevant.

Arbetet bör därför utgå från konkreta situationer snarare än från generell samverkan:

- Vilken hjälp kan kommunen få när en företagskontroll ger flera varningssignaler?
- Vem kan bidra när informationen i ett ärende inte går att verifiera?
- Vilka vägar finns när flera aktörer eller system berörs?

6. Låt den regionala samverkan utgå från konkreta problem och identifierade behov

Det fortsatta länsgemensamma arbetet bör i högre grad organiseras utifrån konkreta risker och problem som kräver flera aktörers kompetens, information eller befogenheter, snarare än utifrån en generell ambition om ökad samverkan.

När ett gemensamt problem har identifierats bör det vara tydligt vilket resultat samverkan ska leda till, vilka aktörer som behöver delta och vad respektive aktör kan bidra med. Befintliga strukturer och nätverk bör användas där de fungerar, snarare än att nya forum skapas som mål i sig.

Det innebär samtidigt att frågor som främst handlar om kommunens egen styrning (exempelvis ansvar för avtalsuppföljning, lokal FUT-kapacitet eller interna rutiner) i första hand behöver lösas inom respektive kommun. Den regionala samverkan bör koncentreras till sådant där gemensam kunskap, specialiststöd, erfarenhetsutbyte eller myndighetssamverkan skapar ett faktiskt mervärde.

Enkätundersökning

Som en del i framtagandet av nulägesbilderna genomfördes en anonym digital självskattningsenkät som skickades ut till de berörda kommunerna under perioden februari–april 2026. Enkäten utgick från den regionala åtgärdsplanen *Västernorrland mot organiserad brottslighet 2026–2027*. I åtgärdsplanen anges att varje ansluten aktör ska skapa systematik, struktur och organisation för att upptäcka, förebygga och hantera välfärdsbrott. För att konkretisera detta lyfter planen fram ett antal aktiviteter som aktörerna ska arbeta med, bland annat att medvetandegöra, identifiera och analysera risker, stärka närvaron av kontroll, uppmärksamma och analysera avvikelser, skapa organisatoriska förutsättningar, samverka internt och externt samt agera vid misstanke eller upptäckt av välfärdsbrott. Dessa aktiviteter låg till grund för enkätens tematiska indelning och frågor.

Enkäten bestod av 23 frågor och avsåg respondenternas självskattning av hur arbetet kopplat till de olika aktiviteterna ovan bedrevs vid tidpunkten för undersökningen. Svarsalternativen inkluderade sex olika alternativ och sträckte sig från ”Stämmer inte alls” (värde 1) till ”Stämmer helt och hållet” (värde 5), med möjlighet att ange ”Vet ej / ej tillämpligt för min roll” (värde 0). Respondenterna kom från flera olika delar av kommunernas organisationer, bland annat vård och omsorg, LSS och individ- och familjeomsorg, miljö- och hälsoskydd, upphandling, samhällsbyggnad, mark- och exploatering, näringsliv, kultur och fritid, kommunledning, ekonomi, HR, räddningstjänst samt VA och avfall.

Totalt besvarades enkäten av 84 respondenter. Antalet svar varierade mellan kommunerna. Örnsköldsviks kommun stod för det största respondentunderlaget (44 personer), medan flera av de övriga kommunerna hade betydligt färre svar.

I enkäten grupperades frågorna i sju teman. För varje tema beräknades ett medelvärde och resultaten presenteras grafiskt i spindeldiagram på sidorna 19–26. Medelvärdena ska förstås som indikationer på hur arbetet uppfattas av respondenterna, snarare än som exakta mått på kommunernas faktiska förmåga. Vid tolkningen vägs även svarsfördelningen in, särskilt eftersom ”Vet ej / ej tillämpligt för min roll” förekommer relativt ofta.

Resultat på länsnivå

På länsnivå framträder några övergripande mönster i enkätresultatet. När svaren från samtliga respondenter och självskattningsfrågor sammanställs var ”Vet ej / ej tillämpligt för min roll” det vanligaste

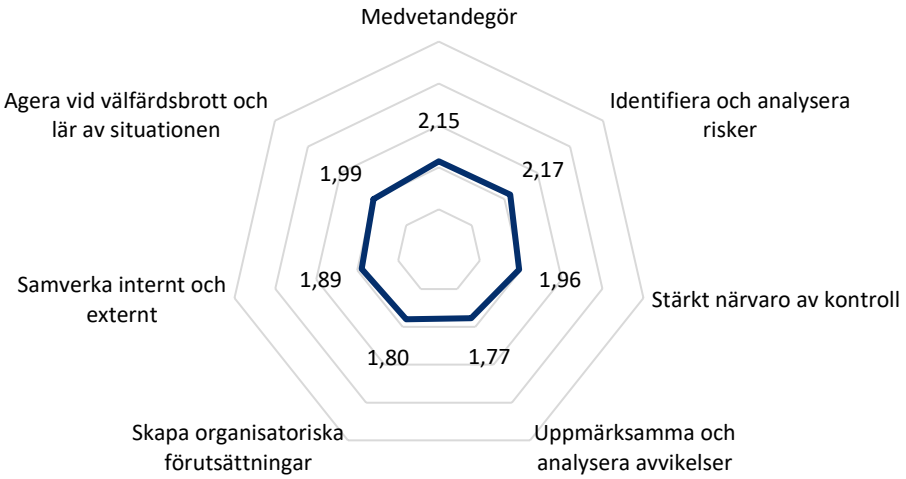
svarsalternativet, med 28,5 % av svaren. Därefter följde ”Stämmer delvis” med 20,3 %, ”Stämmer inte alls” med 15,6 %, ”Stämmer i liten utsträckning” med 15,4 %, ”Stämmer i stor utsträckning” med 13,5 % och ”Stämmer helt och hållet” med 6,7 %.

Resultaten bör tolkas med viss försiktighet då enkäten endast mäter respondenternas uppfattningar om arbetet, inte förekomsten eller kvaliteten i arbetet i objektiv mening.

Den höga andelen ”Vet ej / ej tillämpligt för min roll” kan också ha flera förklaringar. Den kan spegla att vissa frågor ligger utanför respondenternas uppdrag eller insyn. Den kan också indikera att arbetssätt, ansvar eller kontrollmoment inte är tillräckligt kända i alla delar av organisationerna.

Figur 1 visar att teman som skattades högst var ”Identifiera och analysera risker” med ett medelvärde på 2,17 och ”Medvetandegör” med ett medelvärde på 2,15. Även om nivåerna är låga i förhållande till skalans övre värden, ligger dessa teman något högre än övriga. Det indikerar att frågor om risker och medvetenhet i viss utsträckning är mer igenkännbara för respondenterna än andra delar av arbetet.

Figur 1. Enkätsvar Västernorrlands län



Tema	Medelvärde
Medvetandegör	2,15
Identifiera och analysera risker	2,17
Stärkt närvaro av kontroll	1,96
Uppmärksamma och analysera avvikelser	1,77
Skapa organisatoriska förutsättningar	1,80

Tema	Medelvärde
Samverka internt och externt	1,89
Agera vid välfärdsbrott och lär av situationen	1,99

De lägst skattade temana var ”Uppmärksamma och analysera avvikelser” med ett medelvärde på 1,77 och ”Skapa organisatoriska förutsättningar” med ett medelvärde på 1,80. Det kan tyda på att frågor om avvikelsehantering, ansvarsfördelning, rapporteringsvägar och organisatorisk samordning är mindre tydliga för respondenterna.

Ett annat synligt mönster i materialet är att respondenter i mer ledande eller strategiska roller i lägre grad svarade ”Vet ej / ej tillämpligt för min roll” (21,7 %) än respondenter i mer operativa eller specialiserade roller (35,3 %). Detta är väntat i viss utsträckning, eftersom olika roller har olika insyn i styrning, kontroll och uppföljning. Ledande och strategiska funktioner kan exempelvis ha bättre kännedom om att rutiner, riktlinjer, forum eller ansvarsfördelning finns på plats.

Samtidigt bör resultatet inte enbart tolkas som att arbetet fungerar bättre där kännedomen är högre. Mönstret kan också peka på ett avstånd mellan formell styrning och verksamhetsnära tillämpning. Att en chef, strateg eller samordnande funktion känner till att en rutin finns innebär inte nödvändigtvis att rutinen är känd, begriplig eller används konsekvent i de processer där riskerna faktiskt uppstår.

Detta är särskilt relevant eftersom flera risker för välfärdsbrott kan aktualiseras i linjeverksamheternas myndighetsutövning och verksamhetsnära kontakter med individer, företag, föreningar, leverantörer och utförare. Det kan exempelvis handla om handläggning, tillsyn, inköp, avtal, uppföljning, tillståndsprövning eller utbetalningar. Om respondenter i operativa eller specialiserade roller oftare svarar ”Vet ej / ej tillämpligt för min roll” kan det därför indikera att viktiga arbetssätt, riskindikatorer, kontroller eller rapporteringsvägar inte fullt ut har omsatts i det dagliga arbetet.

Resultaten på länsnivå bör därför ses som en signal om att det förebyggande arbetet inte bara behöver finnas i styrning, rutiner och övergripande strukturer, utan också vara tydligt förankrat och praktiskt tillämpbart i linjeverksamheterna.

Resultat på kommunnivå

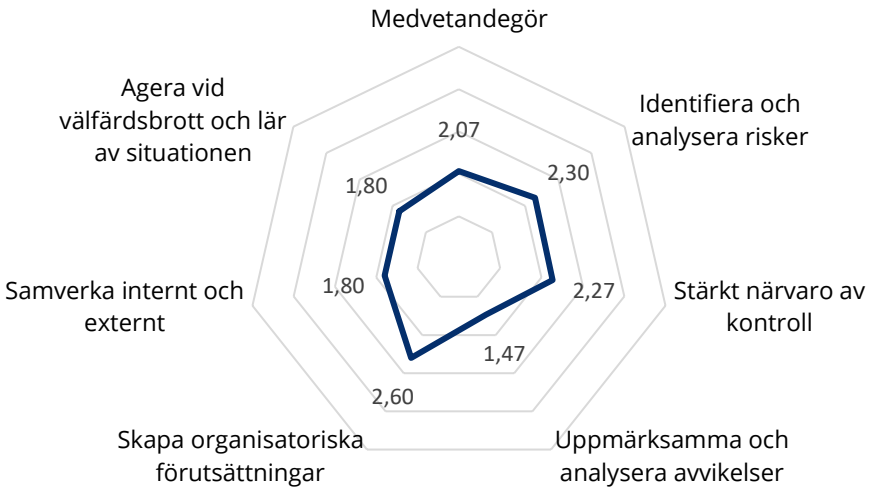
Resultaten på kommunnivå bör tolkas med särskild försiktighet. För flera av kommunerna bygger resultaten på ett begränsat antal svar, vilket innebär att enskilda respondenters svar kan få stor inverkan på medelvärden. Detta gäller framför allt kommuner med mycket få

respondenter. Örnsköldsviks kommun utgör ett undantag, eftersom kommunen har ett betydligt större svarsunderlag än övriga kommuner.

De kommunvisa resultaten bör därför främst förstås som indikativa och användas som ett komplement till intervjuer, dokumentstudier och övriga iakttagelser i nulägesbilderna. Nedan följer en sammanställning av enkätresultaten för respektive kommun.

Område	**Antal respondenter**
Länet totalt	84
Ånge	3
Örnsköldsvik	44
Sundsvall	9
Kramfors	5
Sollefteå	6
Härnösand	10
Timrå	7

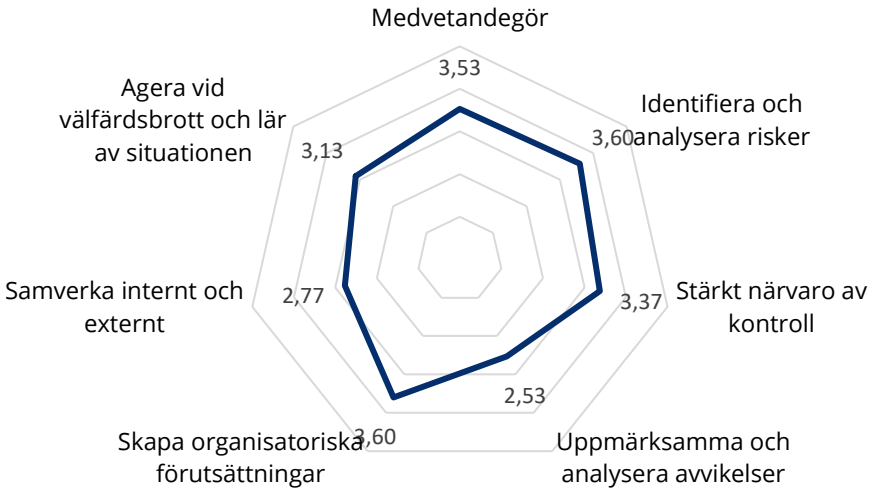
Figur 2. Enkätsvar Kramfors kommun



Tema	Medelvärde
Medvetandegör	2,07
Identifiera och analysera risker	2,30
Stärkt närvaro av kontroll	2,27
Uppmärksamma och analysera avvikelser	1,47
Skapa organisatoriska förutsättningar	2,60

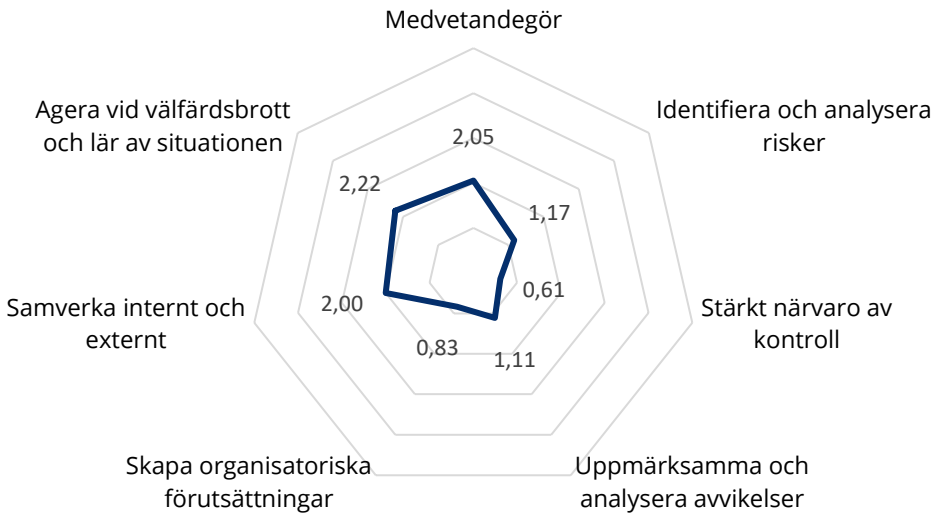
Tema	Medelvärde
Samverka internt och externt	1,80
Agera vid välfärdsbrott och lär av situationen	1,80

Figur 3. Enkätsvar Härnösands kommun



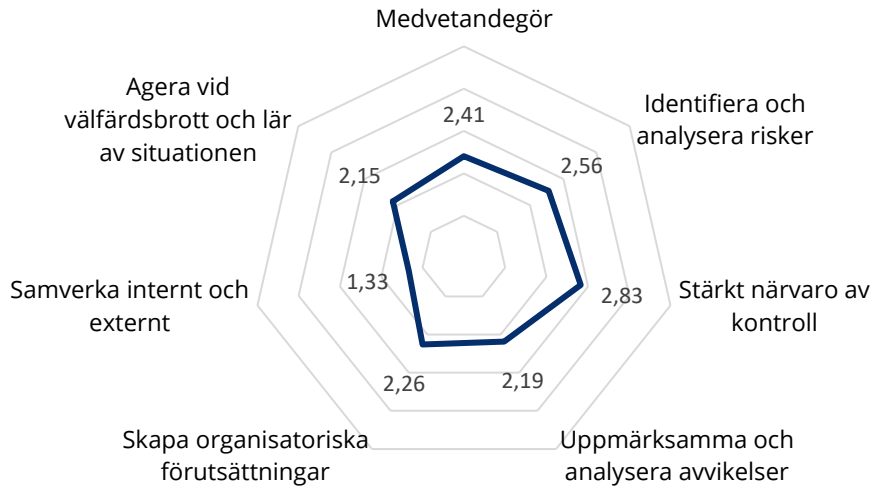
Tema	Medelvärde
Medvetandegör	3,53
Identifiera och analysera risker	3,60
Stärkt närvaro av kontroll	3,37
Uppmärksamma och analysera avvikelser	2,53
Skapa organisatoriska förutsättningar	3,60
Samverka internt och externt	2,77
Agera vid välfärdsbrott och lär av situationen	3,13

Figur 4. Enkätsvar Sollefteå kommun



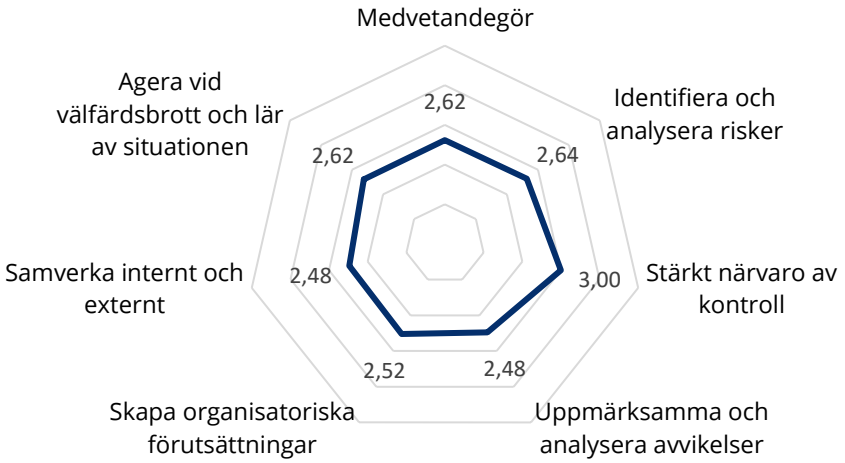
Tema	Medelvärde
Medvetandegör	2,05
Identifiera och analysera risker	1,17
Stärkt närvaro av kontroll	0,61
Uppmärksamma och analysera avvikelser	1,11
Skapa organisatoriska förutsättningar	0,83
Samverka internt och externt	2,00
Agera vid välfärdsbrott och lär av situationen	2,22

Figur 5. Enkätsvar Sundsvalls kommun



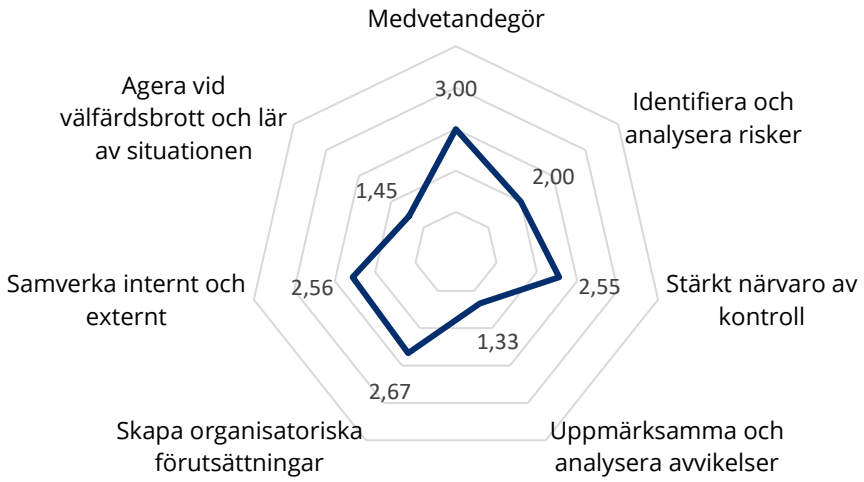
Tema	Medelvärde
Medvetandegör	2,41
Identifiera och analysera risker	2,56
Stärkt närvaro av kontroll	2,83
Uppmärksamma och analysera avvikelser	2,19
Skapa organisatoriska förutsättningar	2,26
Samverka internt och externt	1,33
Agera vid välfärdsbrott och lär av situationen	2,15

Figur 6. Enkätsvar Timrå kommun



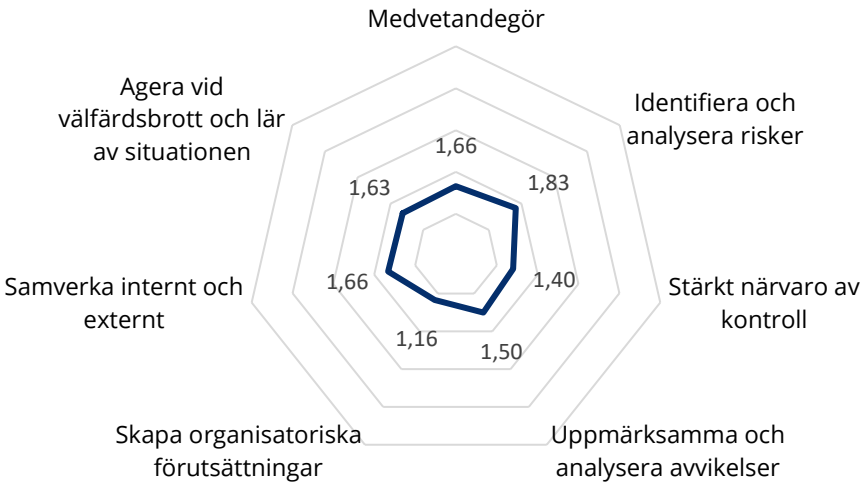
Tema	Medelvärde
Medvetandegör	2,62
Identifiera och analysera risker	2,64
Stärkt närvaro av kontroll	3,00
Uppmärksamma och analysera avvikelser	2,48
Skapa organisatoriska förutsättningar	2,52
Samverka internt och externt	2,48
Agera vid välfärdsbrott och lär av situationen	2,62

Figur 7. Enkätsvar Ånge kommun



Tema	Medelvärde
Medvetandegör	3,00
Identifiera och analysera risker	2,00
Stärkt närvaro av kontroll	2,55
Uppmärksamma och analysera avvikelser	1,33
Skapa organisatoriska förutsättningar	2,67
Samverka internt och externt	2,56
Agera vid välfärdsbrott och lär av situationen	1,45

Figur 8. Enkätsvar Örnsköldsviks kommun



Tema	Medelvärde
Medvetandegör	1,66
Identifiera och analysera risker	1,83
Stärkt närvaro av kontroll	1,40
Uppmärksamma och analysera avvikelser	1,50
Skapa organisatoriska förutsättningar	1,16
Samverka internt och externt	1,66
Agera vid välfärdsbrott och lär av situationen	1,63

Källförteckning

Att förebygga ekonomisk brottslighet inom upphandling och välfärd: En guide till förutsättningar och verktyg. Skatteverket. 2026.

Bedrägeribrottsligheten i Sverige: Kartläggning och åtgärdsförslag. David Shannon, Klara Hradilova Selin, Johanna Skinnari och Linda Hörnqvist. 2016.

Ekonomisk brottslighet: Ekobrottsmyndighetens lägesbild 2025. Ekobrottsmyndigheten. 2025.

Företagare och familjehemsföräldrar identifieras i kontroll av sjukskrivna. Utbetalningsmyndigheten. 2026.

Förebygga och motverka välfärdsbrottslighet: En checklista för kommuner och regioner. Sveriges Kommuner och Regioner och PwC. 2024.

Förstärkt tillsyn mot välfärdsbrottslighet inom hälso- och sjukvården och tandvården: Delredovisning I av regeringsuppdrag (S2024/00037). Inspektionen för vård och omsorg. 2025.

Historikbolag som brottsverktyg. Nationellt underrättelsecentrum. 2024.

Impulser, tips och underrättelser mellan samverkande myndigheter mot välfärdsbrottslighet inom tandvården. Försäkringskassan. 2024.

Lägesbild med fokus på avancerade angrepp mot välfärdssystemen. Utbetalningsmyndigheten. 2025.

Motverka välfärdsbrott: En praktisk vägledning för kommuner och regioner. Sveriges Kommuner och Regioner och KPMG. 2024.

Myndighetsgemensam rapport om välfärdsbrottslighet inom vård och omsorg. Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen. 2024.

Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Ekonomistyrningsverket. 2023.

Stödmaterial till kommuner för att börja arbeta förebyggande mot välfärdsbrott. Brottsförebyggande rådet. 2025.

Svartarbete och ekonomisk brottslighet: Hur kan vi tillsammans värna den sunda konkurrensen? Marie Höglund Malm och Madelene Gripenklinga. 2018.

Till dig som gör affärer och upphandlingar: En vägledning till noggranna kontroller. Ekobrottsmyndigheten. 2025.

Utbetalningsmyndigheten kontrollerar arbetsinkomster trots sjukskrivning. Utbetalningsmyndigheten. 2024.

Utveckling av det brottsförebyggande arbetet: Redovisning av ett regeringsuppdrag. Upphandlingsmyndigheten. 2025.

Välfärdsbrott mot kommuner och regioner: Fel och oegentligheter bland företag och föreningar. Henrik Angerbrandt, Johanna Skinnari och Anna Jonsson. 2022.

Välfärdsbrott och otillåten påverkan: Från bidragsfusk till systemhotande brottslighet. Sveriges Kommuner och Regioner. 2021.

Varningssignaler kopplade till målvakter. Polismyndigheten. 2025.

Vet du vem du gör affärer med? Undvik oseriösa aktörer: Checklista för dig som jobbar med att granska företag i samband med till exempel inköp, upphandling, kontroll och tillsyn, samt utbetalning av stöd eller bidrag. Ekobrottsmyndigheten. 2025.