



Rapport | 2022-10-05

Fördjupad myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet –

# Pax

**Erfarenheterna som formar ett sammanhållet arbete**

**Kommunstyrelsens kontor**

Helena Sundman

Säkerhetsavdelningen

08 523 022 97

helena.sundman@sodertalje.se



# Innehållsförteckning

<b>1.</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Bakgrund</b> .....	<b>4</b>
<b>3.</b>	<b>Beskrivningar av organiserad brottslighet</b> .....	<b>5</b>
<b>4.</b>	<b>Handslaget mellan politiken och polisen</b> .....	<b>6</b>
<b>5.</b>	<b>Tidigare arbetssätt som lett fram till Pax</b> .....	<b>7</b>
5.1.1	Operation Krogsanering upptäckte dåligt livsmedel och kassafusk .....	7
5.2	Tore 1 – för att förhindra upptrappning av våldet.....	7
5.3	Tore 2 – en nationell insats mot systemhotande verksamhet.....	8
5.4	Sociala insatsgrupper – en tidig åtgärd mot ungdomskriminalitet .....	10
5.5	Svartuthyrning och skenskilmässor – en del av normförskjutningen .....	10
5.5.1	Gökungen – en metod för att dela information och motverka bidragsfusk .....	11
5.5.2	Lärdomar utifrån Gökungen .....	13
5.6	Upptäcka välfärdsfusk och bygga myndighetskultur inom socialtjänsten.....	13
5.6.1	Id-kontroller samt analys av försörjningsstöd gav tydliga resultat .....	14
5.6.2	Fokus i nutid – att utreda rätten till ekonomiskt bistånd .....	15
5.6.3	Synliga fenomen – skenskilmässor och felaktig folkbokföring .....	16
5.7	Telge Bostäder samverkar kring oriktiga hyresförhållanden.....	17
5.8	Tore 3 slår mot påverkan på företag och myndigheter .....	18
<b>6.</b>	<b>Andra erfarenheter som haft betydelse</b> .....	<b>18</b>
6.1	"Hemtjänsthärvan" – en del av resultatet av Tore 2.....	18
6.2	I hemtjänsthärva nummer två, förfalskades undersköterskebetyg .....	20
6.3	I kyrkohärvan lurade kyrkoledare myndigheter på miljoner .....	20
6.4	I assistanshärvan lämnades funktionsnedsatta utan hjälp .....	20
6.5	Illegalt spel, utpressning och knarkhandel inom Södertäljenätverket.....	21
<b>7.</b>	<b>Felaktig folkbokföring och kopplingar till organiserad brottslighet</b> .....	<b>21</b>
<b>8.</b>	<b>Organiserad brottslighet vid mark- och fastighetsaffärer</b> .....	<b>22</b>
<b>9.</b>	<b>Pax – myndighetsgemensamt arbete framåt mot organiserad brottslighet</b> .....	<b>23</b>
9.1	Kommun och polis lyckas bättre tillsammans .....	23
9.2	Mota ytterligare upptrappning av våld och välfärdsfusk.....	23
9.3	Målet med Pax – tillsammans vinner vi freden i Södertälje .....	23
9.4	Grunden för Pax byggs upp .....	24
9.4.1	Mobilisering mot organiserad brottslighet från slutet av 2020 .....	24
9.4.2	Polisen delar detaljer om lägesbilden .....	24
9.4.3	Ledningsgrupperna sprider nya insikter till verksamheterna .....	24
9.5	Fördjupning av modellen och arbetssättet .....	26
9.5.1	Pax – tillsammans mot den organiserade brottsligheten .....	26
9.5.2	Pax Södertälje utgår från tre perspektiv.....	26
9.5.3	Medarbetare inom polis, kommunkoncern och politik tar ansvar.....	27
9.5.4	Samverkansöverenskommelse – ett stöd i arbetet med Pax.....	28
9.5.5	Skapa en delad lägesbild – centralt för arbetssättet inom Pax.....	29
9.5.6	Stödfunktioner skapar rutiner.....	30
9.5.7	Åtgärder vid upptäckt av oegentligheter .....	30
9.5.8	Andra myndigheter bjöds in under 2022 .....	31

9.6	Ledande principer och budskap – att inspireras av .....	31
<b>10.</b>	<b>Sammanfattning .....</b>	<b>32</b>
1.1.1.	Bilaga 1. Effekterna av felaktig bokföring.....	34
1.1.2.	Bilaga 2. Kortfattad beskrivning av strategi, verksamhetsidé och genomförande .....	35
1.1.3.	Bilaga 3. Yttre och inre spänningar ger sönderfall.....	36
1.1.4.	Bilaga 4, Vardagsfusk, kriminell livsstil och imperiebyggare .....	37

## 1. Inledning

I Södertälje har kommunkoncernen under många år arbetat för att upptäcka, motverka och förhindra organiserad brottslighet och kriminalitet riktad mot välfärden. Erfarenheterna har visat att vi behöver varandra i ett nära samarbete lokalt med Polisen i Södertälje. Modern polisverksamhet är beroende av aktiva kommuner för att kunna motverka avancerade brott där kommunala tillgångar eller intyg ofta använts som verktyg i kriminellas brottsupplägg. Kommuner är lika beroende av polisen för att lyckas hantera effekterna av sina socioekonomiska problem.

Genom formaliserad och strukturerad samverkan pågår utvecklingen för att aktivera alla kontor och alla kommunala bolag i det kunskapshöjande och därmed brottsförebyggande samarbetet. Södertälje kommun har en unik möjlighet att genom detta intensifierade samarbete med polisen bygga ett tryggare, säkrare och mer socialt hållbart Södertälje.

Rapporten ger huvudsakligen beskrivningar av brottsligheten och vilka erfarenheter och resultat som kommit utav ett samarbete som till största delen sträcker sig från 2011 mellan Södertälje kommun och främst lokalpolisområde Södertälje. Rapporten kommer även att övergripande beskriva den fördjupade samverkan och hur arbetssättet som vi kallar Pax ser ut i dagsläget, under uppbyggnadsskedet. Rapporten syftar till 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, ge historiskt perspektiv och höja kunskapsnivån om arbetet mot organiserad brottslighet, för alla efterfrågande parter.

## 2. Bakgrund

Södertälje har under många år upplevt konsekvenserna av organiserad brottslighet. Staden rymmer områden som av Nationella operativa avdelningen (NOA) på Polismyndigheten bedöms som särskilt utsatt bestående av stadsdelarna Ronna, Lina och Geneta. Dessutom bedöms Fornhöjden och Hovsjö som riskområden. Alla dessa är socioekonomiskt utsatta områden präglade av hög kriminalitet. Kriminella nätverk påverkar lokalsamhället med narkotikahandel och grova våldsbrott. I flera områden upplever de boende låg trygghet och att den kollektiva förmågan att agera mot brott och normförskjutningar är begränsad. Tystnadskulturen är utbredd. Parallella samhällsstrukturer påverkar flera nivåer av samhället genom ekonomisk brottslighet, osund konkurrens, otillåten påverkan och utnyttjande av välfärdssystemen.

Under de senaste åren har ett stort antal skjutningar och sprängningar skett i Södertälje med kopplingar till konflikter mellan kriminella nätverk. Unga rekryteras in i kriminalitet och de kriminella nätverken, en process som går fort och allt lägre ner i åldrarna.

Sedan den stora polisinsatsen Tore 2 inleddes år 2011 har ett nära samarbete mellan kommunen, polisen och andra myndigheter vuxit fram. Det kan klassas som det mest långvariga och omfattande samarbetet i Sverige. Det gör att Södertälje ligger långt fram i arbetet mot organiserad och ekonomisk brottslighet samt välfärdsbrott. Arbetet mot fusk och bedrägerier inom ekonomiskt bistånd och försörjningsstöd har varit särskilt framgångsrikt.

Redan 2016 hade Södertälje övergripande över kommunkoncernen arbetat med Skatteverket och Polisen inom folkbokföringsfrågan. Hyreskontrakt och utbetalningar av bistånd bedömdes för att se hur många som bodde på en given adress och vad rimliga inkomster var utifrån officiella uppgifter. Hela kommunkoncernen började i november 2020 ta nya steg i det tidigare fördjupade samarbetet med andra myndigheter, nu främst med Polisen. Målet förtydligades att alla kommunens verksamheter och dess bolag mer medvetet ska kunna arbeta mot organiserad

brottslighet och välfärdsbrott. Under 2021 utvecklades det än mer nära samarbetet med polisen i Södertälje kring att upptäcka, motverka och förhindra organiserad brottslighet och välfärdsbrott. Samarbetet som kopplas till Polisens satsning Tore 3 kallar vi Pax.

### 3. Beskrivningar av organiserad brottslighet

Det finns många beskrivningar av organiserad brottslighet. Den definition som närmast fått en officiell prägel och som används av EU anger följande kriterier för organiserad brottslighet.<sup>1</sup>

Minst sex av nedanstående punkter måste stämma in för att det ska röra sig om organiserad brottslighet och fyra av dem ska vara kriterierna 1, 3, 5 och 11:

1. samverkan mellan fler än två personer
2. egna tilldelade uppgifter åt var och en
3. lång eller obegränsad utsträckning i tiden (kriteriet rör gruppens stabilitet och potentiella varaktighet)
4. någon form av disciplin och kontroll
5. misstanke om allvarliga kriminella handlingar
6. verksamhet på internationell nivå
7. användande av våld eller andra metoder för hot
8. användande av kommersiella eller affärsmässiga strukturer
9. deltagande i penningtvätt
10. otillbörlig påverkan på politik, medier, offentlig förvaltning, rättsliga myndigheter eller ekonomin
11. strävan efter vinning och/eller makt. Organisationen ska vara strukturerad och bestående, vilket utesluter tillfälliga sammanslutningar.

Bildandet och utnyttjandet av företag är centralt för hur organiserad brottslighet kan bygga upp system för ekonomisk vinning på flera arenor. Brottsförebyggande rådet, Brå, använder ordet infiltration för att beskriva när organiserad brottslighet förvärvar, bildar eller på annat sätt kontrollerar hela eller delar av företag för att senare utnyttja det som plattform för bedrägerier. Denna infiltration ger kriminella resurser och kapacitet att använda legala strukturer, för att bedriva än mer avancerade former av kriminalitet. De mer avancerade formerna inkluderar skattebrott, storskaliga bedrägerier, omfattande välfärdsbrott, med mera.

Det finns flera kända sätt att få tillgång till ett företag och använda det som ett brottsverktyg, enligt Brå. Vanliga tillvägagångssätt är att förvärva ett befintligt företag, registrera ett nytt företag, alternativt köpa ett redan registrerat bolag från "hyllan" (lagerbolag). Ett annat sätt är att genom utpressning eller liknande ta över kontrollen av hela eller delar av företaget. Ytterligare en metod är att "kapa" ett företag genom att manipulera uppgifter till bolagsregistret så att "nya" styrelseledamöter sätts in och bolagets adress ändras. Ett annat sätt är att rekrytera en insider i ett företag, som sedan inifrån bistår gärningspersonerna. I nystartade företag, ännu utan skulder, saknas tecken på eventuella felaktigheter i historiska uppgifter. Brå menar att det kan vara fördelaktigt i vissa brottsupplägg. I andra fall är det viktigare med ett etablerat företag med god kreditvärdighet och gott rykte. Kapning av ett företag kan vara effektivt för att snabbt få ut pengar och varor, medan assistansbedrägerier ofta kräver en längre kontroll av företaget.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Polisen.se tillgänglig via: <https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/organiserad-brottslighet/>

<sup>2</sup> Brå, Rapport 2016:10 "Infiltration av företag".

Beskrivningar av den organiserade brottsligheten som den har tett sig på lokal nivå i Södertälje kommer längre fram i rapporten.

## 4. Handslaget mellan politiken och polisen

En avgörande händelse för det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet i Södertälje har visat sig vara handslaget mellan lokala politiker och polisen, 2011. Detta handslag understryker hur centralt det är att det politiska ledarskapet går i bräschen för detta viktiga och komplexa arbete.

Boel Godner (S) var nytitillträdd ordförande för kommunstyrelsen i juni 2011 då hon och polisen träffades. Det som då avhandlades i ett litet sammanträdesrum i stadshuset är det som senare har lyfts på nationell nivå som vägledande för hur alla Sveriges kommuner kan jobba mot den organiserade brottsligheten.

Handslaget sammanföll med att många inom den grova organiserade brottsligheten hade gripits inom ramen för Tore 2. Boel Godner minns orden från Södertäljes dåvarande polischef Patrick Ungsäter. "Vi gör vårt arbete, nu måste kommunen göra sitt."

Båda parter insåg att efter de många gripandena fanns stor risk att de kriminella skulle fylla det tomrum som uppstått genom att rekrytera barn och unga.

– Därför skakade jag och Patrick Ungsäter hand på att kommunen skulle bidra med att förebygga så att inte fler unga skulle hamna i kriminalitet och i stället ge dem chansen till att växa upp och möta en trygg framtid, säger Boel Godner i en intervju i stadshuset.

Sedan tidigare fanns redan ett samarbete mellan polisen och socialtjänsten och även olika former av samråd där kommunledningen träffade polisen.

Men i och med handslaget sjuösettes nu ett arbetssätt med täta regelbundna kontakter. Kommunen och polisen delade och höll ihop aktuell lägesbild, stämde av en gemensam målbild men även en sammanhållen kommunikation om åtgärder mot den grova organiserade brottsligheten.

Det viktigaste i det känsliga läge som rådde var att polisen kunde utföra sitt uppdrag så bra som möjligt, förklarar Boel Godner.

Därför beslutades även att den lokala polischefen skulle informera alla politiska partier på en och samma gång om lägesbilden i kommunen, genom att närvara vid varje kommunstyrelsesammanträde. Det viktiga i detta krisläge var att undvika onödigt politiskt "tjabbel". Alla, oavsett politisk tillhörighet, skulle därför ges chansen att få höra polisens bild och fritt få ställa frågor.

Sedan 2011, i och med kommunens övergripande styrdokument Mål och budget, får polischefen frågan hur kommunen kan underlätta polisens arbete. Konkreta resultat av dessa täta kontakter är resurser för fler vuxna att hålla ordning i skolan, fler kameror, förstärkt arbete mot våld i nära relationer, samt ombyggnad av skolgårdar där risken för nyrekrytering till kriminalitet varit stor.

Säkerhetschefen i kommunen Anna Flink understryker betydelsen av modigt politiskt ledarskap i arbetet mot brottsligheten.

– Samverkan och samsyn mellan lokalpolitiker och polisen har lett till verkligt samarbete inom Pax. Vi har byggt allt i vårt myndighetsgemensamma arbete mot den organiserade brottsligheten på dessa personers handslag.



*”Att alla partier håller varandra i handen i det brottsförebyggande arbetet har skapat tydlighet för polisen, för alla politiska partier och så klart för medborgarna, som är avgörande för Södertäljes framtid.”*

(Boel Godner, kommunstyrelseordförande, Södertälje kommun)

## 5. Tidigare arbetssätt som lett fram till Pax

I ett flertal tidigare projekt och insatser har flera myndigheter samverkat för att på så sätt öka effekterna av den egna myndighetens möjlighet att nå resultat. Det har bland annat handlat om projekt som initierats av polismyndigheten, Länsstyrelsen i Stockholms län tillsammans med polismyndigheten och eller sådana där kommunkoncernen (Telge Bostäder eller socialtjänsten) tagit ledartröjan. De erfarenheter som samlats är som en bank som flera av myndigheterna nu kan dra lärdom av. Även om personer byts ut kvarstår kunskaper om den organiserade brottslighetens många ansikten och kunskap om vad som krävs för effektivt lagspel.

### 5.1.1 Operation Krogsanering upptäckte dåligt livsmedel och kassafusk

Södertälje samlade tidigt på sig erfarenhet av riktade insatser mot den organiserade brottsligheten, vilka sådde ett frö till att man 2011 började tillämpa ännu mer uttalad myndighetssamverkan. En erfarenhet värt att nämna i detta sammanhang är Operation Krogsanering. Det var i mitten av 90-talet under länspolischef Sven-Åke Hjelmroth och landshövding Ulf Adelssohn som dessa myndighetssammanslagningar mot krogar sattes. Samverkan etablerades mellan Länsstyrelsen i Stockholms län, social- och miljöförvaltningarna på kommunen, Södertäljepolisen, Räddningstjänsten och Skatteverket för att komma åt fusk inom krogbranschen. Myndigheternas samlade fokus under kontrollerna ledde till tydliga resultat – att upptäcka oegentligheter inom krogbranschen. Genom arbetet samlades bevis på bland annat undanhållna kontanter från kassaapparaterna, brister i livsmedelshandlingen på krogarna och personer utan formell anställning. Under den här perioden från mitten på 90-talet och långt in på 2000-talet drogs en rad tillstånd in från Södertäljes krögare som även kunde straffas med näringsförbud.

Även om beslut alltid krävde politikernas underskrifter, stod en tjänsteperson i centrum för de flesta utredningarna. Det ledde till att hen en snörik morgon i januari 2005 hittade en bomb placerad på vindrutetorkarna på sin bil. Samma sorts krut hade tidigare använts för att spränga bort en dörr i stadsdelen Ronna. Hotet hade föregåtts av en rad mildare former av trakasserier. Vare sig Polisen eller kommunen var förberedda på de upptrappade hotet.

Vad kommunen lärt sig är att förfina riskanalyser för exempelvis socialsekreterare eller inspektörer av olika slag samt att personer har utrustats med personlarm. Chefer går oftare in och frontar känsliga beslut och framträdanden i media. Det kan även nämnas att före Operation Krogsanering saknades rutiner för fungerande samverkan mellan myndigheter i Södertälje.<sup>3</sup>

### 5.2 Tore 1 – för att förhindra upptrappning av våldet

I och med dubbelmorden på spelklubben Oasen 2010 där två bröder till ledaren för den kriminella grupperingen X-Team sköts till döds, bestämde Operativa rådet, det gemensamma

---

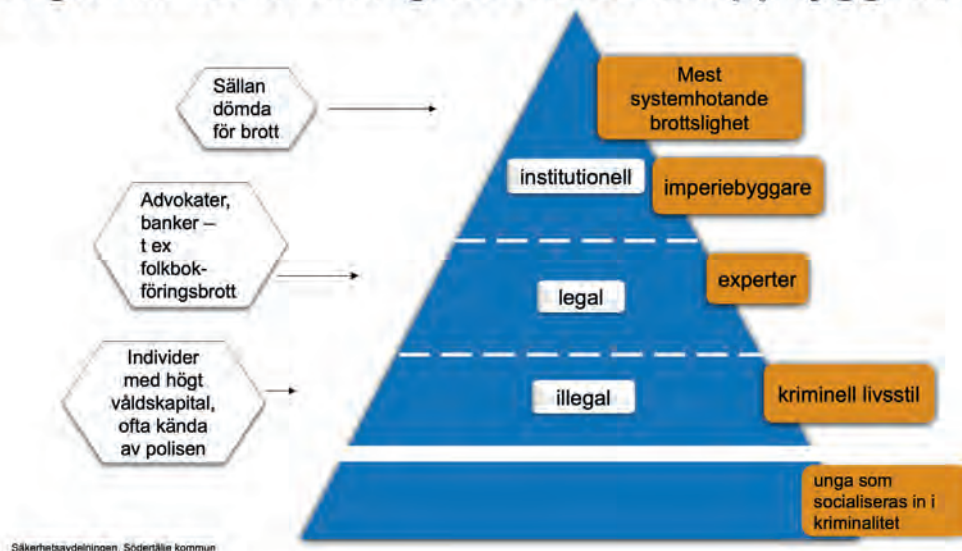
<sup>3</sup> Intervjuer med tjänstepersoner på Södertälje kommun, april 2022.

beslutsorgan för myndigheter som arbetar mot organiserad brottslighet (Försäkringskassan, Polisen, Skatteverket, med flera) om en polisiär insats döpt till Tore (och som senare benämns Tore 1). Det stod klart för Polisen att det strax efter millennieskiftet pågick utpressning av näringsidkare. En utpekad krets tog stegvis över krogar i staden. Samtidigt skedde en rad grova våldsbrott. För att förhindra en upptrappning av våldet ökade den polisiära närvaron i staden. Det handlade även om insatser mot omfattande kriminalitet i kommunen däribland ovannämnda brottslighet på illegala spelklubbar, våldsbrottslighet på Södertäljes krogar, en spridd ekonomisk brottslighet mot välfärdssystemet som hemtjänst- och assistansverksamhet och andra typer av brottslighet. Det fanns även misstankar om korruption inom kommunens tillståndsgivning samt bland lokala företrädare för statliga myndigheter. De kriminella nätverken stod för egen rättsskipning och medlingsverksamhet.<sup>4</sup>

### 5.3 Tore 2 – en nationell insats mot systemhotande verksamhet

Den 29 februari 2011 var startskottet för Tore 2, insatsen där myndigheter tillsammans skulle arbeta mot nivåerna i den pyramid som var en modell av hur den organiserade brottsligheten var uppbyggd i Södertälje. Modellen – en nulägesbild av kriminaliteten – visade brottslighetens komplexitet och utbreddhet i staden samt var något som kunde bidra till gemensamma mål för att komma till rätta med kriminaliteten.

#### Organiserad brottslighet och dess uppbyggnad



Bilden ovan positionerar olika typer av insatser och gav under Tore 2 möjlighet att jämföra och bedöma både egna och andra polisområden och kommuners insatser med Södertäljes.<sup>5</sup>

**Brottslighet på illegal nivå.** Våld, hot och utpressningar mot privatpersoner och näringsidkare samt narkotikahandel som genererar omfattande brottsvinster. Brottslig verksamhet som leder till konflikter och vedergällningar, inte sällan i form av skjutvapenvåld och sprängningar.

<sup>4</sup> Hemtjänstmaffian, Miljonsvindeln som förändrade äldreomsorgen, Atlas 2021

<sup>5</sup> Tore 2, En myndighetsgemensam insats mot organiserad brottslighet i Södertälje (2022:2)



Brottslighet på **legal nivå**, kan vara med koppling till näringsverksamhet. Nyttjande av företag och legala strukturer för att omsätta, tvätta och dölja brottsvinster samt begå olika former av ekonomisk brottslighet och otillbörligt utnyttja välfärdssystemet. Innefattar vanligen företag inom kontantintensiva verksamheter och inte sällan konstruktioner med skalbolag och bulvaner. Här ingår även illegala spelklubbar och illegal festverksamhet.

Brottslighet kan även ske på **institutionell nivå**, såsom otillåten påverkan. Den förmåga en person inom den organiserade brottsligheten har att otillbörligt eller otillåtet påverka det politiska beslutsfattandet, yttrandefriheten, rättsprocessen, direkt eller indirekt påverkan på myndighetsutövning samt beslutsfattare inom det privata näringslivet. Det kan röra sig om personer högt upp i hierarkin och som inte ingår i brottsregister. Men otillåten påverkan kan utövas på alla nivåer av pyramiden. Otillåten påverkan kan även vara sådan som leder till självcensur och att myndighetsanställda och tjänstemän avstår ifrån exempelvis en kontroll, tillsyn eller ingripande.<sup>6</sup>

Den fjärde nivån representerar vad som tidigare benämnts som nyrekryteringen av unga in i kriminalitet. De fyller på pyramiden underifrån och vill ta sig uppåt i hierarkin. Numera understryks mer den **socialisering in i en kriminell livsstil** som för många är ett resultat av den miljö man har växt upp i.<sup>7</sup>

Att brottsligheten kryper ner i åldrarna hos de unga understryks i arbetet inom Pax. Barn och ungdomar som inte blir socialiserade med rätt värderingar hemma, får i stället en socialiseringsprocess av gänget. I början handlar det om enklare uppdrag som successivt snärjer in dem i grövre kriminalitet. Riskfaktorer är brist på känsla av sammanhang hos de unga samt att de söker acceptans för att få bekräftelse på sitt egenvärde och för att få trygga relationer.<sup>8</sup> Socialiseringen in i kriminella nätverk sker gradvis över tid. Den kan gå fortare eller långsammare beroende på hur mottaglig individen är och vad den har för släkt och vänner runt sig. Har man två bröder som redan säljer narkotika löper man större risk att själv hamna i samma brottslighet.<sup>9</sup>

**Genom Tore 2 skulle ytterligare polisiära resurser tillföras Södertälje** och insatsen övergick från regional till nationell insats. Insatsen ledde till att 19 unga män dömdes till långa fängelsestraff. Genom samarbete mellan myndigheter granskades personer och företag ur olika perspektiv och arbetet ledde till upptäckten av stora brottsmål som "assistanshärvan", "hemtjänsthärvan" och "kyrkohärvan". Många personer lagfördes. Det som upptäckts var omfattande systemhotande verksamhet för att infiltrera och attackera välfärdssystemen i jakten på pengar. Det skedde genom bland annat utpressning av näringslivet och försäkringsbedrägerier.

Tore 2 pågick mellan 2011–2014 och har i huvudsak haft positiva resultat delvis på grund av god planering och myndighetssamverkan. Insatsen innebar en tydlig kompetenshöjning, såväl bland de medverkande som bland myndigheterna i stort.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> Mot alla odds, Tillsammans gör vi skillnad i orten, 2021

<sup>7</sup> Kristoffer Olofsson, biträdande lokalområdeschef Södertälje, i presentation av Pax, vid konferensen Kommunen som brottsplats, 2022-04-26

<sup>8</sup> "Mitt mål blev snabbt att bli en respekterad gangster" - En studie om tidigare kriminellas syn på bakomliggande faktorer till en påbörjad och avslutad kriminell karriär, Skövde högskola, 2021

<sup>9</sup> (Svenska dagbladet, 2021-02-03, via <https://www.svd.se/a/869gqx/natverken-anvander-sig-alltid-av-ungdomar>)

<sup>10</sup> Tore 2, En myndighetsgemensam insats mot organiserad brottslighet i Södertälje (2022:2)

## 5.4 Sociala insatsgrupper – en tidig åtgärd mot ungdomskriminalitet

Parallellt med lanseringen av Tore 2, ingick Södertälje som en av tolv andra kommuner i en pilot för att testa sociala insatsgrupper, SIG. Målet med denna metod var att förhindra nyrekrytering av ungdomar till kriminella grupperingar och det görs genom strukturerad samverkan mellan socialtjänst, skola och polis. Dåvarande Rikspolisstyrelsen på uppdrag av regeringen initierade pilotverksamhet SIG 2011. Metoden som levt kvar i Södertälje sedan dess leds av socialtjänsten och målgruppen i denna kommun är personer mellan 16–20 år. Även andra delar av Södertälje kommun ingår i samverkan såsom kultur- och fritidskontoret. Även fast SIG idag finns i många kommuner var Södertälje en av de första kommunerna som bestämde sig för att anamma metoden.

Startsträckan att börja jobba enligt SIG var kort, då det gick att bygga vidare på sedan länge etablerade kontaktvägar och samarbetsplattformar mellan socialtjänst och polis, som inte var självklara i andra kommuner. Bland annat hade delar av socialtjänsten redan sin arbetsplats i polishuset. Socialtjänsten och polisen åkte på konferenser ihop och samarbetade på stan, exempelvis genom fältarbetarnas närvaro. Vid polisens utsättningar inför helgen deltog socialtjänsten. Alla dessa delar har sedan årtionden utmärkt Södertälje. Även om det är socialsekreterare som gör bedömningen att en ungdom kan bli erbjuden en insats inom SIG så brukar personen i fråga vara känd av och ha haft tidigare kontakt med såväl socialtjänst som skola och polis.

SIG erbjuder stöd till ungdomen, bland annat genom strukturerade samtal kring kriminalitet och stöd för att kunna genomföra en utbildning, få ett jobb eller en praktikplats samt hitta en meningsfull fritidssysselsättning. En intensiv kontakt etableras mellan en lots från socialtjänsten och ungdomen samt även mellan ungdomen och en kontaktpolis. Metoden har som mål att få ungdomen att lämna en livsstil kopplad till kriminella gäng. Utbildningskontoret genom det kommunala aktivitetsansvaret på Morabergs studiecentrum – en skola för elever som är obehöriga till nationella program – har en nyckelroll att tillsammans med ungdomen hitta passande studier, praktikplats eller arbete. Kultur- och fritidskontoret kan vara ett stöd i att ungdomen börjar utöva musik eller en sport. Alla dessa komponenter syftar till att vara en motvikt mot den kriminella livsstilen.

*”Man kan säga att sociala insatsgruppens arbetssätt och målsättning går hand i hand med det viktiga fokus som nu Pax också har, att tillsammans med polis och andra aktörer motverka att ungdomar fastnar i kriminella grupperingar eller organiserad brottslighet.”*

(Annika Rådström, socialdirektör i Södertälje kommun)

I intervjuer med socialtjänst och polis framkommer vikten av myndighetsgemensamt arbete och att det kommer att behövas fördjupas och intensifieras för att skapa en motkraft mot den nyrekrytering bland unga till kriminella nätverk som sker i Södertälje.

## 5.5 Svartuthyrning och skenskilsmässor – en del av normförskjutningen

Många lärdomar om myndighetsgemensamt arbete mot organiserad brottslighet drogs utifrån kommunens åtgärder mot fusk inom välfärdssystemet. Södertälje kommun och Södertäljepoliserna hade sedan flera år före 2019 sett en normförskjutning vad gällde att överutnyttja välfärdssystemet, bland annat genom svartkontrakt, skenskilsmässor och felaktiga arbetsgivarintyg. Många uppfattar sig som en del av normen när de fuskar för att kunna få ut

bidrag eller öka summan för tilldelade bidrag, så pass att man är öppen om det inför sin omgivning och även i kontakt med poliser.

De individer som etablerat sig inom fusket inom välfärdssystemet som nämnts här ovan hade gjort det genom att utveckla en svart marknad med andrahandsuthyrning och svartkontraktförmedling. Svartuthyrning leder många gånger till för många boende i lägenheter, vilket bland annat resulterar i slitage. Konsekvensen av trångboddhet kan vara att ungdomar undviker hemmet för att i stället hålla till i trappuppgångar eller andra utrymmen. Det i sin tur ökar risken för att de socialiseras in i gäng- och nätverkskriminalitet. Svårigheter i skolan, skadegörelse och andra missförhållanden har även det många gånger sin förklaring i trångboddhet.

"Svartmäklare" kopplade till organiserad brottslighet tar betalt för att förmedla "svarta" lägenheter. Det finns information om att inkomster från svartuthyrning omsätts i andra former av organiserad brottslighet, som svartklubbar, spel och narkotika. Dessa personer nyttjar sitt våldskapital för att se till att hyresgäster betalar och att de inte pratar med myndigheter om missförhållanden.

För personer som saknar rätt att vistas eller arbeta i landet utgör den svarta lägenhetsmarknaden en risk. Den organiserade brottsligheten kan dra nytta av dem genom överpriser för boendet, och att de hyrs in som illa betald arbetskraft med dåliga och farliga arbetsförhållanden. Dessa personer är samma som dem som hittas vid arbetsplatskontroller på byggen, restauranger, biltvättar och frisörsalonger. Det finns även information om att lägenheter hyrs ut för prostitution.

Södertälje kommuns verksamhetsområde försörjningsstöd hade sedan 2016 genom egen kontrollverksamhet minskat utbetalningarna på ekonomiskt bistånd med cirka tio procent. Arbetet beräknades leda fram till ett normalläge av utbetalt bistånd – avsevärt lägre än när arbetet påbörjades. En uppskattning var att det utbetalda biståndet skulle kunna minskas ytterligare, uppskattningsvis med 30 procent. Det hänger även på fungerande samverkan och informationsdelning mellan alla relevanta samarbetsparter.

En försiktig uppskattning är att Södertälje kommun successivt, under en lång rad år före 2019, felaktigt hade betalat ut 60–80 miljoner kronor i försörjningsstöd. Till det ska läggas andra bidrag som försäkringskassa och andra myndigheter betalar ut. Systemet med svartkontrakt genererar dessutom mycket stora inkomster som inte beskattas.

### **5.5.1 Gökungen – en metod för att dela information och motverka bidragsfusk**

Ett flertal myndigheter började under 2019 att motarbeta den normförskjutning som tidigare nämnts, särskilt vad gäller att minska överutnyttjandet av välfärdssystemet och minska felaktig folkbokföring. Projektet fick namnet Gökungen utifrån konsekvenserna av ett vanligt förekommande fenomen – skenskilmässor. Ett par skiljer sig på papperet för att få tillgång till två lägenheter i stället för en. Den ena används för att hyra ut svart, i andra hand. När bostäder förmedlas till någon via den svarta marknaden, puttats den som står på tur i den officiella bostadskön i stället bort – därav namnet Gökungen. Projektet utvecklade en metod för effektivt informationsutbyte mellan myndigheter, i syfte att motarbeta ovannämnda fenomen och pröva ny

lagstiftning inom folkbokföringsområdet. (Sedan 2018 är det brottsligt att lämna oriktiga uppgifter eller att inte anmäla ändrade folkbokföringsuppgifter till Skatteverket vid flytt.<sup>11</sup>)

Först bildades en myndighetsgemensam arbetsgrupp med Södertälje kommun, Södertälje lokalpolisområde, polisens bedrägerisektion i region Stockholm, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, folkbokföringen inom Skatteverket och Åklagarmyndigheten. Från försörjningsstöd valdes 10–25 ärenden ut, vilka bedömdes ha störst framgång för att polisen skulle kunna inleda förundersökningar. Urvalet skulle ha kopplingar till brott mot välfärdsystemen inom särskilt utsatta områden, kriminella entreprenörer och organiserad brottslighet.

Det övergripande målet med det myndighetsgemensamma arbetet mot ”möjliggörare” och ”svartmäklare” var att lagföra personer som förekommer i förundersökningar och återta brottsvinster.

Kommunen ökade sina resurser för kontroll och andra nödvändiga medarbetare. Lokalpolisområde Södertälje förband sig att bidra med samordnare och medarbetare för spaning, hämtning och dokumentation.

Under Gökungen-projektet skedde löpande avstämningar bland annat runt lägesbild, genom flera större möten och andra löpande arbetsmöten. För att säkra kvalitén i utredningarna behövdes resurser även från polisens bedrägerisektion vid region Stockholm; från Försäkringskassan; från folkbokföringen under Skatteverket; från Arbetsförmedlingen och från Åklagarmyndigheten.

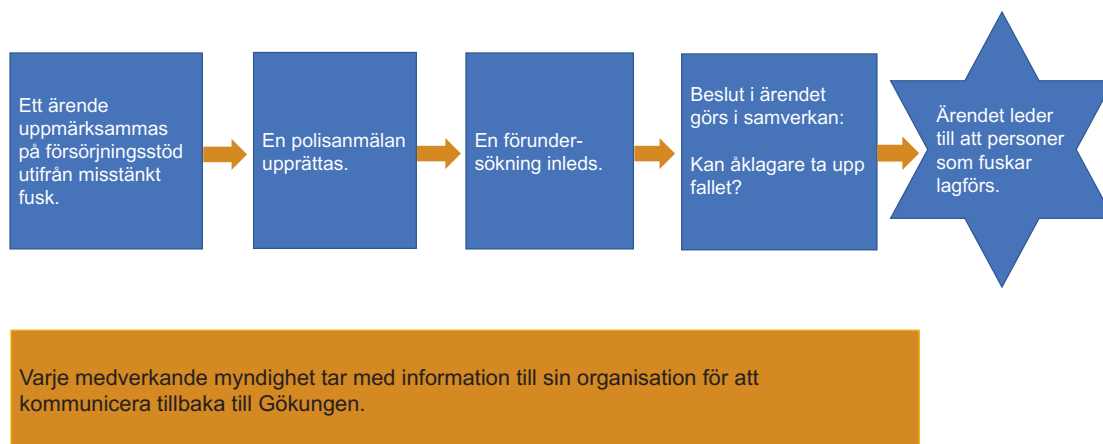
#### **Arbetsgruppens delmål var att:**

- få in underrättelser om bostadsbolag och ”svartmäklare” – så kallade möjliggörare
- utbilda medarbetare inom Södertälje kommun i konsekvenserna av organiserade brottslighet riktad mot välfärden
- öka medvetenheten om vad som krävs för att skapa kvalitativa förundersökningar
- få medarbetarna själva att förhindra felaktiga utbetalningar
- öka intresset för arbetet genom att dela fakta och transparens om arbetssätt, resultat och konsekvenser
- förändra attityder som kan
  - a) bidra till att minska antalet brott
  - b) underlätta operativt förfarande i insatsen. Exempelvis kunde poliser vid fortkörningskontroller få förklaringar till diskrepans i bostads- och folkbokföringsadress som ”men det är för ´soc´”. Poliser fick då order att ta fallet vidare för utredning.

---

<sup>11</sup> Massiv ökning av åtal för folkbokföringsbrott – han fälldes för att ”provbo” med flickvän, Hem&Hyra, feb. 2022 tillgänglig via <https://www.hemhyra.se/nyheter/kaoset-i-folkbokforingen-stor-okning-av-atal-av-falska-adresser/>

## Processen för samverkan: Gökungen



Södertälje kommunkoncern | Lokalpolisområde Södertälje

### 5.5.2 Lärdomar utifrån Gökungen

Flera lärdomar från Gökungen kunde föras vidare i arbetet mot den organiserade brottsligheten. När koppling saknas mellan folkbokförings- och verklig bostadsadress blir en rad konsekvenser synliga: trångboddhet, slitage, svårigheter i skolan och att papperslösa utnyttjas som billig arbetskraft och pressas av organiserad brottslighet. Gökungen som projekt förtydligade det myndighetsuppdrag som försörjningsstöd har; att utreda rätten till ekonomiskt bistånd snarare än att se sin roll som en utbetalande verksamhet. Det började alltmer handla om att stärka rättssäkerheten för alla Södertäljebor och förtydliga budskapet att resurserna för ekonomiskt bistånd inte är oändliga utan något vi alla ska värna om. Gökungen som metod är tillämpbar inom olika lagrum för att dela information och stärka förmågan att anmäla.<sup>12</sup>

### 5.6 Upptäcka välfärdsfusk och bygga myndighetskultur inom socialtjänsten

Socialtjänsten i Södertälje kommun hade landets högsta bistånd per hushåll samt landets högsta antal biståndshushåll per medborgarantal. Personalomsättningen var hög – sju av tio socialsekreterare slutade inom ett år. Det blev tydligt att det fanns behov av att stärka kompetens kopplat till myndighetsutövning och på så vis stärka rättssäkerheten.

*”Vad Södertälje lärde sig under de år vi började få bukt med välfärdsfusket har lagt en betydande grund för hur vi arbetar vidare med fortsatta utmaningar.”*

(Anna Flink, tidigare chef för försörjningsstöd, numera säkerhetschef, Södertälje kommun)

Många bland medarbetarna både såg och förstod att felaktigheter fanns men saknade kunskap om hur felaktigheterna skulle hanteras. Det fanns inga tydliga rutiner för att göra polisanmälningar när misstanke om brott fanns. Än mindre fanns någon utvecklad samverkan med övriga myndigheter där man kunde dela information om fenomen som vittnar om avvikelser.

<sup>12</sup> Intervjuer med säkerhetschef Anna Flink och projektrapport Gökungen, 20190206

*”En resa i socialtjänstens många gånger goda inställning till det som berättas för oss och där vi i vår ’kultur’ vill lita på det som sägs.”*  
(Anna Flink, Södertälje kommun)

### **5.6.1 Id-kontroller samt analys av försörjningsstöd gav tydliga resultat**

Bland det första som gjordes på försörjningsstöd var att analysera systematiken i handläggningen. Detta följdes av att stärka och utveckla arbetsmomentet att efterfråga underlag, exempelvis kontroll av id-handling.

Det är tydligt att det fuskas på flera olika sätt med id-handlingar. Det kan röra sig om helt förfalskade identitetshandlingar som personen själv har tillverkat, eller som hen har köpt av någon som säljer sådana handlingar. I andra fall har personen i fråga lämnat felaktiga uppgifter om sin identitet på vilka en identitetshandling sedan baseras. Det finns även personer som skapar flera felaktiga identiteter. ”Look-alike” är metoden då en person lånar en identitetshandling av någon som de liknar. Det finns uppenbart en lönsamhet i att ha flera identiteter i systemet, enligt Brå. I en identitet är gärningspersonen helt ”ren”, samtidigt som brott begås i annan identitet.<sup>13</sup>

I Södertälje blev det viktigt att stärka att rätt person hanterades utifrån rätt till ekonomiskt bistånd. I samband med besök på försörjningsstöd började därför id-handling efterfrågas, som även fotograferades. Sedan jämfördes id-handlingen med det underlag som låg i bidragsmottagarens mapp. Det var en ögonöppnare hur ofta handläggarna upptäckte att olika underlag av id-handling inte stämde med varandra.

En analys av försörjningsstödet omkullkastade en tidigare uppfattning; att lejonparten av mottagarna av ekonomiskt bistånd bestod av stora barnfamiljer. Det visade sig att målgruppen till 80 procent bestod av singelhushåll, med eller utan barn. Som singelhushåll kunde man få försörjningsstöd till två adresser (se diagrammet: Typer av hushåll med försörjningsstöd – våren 2019) fast man vid kontroller upptäckte att par egentligen bodde ihop.

Sedan infördes dagliga kontroller av utbetalningar, där avvikelser återkopplades till berörda enhetschefer. De gick sedan igenom statistik av utbetalningar, skapade en bild av handläggarnas kunskapsnivå och lade sedan fram utvecklingsbehov. Som en del i sin utvecklingsprocess fick handläggarna återkoppla med en beskrivning av vad som krävdes för att de skulle kunna nå högsta kvalitet i sitt arbete.

För att öka medarbetarnas förmåga till rättssäker myndighetsutövning lades resurser på internutbildning. Det handlade om att bryta en personbunden relation mellan handläggare och personer som länge erhållit försörjningsstöd till att skapa en professionell relation. Flera stödfunktioner skapades – en grupp arbetade med felaktiga utbetalningar medan en person sattes att sköta introduktionen och en annan skötte verksamhetsutvecklingen. Ett medskick till andra kommuners biståndshandläggning är att det var en slitsam resa att vända kulturen på försörjningsstöd.

Både den interna och den externa kommunikationen användes för att tydliggöra målet – att mottagarna av bidrag skulle bli självförsörjande. Det handlade även om att ändra arbetskulturen

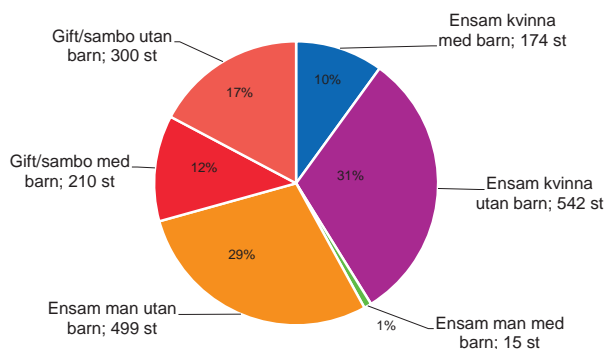
---

<sup>13</sup> Intyg som dörröppnare till välfärdssystemet, Brå, 2015:8.



på försörjningsstöd: att reagera på misstänkt bidragsbrott. Det mest konkreta som allt detta utmynnade i var att börja polisanmäla misstänkt bidragsbrott.

### Typer av hushåll med försörjningsstöd – våren 2019



**Slutsatser: Lejonparten är singelhushåll**

Hushåll med barn: 23 procent  
Singelhushåll: 71 procent, varav 11 procent med barn

Södertälje kommun | Säkerhetsavdelningen, Södertälje kommun

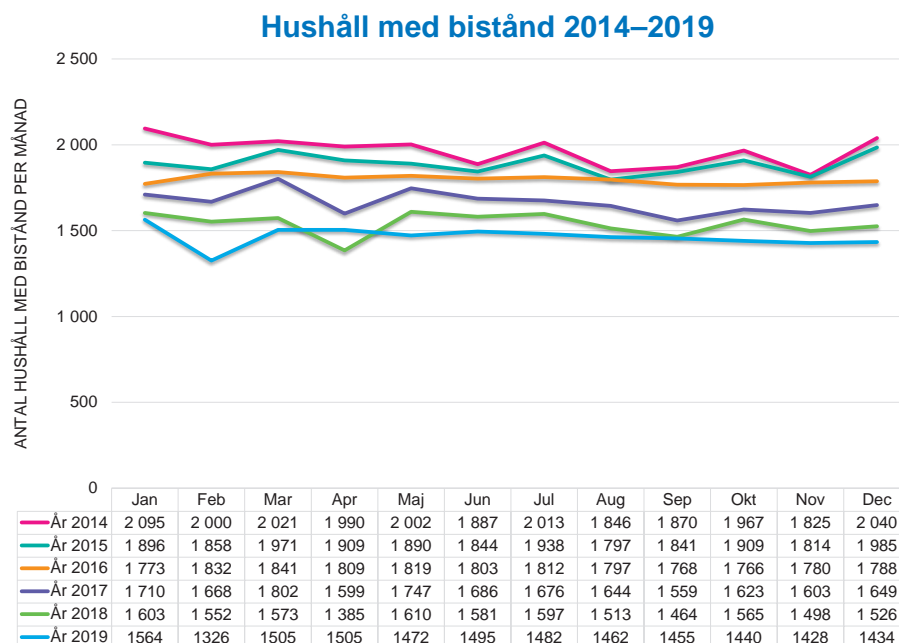
**Bildtext:** Försörjningsstöd gick i merparten av fallet till två singelhushåll fast man vid kontroller sett att skilda par egentligen bor tillsammans. Källa: Presentation Att bygga myndighetskultur...Anna Flink, säkerhetschef, Södertälje kommun

### 5.6.2 Fokus i nutid – att utreda rätten till ekonomiskt bistånd

Idag finns mod att upptäcka och vidta åtgärder vid avvikelser. Dessutom har efterfrågan på interna stödfunktioner från medarbetare ökat. Fokus på felaktiga utbetalningar är en naturlig del av organisationen. Det betyder att polisanmälningar är en del av vår vardag. I övrigt ser vi en stor skillnad i hur vi samverkar med andra myndigheter inklusive region, polis, arbetsförmedling, försäkringskassa, vår egen kommunfullmäktige samt kommunkoncernens och andra hyresvärdar. Arbetssättet har sänkt utbetalat bistånd med stora summor.

Södertälje kommuns arbetssätt har skapat intresse i andra delar av landet och en rad kommuner har efterfrågat vår utvecklingsprocess. Det och hur vi utvecklade arbetssätten tills de gav tydliga resultat har bidragit till ökad kompetensutveckling, professionalitet och sänkt personalomsättning.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Presentation, Att bygga myndighetskultur, upptäcka fusk och agera mot brott inom socialtjänsten, Säkerhetschef Anna Flink, Södertälje kommun



**Bildtext:** Som exempel hade i mars år 2014, 2 021 stycken hushåll ekonomiskt bistånd medan 2019 hade samma månad 1 505 hushåll bistånd, en nedgång på 25 procent (516 hushåll).

Källa: Presentation, Anna Flück, med statistik från Socialkontoret, enheten för försörjningsstöd.

### 5.6.3 Synliga fenomen – skenskilsmässor och felaktig folkbokföring

Genom Södertälje kommuns intensifierade arbete på försörjningsstöd där vi bland annat kartlagt och analyserat var och hur fusk begås, har tydliga mönster framgått.

Det vi har sett är de ovannämnda **skenskilsmässorna** där par på papperet skiljs men bor tillsammans för att få försörjningsstöd till två adresser. Annat vi har sett är **felaktig folkbokföring**, där ungdomar ”flyttar” hemifrån, alltså på papperet folkbokför sig på annan adress. Detta leder sedan till att föräldrarna får hela hyreskostnaden och kan söka bostadstillägg för det, samt att ungdomen sedan får hyran från inneboende på den nya adressen.

Ett annat vanligt fenomen, som är en följd av felaktig folkbokföring, är **olovlig andrahandsuthyrning**, där individer hyr ut olovligt till ockerhyror. Det kan även vara så att man hyr ut privat, ”lovligen” men även då till ockerhyror. **Svartarbete** är ett annat fenomen. Misstanken om detta uppstår i fall där en månadshyra för ett hushåll ligger på exempelvis 10 000 kronor, men att det står klart att hela hyran betalas även om hushållet på papperet saknar inkomster. Ännu större blir misstanken om svartarbete om personen säger sig inte kunna delta i arbetsmarknadsinsatser.

I fall där samma läkare är kopplad till flera hushåll och där kommunen utreder felaktiga utbetalningar, uppstår misstanken om att **läkarintygen** är **tvivelaktiga**.

## 5.7 Telge Bostäder samverkar kring oriktiga hyresförhållanden

Som tidigare påpekats är frågan om ekonomiskt bistånd tätt sammanlänkad med svarta hyreskontrakt. Här har Södertälje genom det allmännyttiga bostadsbolaget Telge Bostäder utvecklat samarbeten med flera myndigheter.

*"I rollen som fastighetsägare får vi syn på symptom som är viktig för vår samverkan med andra myndigheter. Det kan röra sig om oväntad vattenförbrukning, oro och stök i en viss trappuppgång och oväntat antal personer vid brandutryckningar."*

(Pontus Werlinder, vd, Telge Bostäder)

Telge Bostäder började ta krafttag mot oriktiga hyresförhållanden 2016. Tillsammans med socialtjänsten skapades "Kontraktskedjan". Det är ett arbetssätt där man rutinemässigt kontrollerar att den som söker bistånd är den som står på hyreskontraktet eller är en giltig andrahandshyresgäst – avgörande för att betala ut bistånd till hyra på rätt grunder. Kontrollerna kom som ett svar på att Telge Bostäder kunnat konstatera att det florerade förfalskade kontrakt. Antalet biståndsansökningar för hyra av andrahandsboende minskade markant utifrån kontrollerna inom Kontraktskedjan.

Även tidigare hade Telge Bostäder under lång tid arbetat med oriktiga hyresförhållanden. Frågan belystes på många olika sätt: genom oredan i vårt folkbokföringsregister, påverkan på vårt välfärdsystem, ebo-lagen och dess konsekvenser för boendefrågan, Hyresnämndens oförmåga att hantera ärenden inom rimlig tid, avsaknaden av ett bostadsrättsregister, hur redan utsatta personer utnyttjas på svarta marknaden, hur den organiserade brottsligheten kunnat sko sig på ockerhyror och så vidare.

### Samverkan för att åtgärda brister

- Nätverksmöte fyra gånger per år med socialtjänsten, LSS (Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade), Kronofogdemyndigheten, privata värdar samt Telge Bostäder som allmännyttigt bolag. Det allmänna läget i Södertälje diskuteras, vad respektive funktion och profession ser och hur vi kan arbeta tillsammans för att åtgärda eventuella brister.
- För att stävja bidragsbrott och fusk i välfärden har Telge Bostäder möten varannan månad med socialtjänstens utredare för felaktiga utbetalningar (FUT).
- Telge Bostäder har återkommande möten med polisen om oriktiga hyresförhållanden, bidragsbrott, kriminella handlingar och folkbokföringsbrott.

Centralt är att sekretess råder i ärenden om individer. Oro i ett kvarter eller i en trappuppgång kommuniceras övergripande. Var och en av aktörerna ser sedan över sitt ansvar och pågående ärenden på den aktuella platsen.

### Från påverkansarbete till samverkan med Skatteverket

Telge Bostäder och Södertälje kommun har synts i frågor om felaktig folkbokföring då vi bedrivit påverkansarbete inom ämnet i många år. Detta har lett till att vi kunnat ingå i ett pilotprojekt tillsammans med Skatteverket för att komma åt folkbokföring kopplad till organiserad brottslighet och motverka felaktig folkbokföring. Ett hundratal justeringar av felaktig folkbokföring som rört våra hyresgäster har varit möjliga tack vare detta samverkansprojekt. Samverkan om felaktig folkbokföring med Skatteverket fortsätter även efter pilotprojektets avslut.

### **Trygghetsarbetet ses som en helhet genom Pax**

Pax ligger i linje med det arbetssätt som Telge Bostäder tidigare implementerat där bostadsbolaget stärkt sina medarbetare och sitt dagliga operativa arbete med åtgärder för att få bukt med fusk och bedrägerier och otillåten påverkan. Vidare leder Pax till att samtliga organisationer och bolag vågar se och agera på felaktigheter.

Pax-arbetet har också lett till att Telge Fastigheter och fler bolag nu utvecklar trygghet i våra områden och att man ser på kommunens trygghetsarbete som en helhet, bortom fastighetsgränser och ägandeskap.

*”Otryggheten i ett område är direkt kopplat till det som ungdomar i flera av våra bostadsområden saknar. En del barn och unga kan varken cykla eller simma, färdigheter vi tar som självklara, i hemmen finns ingen ro eller plats att göra läxor och resurser saknas för att delta i fritidsaktiviteter. Med den kunskapen kan vi bättre påverka möjligheterna att skapa trygghet i våra bostadsområden.”*

(Pontus Werlinder, vd, Telge Bostäder)

## **5.8 Tore 3 slår mot påverkan på företag och myndigheter**

I januari 2020 beslutade polisen att höja ambitionsnivån ytterligare i arbetet mot den organiserade brottsligheten i Södertälje, genom satsningen Tore 3. Genom den kunde polisområde Södertälje få lokalt anställa specialistfunktioner som spaningsledare, operativa analytiker och personer med ekonomisk kompetens. Utöver satsningen mot vapen, våld och narkotika är en del i insatsen att slå mot den kriminella ekonomin och otillåten påverkan på företag och myndigheter. Södertälje kommun är en viktig samarbetspartner och även tolv nationella myndigheter som gör regelbundna gemensamma kontroller. Mångmiljonbelopp har utdömts i viten och avgifter inom samarbetet, stöd har dragits in och oseriösa verksamheter har fått verksamhetsförbud.

Till skillnad från tidigare insatser har Tore 3 inget slutdatum; det handlar om att permanent öka förmågan att motverka kriminella nätverk på alla nivåer. Arbetet mot vapen, våld och narkotika kommer fortsatt vara högt prioriterat. Polisen gör nya satsningar på att komma åt möjliggörare, personer och företag som exempelvis tvättar pengar. Arbetet bygger på erfarenheterna från Tore 2 men tar dem ett steg vidare. Parallellt, sedan slutet på 2020 inleds så ett mer intensivt arbete tillsammans med Södertälje kommun.

## **6. Andra erfarenheter som haft betydelse**

Södertäljes långa erfarenhet av att arbeta myndighetsgemensamt har lett till att stora brottshärvor har avslöjats. När polisen 2010 började samarbeta med tolv andra myndigheter mot organiserad brottslighet ledde det till ett flertal omfattande utredningar som gick vidare till domstol, och många gärningspersoner dömdes. Dessa härvor innefattar även assistanshärvan, Jomehärvan, ytterligare en hemtjänsthärva och kyrkohärvan.

### **6.1 ”Hemtjänsthärvan” – en del av resultatet av Tore 2**

Inom ramen för Tore 2 – den myndighetsgemensamma insatsen mot grov organiserad brottslighet i Södertälje – ingick en stor brottsutredning inom det som kallats hemtjänsthärvan. En razzia genomfördes mot hemtjänstföretaget Jome Omvårdnad i november 2013. Det var efter

nio månaders spaning och videoinspelningar, vilket ledde till 14 månaders förhandlingar, med cirka 90 rättegångsdagar, vilket då satte nytt rekord i både längd och kostnad för en rättegång i Sverige.<sup>15</sup>

Södertälje hade 2012 börjat tillämpa lagen om valfrihet, Lov, i hemtjänsten. Under 2013 ökade kommunens kostnader med 60 miljoner kronor, (50 procent). Det var endast i de privata utförarnas verksamheter som kostnaderna rusade, däribland i företaget Jome Omvårdnad och även i AB Hemtjänst. Vd för Jome var före detta vice ordförande i kommunfullmäktige.

Jome fakturerade kommunen för timmar som inte alls utfördes eller utfördes i lägre utsträckning. I telefonavlyssning framkommer att de äldre får instruktioner att bland annat ligga ner under täcket och klä sig slarvigt när kommunens biståndshandläggare är på besök, att de ska ha en kapp framme vid besök från kommunen som de normalt inte behöver, eller att smärtstillande tas bort så att mottagarna av hemtjänsten ska ha mer ont under besöken.

Hemtjänstfusket har varit systematiska, organiserade och det fanns en brottplan, bland annat genom att företagen inspirerar varandra i brottsupplägg samt ringer varandra för att varna inför kommunala granskningar. I och med att det riktar sig mot våra välfärdssystem är det systemhotande brottslighet, uttrycker sig åklagaren i fallet.<sup>16</sup> I mars 2015 åtalades 32 personer för att ha lurat både Södertälje kommun och Arbetsförmedlingen på sju miljoner kronor. Rättegången var vid tidpunkten den dyraste och längsta i Sveriges historia.<sup>17</sup>

–Vår välfärd är hotad. Det finns skurkar därute som vill tillskansa sig pengar som de inte har rätt till, sa kommunstyrelseordföranden Boel Godner (S) i oktober 2016.

Totalt dömdes 24 av 32 åtalade. Efter överklaganden landar domen i november 2018 på fyra års fängelse och sju års näringsförbud för Jomes vd.<sup>18</sup>

Johanna Skinnari, utredare på Brottsförebyggande rådet säger 2015 att det då hade blivit alltmer intressant för den organiserade brottsligheten att starta företag inom välfärdssektorn. Statens eller kommunens kassa är en säkrare inkomstkälla än till exempel rån eller knarkförsäljning.

”Du har ett legalt företag. Du kan anställa människor formellt på papperet. Du har en säker betalare till skillnad från i narkotikafallet...Staten (kommunen) betalar alltid. Det rör sig om vita pengar som inte behöver tvättas, fördelarna till skillnad från knarkaffärer är uppenbara”, uppges det i programmet Lagens namn.<sup>19</sup>

## 6.2 I hemtjänsthärva nummer två, förfalskades undersköterskebetyg

Förutom Jomehärvan upptäcktes oegentligheter inom verksamheten för Hemtjänstföretaget AB Hemtjänst och Service i Sverige (tidigare Jaja). Vd:n var kusin till Jomes vd och även mångårigt

---

<sup>15</sup> SVT: ”Det här är hemtjänsthärvan”, Maj 2016. Tillgänglig via

<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/sodertalje/det-har-ar-hemtjanstharvan>

<sup>16</sup> Hemtjänstmannan, Miljonsvindeln som förändrade äldreomsorgen, Mira Klingberg Hjort, Karl Martinsson, 2021

<sup>17</sup> Dagens nyheter, ”Rekorddyr rättegång i hemtjänsthärvan”, 2015-03-14, Tillgänglig via <https://www.dn.se/arkiv/stockholm/rekorddyr-rattegang-i-hemtjanstharvan/>

<sup>18</sup> SVT: ”Huvudman i hemtjänsthärva döms till fängelse.” 20216-10-05, Tillgänglig via <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/sodertalje/huvudman-i-hemtjanstharva-doms-till-fangelse>

<sup>19</sup> Sveriges radios program I lagens namn. ”Välfärdsbedrägerier är organiserade brottslighetens nya guldgruva”. 2015-08-09, tillgänglig via <https://sverigesradio.se/avsnitt/586578>

anställd i Södertälje kommun.<sup>20</sup> Företaget misstänktes för att ha fakturerat Södertälje kommun på falska grunder på en kostnad av totalt 6,7 miljoner kronor. De misstänkta dömdes i oktober, 2016, för grova bedrägerier som bland annat innefattade att ha förfalskat de anställdas undersköterskebetyg. Vd:n fick tre år och fyra månaders fängelse, andra dömdes för penninghäleri och dataintrång. Dataintrånget utfördes av vd:ns syster som jobbade på Skatteverket.<sup>21</sup>

### **6.3 I kyrkohärvan lurade kyrkoledare myndigheter på miljoner**

Den tidigare ordföranden för den syrisk-ortodoxa kyrkan i Hallunda tillsammans med 16 andra, åtalades för att ha lurat Arbetsförmedlingen i Södertälje och Försäkringskassan på drygt sex miljoner kronor i form av bidrag till föreningar och enskilda personer. De åtalade hade lurat till sig pengarna genom att de arbetslösa stödpersonerna aldrig varit på plats eller i vart fall inte jobbat så mycket som påstås. Nästan samtliga arbetslösa var medlemmar i samma kyrkliga samfund.<sup>22</sup>

Domen i tingsrätten i juni 2016 överklagades. Hovrättsdom slog fast tingsrättens dom om tre och ett halvt års fängelse för den tidigare kyrkoordföranden. Hovrätten bedömde att den tidigare kyrkoordföranden lagt upp en brottsplan som gått ut på att ta emot arbetslösa för att komma över bidragspengarna från Arbetsförmedlingen. Han och den syrisk-ortodoxa församlingen döms också att återbetala totalt 4,8 miljoner kronor för de grova bedrägerierna.<sup>23</sup>

### **6.4 I assistanshärvan lämnades funktionsnedsatta utan hjälp**

Assistenter och chefer i företaget Elma assistans lurade Försäkringskassan genom att skriva falska tidrapporter för assistenter som inte hade utfört arbete. Samtidigt lämnades personer med funktionsnedsättning i Södertälje ensamma utan hjälp. Personer ur den kriminella miljön sattes som personliga assistenter. De som åtalades var 35 personer i vad som då kom att bli en rekordstor och vid tiden rekorddyr rättegång. Försäkringskassan lurades på 29 miljoner kronor. I tingsrätten dömdes alla utom en, som friades. Två huvudåtalade fick sex år respektive fyra år och nio månaders fängelse. De som fick fängelse var 18 personer. De fick straff på ett år samt tre år och fyra månader. Hovrätten skärpte straffen för de huvudåtalade och lindrade i andra fall. Domen avslutades i hovrätten i maj 2015.<sup>24</sup>

– En mycket viktig dom och ett resultat av ett omfattande utredningsarbete mellan flera samverkande myndigheter säger chefsåklagaren vid Ekobrottsmyndigheten.

---

<sup>20</sup> Hemtjänsthärvan, Miljonsvindeln som förändrade äldreomsorgen, Maria Klingberg Hjort, Karl Martinsson. 2021.

<sup>21</sup> "Kima George döms för grovt bedrägeribrottslighet inom hemtjänsten". 2016-10-31 Tillgänglig <https://www.lexbase.se/nyheter/kima-george-doms-for-grovt-bedrageribrottslighet-inom-hemtjansten/915?s=5708fe11bbb31b75d2df61804ea6a2c3>

<sup>22</sup> Länstidningen, "Halef Halef döms till fängelse", 2016-06-10. Tillgänglig via: <https://www.lt.se/2016-06-10/halef-halef-doms-till-fangelse>

<sup>23</sup> Länstidningen, 2018-01-16, Fängelsestraff och miljonskadestånd – hovrätten slår fast domen mot Halef Halef. Tillgänglig via: <https://www.lt.se/2018-01-16/fangelsestraff-och-miljonskadestand-hovratten-slar-fast-domen-mot-halef-halef>

<sup>24</sup> SVT Nyheter lokalt "Dom faller i rekordstort bedrägerimål", Tillgängligt via: <http://www.svt.se/nyheter/lokalt/sodertalje/dom-faller-i-rekordstort-bedragerimal>



– En mycket viktig dom och ett resultat av ett omfattande utredningsarbete mellan flera samverkande myndigheter säger chefsåklagaren vid Ekobrottsmyndigheten.

Den organiserade brottsligheten beskrivs som ett systemhotande angrepp på välfärdssystemet.<sup>25</sup>

## 6.5 Illegalt spel, utpressning och knarkhandel inom Södertäljenätverket

Efter en infekterad tvist mellan två gäng i Södertälje – X-team och Syrianska brödraskapet eller Södertäljenätverket – sköts en man ihjäl sommaren 2009. Som vedergällning dödades två män följande sommar (känt som dubbelmordet), där en av de dödade var fotbollsspelare i Assyriska. Morden togs till domstol och resulterade i en mycket uppmärksam rättegång som handlade om Södertäljenätverket och som även tog udden av gängkonflikterna i staden.

De åtalade var 17 personer med kopplingar till våld, utpressning, illegalt spel och indrivning. I augusti 2013 dömdes 17 män i Södertälje tingsrätt till straff som varierade mellan livstids fängelse och slutna ungdomsvård. Domarna i tingsrätten överklagades. Processen avslutades i hovrätten 2014. Högsta domstolen nekade prövning.<sup>26</sup>

## 7. Felaktig folkbokföring och kopplingar till organiserad brottslighet

Inom folkbokföringsområdet har tät myndighetssamverkan samlat ytterligare kunskaper som stärkt arbetet mot den organiserade brottsligheten i Södertälje. Sådan kunskap rör hur handeln med folkbokföringsadresser går till och vad inblandade har att vinna på det.

Södertälje kommun har sedan lång tid sökt kopplingar mellan folkbokföringen och den organiserade brottsligheten. Vi har sett att allt från kommersiella lokaler, lägenheter till villor innehåller möjligheter för organiserad brottslighet att hålla sig "under radarn" det vill säga, är man inte skriven på adressen syns man inte. Att systematiskt göra fysiska besök är nyckeln till att se de faktiska förhållandena och även kunna identifiera exempelvis människohandel, olovlig vapenhantering eller vapengömma, narkotikatillverkning, stöldgodshantering, olovlig andrahandsuthyrning och oriktiga hyresförhållanden.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Ekobrottsmyndighetens pressmeddelande 2015-07-24, Tillgängligt via:  
<https://www.mynewsdesk.com/se/ekobrottsmyndigheten/pressreleases/34-personer-faar-skaerpta-straaff-foer-assistansbedraegerier-1196002>

<sup>26</sup> SVT Nyheter lokalt. Detta är Södertäljenätverket. 2017-10-17 Tillgängligt via:  
<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/sodertalje/sodertaljenatverket-detta-har-hant> Mer tillgänglig information via. <http://www.svt.se/nyheter/amne/S%C3%B6dert%C3%A4ljen%C3%A4tverket>

<sup>27</sup> Bilaga 1 Effekterna av felaktig folkbokföring.

## 8. Organiserad brottslighet vid mark- och fastighetsaffärer

Södertälje kommunkoncern har länge vinnlagt sig om att stoppa företag med misstänkt koppling till organiserad brottslighet inom området markanvisning och -försäljning. Den organiserade brottsligheten utvecklas från osanna fakturor till grov penningtvätt. Man försöker föra in pengar från olagliga verksamheter till lagliga verksamheter, så att de kommer ut skattade och rena i andra änden.

Sedan 2016 gör Södertälje kommun extra bakgrundskontroller av intresserade köpare innan man säljer mark. Dessa inkluderar hårda krav på ekonomisk stabilitet och referensprojekt. Det kommunen klargör är förhållanden som ifall exploatören har en gedigen ekonomisk grund och vad man har för affärsidé. Om ett företag delvis eller helt bygger sin verksamhet på icke skattefinansierade pengar "kan man lätt putta undan andra" genom att sänka priserna. Det som är målet för kommunen är sund konkurrens, med seriösa företag i dessa affärer med höga markvärden.<sup>28</sup> När kommunen granskar en exploatör inför markanvisning eller markköp kontrolleras exploatörens ägarförhållande eller koncernstruktur, bolagets ekonomi och finansiering, att verksamheten och tidigare projekt är fri från tvister och brottsmisstanke, samt att bolaget har rätt erfarenhet och kompetens för att utföra det aktuella projektet. När företag inte går vidare i processen beror det oftast på att de inte kan bevisa att de har den erfarenhet och kompetens som behövs för projektet. En annan anledning kan vara att det inte går att härleda den finansiering som företaget uppger ska användas.

Samhällsbyggnadskontoret har sedan tillämpningen av bakgrundskontroller vid markaffärer sett färre förfrågningar från oseriösa aktörer och fler förfrågningar från etablerade företag, både stora och små. En teori är att oseriösa företag helt enkelt inte vill bli granskade.<sup>29</sup>

Södertälje kommun har sedan maj 2022 en uppdaterad markanvisningspolicy där kraven har skärpts ytterligare och är en av de mest omfattande i Sverige, enligt Dagens industri. Den nya markanvisningspolicyen har utvecklade krav på ekonomisk stabilitet och en tydligare beskrivning av vilka underlag som krävs vid markaffärer.

Den kräver bakgrundskontroller dels på den som köper marken och dels redovisning av var pengarna som används i köpet kommer ifrån. Vad som också följs upp är att marken används för det som angivits vid köpet, för att komma kommunens medborgare till gagn. Om användningen förändras har kommunen rätt att ta tillbaka marken. Samma sak gäller om styrelsen eller ledningen i företaget byts ut på ett sådant sätt att misstanke uppstår om att de använder målvakter och bulvaner.

Inom **lokalanvisning** sker nu ökad kontroll i samma anda som den som kommunen bedriver inom sin markanvisningspolicy.

---

<sup>28</sup> Dagens industri, 9 dec. 2021, "Kommunernas kamp: Så stoppar de bluffbolagen – Måste ta av sig skygglapparna"

<sup>29</sup> Bakgrundskontroll vid markanvisning utesluter oseriösa aktörer, tillgänglig via <https://redaktor.sodertalje.se/bo-och-bygga/aktuellt2/bakgrundskontroll-vid-markanvisningar-utesluter-oseriosa-aktorer/>

## **9. Pax – myndighetsgemensamt arbete framåt mot organiserad brottslighet**

### **9.1 Kommun och polis lyckas bättre tillsammans**

Erfarenheterna och framgångarna har visat att kommun och polis behöver varandra. Var för sig är risken stor att vi inte lyckas fullt ut med våra respektive uppdrag. Lika mycket som kommuner som Södertälje är beroende av polisen för att lyckas hantera effekterna av sina socioekonomiska problem är modern polisverksamhet beroende av aktiva kommuner för att ha möjlighet att motverka avancerade brottsupplägg där kommunala tillgångar eller intyg ofta använts som verktyg i kriminellas brottsupplägg. Södertälje kommun och Lokalpolisområde Södertälje har genom förenade krafter och delad lägesbild i utvalda arbetsområden möjlighet att bygga ett tryggare, säkrare och mer socialt hållbart Södertälje. Målet för arbetet är att tillsammans skapa social hållbarhet och förhindra att unga Södertäljebor rekryteras och socialiseras in i kriminalitet samt normförskjutningar i lokalsamhället.

### **9.2 Mota ytterligare upptrappning av våld och välfärdsfusk**

Kommunkoncernen och polis har nu satt det gemensamma målet att motverka bland annat ytterligare upptrappning av våld, skjutningar, otillbörlig påverkan på myndighetspersoner, och att mer avancerad brottslighet får fäste där välfärden tankas på ekonomiska resurser.

För att nå ännu större effekt av detta arbete, utvecklas nu arbetsformerna. Tjänstepersoner och politisk ledning samt alla kommunala bolags vd:ar tillsammans med polis har skaffat en gemensam lägesbild av den organiserade brottsligheten i Södertälje.

Arbetet med att upptäcka, motverka, förhindra och förebygga organiserad brottslighet har fått namnet Pax – latin för fred eller frid. I motsats till tidigare arbeten som varit tidsbegränsade projekt är Pax ett arbetssätt som från och med 2021 och framåt ska prägla myndighetsgemensamt arbete mot den organiserade brottsligheten.

Samarbetet innebär från kommunens sida en aktivering av hela kommunkoncernens verksamhet i det brottsförebyggande samarbetet, det vill säga alla kontors och alla kommunens bolag och verksamheter. Samarbetet från polisen sida innebär att man deltar tillsammans med kommunen i gemensam ledningsstruktur och operativa arbetsgrupper tillsammans med företrädare för kommunen och andra relevanta myndigheter.

Arbetsformerna sker genom strukturerad samverkan över tid utifrån delad lägesförståelse och gemensam ledningsstruktur. Arbetet står på två ben, det reaktiva och det preventiva. Det innebär att kraft även läggs på att identifiera faktorerna bakom de vi ser som orsakerna till brott. Ett sådant exempel kan vara ebo-lagen som underlättar för nyanlända att bo på samma ort som gamla landsmän, även om det fördjupar trångboddhet som leder till en rad andra sociala och i förlängningen, kriminella problem.

### **9.3 Målet med Pax – tillsammans vinner vi freden i Södertälje**

Pax har ett gemensamt, övergripande mål – att vi tillsammans vinner freden i Södertälje. Namnet är taget från latin för fred, frid – pax – och är inspirerat av Pax Romana, Roms gyllene era då fred varade i över 200 år från 27 år före Kristus. Det var då arbetslösheten minskade, byggnadsverksamheten ökade, handeln stärktes eftersom sjömännen vågade segla längre utan

att behöva oroa sig för krig, Rom fick ett effektivare skattesystem och valutan och måttenheterna var samma i hela Romarriket.

Att vinna freden och skapa friden blir möjligt genom att vidareutveckla och förvalta polisens och kommunkoncernens myndighetsövergripande samverkan på ett långsiktigt och strukturerat sätt med koppling till polisens satsning Tore 3. Det kommer också att bli möjligt genom att minska inslagen av organiserad brottslighet och våld (genom sprängningar och skjutvapen) i Södertälje. Ett viktigt mål är att minska nyrekryteringen till brottslighet bland unga. Det som behöver göras för den och flera andra målgrupper är att motverka och minska normförskjutningar genom att normbrytande beteende inte ska accepteras. Allt bygger på trygga fungerande skolor, förskolor och fritidsgårdar, tryggt boende, arbete – även av enklare slag till alla i arbetsför ålder, medvetna myndigheter och föräldrar som förbereder barn att bli samhällsmedborgare, faktorer som är grundläggande för den vision Pax har – ökad trygghet i hela kommunen och social hållbarhet.

## 9.4 Grunden för Pax byggs upp

### 9.4.1 Mobilisering mot organiserad brottslighet från slutet av 2020

I slutet av 2020 gick hela kommunkoncernen genom dess ledningsgrupp in i ett arbete med frågeställningen hur organiserad brottslighet påverkar kommunkoncernens arbete. Arbetet gick ut på att stärka hela kommunkoncernens förmåga att agera, upptäcka och anmäla inslag av organiserad brottslighet.

I en rad seminarier med start den 23 november 2020 fick ledningsgrupperna en bild av Södertäljepolisens och experter inom området om hur situationen ser ut idag, hur situationen uppkommit och hur sambanden ser ut mellan parallellsamhället och den organiserade brottsligheten.

### 9.4.2 Polisen delar detaljer om lägesbilden

I det inledande skedet med hela kommunkoncernen, höjer polisen medvetenheten om utvecklingen av brottsligheten över tid. Problembilden över de senaste 15 åren presenteras med beskrivningar av framträdande kriminella händelser. Polisen tar upp dödsskjutningar, fakta om lagförda brott, brottens karaktär och deras utbredning. Dragningarna innehåller exempel såsom vilka brott som är kopplat till exempelvis festvåningar, spellokaler, restauranger, mat- och tobaksaffärer. Andra exempel som polisen redogör för är explosioner, bilbränder, utpressning och sopdumpning.

Polisen och säkerhetschef i kommunkoncernen går igenom vilken nivå av brottslighet som polisen nu prioriterar och varför. Enligt polisens modell av brottsligheten – en pyramid i fyra lager – går mycket resurser till brott där expertkunskap krävs. Polisen och säkerhetschefen talar om härvorna inom assistans- och hemtjänst samt inom finanssektorn, exempelvis inom växlingskontor. Slutligen lyfter man alla de tolv myndigheter som arbetar tillsammans – inklusive Södertälje kommun. Några av dem är Polisen, Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten och Försäkringskassan.

### 9.4.3 Ledningsgrupperna sprider nya insikter till verksamheterna

För att skapa förståelse, höja medvetenheten och kunskapsnivån bland sina medarbetare återkopplade varje verksamhet genom chefsledet och ett par konsulter den lägesbild som polisen delat. Uppgiften blev att sedan rapportera tillbaka hur varje specifikt verksamhetsområde ska ta sig an utmaningarna som följer utav de nya insikterna. Det kan handla om hur skolan kan vässa sina arbetssätt för att motverka att nyrekryteringen av och normförskjutningen bland unga

växer sig starkare. Det kan även handla om hur dialoger och kontakter med företagare tydliggör att vi inte accepterar affärsetableringar som sysslar med penningtvätt och anställer personer utan arbetstillstånd.

Medlemmarna i ledningsgrupperna behövde också lyfta vilka behov och utmaningar de ser framför sig för att kunna agera mot organiserad brottslighet – både i den egna organisationen och i samarbete med övriga delar av kommunkoncernen.

En rad problem lades på bordet. Kommunkoncernen såg allt från narkotikagömmor på förskolor, betalning av svarta löner till "personal" som samtidigt får hyra lägenheter svart, lokaler som används till exempelvis vapengömmor och utbredningen av affärer och restauranger med försäljning av dåligt kött.

En annan del av det brottsförebyggande arbetet understryks, att skapa förutsättningar för sund konkurrens. När organiserad brottslighet får inflytande omöjliggör det för den sunda konkurrensen att verka.

Det preventiva perspektivet understryks i frågeställningen om hur vi kan stoppa en viss situation innan det blir ett brottsfall. För att finna svaret var polis och kommunkoncern överens om att mer effektiv samverkan över verksamhetsgränserna är nödvändig. Det var så det högsta chefsledet kom fram till arbetssättet och att det skulle benämnas Pax.

**Maj 2021** höll polis och säkerhetschef tillsammans med konsulter ett seminarium för kommunledningsgruppen och koncernledningen. Det utmynnade i nya initiativ inom vissa av kommunkoncernens olika områden och var viktigt för det fortsatta arbetet med Pax.

*"När problembilderna från olika verksamheter delas, kan deltagarna tillsammans göra en prioritering. Vi skapar arbetsgrupper utifrån de verksamhetsområden där den organiserade brottsligheten syns tydligt."*

(Anna Flink, säkerhetschef som leder arbetet inom Pax, Södertälje kommun)

**Workshop den 16 september, 2021.** Genom arbetsgrupper som representerar olika identifierade problemområden inom verksamheten fortsatte kommunkoncernen att bygga grunden för fortsatt arbete. Uppdraget klargjordes såväl som arbetssättet och förväntningarna på arbetsgrupperna. Under workshopen fastställdes vilka arbetsgrupper fortsatt Pax-arbete är uppbyggt kring och varför. Man klargjorde även ett gemensamt synsätt, vilken struktur och vilken ledningsmodell man ska arbeta utifrån.

Södertäljepolisen, säkerhetschefen och upphandlade konsulter genomförde sammanfattningsvis under 2021, i flera seminarier

- ett gemensamt seminarium för kommunledningsgruppen och bolagsledningsgruppen
- två separata uppföljande seminarier för respektive ovanstående grupper, för fördjupade samtal om lägesbilden
- ett politikerseminarium för kommunstyrelsen om lägesbilden och hur den organiserade brottsligheten påverkar hela kommunkoncernens arbete.

Genom den samverkan som vidareutvecklades och fördjupades etablerades en förståelse för hur kriminaliteten utnyttjar våra system och verksamheter. Det högsta chefsledet och deras ledningsgrupper utbildades så att de fortsättningsvis kan och vill ta ansvar för att inte släppa in kriminalitet i sina verksamheter. I detta ingår ett betydande arbetsområde – att ladda organisationen med modet att titta på det som inte syns. Det är också viktigt att höja medvetenheten och kunskapen bland politiker att se helheten runt kriminella nätverk och alla de

områden där kommunkoncernens verksamheter påverkas. Detta arbete kommer nu leda till att medarbetare och andra som påtalar avvikelser får någon som lyssnar på dem. Södertäljes förmåga att ta hand om avvikelser är därför på god väg att förbättras.

## 9.5 Fördjupning av modellen och arbetssättet

### 9.5.1 Pax – tillsammans mot den organiserade brottsligheten

Arbetssättet Pax kan kort sammanfattas genom sin **strategi**: strukturerad samverkan över tid utifrån delad lägesförståelse, ur tre perspektiv, vilka vi kommer in på i avsnitt 9.5.2; sin **verksamhetsidé** – att skapa inre och yttre tryck kring kriminella aktörer och fenomen<sup>30</sup> samt sitt **genomförande**<sup>31</sup> som sker genom arbetsområden, se bild i avsnitt 9.5.5.

### 9.5.2 Pax Södertälje utgår från tre perspektiv

Pax utgår från tre perspektiv. Prevention i situationen här och nu med ett mycket lokalt fokus. Det kan röra sig om skjutningar, bilbränder, knarkgömmor på förskolor och ungdomar som springer kriminellas ärenden. Det kan även röra sig om dåligt kött vid kontroller på krogar och i affärer, eller sopdumpning från byggen eller restauranger i skogen eller andra, för det olämpliga platser.

Det första perspektivet handlar om att stoppa våldet här och nu, lagföra brott och försvåra för den synliga brottsligheten i en viss situation och på en viss plats. I det sistnämnda fallet kan det röra sig om att röja buskar och förstärka belysningen på utsatta platser.

Det andra perspektivet handlar om social prevention som sker på medellång sikt, där fokus idag ligger på att bygga förtroende och trygghet. Där arbetar vi med att medvetandegöra alla kommunkoncernens verksamheter om påverkan av organiserad brottslighet. Vi bygger ömsesidigt förtroende mellan polisen och kommunkoncernen. Det handlar om att bygga upp hur vi delar information och underrättar varandra, hur vi kan rucka på tystnadskulturen och bygga mod ute i verksamheterna att stå emot tryck som otillbörlig påverkan samt hot och våld.

Det tredje perspektivet är den sociala hållbarheten – den vision som bär oss i arbetet med Pax. Här handlar det om att komma åt de verkliga orsakerna bakom organiserad brottslighet, som har sin grund i utanförskapet. Det kan gestalta sig i trångboddhet, dysfunktionella familjer utan resurser att socialisera in sina barn i samhällskontraktet, skolmisslyckanden och arbetslöshet. Och för att vinna freden och förhindra att människor hamnar i utanförskap behövs det proaktivt förebyggande perspektivet. Det handlar om att skapa trygghet i den lokala miljön och angripa de systemfel som leder till utanförskap.

Här refererar vi till insatser som förhindrar eller dämpar effekterna av systemfelen. Tryggt boende; en fungerande skola och förskola för alla; ungas tillgång till fritidsaktiviteter som inkluderar dem i ett sunt och lagligt sammanhang; medvetna myndigheter och föräldrar som förbereder barn att bli samhällsmedborgare. Det handlar även om att få till arbeten, även enklare sådana för dem som har lägre utbildning. Därför talar vi om att bygga social hållbarhet och ha ett tidsperspektiv på många år.

Att ha målet att vinna frid och fred är ett arbetssätt som vi den närmaste tiden lägger grunden för. Det finns inget slutdatum utan kommer vara ett pågående arbete för en längre tid framöver.

---

<sup>30</sup> Bilaga 3

<sup>31</sup> Bilaga 2



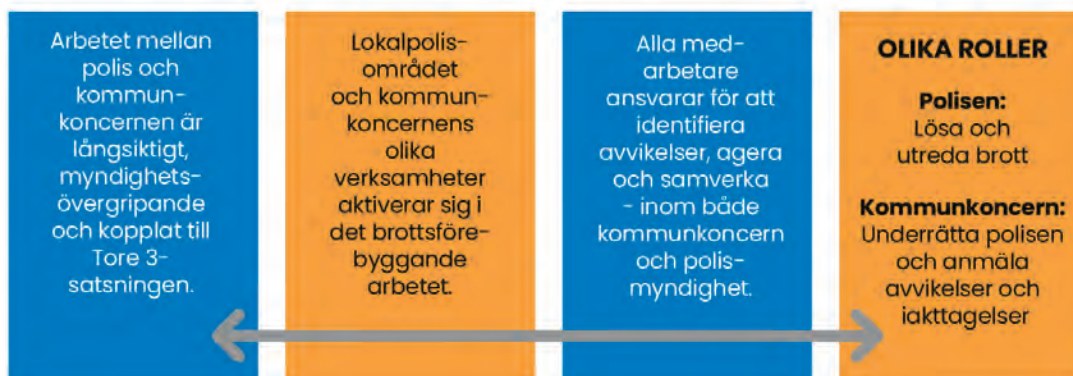
## Pax – tre perspektiv på vägen till social hållbarhet



### 9.5.3 Medarbetare inom polis, kommunkoncern och politik tar ansvar

Pax är ett myndighetsövergripande arbete mellan polis och kommunkoncern kopplat till polisens satsning Tore 3. Det går ut på att hela kommunkoncernens aktiveras i det brottsförebyggande arbetet. Det innebär att alla medarbetare har ett ansvar i att identifiera, agera och samverka inom kommunkoncernen och med polismyndigheten. Det är polisens ansvar att lösa utreda brott medan kommunkoncernen bistår med att rapportera identifierade avvikelser och iakttagelser.

## 4 punkter sammanfattar Pax – mot den organiserade brottsligheten



### 9.5.4 Samverkansöverenskommelse – ett stöd i arbetet med Pax

Södertäljes arbetssätt som nu utvecklas mot den organiserade brottsligheten stöds av kommunens samverkansöverenskommelse. Den har funnits på plats sedan 2014, mellan Södertälje kommun, Södertälje lokalpolisområde och Södertörns brandförsvarsförbund. Den överenskommelse som finns bidrar till hur samverkan inom Pax sker.

Överenskommelsen är utgångspunkten för de förebyggande aktiviteterna i kommunen – som sträcker sig bortom temat organiserad brottslighet (innefattar bland annat arbete inför skolavslutningar och under lov, risker på badplatser, skadegörelse på skolor med mera). Dessa aktiviteter ska öka tryggheten, säkerheten och minska brottsligheten i kommunen. Den gemensamma, lokala lägesbilden med prioriterade områden för samverkan styr aktivitetsplanen och uppföljning.

Chefssamrådet för strategiska frågor inkluderar lokalpolisområdeschef, kommunens stadsdirektör och brandförsvarets distriktschef samt socialdirektör, utbildningsdirektör, samhällsbyggnadsdirektör, kultur- och fritidschef, säkerhetschef samt alla parter samordnare och representanter från kommunikationsavdelningen.

På ett operativt måndagsmöte som polisen leder styrs resurser efter aktuell problembild. (kommunpoliserna, representant från Södertörns brandförsvarsförbund, fältassistenternas gruppleddare, chefen för fritidsgårdarna, chefen för barn och ungdom på socialkontoret, en representant från utbildningskontoret, en kommunal säkerhetssamordnare, representanter från socialtjänstens myndighetsdel, gruppleddaren för stödcentrum, representant från bussbolaget Nobina samt representant från Telge AB.)

Skola, fältarbetare, fritidsgård och polis träffas utifrån aktuell problembild och drivs idag på ett antal skolor för förebyggande arbete på **individ- och grupp-nivå**. Fältassistent, skolkurator, biträdande rektor, representant från fritidsgårdarna, polis samt skolsjuksköterska ingår.

En beredningsgrupp mellan polis och socialtjänst hanterar ungdomsärenden på individnivå och träffas en gång i månaden samt vid behov.

En veckovis avstämning på fredagar sker med kommunen, polisen och räddningstjänsten för en gemensam lägesbild och en strategi för personalen inför kommande helg.

En grupp bereder regelbundet lägesbilden utifrån statistik och rapporter från Polismyndigheten i Stockholms län, lokala aktörer i kommunen, Södertörns brandförsvarsförbund, socialkontoret samt medborgardialoger.

### 9.5.5 Skapa en delad lägesbild – centralt för arbetssättet inom Pax

*”Den fördjupade samverkan ger både kunskap och vilja inom kommunkoncernen att mötas med polisen. När vi delar vardag kan vi kontinuerligt uppdatera lägesbilden i nutid.”*

(Anna Flink, säkerhetschef som leder arbetet inom Pax, Södertälje kommun)

När denna rapport skrevs var de områden Södertälje kommunkoncern och polisen arbetade i, inom ramen för Pax: **sunt samhällsbyggande**. Vi har fått in tecken på att inom vissa byggprojekt finns kopplingar till arbetskraft utan rätt att arbeta i landet. Det kan även röra sig om ogiltiga bygglov eller att anbud inte följer reglerna.

Ett annat arbetsområde är **restaurang med alkoholtillstånd** som festlokaler och restauranger. Ytterligare ett arbetsområde är **välfärdsbrott och bidragsfusk**, med målet att begränsa felaktiga utbetalningar. Det kan gälla både privatpersoner och föreningar där koppling finns till exempelvis ekonomiskt bistånd, föreningsbidrag och handikapptillstånd.

Ett arbetsområde har fokus på ungdomar, där målet är att **motverka nyrekrytering och socialisering in i kriminalitet**. Signaler kan finnas dels i skolan, på fritidsgårdar, i bostadsområden samt inom olika delar av socialtjänstens verksamheter.

Att skapa en **legal bostadsmarknad** är målet med ett annat arbetsområde och därmed få bukt med den utbredda felaktiga folkbokföringen i Södertälje, vilket har direkta kopplingar till felaktiga utbetalningar.

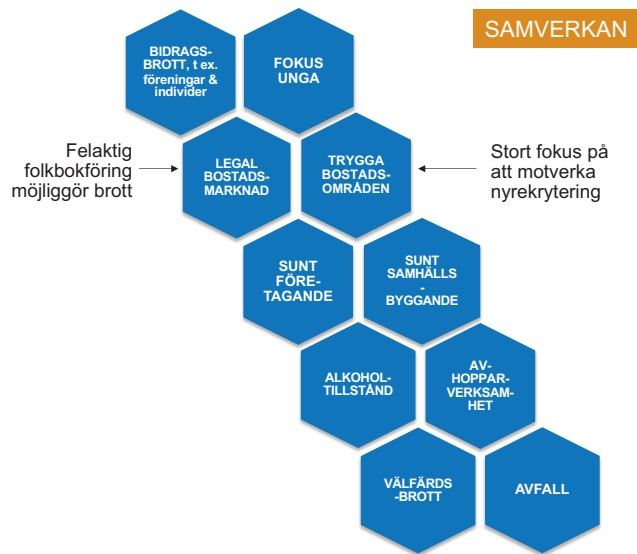
**Trygga bostadsområdet** kallas ett annat arbetsområde där man nu satsar på ökad närvaro av både statlig myndighet och kommunal verksamhet, för att uppnå en stark lokal närvaro.

Ett tema för ytterligare ett arbetsområde är **företag** som bryter mot en rad regler såsom skatt- och momsregler, anlitar papperslös, underbetald arbetskraft, förutom restauranger med serveringstillstånd och byggbolag.

Ett arbetsområde ägnar sig åt **avhopparverksamhet**. Individer som har som mål att börja sköta sitt samhällskontrakt behöver det stöd som krävs för att lämna livet som kriminell. Socialtjänsten tillsammans med polisen bedömer gemensamt om en person definieras som avhoppare. Grunden är att personen väljer att lämna en kriminell gruppering, nätverk eller någon form av organiserad brottslighet och genom detta riskerar att bestraffas. En latent eller konkret hotbild ska finnas. Avhopparärenden är ofta komplicerade och skiljer sig åt. Stödet är individanpassat utifrån behov och hotbild.

Ytterligare ett arbetsområde har skapats runt **avfallsfrågan** som har blivit central i arbetet mot organiserad brottslighet. Vi ser att svarta arbeten, köp av plats för avfallsdumpning i husgrunder, vägar och liknande samt att lyfta avfallsproblematik inom miljö, hälsa och andra markfrågor kommer att bli allt viktigare.

## Arbetsområden mot den organiserade brottsligheten



Säkerhetsavdelningen, Södertälje kommun

**Bildtext:** Namnen på och antalet arbetsområden är inte fastslagna, och ändras stegvis utifrån var vi befinner oss i processen.

### 9.5.6 Stödfunktioner skapar rutiner

En grupp som arbetar med infrastrukturen skapades med representanter från säkerhetsavdelningen, HR-avdelningen, ekonomiavdelningen, utredarenheten, Telge bostäder och Telge inköp. Gruppen har identifierat behov av och är i färd med att skapa stödmaterial till chefer och medarbetare om otillbörlig påverkan och korruption inom kommunkoncernens verksamheter. Detta innefattar bland annat:

- APT-material för att enklare identifiera och lyfta exempelvis otillbörlig påverkan och felaktiga kommunala beslut, lika självklart som andra faktorer som påverkar anställdas arbetsmiljö
- introduktions-, föreläsnings- och annat utbildningsmaterial till kommunkoncernens olika verksamheter
- styrdokument såsom riktlinjer som stöd när misstanke om oegentligheter i olika verksamheter identifieras
- internkontrollplan som ska inkludera områdena mutor och korruption och även riskanalys för dessa

HR utvecklar även bakgrundskontroller – dels vid nyanställningar av medarbetare, dels av befintliga medarbetare – samt en visselblåsarfunktion och reviderade riktlinjer för bisyssla.

### 9.5.7 Åtgärder vid upptäckt av oegentligheter

Förutom internutbildningar under 2021 om hur kriminaliteten påverkar kommunens verksamheter för förvaltningen, bolagen och den politiska ledningen finns andra metoder för att skydda kommunen mot kriminell verksamhet och påverkan av olika slag.

Idag utvecklas bakgrundskontroller av medarbetare. Redan på plats finns rutiner och kontroller för att göra tjänstepersoner mindre sårbara för påverkan och hot, till exempel genom att lyfta beslut från handläggarnivå till socialnämnden, eller vid bygglov, att beslut lyfts till motsvarande förvaltning i en grannkommun. Åtgärderna som stegvis utvecklas är till för att undvika att handläggare blir föremål för otillbörlig påverkan, eller utsatta för hot eller våld.



Andra metoder kan vara anonymisering av biståndsbeslut, att göra fler delaktiga i myndighetsbeslut och att polisanmäla alla påtryckningsförsök och hot.<sup>32</sup>

### 9.5.8 Andra myndigheter bjöds in under 2022

För att möta kunskapsbehov hos ledningsgruppen har andra myndigheter bjudits in till Södertälje kommun för att föreläsa och skapa dialog. Exempel på det är Ekobrottsmyndigheten och Riksenheten mot korruption under Nationella operativa avdelningen (NOA) på polisen. Syftet har dels varit att höja medvetenheten om hur andra myndigheter arbetar med fall kopplade till korruption eller organiserad brottslighet samt att hitta svaret på hur Södertäljes kommunkoncern i framtiden kan förhindra att situationer utvecklas till kriminella handlingar. Dessutom har informationsutbyte och lärdomar utbytts mellan en rad andra myndigheter, organisationer och kommuner genom att vi tredje året i rad tillsammans med Sveriges kommuner och regioner (SKR) arrangerat en heldagskonferens: Kommuner som brottsplats.

## 9.6 Ledande principer och budskap – att inspireras av

En devis som vi i alla sammanhang framhåller är **transparens runt våra utmaningar**. Det fungerar inte att tuga bort problemet. Man kan ställa sig frågan om det inte känns fel att organiserad brottslighet lyfts i samma andetag som Södertälje. Vi som dagligen för arbetet framåt mot den organiserade brottsligheten har valt att öppet skapa en debatt om kommunens problem. Vi känner oss säkra på att när man tar bort skämskudden och pratar om att den organiserade brottsligheten utmanar vår kommun, kan vi också vara öppna med hur vi tar oss an arbetet och vad som krävs.

En annan princip är att **agera i tid**. Ju längre man väntar med att ta tag i en fråga vi får ögonen på, desto enklare blir det att se resultat. Viktigt är också att kartlägga var vi ser problemen ute i samhället, ofta på många nivåer av samhället samtidigt och i olika skepnad. Det kan röra sig om hur inflytelserika personer kan påverka politiska beslut och händelser inom näringslivet, eller fall där otillbörlig påverkan skett vid bygglovsansökan eller för att få kommunala bidrag inom föreningslivet.

Vi ser som vår uppgift att **fortsätta sprida kunskapen** om hur **organiserad brottslighet fungerar** och hur olika aktörer kan ta ansvar och sätta stopp för den. En del i den uppgiften är att beskriva den normförskjutning som sker på lokal nivå bland vuxna medborgare, bland annat genom bidrags- och folkbokföringsbrott; bland företagare, genom exempelvis import av dåligt men billigt kött, avfallsdumpning, användning av arbetskraft utan arbetstillstånd, etc; och ungdomar som ser kriminella som förebilder. För kunskapsspridningen krävs både tid och resurser för att utveckla metoder och arbetssätt för att mota och stoppa organiserad brottslighet att få ytterligare fäste i vår kommun.



Avfallsdumpning, ett allt vanligare fenomen som många gånger har kopplingar till organiserad brottslighet.

**Foto:** Most Photos

<sup>32</sup> Läxan från Södertälje, tidningen Kvartal, 2 feb, 2022, tillgänglig via <https://kvartal.se/artiklar/laxan-fran-sodertalje/>

Ett medskick till andra kommuner och organisationer är att **avståndet kan vara kort** från att vara en välfungerande kommun till en som känner sig överrumplad av hur många trådar som leder till våld, korruption, maktmissbruk etc. Något annat vi märkt är att när vi börjar göra rätt i Södertälje och försvårar för kriminella aktörer måste andra kommuner vara vaksamma på att de flyttar till nästa kommun.

När vi får frågan vid vilken tidpunkt jobbet är avklarat behöver vi klargöra att den här typen av arbete är **långsiktigt och kräver uthållighet**. Det har vi politikernas förståelse och godkännande för; detta är inget projekt med ett slutdatum.

En annan pusselbit att lägga vikt vid är en **samverkansöverenskommelse**. Många kommuner, inklusive Södertälje, har en sådan på plats, vilken nu behöver inlemma mer fördjupade och utvecklade delar i samverkan med andra myndigheter.

## 10. Sammanfattning

Säkerhetschefen i kommunkoncernen som representerar förvaltning och bolag och ansvarig för Pax inom lokalpolisområde Södertälje har kroat arm. Där samlas alla verksamhetschefer med polisen, räddningstjänst och stadsdirektör. Stödet för vårt arbete utgår från våra lokala politiker. Parallellt har man inom polisen samlat ansvariga för alla verksamheter inom sin organisation.

I början av den fördjupade samverkan mot den organiserade brottsligheten, genomfördes ett antal seminarier och workshops där lägesbilden av kriminaliteten i Södertälje delades mellan alla parter. Syftet har varit att öka både kunskap och medvetenhet för var och hur brott begås. Det har gett varje chef möjlighet att bidra till arbetet mot organiserad brottslighet. Cheferna arbetar nu med att göra det möjligt och lätt för medarbetare att förstå signaler på och vidta åtgärder mot organiserad brottslighet i alla dess former.

De olika arbetsgrupper som sedan skapats – sunt samhällsbyggande, restauranger med alkoholtillstånd, välfärdsbrott, bidragsbrott från individer och föreningar, fokus unga, legal bostadsmarknad, trygga bostadsområden, sunt företagande, avhopparverksamhet samt avfall – håller återkommande workshops och uppföljningsmöten med ambassadörerna för varje arbetsgrupp (verksamhetsansvariga) samt även på regelbundna chefsråd. I och med detta delas nu lägesbilden mellan arbetsgrupperna, vid regelbundna chefsråd samt vid kommunstyrelsens sammanträden, med andra ord över hela organisationen.

Den struktur de olika arbetsgrupperna arbetar efter går ut på att dela lägesbild och utifrån det upprätta handlingsplaner på kort, medellång och längre sikt. På grund av detta kan man inte kalla Pax ett projekt, med ett visst slutdatum.

Detta arbetssätt bygger på regelbundna avstämningar där vi kan lyfta hur den organiserade brottsligheten ser ut idag och om den tar sig nya former. För att våra metoder ska förbli verksamma och inte riskera att avvecklas behöver vi våga vara självkritiska, snabbfotade och innovativa, allt för att göra nödvändiga omtag i arbetsgrupper, planer och arbetsprocesser. Det ställer höga krav på ledarskapet inom Södertälje kommunkoncern. Bara med ett starkt och tryggt ledarskap kan vi fortsätta rucka på den normförskjutning som möjliggör



Den organiserade brottsligheten tar sig många uttryck. **Foto:** Most Photos



kriminellt beteende och mota bort att den organiserade brottsligheten får ytterligare fäste i våra egna organisationer samt i olika delar av vår stad. Pax handlar om att vi ska stötta alla inom kommunkoncernen som upptäcker tecken på fusk och organiserad brottslighet att inte längre se mellan fingrarna.

## 1.1.1. Bilaga 1. Effekterna av felaktig bokföring

# Effekterna av felaktig folkbokföring



Uppgifter från folkbokföringen är en central del i hur man planerar utbudet av samhällstjänster.

En effekt av felaktig folkbokföring kan vara att det blir alldeles för många människor som ska dela på inplanerade parkeringsplatser, förskole-, skol- och vårdplatser.



Hyran som betalas när en lägenhet hyrs ut olovligt kan vara en viktig del i hur kriminella tvättar svarta pengar.

Lägenheter som upplåts till andra än personen som står på kontraktet fiskeras användas till prostitution, vapengömmor, narkotikahandel, svartklubbar, övernattnings för kriminella och till och med till modern slavhandel.

Det bidrar till trångboddhet, siltage och otryskighet i drabbade områden.



### Inom alla myndigheter

Upptäcker du felaktig folkbokföring, kontakta folkbokföringen på Skatteverket och gör en anmälan.

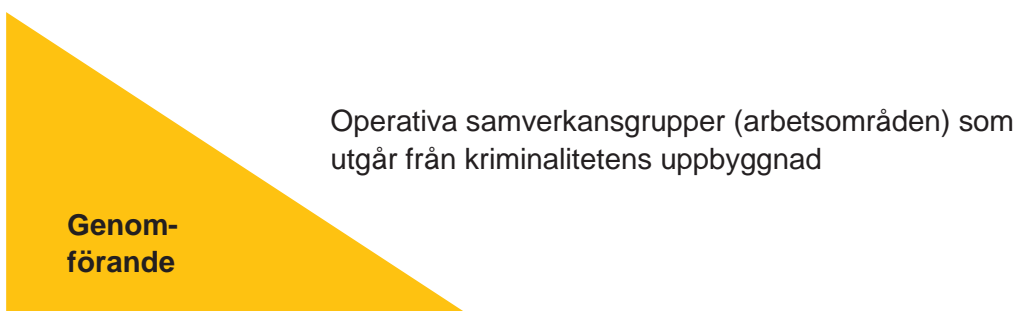
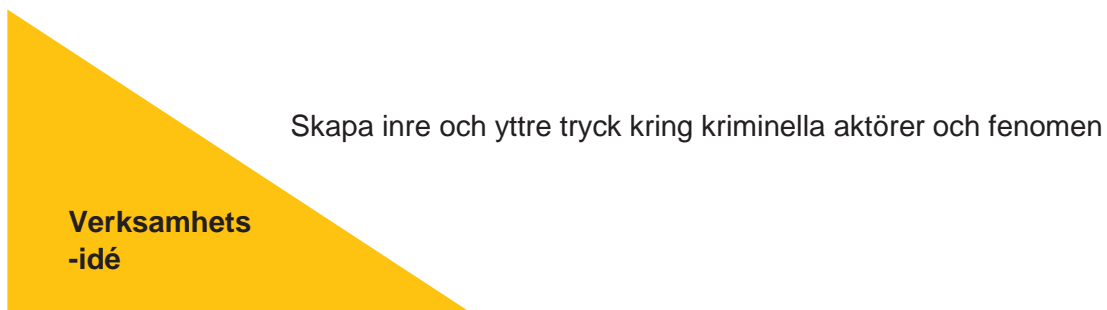
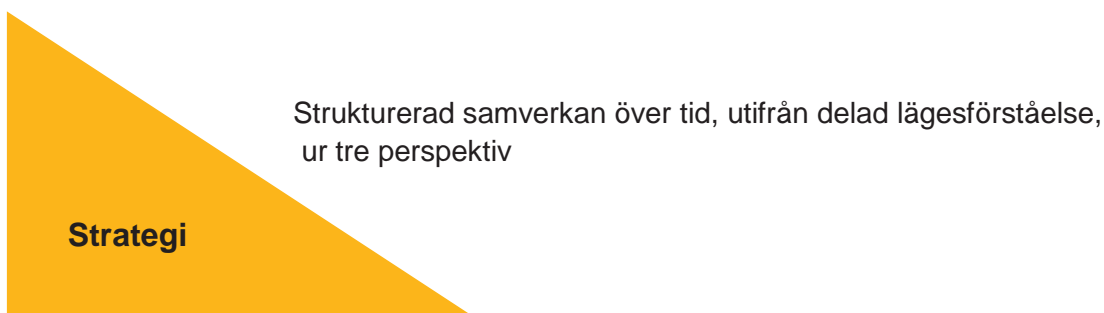
[www.skatteverket.se](http://www.skatteverket.se)

Offentliga aktörer > Informationsutbyte > Underrätta om felaktig folkbokföring



### 1.1.2. Bilaga 2. Kortfattad beskrivning av strategi, verksamhetsidé och genomförande

## Tillsammans mot den organiserade brottsligheten



### 1.1.3. Bilaga 3. Yttre och inre spänningar ger sönderfall

## Yttre tryck och inre spänningar = sönderfall

### Polisiära insatser:

- lagföra snabbara
- beslagta pengar
- pressa narkotikahandeln
- punktmarkera nyckelpersoner
- punktmarkera platser



### Kommunala insatser:

- stoppa svarta hyreskontrakt
- stoppa välfärdsfusk
- få bukt med tystnadskulturen
- punktmarkera vissa verksamheter

1.1.4. Bilaga 4, Vardagsfusk, Kriminell livsstil och imperiebyggare

# Vardagsfusk, kriminell livsstil och imperiebyggare

