

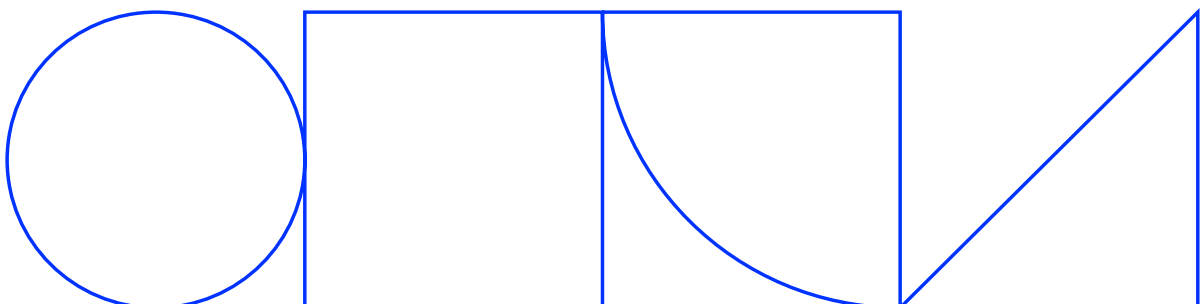
# Motverka Byggkriminalitet - jämförelse mellan Finland och Sverige

Slutrapport

---

Tord af Klintberg och Folke Björk  
KTH, Avdelningen för Hållbara Byggnader Institutionen för Bygghälsa

2025-01-15





# Finlands respektive Sveriges åtgärder mot arbetslivskriminalitet, människohandel och grå ekonomi

Tord af Klintberg, Tekn Dr  
Folke Björk, Professor  
Avdelningen för Hållbara Byggnader  
Institutionen för Bygghvetenskap

# KTH

## Förord

Denna studie är en fortsättning från vår studie 2021 som genomfördes tillsammans med Stockholms hem i syfte att få en genomlysning av Stockholms hems arbete med "Rättvist Byggande". Studien 2021 visade på nödvändigheten med omvärldsbevakning och särskilt Finland framstod som ett värdefullt exempel att studera. Arbetet med studien 2021 gav även kontakt med ett antal ytterst bekymrade personer inom svenska byggsektorn, inom både byggföretag och branschföreningen "Byggföretagen". Det blev därmed viktigt att ta reda på mer om arbetet i Finland. Vi har gjort arbetet i samarbete med SBUF (Svenska Byggbranschen Utvecklingsfond) och CBE (KTHs Centrum för Byggeffektivitet). Dessa har också finansierat arbetet.

I Finland bedrivs det ett starkt och sammanhållet arbete mot arbetslivskriminalitet, människohandel och grå ekonomi. Detta har initierats såvitt vi förstår av kanske något tjugotal modiga personer som drivs av ett starkt humanistiskt rättspatos och dessa personer har arbetat med frågan i decennier. De senaste fem åren har även organisationer, myndigheter och ministerier kommit med i arbetet. Denna genomgångna process avspeglar sig bland annat i ett antal nya lagar som bekämpar arbetslivskriminalitet, människohandel och grå ekonomi. Jag som har haft den utredande rollen i detta arbete vill tacka alla personer, som jag fört samtal och intervjuer med. Jag har blivit fantastiskt väl mottagen både i Finland och Sverige, i ländernas civilsamhälle, fack, byggbransch, myndigheter och ministerier samt hos forskare. Arbetet har kunnat genomföras i en mycket vänlig anda. Ett stort tack även till mina etiska rådgivare, som kommit med mycket viktiga synpunkter under resans gång.

Stockholm januari 2025  
//Tosse

# Sammanfattning

Det svenska samhället lyckas inte hålla arbetslivskriminaliteten stängd, exempelvis i byggsektorn. Svenska regeringar och riksdagar har under lång tid varit passiva, vilket medfört att byggbolag, byggherrar, banker, branschföreningar och fackföreningar har lämnats att försvara den svenska modellen på egen hand. Sammantaget visar vår rapport att Sverige inte lyckas stävja arbetslivskriminalitet, människohandel och svart ekonomi. Detta beror främst på att Sverige saknar operativa enheter på myndighets- och departementsnivå som kan främja laglydiga aktörer, exempelvis inom byggsektorn. Problemet ligger inte hos tjänstemän vid svenska myndigheter. Det beror istället på att lagstiftning och regeringsdirektiv inte blir av i sådan hastighet som vore önskvärt. Åtgärder som har tagits fram, som exempelvis Arbetskriminalitetscentra (AKC) och Bolagsverkets leverantörskontroll är små steg i rätt riktning men otillräckliga.

Skatteverket är den myndighet som i alla tider har hanterat känslig personlig data i och med att det har hanterat skattefrågor och har alltså kunnat behandla integritetsfrågor på ett ansvarsfullt sätt. Skatteverket har tidigare arbetat med intressanta initiativ, exempelvis FIFU, som var tänkt att analysera och bygga upp kunskap kring oseriösa aktörers agerande. Med denna kunskap skulle FIFU operativt kunnat diskvalificera oseriösa aktörer vid offentlig upphandling. Detta initiativ blev dock nedlagt, oklart varför. Skatteverket är den myndighet, som besitter mest kompetens i dessa frågor, vilket är väsentligt när svart ekonomi ska bekämpas.

En slutsats av detta arbete är att svenska regeringen bör ge Skatteverket direktiv att inrätta ett operativt kansli. Kansliet ska inhämta kunskap angående kriminellt agerande, information från olika myndigheters register och från andra länders myndigheter, exempelvis ländernas skatteverk med så få begränsningar som möjligt. I detta kansli ska ingå experter med kompetens avseende bolagsanalys ekonomi, GDPR, juridik, människorättsfrågor, skattefrågor, upphandling, utstationering etc. samt relevanta forskare med omvärldsbevakning som specialitet. I sammanhanget är det viktigt att digitala problem löses, så att olika myndigheter kan kommunicera med varandra. Det är viktigt att arbetet sker operativt, det vill säga att det ska vara till relevant för laglydiga aktörer inom privata sektorer och för enheter inom offentlig upphandling.

Nu är laglydiga aktörer inom exempelvis byggsektorn tvungna att lösa problemet på egen hand och seriösa byggherrar, byggbolag och fackföreningar försöker hålla rent i sina egna byggen. Detta blir dock mycket kostsamt, jämfört med om en statlig aktör tar sig an uppgiften. En statlig aktör kan samla information över hela fältet, skaffa sig ett helikopterperspektiv och har dessutom sanktionsmöjligheter på ett helt annat sätt än enskilda aktörer. En stor utmaning för Sverige blir att utveckla lagstiftning och juridiska processer i denna fråga. Det kommer att behövas aktivt arbete för att skapa relevanta lagar.

Finland har mindre problem, jämfört med Sverige eftersom regering och även myndigheter förstått att detta är deras ansvar och haft ett målinriktat arbete. Finska regeringar och myndigheter har även lyckats etablera samarbete med arbetsmarknadens parter, forskning och civilsamhället. Den finska skatteförvaltningen lyckas operativt hjälpa offentligt upphandlande parter att välja bort kriminella företag. Finsk forskning har bedrivits på ett samlat sätt och kunnat påverka finsk lagstiftning i rätt riktning. Det är dock alldeles för tidigt att säga att Finland har löst krisen och detta är finländarna medvetna om själva.

## Summary

The Swedish society is failing to keep workplace crime in check, for example in the construction sector. Swedish governments have been passive for a long time, so construction companies, developers, banks, trade organisations and unions must defend the Swedish labour market model on their own. Overall, our report shows that Sweden is failing to curb workplace crime, human trafficking and black economy. This is mainly because Sweden lacks operational units at authority and ministry levels that can promote law-abiding actors, for example in the construction sector. This is not due to officials at Swedish authorities. It is instead due to the fact that legislation and government directives have not been taken at such a speed as would be desirable. Some measures are taken by setting up Workplace Crime Centers (AKC) and Swedish Companies Registration Office function for Supplier Control. Although these are initiatives in the right direction, they are not sufficient.

The Swedish Tax Agency is the authority that always has handled sensitive personal data such as tax issues and thus has been able to handle privacy issues in a responsible manner. The Tax Agency has also had interesting initiatives, such as FIFU, which was intended to analyse and build knowledge about actions of criminal actors. With this knowledge, FIFU would have been able to disqualify these actors in public procurement. However, the FIFU initiative was cancelled for unclear reasons. In summary the Tax Agency possesses interesting expertise in order to combat black economy.

One conclusion from this work is that the Swedish government should give the Swedish Tax Agency a directive to establish an operational office. This office should gather knowledge about criminal activity, information from various authority registers and from other countries' authorities, for example tax authorities, with as few restrictions as possible. This office should include experts of company analysis, economy, GDPR, law, human right issues, posting, procurement, etc. together with relevant researchers with expertise in external monitoring. In this context, it is important that various digital problems are solved, so that different authorities can communicate. It is also important that the work is done operationally, benefitting law-abiding actors in private sector and entities in public procurement.

Now, law-abiding actors for example in construction sector are forced to solve the problem on their own and good law-abiding developers, construction companies and unions are trying to keep their construction sites clean. However, this is very costly, compared to if a governmental entity takes on the task. Such an entity can collect information across the entire field, get a broad overview and also have sanction options in a completely different way compared to actors in private sector. A major challenge for Sweden will be to develop legislation and legal processes in this field.

Finland has fewer problems, compared to Sweden, because Finnish government and authorities have understood their responsibility and have a goal-oriented work. Finnish governments and authorities have also managed to establish cooperation with labour market counterparts, research actors and civil society. The Finnish Tax Administration manages to operationally help public procurement entities to exclude criminal companies. Finnish research has been conducted in a comprehensive way and has influenced Finnish legislation. However, it is far too early to state that Finland has solved this crisis, which the Finns themselves are aware of.

# Innehållsförteckning

Förord.....	2
Sammanfattning.....	3
Summary.....	4
1. Inledning.....	6
2. Syfte.....	6
3. Metod.....	6
4. Genomgång av dokument och intervjuvar.....	7
4.1 Samarbeten.....	7
4.1.1 Byggarbetsgivare och byggfack.....	7
4.1.2 Forskning och forskningssamarbeten.....	9
4.1.3 Fenomenbaserad förvaltning.....	12
4.1.4 Juridiska processer, analys och åtgärder.....	12
4.2 Kontroller och bekämpning av grå/svart ekonomi.....	16
4.2.1 Offentlig upphandling och tillsyn.....	16
4.2.3 Konkurrens- och anställningsvillkor.....	27
4.3 Brottsofferperspektivet.....	29
4.3.1 Institutioner.....	29
4.3.2 Människohandel och möjligheter att stanna i landet.....	30
4.4 Oseriösa företags perspektiv och åtgärder mot dem.....	33
4.5 Privata marknaden.....	41
5. Diskussion.....	43
5.1 Offren för arbetslivskriminalitet och människohandel.....	43
5.2 Samarbetet byggfack & byggarbetsgivare och lagstiftning.....	43
5.3 Forskning och forskningssamarbeten.....	44
5.4 Fenomenbaserad förvaltning.....	44
5.5 Juridiska processer, analys och åtgärder.....	44
5.6 Arbetarskydd i Finland.....	45
5.7 Bekämpning av grå ekonomi.....	45
5.8 Offentlig upphandling och tillsyn.....	46
5.9 Kontroll arbetstid & arbetsgivarsamband.....	46
5.10 Kontroll av underentreprenörer.....	47
5.11 Människohandel och möjligheter att stanna i landet.....	47
5.12 Sammanfattande reflektioner.....	47
6. Slutsatser.....	50
7. Källor.....	53

# 1. Inledning

Sverige och Finland har mycket gemensamt avseende upplägg på lagstiftning samt hur ministerier och myndigheter har möjlighet att arbeta. Detta kommer sig av att Finland under den ryska tiden kunde behålla 1734 års lag som var gemensam för Sverige-Finland. På finska utkom den lagen år 1759 (Riksdagen u. å.).

KTH gjorde 2021 en studie som behandlade byggkriminalitet, människohandel och svart ekonomi, vilka belastar samhället på flera olika sätt. Studiens slutsatser var:

- Personer i utsatta lägen, exempelvis papperslösa, blir utnyttjade genom att få arbeta långa dagar med låg lön, ofta under farliga förhållanden.
- Hederliga byggföretag kan bli utkonkurrerade eftersom kriminella företag vinner upphandlingar, genom låga anbud.
- Kriminella företag kan skapa ytterligare intäkter, exempelvis genom att ge dåliga leveranser, som i sin tur genererar intäkter i form av ändrings- och tilläggsarbeten. Byggnadskvaliteten kan alltså bli försämrade genom de kriminella företagens aktivitet.
- Kriminella företag gör å sin sida stora vinster och dessa vinster kan sedan användas till annan aktivitet, exempelvis att köpa upp hederliga företag.
- Svenska staten går miste om betydande skatteintäkter.

(af Klintberg & Björk 2021)

Studien fann även att sekretesslagstiftningen från 1979/80, som skrevs i syfte att försvara den personliga integriteten, förhindrar att myndigheter på löpande basis samarbetar för att hindra kriminella företag. Svenska regeringar och Justitiedepartement har också saknat tillräcklig insikt och kraft för att förbereda sådana förslag, som skulle kunna ligga till grund för lagstiftning som är operativ mot byggkriminalitet, men även tar hänsyn till integritet. Studien intervjuade även personer som hävdade att exempelvis Arbetsmiljöverket hade svag sekretess. Detta gjorde i sin tur att Skatteverket ogärna delade information med Arbetsmiljöverket (af Klintberg & Björk 2021).

Den svenska Delegationen mot arbetslivskriminalitet har också skrivit en intressant studie på bland annat Finlands arbete mot denna kriminalitet (Delegationen mot arbetslivskriminalitet 2023).

## 2. Syfte

Syftet med denna studie är att göra en kartläggning och jämförelse av huvuddragen i Finlands respektive Sveriges åtgärder mot arbetslivskriminalitet och grå/svart ekonomi.

## 3. Metod

Arbetet har genomförts som en kombinerad intervju- och dokumentstudie med efterföljande analys och sammanställning. Sammanlagt 70 personer har deltagit i intervjuer i båda länderna med frågor om relevanta dokument, exempelvis forskningsstudier, lagstiftning och regeringshandlingar. Urval av intervjupersoner är en viktig process. Detta urval har skett iterativt, alltså att ett flertal personer i en sektor har vidtalats för att nå fram till kompetenta intervjupersoner. Texten i resultatavsnittet består till största delen av bearbetad text från ovan nämnda dokument och i viss grad från intervjupersonerna.

## 4. Genomgång av dokument och intervjusvar

Regeringar i Finland har medvetet arbetat med konventioner om mänskliga rättigheter exempelvis Europarådets konvention angående arbete mot människohandel (Justitieministeriet 2021). Denna studie fokuserar på Finlands respektive Sveriges interna agerande, inklusive beskrivning av olika samarbets- och kontrollåtgärder. Här presenteras ett antal företeelser, där finska förhållanden jämförs med svenska. I Sverige har regeringar varit mer passiva och reaktiva. Detta har medfört att aktörer, som exempelvis offentligt upphandlande organisationer, byggherrar, byggbolag branschföreningar, fackförbund med flera har behövt ta ett större ansvar.

### 4.1 Samarbeten

I denna rapport finns olika exempel på initiativ i Finland respektive Sverige:

- 4.1.1 Byggarbetsgivare och byggfack.
- 4.1.2 Forskning och forskningssamarbeten.
- 4.1.3 Så kallad ”fenomenbaserad förvaltning”, vilken är framtagen av finska riksdagen. En sådan förvaltning tycks ha tillämpats i de finska åtgärderna mot arbetslivskriminalitet, människohandel och grå ekonomi.
- 4.1.4. Lagstiftning och juridiska processer, analys och åtgärder med en redovisning av juridiska aktörers arbete i frågan.

#### 4.1.1 Byggarbetsgivare och byggfack

##### Finland

Det finska byggfacket och byggarbetsgivarförbundet har samarbetat avseende byggkriminalitet under i stort sett hela 2000-talet. Samarbetet har varit fruktbart och gett en kontinuitet till parternas inverkan på det politiska arbetet mot denna kriminalitet. Ett fackförbund har ett naturligt insteg hos socialdemokratiska regeringar och ett arbetsgivarförbund har ett motsvarande insteg hos borgliga regeringar. Samarbetet mellan fack och arbetsgivare har hjälpt till att utveckla lagar avseende byggarbetsplatser. (Byggfack & Byggarbetsgivare 2023). Detta tillsammans med det finska lagstiftningssystemet där relevant kunskap kan tillföras lagberedningen i tidigt skede (Lagberedning Finland u. å.). Här presenteras tre olika vägar för lagstiftning, som är tillämpade för byggarbetsmarknadens parter:

- Arbetsmarknadens parter har utvecklat en idé som sedan lämnats till Arbets- och näringsministeriet, varpå idén har ingått i lagberedning och till slut stiftats som lag (exempelvis Skattenummerlagen).
- Tidigare praxis kan ha inspirerat till lagstiftning (beställansvarslagen).
- Arbets- och näringsministeriet tar löpande initiativ till att kalla parter från arbetsmarknaden som experter i förberedningsarbetet, exempelvis när det gäller frågor om utstationering. Detta beror på att byggbranschen är starkt utsatt för kriminalitet.

Arbetsmarknadsparterna har sålunda utvecklat lösningsmodeller och om parterna har kommit överens om åtgärder som verkar kunna ge effekt, har förslagen skickats vidare till Arbets- och näringsministeriet. Parternas initiativ har därmed kommit med i lagberedningens förberedelsefas. Här följer exempel på sju lagar som byggfacket och byggindustrin medverkat till (Byggfack 1 2024):

##### 1. Bildföresatt ID-kort på byggarbetsplatser (2006)

Alla arbetare vid en byggarbetsplats måste synligt bära ett ID-kort, som vid större byggen stämplas in vid entrén till bygget, varvid relevanta uppgifter skickas in till Skatteförvaltningen, se avsnittet om ”4.2.2 Kontroll arbetstid & arbetsgivarband”.



## 2. *Lagen om Beställansvar (2007)*

Se avsnittet om ”4.2.3 Konkurrens- och anställningsvillkor” (Beställansvarslagen u. å.).

## 3. *Omvänd moms i byggbranschen (2011)*

I mervärdesbeskattningen är den som säljer tjänsten oftast skattskyldig. Omvänd momsskyldighet betyder att köparen är skyldig att betala momsskatten. Den omvända momsskyldigheten inom byggbranschen tillämpas alltid i Finland när dessa två förutsättningar föreligger:

- Tjänsten utgör byggtjänst eller uthyrning av arbetskraft för byggtjänst.
- Köparen är en näringsidkare som i samband med sin verksamhet på annat sätt än tillfälligt säljer byggtjänster eller hyr ut arbetskraft för byggtjänster. Köparen kan också vara en s.k. mellanman, dvs. en näringsidkare som vidareförsäljer byggtjänsten till en ovan definierad näringsidkare (Omvänd moms 2012).

## 4. *Skattenummer 2012*

Se ”4.2.2 Kontroll arbetstid & arbetsgivarsamband” (Skattenummer 2012) och (Skattenummer 2012).

## 5. *Ändring i lagen om beställarens ansvar (2012)*

Se ”4.2.3 Konkurrens- och anställningsvillkor” (Beställansvar 2 2012).

## 6. *Skyldighet att lämna uppgifter vid byggande (2014)*

Beställaren och den huvudsakliga entreprenören har informationsskyldighet om arbetstagare och entreprenad till Skatteförvaltningen. Denna lag har uppdaterats 2017 och 2019 (Uppgifter Byggande 2014).

## 7. *Utstationering av arbetstagare, anmälan och entreprenörens skyldighet (2016)*

Byggherren eller huvudentreprenören har en särskild skyldighet att göra en utredning om löner inte har betalats ut till utstationerade arbetstagare. Om skyldigheterna försummas ska en försummelseavgift kunna påföras (Lag utstationering 2016).

## Sverige

Det finns en fundamental skillnad för arbetsmarknadens parter i Sverige jämfört med Finland. I Finland är ingångna kollektivavtal lag (Kollektivavtal 2024), men detta är inte fallet i Sverige. I Sverige är politiker försiktiga med att påverka arbetsmarknaden och säger ofta: ”Det ansvaret ligger på arbetsmarknadens parter”.

Det svenska byggfacket och byggarbetsgivarförbundet har inte arbetat tillsammans på samma sätt som finska byggfacket och byggarbetsgivarna. Denna studie har funnit att parterna ingick i Byggmarknadskommissionen som avslutade sitt arbete 2022 (Byggmarknadskommissionen 2022) och ingår i den nuvarande Delegationen mot arbetslivskriminalitet, som har slutrapport 2025. (Delegationen Arbetslivskriminalitet 2024). Både byggarbetsgivare och byggfack bedriver arbete mot arbetslivskriminalitet. Byggarbetsgivarna arbetar i initiativet Sund konkurrens/Sunda byggen. Man utvärderar kriterier och uppföljningsverktyg för en sund byggbransch, utvecklar digitala systemstöd samt försöker utveckla lagar och regelverk. (Byggföretagen 2024). Denna studie konstaterar att byggföretagen är oroliga att hederliga företag blir utkonkurrerade av kriminella. Byggfackföreningen Byggnads anser att byggkriminaliteten är en ödesfråga för svenska byggsektorn. Den slår både mot seriösa byggföretag och mot det yrkeskunnande som finns hos byggarbetare (Byggnads 2021). Byggnads driver även ”Svensk Byggkontroll” (Byggkontroll 2023), som gör fördjupade kontroller på byggföretag, enligt kollektivavtalet från 2023. Byggarbetsgivaren ska lämna över följande:

Anställningsavtal, lönespecifikationer för en period av två hela semesterår bakåt i tiden, Tidssedel/tidrapport samt de uppgifter som finns i ID06 (ID06 u.å.) . För det fall arbetsgivaren använder annat system än ID06 ska motsvarande uppgifter lämnas ur det systemet;

- Eventuell arbetstidsöverenskommelse.
- Aktuell övertidsjournal och föregående kalenderårs övertidsjournal.
- Intyg över individuellt gjorda utbetalningar av löner och andra ersättningar de senaste sex månaderna.
- Uppgift över redovisad och inbetald skatt till Skatteverket eller annat lands Skatteförvaltning de senaste två kalenderåren.
- Eventuella A1-intyg.
- FORA-kvittenser avseende de två senaste kalenderåren.

(Byggkontroll 2023)

Denna studie har inte funnit några svenska lagar som härrör från samarbeten mellan byggfack och byggarbetsgivare

### *4.1.2 Forskning och forskningssamarbeten*

En dansk vetenskaplig rapport beskriver genom djupintervjuer hur utländska byggarbetare blir utnyttjade på ett orättvist och inhumant sätt även på stora och etablerade byggen i Danmark. De intervjuade personerna upplever att de blir påfallande ofta orättvist behandlade. De får utföra farligare arbeten, under längre arbetsdagar, till lägre lön, som de, som de i värsta fall kan bli lurade på. Det händer ofta att de inte får relevant ledning under sina arbeten och blir sedan anklagade för dåligt utfört arbete. De separeras även från sina danska kollegor vid raster samt genom språksvårigheter. Detta ses som ett europeiskt problem och Overgård m. fl. menar att det inte heller finns något egentligt samarbete mellan nordiska länder i frågan, som skulle kunna stoppa hanteringen. Om ett företag blir påkommet med arbetslivskriminalitet i Danmark, så kan dess verksamhet fortsätta sin verksamhet i Sverige (Overgård m. fl. 2023).

## Finland

Forskning spelar en central roll i de finska åtgärderna mot arbetslivskriminalitet, människohandel och grå ekonomi. I finska Justitieministeriets handlingsplan från 2021 står det: ”Arbetet mot människohandel baseras i Finland på kunskap. Som en del av arbetet mot människohandel kartläggs ständigt behovet av kunskap. Utrednings- och forskningsverksamheten kopplas tätt till utvecklingen av arbetet mot människohandel. Efter forsknings- och utredningsarbetet bedöms nödvändiga åtgärder i lagstiftning samt andra åtgärder för att främja avslöjande av människohandel, förbättra offrens ställning och för att effektivisera förverkligandet av straffansvaret” (Justitieministeriet 2021). Det finns ett flertal exempel där forskningsinstitutioner samspelar med finsk statsförvaltning och civilsamhälle.

## HEUNI

HEUNI (European institute for crime prevention and control) är placerat som ett fristående forskningsinstitut under finska Justitieministeriet och knutet till FN (HEUNI A 2024). År 2007 deltog den dåvarande chefen för HEUNI i ett möte med svenska Arbetsmarknadsdepartementet avseende människohandel för tvångsarbetsändamål. HEUNIs chef introducerade människohandel som ett nytt forskningsfält. Svenska departement och myndigheter agerade inte i frågan (Jokinen m. fl. 2011). HEUNIs forskning om exploatering och människohandel har varit av betydelse för kunskapen om fenomenet i Finland (Jokinen m.fl. 2022). HEUNI har t. o. m. 2023 skrivit 26 rapporter avseende utnyttjandet av utländsk arbetskraft och människohandel i Finland och resten av Europa. HEUNI driver även utbildningsprogram för företag, så de kan undvika att hamna i sammanhang med arbetslivskriminalitet och människohandel (HEUNI Trainings 2024).

## Migrationsinstitutet Åbo

Migrationsinstitutet i Åbo publicerade 2022 en studie avseende utnyttjande av utländsk arbetskraft och informationsluckor i myndighetsarbetet, en studie som skrevs på uppdrag åt Arbets- och näringsministeriet (Raunio. m. fl. 2022 ).

## Helsingfors universitet, juridiska institutionen

Juridiska institutionen på Helsingfors universitet medverkade 2022 i statsministerns analys-, utvärderings- och forskningsverksamhet. Studien behandlar hur ett människohandelsfall går genom den finska straffprocessen. Den berör även en juridisk persons verksamhet, företagets straffrättsliga ansvar, konfiskering av vinning av brott och förbud mot affärsverksamhet (Koivukari m. fl. 2022).

## Förbundet för mänskliga rättigheter

Förbundet för mänskliga rättigheter är en människorättsorganisation som övergripande bevakar människorättsituationen i Finland. Förbundets mission är att se till att de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna förverkligas. Verksamheten utgår från FN:s deklaration om mänskliga rättigheter, internationella konventioner och fördrag om mänskliga rättigheter samt de grundläggande fri- och rättigheter som fastställs i Finlands grundlag (Mänskliga rättigheter u. å.). Förbundet skrev 2014 en rapport, som behandlade allvarliga former av arbetskraftsexploatering och hur offer för denna exploatering ska kunna få tillgång till rättvisa i EU (Sams & Sorjanen 2014).

## Polisyreshögskolan Tammerfors

Polisyreshögskolan forskar också på människohandel och har kommit fram till att bekämpningen av detta kräver specialkompetens. Myndighetssamarbete och informationsutbyte är väsentligt, men myndigheter har sällan kunskap om varandras befogenheter och rättigheter. Myndigheternas analysverksamhet när det gäller arbetsrelaterad invandring kan också förbättras (Kuukasjärvi m. fl. 2021).

## Operativt samarbete mellan myndigheter och forskning

Finansunderrättelseenheten vid centralkriminalpolisen har inrättat en expertgrupp; FAMLIT (Finnish Anti Money Laundering Intelligence Task Force) med deltagare från skyddspolisen, Skatteförvaltningen, Finansinspektionen och HEUNI. FAMLIT har som mål att effektivisera bekämpning av penningtvätt samt att bekämpa finansiering av terrorism. Några av målen för bekämpningsprocesserna är att undanröja hinder för informationsutbyte, utbyta aktuell information om tillvägagångssätt och att utveckla information om riskerna med penningtvätt. Expertgruppen utvecklar också de rapporteringsskyldigas förmåga att identifiera eventuella misstänkta transaktioner (Penningtvätt u. å.).

HEUNI ingick i finska regeringens beredningsgrupp vid framtagande av en handlingsplan mot människohandel, som resulterade i den ovan nämnda publikationen vid Justitieministeriet (Justitieministeriet 2021). Här följer ett antal punkter som ingick i denna handlingsplan:

- HEUNI har arbetet med förundersökningsmyndigheternas utvecklingsbehov i bekämpning av människohandelsbrott tillsammans med myndigheterna "Hjälpssystemet för offer för människohandel", Polisyreshögskolan, Polisstyrelsen, centralkriminalpolisen och gränsbevakningsväsendet.
- Risker i underleverantörskedjor har beaktats i utvecklingsarbetet av frågor om företagens och den offentliga sektorns samhällsansvar. Detta har skett i ett samarbetsforum för offentlig upphandling. Ansvariga instanser har varit Finansministeriet i samarbete med Vanda stad och HEUNI.

- Hjälpssystemet för människohandel”, HEUNI samt Arbets- och näringsministeriet har understött arbetsmarknadsorganisationernas medvetenhet om människohandel och arbetsrelaterat utnyttjande och skapat verktyg för att bekämpa dessa fenomen.
- Ett samarbete mellan myndigheten ”Hjälpssystemet för offer för människohandel” har etablerats HEUNI, avseende människohandel som begås mot barn och unga (Justitieministeriet 2021).

Åbo universitet och HEUNI fick som uppdrag att bekämpa grå ekonomi av Justitie- och Arbets- och näringsministerierna samt att utreda utnyttjandet av arbetstagare genom kraftig underbetalning. I utredningen bedömdes särskilt hur man med de nuvarande bestämmelserna i strafflagen kan reagera på allvarlig underbetalning och om strafflagen borde utvecklas så att man effektivare kunde ingripa i dessa betalningar. Utredningen fokuserade bland annat på straffbestämmelser och deras tillämpning, preskriptionstider för brott och juridiska personers straffrättsliga ansvar (Luoto m. fl. 2023).

## Sverige

I Sverige finns inget motsvarande forskningsinstitut som HEUNI som belyser samhällsperspektiv, exempelvis studier på regeringens arbete, perspektiv på människohandel och underentreprenörer. Inget övergripande forskningsarbete avseende lagstiftning förekommer i Sverige.

### Brottsförebyggande rådet

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) sorterar under svenska Justitiedepartementet, men denna studie har inte funnit att rådet har någon operativ inverkan på svensk lagstiftning. Rådet tar upp arbetslivskriminalitet och människohandel i: ”Det brottsförebyggande arbetet i Sverige Nuläge och utvecklingsbehov 2024”. Rådet konstaterar att:

”Många myndigheter har fått samma eller kompletterande uppdrag i syfte att förebygga viss typ av brottslighet, som ekonomisk och organiserad brottslighet och otillåten påverkan. Det har också upprättats regionala center mot arbetslivskriminalitet, ett arbete som involverar flera myndigheter. Den 1 januari 2024 inrättades Utbetalningsmyndigheten med syftet att minska fusk och bidragsbrott i välfärdssystemen. Arbetet inför det har resulterat i uppdrag till flera myndigheter, och även i en ny utredning om kommunala verksamheter ska kunna anslutas till Utbetalningsmyndigheten” (BRÅ 2024).

### Institutet för framtidsstudier

”Institutet för framtidsstudier” innehar ett svenskt forskarkonsortium som med stöd av internationella forskare syftar till att systematiskt undersöka kriminella samarbeten. Hur dessa samarbeten uppstår, upprätthålls och samspelar med varandra samt hur livsförloppen för de individer som ingår eller har ingått i dessa miljöer ser ut. Institutet använder sig av omfattande longitudinella svenska registerdata om bland annat brott, demografi, hälsa och företagsengagemang samt avancerade analysmetoder som är lämpliga för dessa forskningsfrågor såsom nätverksanalys, ekonometriska modeller och systematiska riskfaktoröversikter (Rostami 2024).

### Örebro universitet

Örebro universitet studerar brottsofferperspektiv och människohandel, avseende svensk reglering och internationella förpliktelser. Arbetet omfattar även ett omvärldsperspektiv. Arbetet finansieras från Brottoffersmyndigheten i samarbete med exempelvis med Jämställdhetsmyndigheten (Johansson 2015).

### 4.1.3 Fenomenbaserad förvaltning

#### Finland

”Fenomenbaserad förvaltning” är ett begrepp som beskriver hur en förvaltning kan fokusera på samhällsproblem, som inbegriper ett flertal ministerier, myndigheter samt även civilsamhället. Begreppet är lanserat 2018 av Sitra, en tankesmedja underställd finska riksdagen (Lag Jubileumsfond 1990). En av Sitras uppgifter är att stärka demokratin och påverka byggandet av en inspirerande framtid. Sitra vill förnya och utveckla demokratin strukturer, verksamhetssätt och metoder för delaktighet och interaktion (Sitra 2021).

Sitra genomförde 2018 en analys av den finska statsförvaltningen och det faktum att en sådan förvaltning tar på sig allt fler åtaganden för att hantera problem som uppkommer. Detta medför att ytterligare myndigheter skapas varpå komplexiteten ökar. Risk finns att frågor bedrivs i ”silos” vid olika departement och myndigheter, vilket medför att ena handen inte vet vad den andra gör. Sitra anförde: ”Under tidens gång har Finlands förvaltning blivit invecklad med ett system med en detaljerad reglering. Detta kan utvecklas till direkta hot mot förvaltningens förmåga att förnya sig. Många samhällsliga problem, som klimatförändring eller ojämlikhet är komplicerade fenomen som är beroende av varandra och som bör granskas på ett mera helhetsomfattande sätt. De nuvarande silostrukturer inom förvaltningen liksom lagstiftningen och den detaljerade budgeteringen gör ett tväradministrativt, helhetsomfattande förhållningssätt märkbart svårare. Det är samtidigt viktigt att regeringen och riksdagen förmår att fatta beslut och att den offentliga förvaltningen kan genomföra olika rättsliga, ekonomiska och sociala förändringar på ett hållbart sätt” (Sitra Fenomen 2018).

Sitra introducerade fenomenbaserad förvaltning, vilket skulle ge ministerierna nya verktyg för handhavande av viktiga frågor (fenomen) i regeringsprogrammet. Tjänstemannaledningen och tjänstemannakåren skulle få tillgång till tväradministrativa metoder till hjälp man behöver anta utmaningar i beredning och genomförande (Sitra Fenomen 2018).

Oberoende av Sitras analyser ovan har ett tvärsamarbete mellan myndigheter avseende kampen mot grå ekonomi och människohandel utvecklats under ett par decennier. I grunden har det existerat ett informellt nätverk med personer som arbetat inom arbetarskydd, forskning, gränsbevakning, människorättsorganisationer, Polis, Åklagarämbetet samt inom civilsamhälle med engagemang i frågan sedan första decenniet på 2000-talet (HEUNI 2023). Sedan början av 2020-talet när första antitrafickingkoordinatorn tillträdde har olika ministerier och myndigheter arbetat nära varandra. Detta har stöttats av ett politiskt engagemang.

#### Sverige

Denna studie har inte hittat något motsvarande initiativ som ”fenomenbaserad förvaltning” i Sverige.

### 4.1.4 Juridiska processer, analys och åtgärder

#### Finland

Det finska Justitieministeriet har en central roll när det gäller juridiska processer. Juridiska arbetet i Finland präglas av lagstiftning, analys hur denna lagstiftning fungerar fram till förväntade domar eller inte, inhämtning av kunskap till ny lagstiftning, varpå lagstiftning initieras på nytt. Förundersökningar är en viktig del i denna process.

#### *Ministerier och myndigheter*

Finska Justitieministeriet sorterar under sig fristående myndigheter/forskningsinstitut som arbetar fokuserat mot människohandel, antitrafickingkoordinatorn, diskrimineringsombudsmannen (DO) och HEUNI (se 4.1.2). Dessa organisationer är centralt placerade och de första två kan sägas ha en kanslifunktion som arbetar mot arbetslivskriminalitet och människohandel.

## Antittraffickingkoordinatorm

Antittraffickingkoordinatorm ansvarar för samordningen i av regeringens insatser mot människohandel (Anti-trafficking koordinator u. å.). Koordinatorms centrala uppgift är att främja att de åtgärder mot människohandel, som vidtas vid olika ministerier stöder varandra samt att informationen förmedlas mellan aktörerna. Koordinatorm bereder också Finlands handlingsprogram mot människohandel (Anti-trafficking koordinator 2023). Koordinatorm fungerar även som en länk för ömsesidig information mot civilsamhället i syfte att skapa engagemang mot trafficking, se även ”4.1.3 Fenomenbaserad förvaltning” ovan. På myndigheten arbetar fem personer varav två på heltid (Anti-trafficking koordinator 2024).

## Diskrimineringsombudsmannen (DO)

DO fungerar som en oberoende nationell rapportör för människohandel i Finland. DOs rapporter har gett upphov till motioner och propositioner från riksdag och regering. Propositionerna har i sin tur givit upphov till bl.a. regeringsprogram, som implementerats av olika myndigheter, t. ex. finska arbetarskyddsförvaltningen. DO har rätt till sekretessbelagd information från myndigheter och samarbetar med dessa, frivilligorganisationer och forskningsinstitut. Vidare följer diskrimineringsombudsmannen efterlevnaden av internationella åtaganden och effektiviteten av nationell lagstiftning. I ansvaret ingår även att utfärda förslag och rekommendationer samt att följa genomförandet av rättigheter för människohandelsoffer. DO lämnar en årlig rapport till regeringen samt en evidensbaserad rapport till riksdagen vart fjärde år med rekommendationer. DO övervakar dessutom att ett flertal myndigheter och implementerar åtgärder med avseende på trafficking och diskriminering (Diskrimineringsombudsmannen 2023b). Historiskt sett har DO fungerat som motor och nav i ett nätverk mot trafficking i alla dess former (HEUNI 2023). På myndigheten arbetar nio personer i enheten för rapportering om de mänskliga rättigheterna och utlänningars rättigheter (Diskrimineringsombudsmannen u.å.).

## *Inspel till lagstiftning från civila organisationer*

Vid samtal med tjänsteman från finska Brottsofferjouren, som har bl. a. finska Röda korset som huvudman (Brottsofferjouren 2023) framkommer att: ”Ministerier ber ofta Brottsofferjouren om utlåtande redan när de förbereder ny lagstiftning, men när lagförslaget sedan går vidare till riksdagen kan riksdagens olika kommittéer be Jouren om utlåtande igen och ibland ombedes Jouren också delta i kommittéernas möte när lagförslaget behandlas och svara på muntliga frågor. I förberedningsfasen är det också möjligt att lämna in ett utlåtande trots att ministeriet inte har bett om det, för det mesta går det genom en ’utlåtande-service’ där det även går att hitta alla lagförslag som Jouren kan påverka för tillfället” (Brottsofferjouren 2024).

## Förundersökningsprocessen

I finska Justitieministeriets handlingsplan från 2021 skrivs att alla finska förundersökningsmyndigheter ska ha tillräckligt grundläggande kännedom om och kunskap att identifiera alla former av människohandel. Förundersökningsmyndigheternas, särskilt polisens verksamhet ska ledas med metoder som ger effektivare brottsbekämpning och ta fram kvalitativa förundersökningar kring människohandelsbrott. Här görs även en bedömning av åklagarnas resursbehov för att effektivisera förundersökningssamarbetet och för att säkerställa att straffansvaret förverkligas i straffprocessen (Justitieministeriet 2021).

Bland specialiståklagare utses sådana som är särskilt insatta i människohandelsbrott och dessa ger sakkunnig rådgivning till förundersökningsmyndigheter och andra åklagare. Ett kollegialt nätverk skapas mellan specialiståklagare och andra åklagare som handlägger människohandel, där åklagarna delar information och erfarenheter samt praxis i ärenden som gäller människohandel. Åklagare som åtalar för människohandelsbrott deltar regelbundet i fördjupande specialutbildning om människohandel. Tanken är att ett effektivt förverkligande av straffansvar förebygger människohandel. Finland utvecklar också metoder för att ingripa i fall av utnyttjande än sådana som anknyter till förundersökning eller straffprocess samt för att hindra att situationerna fortsätter. Lagändringar tillgrips när sådana behövs (Justitieministeriet 2021).

Biträdande Justitiekanslern publicerade i december 2021 en analys av 50 förundersökningar, som visade på brister avseende den juridiska processen angående människohandelsbrott. Förundersökningar hade fördröjts som längst upp till fyra år. Polisen hade inte kunnat identifiera rekvisit för människohandelsbrott, vilket berodde på för små resurser för förundersökningar, problem med tolkning, bristande samarbete med andra myndigheter och bristande kompetens hos Polisen. Kanslern uppmanade Polisens interna laglighetsövervakning att bevaka att människohandelsbrott kunde identifieras och att förundersökning av sådana brott skulle ske utan dröjsmål. Polisstyrelsen uppmanades att skapa förutsättningar för att problem med översättning och tolkning inte skulle fördröja förundersökningarna oskäligt mycket. Polisstyrelsen borde också se till att samarbetet mellan olika myndigheter skulle fungera smidigt. Enligt kanslern var det inte acceptabelt att en förundersökning skulle fördröjas, exempelvis på grund av att den polis som sköter ärendet inte fått svar av en annan myndighet (Biträdande Justitiekansler 2021).

I november 2023 gjorde Kanslern ett laglighetskontrollbesök vid Polisstyrelsens laglighetsövervakning. Kanslern fann fortfarande brister i förundersökningar av människohandelsbrott. Det fanns till exempel fall som inte hade förts till åklagaren för relevant prövning. Polisen ansåg att det fortfarande var svårt att identifiera människohandel och närliggande brott samt att tillämpa brottsrekvisiten. Kanslern ansåg trots detta att det var positivt att polisinrättningarna hade identifierat vilka brister som fanns i den egna interna laglighetsövervakningen och hade vidtagit korrigerande åtgärder. Även Polisstyrelsens aktiva laglighetsövervakning av människohandelsbrotten hade genomgått en positiv utveckling (Biträdande Justitiekansler 2024).

Efter kanslerns beslut 2021 hade flera polisinrättningar omorganiserat sin förundersökning av människohandelsbrott. Genom att centralisera utredningsåtgärderna i undersökningens inledningsskede hade resultaten blivit bättre. Den nationella undersökningsgrupp vid Polisen i Helsingfors som arbetat med människohandelsbrott sedan år 2021 hade avsevärt förbättrat kvaliteten på förundersökningarna av människohandelsbrott och även påskyndat dem. Det var fortfarande viktigt att bevaka tillräcklig kompetens avseende förundersökning av människohandelsbrott också utanför huvudstadsregionen. För att förbättra kvaliteten på förundersökningarna av människohandelsbrott förutsätts att de olika myndigheterna fortsätter följa upp verksamheten långsiktigt (Biträdande Justitiekansler 2024).

Utbildning anordnas för förundersökningsmyndigheter för att stärka den nationella kompetensen avseende människohandelsbrott av grundutbildning, fortbildning och kompletterande utbildning. Vid behov etableras samarbete bland annat med "Hjälpssystemet för offer för människohandel" under finska Migrationsverket som en åtgärd för att bekämpa grå ekonomi och människohandel samt med HEUNI (Justitieministeriet 2021).

Ytterligare forskning krävs bland annat om hur förundersökningsmyndigheter behandlar anmälningar om underbetalning och arbetsrelaterat utnyttjande som kommer till deras kännedom (Luoto m. fl. 2023).

## **Straffansvar**

Finland bekämpar människohandel fenomenbaserat och anser det viktigt att fenomenet "utnyttjande" behandlas på ett övergripande sätt. Det väsentliga är att straffansvaret i fall av utnyttjande förverkligas med beaktande av den misstänktes/svarandes rättsskydd samt att offren får den hjälp som de behöver (Justitieministeriet 2021). Statistiska bedömningar ska genomföras för att se om andelen fällande domar är för lågt samt för att undersöka grunder för de påföljder som utdömts. Så långt det är möjligt bör det exempelvis klargöras vilka kategorier av arbetstagare som enligt domarna var underbetalda (Underbetalning 2023).

## Sverige

I Sverige finns inget centralt kansli som motsvaras av antittraffickingkoordinatören eller diskrimineringsombudsmannen och denna studie har inte heller upptäckt någon ambition att bilda ett sådant kansli.

### Jämställdhetsmyndigheten

Jämställdhetsmyndigheten för fram i en rapport att endast få brottsoffer identifieras och att problemen med och människohandel för alla ändamål är omfattande. Jämställdhetsmyndigheten anser att utsatta brottsoffer måste kunna identifieras, vilket är centralt både för att säkerställa deras tillgång till stöd och skydd, men även för att öka lagföring. Myndigheten har även tagit fram en manual vid misstanke om människohandel samt broschyrer till yrkesverksamma, vilka har översatts till 12 språk (Jämställdhetsmyndigheten 2024). Jämställdhetsmyndigheten har även ett forskningssamarbete med Örebro universitet i frågan (Johansson 2024). Jämställdhetsmyndigheten har visat att lagstiftningen kring människohandel och människoexploatering är svår att tolka och tillämpa. I de analyserade fallen av människoexploatering uppfylldes sällan kravet på arbete under uppenbart orimliga villkor. I flera fall fann domstolen att villkoren var orimliga, men inte uppenbart orimliga. För att åtgärda detta rekommenderar Jämställdhetsmyndigheten, i sina slutsatser av rapporten, en statlig utredning för att göra en översyn av specifika bestämmelser i lagstiftningen (Jämställdhetsmyndigheter 2024).

### Nationell rapportör vid Polisen

Nationell rapportör ligger i Sverige ligger under Polismyndigheten. Den nationella rapportören ska till regeringskansliet redovisa uppgifter från föregående år om omfattningen av människohandel till, i och genom Sverige och lämna förslag på hur människohandeln kan förebyggas och bekämpas (Polisen A 2023). Den Nationella rapportören har identifierat att det behövs mer kunskap i frågan och föreslår att en lämplig institution eller lärosäte får i uppdrag att erbjuda domstolarna kompetenshöjande insatser om identifiering av människohandel och människoexploatering (Nationell rapportör 2023).

Denna studie har inte hittat något fall där motsvarande organisationer som finska Brottsofferjouren (se ovan) har haft inflytande på svensk lagstiftning. Det finns däremot värdefulla initiativ, exempelvis:

- Fackligt center för papperslösa hjälper papperslösa och asylsökande att ta tillvara sina rättigheter på arbetsmarknaden. Centrat menar att arbetsmarknadens regler gäller alla, även den som saknar uppehålls- eller arbetstillstånd (Papperslösa 2024).
- FairPlay Bygg stödjer myndigheterna vid deras bekämpning av brottsliga aktörer och brottslig aktivitet i byggbranschen. FairPlay Bygg drivs av Byggnads Stockholm-Gotland och Stockholms Byggmästareförening. Syftet är att skapa sunda och trygga arbetsplatser, där företagen kan konkurrera på lika villkor. FairPlay Bygg arbetar enligt tre principer:
  - Granskar och värderar inlämnad information.
  - Kompletterar den vid behov, till exempel med information från annan uppgiftslämnare och/eller genom öppna källor.
  - Sammanställer information för att förenkla myndigheternas arbete, om de ser anledning till att utreda informationen.
  - Tips som FairPlay Bygg överlämnat till Arbetsmiljöverket, Polisen, Skatteverket har lett till upptaxeringar på över 120 miljoner kronor (FairPlay u.å.)
- Fastighetsanställdas förbund som samarbetar med seriösa arbetsgivare inom Almega (Fastighetsanställdas förbund u.å.).
- Frälsningsarmén har arbetat under längre tid mot människohandel och har etablerat samarbete med kommuner och Polis. Frälsningsarmén driver skyddade boenden och hade 2021 kontakt med drygt 400 offer för människohandel. Frälsningsarmén har även analyserat svenska myndigheters arbete och konstaterar att myndigheterna bara har upptäckt toppen av isberget. ”Få offer identifierats, få förundersökningar görs där nästan alla läggs ned” (Frälsningsarmén 2022).



- Räddningsmissionen arbetar operativt för att utveckla metoder för stöd åt individer, bygga nätverk mellan idéburna aktörer, upptäcka och stärka individer i utsatthet. I sammanhanget är det grundläggande att informera människor om deras rättigheter (Räddningsmissionen A u. å.). Räddningsmissionen samarbetar med Västra Götalandsregionen (Räddningsmissionen B u. å.).
- Solidariska byggare för papperslösas talan mot arbetsgivare. En medlem hos Solidariska Byggare har även wallraffat som rysktalande person vid byggen och har förmedlat insikter hur situationen är hos utsatta arbetare i byggsektorn (Solidariska Byggare 2024).

## Svenska domar mm

Straffet för människoexploatering av normalgraden spänner mellan den lägsta nivån av fängelse, 15 dagar upp till fyra år, medan det grova brottet spänner mellan två år och upp till tio års fängelse. Det finns en studie där sju mål avseende arbetskraftsexploatering mellan 2018-2023 där det straffrättsliga ansvaret prövats. Inget av dessa sju mål rörde byggsektorn. I inget av de sju målen dömdes någon till ansvar för människohandel eller för människoexploatering i tvångsarbete. Det förekom istället domar avseende människoexploatering i arbete under uppenbart orimliga villkor.

Få åtalade döms till ansvar för integritetskränkningar då domstolar ställt förhållandevis höga krav på integritetskränkningar och det straffrättsliga ansvaret omfattar därmed endast en liten del av den arbetskraftsexploatering som sker i Sverige. Granskningen visar att systemet inte är utformat för att ge faktisk, effektiv tillgång till ersättning för arbetstagare, och processen medför också risker för dem. Sverige brister särskilt i fullgörande av sina förpliktelser enligt EU:s sanktionsdirektiv mot de mest utsatta arbetstagarna (Johansson 2024).

Det finns en okunskap i Sverige avseende utnyttjade arbetare och om en sådan person gick till socialtjänsten skulle hon/han förmodligen inte få mycket hjälp. Detta gäller exempelvis när det gäller att få ut obetalda löner. Under lång tid har frågan om exploaterad arbetskraft saknat politisk prioritering i Sverige, vilket lett till bristfällig identifiering, utredning och lagföring av brott. Det finns en ekonomisk risk i civilrättsliga tvister, som en utnyttjad migrantarbetare inte gärna tar. Det låga antalet åtal och fällande domar i Sverige avseende människohandel har tagits upp av Europarådet. (HEUNI B 2024).

## 4.2 Kontroller och bekämpning av grå/svart ekonomi

För att bekämpa grå/svart ekonomi behövs kontroller i samhällets olika sektorer. Detta kapitel rör

- Kontroll av anbudsgivare.
- Agerande av offentliga upphandlingsenheter.
- Kontroll av arbetstid och arbetsgivarsamband.
- Konkurrens och anställningsvillkor.
- Arbetarskydd.

### 4.2.1 Offentlig upphandling och tillsyn

Offentlig upphandling sker när en organisation inom offentliga sektorn köper in varor, tjänster eller en kombination av varor och tjänster. Detta sker enligt ett standardiserat förfarande och syftet är att få varor och tjänster till god kvalitet och bra pris.

### Nationell strafflagstiftning kontra Eus rättsakter

Det finns en skillnad mellan Finland och Sverige, avseende offentlig upphandling, när det gäller vilka brott som ska leda till uteslutning av en leverantör. I Finland tillämpar man nationella straffbestämmelser, medan Sverige håller man sig till EU-rättsakter, vilka antogs av svenska regeringen i början av 2000-talet. Det framfördes bland annat att en ordning med svenska straffbestämmelser skulle innebära fördelar ur kontrollsynpunkt, men om det behövdes göras kontroll av utländska domar, så skulle det vara mindre besvärligt att luta sig mot Eus rättsakter (Leverantörskontrollutredningen 2023).

## Finlands offentliga aktörer

Finland har insett att grå ekonomi och ekonomisk brottslighet gör att skatteinkomster och andra lagstadgade avgifter, såsom arbetspensionsförsäkringsavgifter, går förlorade. Finland bekämpar med sitt upplägg av upphandlingar grå ekonomi (Upphandlingsstrategi 2020). Enligt finska Konkurrens- och konsumentverket (KKV) och Skatteförvaltningen är offentliga upphandlingar ofta förknippade med olika fenomen kopplade till grå ekonomi, såsom skatteflykt, anbudskarteller med förbjudet samarbete mellan konkurrenter samt utnyttjande av grå arbetskraft (KKV 2023 a). Regionernas upphandlingar medför risker för kriminalitet, eftersom regionerna är betydande användare av skattemedel. En avsevärd del av regionernas sammanlagda årsbudget på 20 miljarder euro är upphandlingar från exempelvis den privata sektorn (KKV 2023 b). Mellan treårsperioden 2017-2019 publicerades drygt 40 000 upphandlingsannonser. Mellan 1 - 2 % av dessa gick till marknadsdomstolen (Enheten offentlig upphandling 2020).

Finland har etablerat ett system av kontroller, som vänder sig mot dem som utnyttjar och tjänar på arbetslivskriminalitet, människohandel och grå ekonomi. Landet antog 2020 en strategi för bekämpning av grå ekonomi och ett åtgärdsprogram genomfördes med en finansiering på 20 miljoner euro. Strategin inbegrep utveckling av myndighetssamarbete och utarbetande av lagstiftning. Bekämpningsprogrammet kom att innehålla över 60 lagstiftningsprojekt, utredningar, verksamhetsmodeller och andra åtgärder. (Arbets- och näringsministeriet 2023). Finland har sedan länge bekämpat grå ekonomin vid ett flertal myndigheter, se exempelvis ” 4.2.2 Kontroll arbetstid & arbetsgivarsamband” nedan.

Denna studie har intresserat sig för den finska skatteadministrationen, som bildat en ”informationsenhet för utredning av grå ekonomi” vars uppgifter är:

- Att främja bekämpningen av den grå ekonomin genom att producera och sprida information om denna. Informationsenheten har tillgång till information i stor skala, vilket preciseras av lagstiftning (Lag grå ekonomi 2010).
- Att upprätta fullgöranderapporter såväl om organisationer som deras huvudmän där lagstadgade skyldigheter försumrats, exempelvis när det gäller skattebetalningar (Lag grå ekonomi 2010).

På informationsenheten arbetar 25 personer som förser mellan två och tretusen tjänstemän på kommuner, regioner och myndigheter med data om oegentligheter hos företag och deras huvudmän. Informationsenheten upprättar kontrakt med respektive kommun- och regionmyndighet där exempelvis bestämmelser avseende GDPR hanteras. Alla Finlands upphandlande organisationer i offentlig sektor har tillgång till enhetens data i samband med upphandling (Grå ekonomi 2023).

Informationsenheten har, i syfte att bygga fullgöranderapporter, rätt att samla in data från dessa myndigheter:

- Patent- och registerstyrelsen (med bolagsregistret)
- Konkursregistret
- Pensionsskyddscentralen
- Sysselsättningsfonden
- Olycksfallsförsäkringscentralen
- Skatteförvaltningen (informationsenheten har rätt att få data från Skatteförvaltningens alla enheter).
- Utsökningsverket (kronofogden)
- Tullen

(Lag grå ekonomi 2010).

## Fullgöranderapporter

Allt informationsutbyte mellan finska myndigheter bygger på lagstiftning. Myndigheter har tillgång till konfidentiell information och fullgöranderapporttjänsten är ett sätt att komma åt den informationen snabbt, via en centraliserad tjänst, vilket sparar tid och pengar. Innan en kommun, region, eller myndighet kan börja använda rapporttjänsten genomför informationsenheten och myndigheten en diskussion, enligt en tjänstebeskrivning som inkluderar lagstiftning, datainnehåll, tekniska lösningar och sekretess mm (Lag grå ekonomi 2010).

Informationsenheten framställer fullgöranderapporter, som beskriver vilken verksamhet och ekonomi en organisation eller en organisationsanknuten person bedriver. Vidare beskrivs hur organisationen/personen fullgör sina skyldigheter med avseende på skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter samt avgifter som tullen tar ut. En fullgöranderapport fokuserar på alla företags samband avseende sina aktiviteter, finanser och samhörighet med sina huvudmän. Om informationsenheten konstaterar att en person inte är knuten till en sådan organisation ska fullgöranderapporten om honom eller henne avslutas och omedelbart förstöras. Enheten utarbetar fullgöranderapporter på begäran av exempelvis stat, region, eller kommun (Lag grå ekonomi 2010). Enheten håller månadsvisa möten med representanter för sina kunder bland stat, regioner och kommuner för att diskutera ämnen för informationsutbyte och tekniska förbättringar av tjänsten (Grå ekonomi 2023).

## Utvidgning av informationsenhetens befogenheter

Finansministeriet har utrett om Enheten för utredning av grå ekonomi kan få utökade befogenheter att undersöka alla fysiska personers verksamhet. En slutsats är att en sådan utvidgning av enhetens befogenheter skulle främja bekämpningen av grå ekonomi. (Skatteförvaltningen 2024).

Informationsenheten menar att det kan vara intressant att samla in data från andra relevanta myndigheter, som exempelvis Regionförvaltningsverket (motsvarande Länsstyrelsen). Sådana utökade befogenheter kommer i så fall beslutas genom lagstiftning i riksdagen (Grå ekonomi 2023).

## Val av anbud

När det gäller finsk offentlig upphandling ur ett ekonomiskt perspektiv gäller följande: Anbud ska väljas som är det ekonomiskt mest fördelaktiga. Ekonomiskt mest fördelaktigt är det anbud som för den upphandlande enheten har det lägsta priset, är kostnadsmässigt mest fördelaktigt och har det bästa förhållandet mellan pris och kvalitet. Om den upphandlande enheten vid tjänsteupphandling använder endast det lägsta priset som kriterium för vilket anbud som ska tas ska upphandlingsenheten ange skälen till detta i upphandlingsdokumenten, i upphandlingsbeslutet, eller i den särskilda rapporten om upphandlingsförfarandet (Offentlig upphandling 2016). Om en anbudsgivare lämnat ett anbud som den upphandlande enheten uppfattar vara onormalt lågt, ska denna begära in en förklaring av det låga priset. Det ankommer sedan på anbudsgivaren att bevisa att anbudet är seriöst. Kan anbudsgivaren inte på ett tillfredsställande sätt förklara det onormalt låga anbudet kan den upphandlande enheten förkasta anbudet (Ålands Landskapsregering 2019). Detta innebär att finska upphandlare inte rutinmässigt tar det lägsta priset vid upphandlingar. Upphandlare gör även kontroller av straffregisterutdrag och fullgöranderapporter (Upphandlingsstrategi 2020). Alla upphandlingsenheter som tillämpar offentlig upphandling har tillgång till ”informationsenhetens” fullgöranderapporter, se ” 4.2.1 Offentlig upphandling och tillsyn” ovan (Grå ekonomi 2023).

Kommunikationsmaterial om mänskliga rättigheter och offentliga upphandlingar utarbetas och utbildningar om ämnet ordnas för upphandlingsenheter, bl.a. om minimiskyldigheterna när det gäller ansvarstagande och om identifiering av risker relaterade till exploatering av arbetskraft. Målet är att skapa ett nätverk som främjar det nationella samarbetet (Offentlig upphandling 2020). Upphandlande organisationer ska även kontrollera leverantörer avseende grå ekonomi under pågående kontraktperiod (Upphandlingsstrategi 2020).

## Andra aktörer Finland

I Finland lutar sig byggbranschen mot finska statens & myndigheternas agerande. Det finns risk för grå ekonomi och arbetsrelaterat utnyttjande i Finlands byggbransch med långa underentreprenörskedjor, internationalisering av verksamheten och mobil arbetskraft. Det är viktigt att anställdas rättigheter och arbetsgivarens skyldigheter uppfylls. Det pågår arbete inom byggbranschen för att skydda sund konkurrens och arbetarnas rättigheter. Alla byggarbetare, inhemska och utländska omfattas av finsk lag, beskattning, socialförsäkring, villkor och normer. Ett stort antal utländska arbetstagare bor permanent i Finland och omfattas av finsk beskattning, socialförsäkring och pensionssparande. Den grå ekonomin snedvrider konkurrens och minskar möjligheter för hederliga företag att bedriva verksamhet och ge sysselsättning. Byggherrar likväl som entreprenörer har en skyldighet att bekämpa grå ekonomi. Denna skyldighet bygger på lagstiftning som avtal mellan organisationer som företräder kunder och entreprenörer. Många initiativ mot grå ekonomi är gemensamt tagna av byggbransch och byggfack, se vidare ”4.1.1 Byggarbetsgivare och byggfack” ovan (Finlands byggindustri u.å.).

## Sverige

Värdet av den svenska offentliga upphandlingen var 879 miljarder kronor år 2021 (Upphandlingsmyndigheten A 2023). År 2021 annonserades drygt 18 400 upphandlingar varav 1 121 överprövades, det är lite drygt 6 % (Upphandlingsmyndigheten B 2023). Många upphandlare i Sverige anser att det råder en brist på avtalsuppföljning hos upphandlande myndigheter. De menar att detta bortprioriteras i organisationen, samtidigt som de anser att korruption oftast uppstår vid avtalsförvaltningen efter det att upphandlingen är avklarad. Upphandlarna efterfrågar ett stöd från ledningen i organen, så att de kan prioritera avtalsuppföljning (Konkurrensverket 2020). Sverige har långt efter Finland byggt myndighetssystem till stöd för upphandlande aktörer, eller för bekämpande av kriminella aktörer. Denna studie tar upp Bolagsverkets leverantörskontroll, som eventuellt kommer starta 2025, Arbetskriminalitetscentra (AKC) och andra aktörer.

## Bolagsverkets leverantörskontroll

Med start 2025 har Bolagsverket fått uppdrag att genomföra samordnade kontroller från följande register:

- Bolagsverket
  - olika bolagsregister
  - konkursregister
  - register över företagsrekonstruktioner
  - näringsförbudsregister
  - register över verkliga huvudmän
- Kronofogdemyndigheten
  - utsöknings- och indrivningsdatabas.
  - Skuldsaneringsregister
- Länsstyrelsernas stiftelseregister
- Polismyndigheten Vissa delar av belastningsregister
- Skatteverkets skattedatabas

(Leverantörskontrollutredningen 2023)

Bolagsverket tillförs knappt 153 miljoner för att tillhandahålla system för samordnad registerkontroll av leverantörer (Regeringens budget 2024).

## *Remissvar avseende Leverantörskontrollutredningen*

Göteborg Stadsledningskontors bedömning är att förslaget till Bolagsverkets leverantörskontroll inte kommer förändra, eller mer än marginellt underlätta de kontroller som Göteborg redan idag utför för att undvika att affärer görs med oseriösa aktörer. Förslaget bör betraktas som ett första steg och det är Stadsledningskontorets uppfattning att Bolagsverkets uppdrag bör utvidgas för att täcka fler utslutningsgrunder i framtiden. Göteborgs Stadsledningskontor tillstyrker dock förslagen i Leverantörskontrollutredningen i stort. En samordnad registerkontroll är en positiv åtgärd i syfte att arbeta mot

att upphandlande myndigheter ingår avtal med oseriösa leverantörer. Förslaget bedöms höja kvaliteten och effektiviteten av kontrollerna samt att de också bör leda till att leverantörer, som omfattas av uteslutningsgrunderna, avhåller sig från att delta i offentliga upphandlingar (Göteborgs Stad 2023).

## Arbetslivskriminalitetscentra AKC

AKC inhämtar information, som skulle kunna vara intressant för upphandlande enheter. Lagen gör det möjligt för vissa myndigheter, kommuner och a-kassor att dela mer information med varandra (Finansdepartementet 2024). Detta gäller dock bara information, som inte är sekretessbelagd och denna studie har inte hittat några uppgifter där information gått från AKC till upphandlande enheter vid kommuner eller regioner. Det finns även en operativ svårighet inom AKC, eftersom AKCs myndigheter inte delar samma digitala system, vilket gör det svårt att kommunicera data (AMV3 2024). AKC har dock samarbete med Trafikverket, se nedan.

## Konsekvenser av nuvarande svensk offentlig upphandling

Det kan konstateras att offentlig upphandling har blivit ett riskområde för korruption och favorisering. Det har även framförts oro över att oseriösa leverantörer får kontrakt med det allmänna. Detta gäller exempelvis förekomsten av svart arbetskraft i företag som vinner upphandlingar (Upphandlingsutredningen 2011) (SV 5 2024).

Branscher som det gäller är bygg-, flytt-, restaurang-, städ- och transportbranschen. Det gäller även LOV – företag, alltså företag som tillämpar ”lagen om valfrihetssystem” och Ltd, vilket är internationella bolag med svenska ägare/ företrädare (SV 5 2024).

Städbranschen uppfattade mer än tio år sedan en problematik där det inte gick att få offentliga uppdrag till priser som överstiger produktionskostnaden för dem. Almega, som organiserar städföretagen, uppgav redan då att 62 % av deras medlemmar avstod från att lägga offentliga anbud. Dessutom uppgav 66 % att de deltagit i upphandlingar där kontrakt tilldelats till ett pris understigande 200 kr/tim, vilket låg under kollektivavtalsnivå. Peab och Byggnads uppgav för fjorton år sedan att en stor del av byggnadsarbetarna hade villkor som stred mot både lagar och avtal och att myndigheterna borde ”ta tag i situationen”. En tjänsteman på Skatteverket gjorde en analys och visade på konsekvenserna av att myndigheter inte samarbetar för att hålla oseriösa aktörer borta (SV 5 2024).

Tjänstemannen utgick från ett exempel inom städbranschen. Städbranschbolagen organiseras genom branschföreningen Almega. Almega hade kommit fram i sina riktlinjer att en städtimme borde kosta minst 230 kronor per timme om alla kollektivavtal med vidhängande skatter och sociala avgifter betalas (SV 5 2024).

Tjänstemannens exempel gällde upphandlingen av städning av nio kommunala skolor under två år med start januari 2011, plus ett ytterligare optionsår. Där var städföretag X billigast, med ett timpris på 184 kronor/timme, alltså 46 kronor under Almegas riktlinjer. Företag X fick uppdraget, men i slutet av 2011 uppmärksammade facket företag X för oegentligheter och företaget försattes i konkurs med 600 000 kronor i restförda skatteskulder (SV 5 2024).

Vad hände nu? Nu gjordes upphandlingen om, vilket kostade 100 000 kronor och samhällskostnaden var alltså uppe i 700 000 kronor, men det tillkom ytterligare kostnader.

Samhällskostnaden ökades även med:

1. Skatteverket påbörjade en utredning.
  - i. Skattebrottsenheten kopplades in för att bedriva spaning och avlyssning.
2. Tingsrätten beslutade om betalningssäkring, enligt ”tvångsätgärdslagen”.
3. Kronofogden verkställde betalningssäkringen och aktiverade framtida näringsförbud.
4. Polismyndigheten kopplades in för att bistå vid tillslag.
5. Ekobrottsmyndigheten utredde brottet efter anmälan från Skatteverket.
6. Konkurrensverket utredde misstänkta konkurrensöverträdelser.
7. Arbetsmiljöverket utredde misstänkta.

8. Försäkringskassan utredde personer som arbetat i företag X, samtidigt som de varit förtidspensionerade.
9. Arbetsförmedlingen utredde "felaktigt anställningsstöd" till företag X.
10. A-kassan utredde möjlighet att kräva återbetalning av gjorda utbetalningar.
11. Förvaltningsrätten tog hand om skattemålet.
12. Kriminalvården inhyste företagsledaren i två år.
13. Socialtjänsten återanpassade företagsledaren in i samhället efter avtjänat straff.

(SV 5 2024)

Fjorton enheter vid tretton myndigheter aktiverades alltså och en fråga blir vilket den totala samhällskostnaden blev utöver de första 700 000 kronorna? Det är svårt att precisera men tjänstemannen gissade på mellan fem och tio miljoner i samhällskostnad. En slutsats blir att om oseriösa aktörer diskvalificeras initialt i upphandlingen skulle en del av dessa kostnader undvikits. (SV 5 2024).

Skatteverkets tjänsteman föreslog att det skulle finnas ett myndighetsnätverk som skulle ta sig an problematiken. Däri skulle primärt ingå Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten, Kommerskollegium, Konkurrensverket och Skatteverket. I dagsläget skulle upphandlingsmyndigheten vara intressant att ha med i nätverket (SV 5 2024).

## Svenska upphandlingssystem

Eftersom svenska departement och myndigheter inte agerat till hjälp för upphandlande enheter vid kommuner, regioner och stat, så har några av dessa enheter samt exempelvis byggföretag tagit egna initiativ. I bakgrunden finns även "Bankinitiativen Hållbar Byggbransch" som sätter krav på branschen (Bankinitiativet u. å.)

### Bolag A

Bolag A utvecklar, bygger och förvaltar i huvudsak bostäder och är värderingsstyrt. För några år sedan hade bolaget en egen upplevelse avseende byggkriminalitet. Detta blev en väckarklocka och bolaget har gjort mycket för att hålla kriminalitet borta från sina arbetsplatser. Bolaget har introducerat biometri vid byggarbetsplatser och har hållit på med detta i 2,5 år vid tre projekt, vilket Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) inte hade något att erinra emot. Detta görs med registrering av tumavtryck för att ta sig in och ut från arbetsplatsen. Det finns inget annat byggbolag som tillämpar samma metod utan dessa bolag tänker att det räcker med ID06. Denna biometriska metod kommer försvinna från marknaden, eftersom det inte finns efterfrågan och dessutom finns det ingen hårdvara som hanterar denna typ av biometri på byggarbetsplatser. Eventuellt kan ansiktsgenkänning bli ett kommande alternativ. Bolag A ronddar alla sina byggarbetsplatser varje dag för att kontrollera att skalskyddet är helt. Även arbetsplatskontroller genomförs minst en gång per år/arbetsplats. "Det kan hända att vi upptäcker att arbetare saknar ID06 och reguljärt ID-kort. De har ju kommit in via sin tumme" (Bolag A 2024).

Bolag A låter undersöka nytillkommande underentreprenörer via ett analysföretag, vilket gör djupare analyser än vad UC, eller Creditsafe kan göra. De undersöker exempelvis domar av huvudmän. Sådana domar kan vara skattebrott, misshandel, större narkotikabrott mm. Innan kontraktsskrivning begärs, enligt entreprenadföreskrifter (AFD), in namn på underentreprenörer. Dessa underentreprenörer examineras av Bolag A och kostnaden för denna undersökning faktureras enligt AFD. Att undersöka en svensk underentreprenör kan kosta tre tusen kronor, att undersöka en utländsk underentreprenör kan kosta upp till 25 tusen kronor. Bolag A bygger åt Stockholms hem, som konstaterar att Bolag As metoder går helt hand i hand med Stockholms hems "Rättvist Byggande". Bolag A noterar även att en offentlig upphandlare kan ställa många krav, men kan vara sämre på uppföljning av krav (Bolag A 2024).

## Göteborgs Stad

Vid upphandling gör Göteborgs Stad en grundläggande kontroll av alla leverantörer och kända underleverantörer. Det kontrolleras om leverantören är registrerad för F-skatt, respektive moms samt huruvida leverantören redovisat arbetsgivaravgifter på rimlig nivå eller har skulder hos kronofogden. Leverantörens revisionsberättelse granskas huruvida årsredovisningen är tillstyrkt eller har anmärkningar. Vidare kontrolleras styrelse och verkliga huvudmän hos Skatteverket och beslut från annan aktuell myndighet som Arbetsmiljöverket, IVO, Transportstyrelsen, Åklagarmyndigheten eller domstol. Göteborgs Stad gör även uppföljning av arbetsrättsliga villkor lön, semester och arbetstid. Samma kontroll utförs på underleverantörer. När det gäller viten, alltså olika typer av avgifter som en leverantör fått på grund av brister från tillsynsmyndigheten kan Göteborg beakta dessa. Det måste dock alltid göras en avvägning utifrån proportionalitet (dvs. hur allvarlig bristen som medfört ”vite” är) och leverantören får yttra sig (enligt LOU) innan det sker en eventuell uteslutning. Sådan typ av uteslutning baseras nästan alltid på grunden ”allvarligt fel i yrkesutövningen”, dvs. att leverantören brutit mot någon lagstiftning som är specifik för branschen. Göteborgs Stad gör även arbetsplatskontroller, i vilken utsträckning beror på bransch. Det innebär kontroll av vilka personer och bolag som är på plats med hjälp av ID06-kort, legitimation och elektronisk personalliggare. Allt kompletteras med skrivbordskontroll huruvida företagen skött lag, avtal och om arbetsrättsliga villkor följts. Vid arbetsplatskontrollerna har det visats sig att 17 % av aktuell personal inte är inloggade i personalliggare, 92 % är inte anmälda till Utstationeringsregistret (Göteborg Stad 2024).

## Rättvist Byggande

I Sverige har ett antal allmännyttiga bostadsföretag bildat ”Rättvist Byggande”, som ett initiativ av Stockholms hem 2017 (Rättvist Byggande u.å.). Stockholms hem drog slutsatsen att entreprenörer inte kunde garantera brottsfria arbetsplatser och att tillsynsmyndigheter inte klarade att stävja det hela. Det noterades att byggherrar tvingades att åter utföra arbete som är beställt, men inte levererats och får alltså betala för samma arbete två gånger. Det noterades även att det fanns företag som snarast var brottsverktyg, även om de ser bra ut på ytan. Insikt fanns, men viljan till förändring inom branschen fanns inte i verkligheten (SH2 2021). En tjänsteman (SH1) vid Stockholms hem fick upp ögonen för kriminaliteten inom byggbranschen rent allmänt och kom till insikt om att denna kriminalitet även agerade på Stockholms hems egna byggen. SH1 ansåg 2017 att Stockholms hem fick för få seriösa anbud vid sina upphandlingar och initierade Rättvist Byggande. VD och ledningsgrupp har stöttat arbetet, som nu ingår i Stockholms hems reguljära linjearbete. Detta innebär att det man fått ekonomiska förutsättningar för att kontinuerligt driva arbetet, dels inom Stockholms hem, dels genom de upphandlade kontrollerna. En grupp har drivit det operativa arbetet på Stockholms hem (SH1 2021). Begreppet ”Rättvist Byggande” är nu varumärkesskyddat (SH2 2021).

I dagsläget består ”Rättvist Byggande” av fastighetsbolag och byggherrar, som arbetar systematiskt för att motverka arbetslivskriminalitet genom organisationens operativa koncept. Genom arbetet erhålls kunskaper och erfarenhet som används för att påverka branschen (även utanför medlemmarna) men syftet är alltid detsamma - en byggbransch fri från arbetslivskriminalitet. Rättvist Byggande arbetar i en icke-vinstdrivande förening som en gemensam resurs av experter som operativt driver kontroll och uppföljning på dessa frågor till medlemmarna. Alla långsiktiga byggherrar kan ansöka om medlemskap. Medlemskapet förpliktigar till att medlemmens ledning tar ställning för ett ambitiöst arbete för sund konkurrens där en del av utförandet överläts till föreningen. Rättvist Byggande samverkar med samhället genom att vara en efterfrågad resurs i remisser och i utvecklingsarbetet hos branschorganisationer, myndigheter och regering (Rättvist Byggande 2024) (Rättvist Byggande u.å.). Rättvist Byggande driver även rättsliga fall inom fältet för att bland annat skapa prejudicerande fall, exempelvis “Misstänkt illegal arbetskraft är en uteslutningsgrund” (Förvaltningsrätten 2020) och “Huvudentreprenörens ansvar för brott som begås av UE” (Cision u.å.).

## Trafikverket

Trafikverket gör regelmässiga kontroller av huvudentreprenörer i samband med anbudsförfarande. Dessa bolag kontrolleras exempelvis via CreditSafe och bolagen har ofta varit leverantör till Trafikverket tidigare. Trafikverket har regelbundna möten med Arbetskriminalitetscenter (AKC), avseende organiserad brottslighet. Om en företrädare för ett företag har blivit dömd för brott har Trafikverket rätt att utesluta företaget. Verket tar även in referensobjekt för att kontrollera teknisk kapacitet i liknande projekt och kontrollerar även sanktionslistan avseende Ryssland och Belarus (TRA 2024).

När upphandling sker har huvudleverantören oftast ofullständig kunskap när det gäller sina underentreprenörer. UE-kontroller görs sedan med hjälp av ID06 och detta sker i normalfallet efter kontraktsskrivning. Trafikverket kan häva kontrakt om kriminalitet upptäcks, men detta har inte skett ännu, men det har förekommit att kontrakt hävts på grund av bristande arbetsmiljö eller kvalitet. Trafikverket försöker dokumentera och lära sig av erfarenheter, oftast av de dåliga. Verket bygger register där negativa erfarenheter, exempelvis om kontrakt hävs, så att inköpare får vetskap vid framtida upphandlingar. Det kan exempelvis komma upp om något företag ligger i rekonstruktion. En jurist bör alltid konsulteras innan något företag man uteslutes. Trafikverket för dialog med facket och det görs en kontroll i deras system avseende alla leverantörer som verket har kontrakt med. Detta ger ingen legal uteslutningsgrund, men om facket ger Trafikverket en kraftig varningssignal är det något som Trafikverket beaktar och följer mer noggrant (TRA 2024).

Bolagsverket kommer 2025 kunna stötta Trafikverkets kontroller med hjälp av samkörning av register, men detta gäller bara svenska bolag. Trafikverket önskade även utländska bolag skulle undersökas på samma sätt och nämnde det i sitt remissvar. Det är svårt med kontroll avseende utländska aktörer men ID06 kan ha uppgifter även om utländska bolag (TRA 2024).

## Bankinitiativet Hållbar Byggbransch

Bankinitiativet är ett initiativ från banker och kreditinstitut i samverkan med Byggherrarna och Byggföretagen. Bankinitiativet består operativt av tjänsterna ”leverantörsuppföljning” och ”föranmälan”. Med leverantörsuppföljning vill man få kontroll på hela underentreprenörskedjan. Detta ger platsledning och centrala funktioner kontroll på alla underentreprenörer, det vill säga kontroll på lagar och regler, F-skatt, arbetsgivaravgifter, löner samt kreditvärdighet. Syftet är att se till att endast seriösa underentreprenörer kan arbeta i projekt.

Föranmälan innebär att underentreprenörer förhandsregistreras och få genomgå en kvalificeringsprocess innan underentreprenören ens får komma in på arbetsplatsen. Dessa underentreprenörer blir även kontrollerade fortlöpande under arbetets gång (Bankinitiativet u. å.). Bankerna kan kalla till samtal om en entreprenör inte sköter sig i, men har inga sanktionsmöjligheter. Dock kan det bli problem vid senare kreditgivning. (Bankinitiativet A 2024)

## ID06

ID06 är ett system för att lätt kunna identifiera personer på arbetsplatsen och koppla varje person till en arbetsgivare, vilket lanserades 2006 av Byggföretagen för att främja sund konkurrens och säkra arbetsplatser i byggbranschen. ID06 har flera användningsområden såsom närvaroregistrering i elektronisk personalliggare, digitalisering av utbildningsbevis, företagskontroll och inpasserings- och låsfunktioner. ID06 är ett fristående, icke vinstutdelande bolag, som startades gemensamt av följande organisationer: Byggföretagen, Byggherrarna, Fastighetsägarna, Glasbranschföreningen, Installatörsföretagen, Maskinentreprenörerna, Måleriföretagen, Plåt- och Ventföretagen, Sveriges Allmännyttan och Transportföretagen. ID06-systemet baseras på tre grundläggande principer:

- Företag i ID06-systemet ska uppfylla lagkrav för näringsverksamhet.
- Individer i ID06-systemet ska ha en och endast en säkerställd identitet.
- Arbetsgivarsambandet mellan företag och individ ska vara säkerställt.

(ID06 u.å.)



När det gäller informationsinhämtning på arbetsplatser är ”ID06 Stamp” ett relevant verktyg för systematisering av information (Bankinitiativet A 2024). ID06 Stamp hämtar kontinuerligt information från ett företags personalliggare från alla företagets arbetsplatser. Detta ger en kontroll över personalliggare och alla medarbetare som loggar in och ut på företagets arbetsplatser (ID06 Stamp u.å.).

## Förslag till upphandlingsstöd; FIFU:

Svenska statliga aktörer har, jämfört med finska, varit senfärdiga med operativt stöd till offentliga upphandlingsenheter. Det har dock funnits ett initiativ från svenska Skatteverket, som eventuellt kunnat göra skillnad om det hade realiserats: FIFU (Förebyggande fenomenbaserad information för upphandlare och utredare).

FIFU togs fram som en möjlig modell av en tjänsteman på Skatteverket mellan åren 2009-2017 inom Skatteverkets riksinsats: ”Förebygga ekonomisk brottslighet”. FIFU var en arbetsmetod som tog ett samlat upphandlingsgrepp om hur arbetet med att bekämpa grov organiserad brottslighet och arbetslivskriminalitet bör bedrivas på bästa sätt (SV 5 2024).

Tanken med FIFU var att metoden skulle skilja sig mot andra traditionella brottsbekämpande metoder genom att fokusera på att skydda de seriösa aktörerna på marknaden och inte försöka ”fånga bovar”. FIFU-arbetet skulle se till att offentliga medel vid upphandlingar går till aktörer som bidrar till en sund konkurrens och skyddar därmed näringslivet. Metoden skulle fungera genom att vara nätverkande där information både inhämtas, lämnas, bearbetas och utvecklas. FIFU skulle stödja samverkan mellan myndigheter och hjälper till att tydliggöra hur ett samlat grepp mot en viss bransch, geografiskt område, brottsupplägg eller annat kan gå till. Arbetsmetoden skulle hjälpa även till att utveckla en gemensam terminologi mellan brottsbekämpande myndigheter genom att sprida information och diskutera nya ”brottsupplägg” (SV 5 2024).

Tjänstemannen identifierade att vissa branscher hade hamnat under brytpunkten. Brytpunkten är en ekonomisk skiljelinje i en bransch där andelen ”oseriösa” aktörer är så stor att det inte längre går att bedriva verksamhet och samtidigt följa gällande regelverk utan att gå med förlust. Branscher som passerat brytpunkten kännetecknas av utbredd problematik med upphandlad kostnad som understiger den legala produktionskostnaden, avtalsvillkor som inte följs, oproportionerligt höga kostnader i form av ändring och tillägsarbeten, skatteundandragande, människoexploatering, osunda arbetsvillkor, svartjobb m.m. Ett tydligt exempel är att i dessa branscher upphandlas tjänster offentligt under kollektivavtalsnivåer (SV 5 2024).

Tjänstemannen kom även till insikt att det fanns i stort sett tre typer av företag:

- A-företagen som arbetade helt lagligt och följde lagar och regler.
- B-företagen som i och för sig var kunniga på sitt arbete, men saknade kunskap om lagar och regler.
- C-företagen, som föreföll vara helt ärliga, men som snarast kunde ses som brottsverktyg.

(SV 5 2024)

FIFUs mål blev att stödja A-företagen, att få B-företagen att fungera legalt och att utestänga C-företagen från offentlig upphandling. FIFU skulle syfta till att skydda de seriösa delarna näringslivet på marknaden och inte fånga de oseriösa. FIFU-arbetet grundlades med att kartlägga åtgärder och domar inom offentlig upphandling. Tanken var att arbeta fram fungerande, rättsäkrade kvalificeringskrav för att utesluta kriminella företag vid offentliga upphandlingar. En ytterligare tanke var att detta kvalificeringskravsarbete skulle ske på centralt på FIFU och inte ligga på en enskild upphandlare. FIFU-arbetet förbereddes men kom aldrig till operativ användning (SV 5 2024).

Om detta FIFU-arbete blir av så bör ske i ett flertal steg. En första prioriterad åtgärd är att få olika byggföretag och branschorganisationer att komma överens om vad som identifierar ett seriöst företag. Allmänt accepterade branschstandarder går sedan att använda som kvalificeringsgrundande krav. En annan del av FIFUs arbete består av att identifiera metoder som tillämpas av oseriösa företag och att därpå formulera kvalificeringskrav som utesluter dessa företag. Under det förberedande arbetet med

FIFU identifierades olika sätt att bedriva oseriös verksamhet, exempelvis konkurs- och fakturametoderna:

- Konkursmetoden används av oseriösa aktörer som har ett kort tidsperspektiv. Det finns ett företagsnamn som är allmänt känt, men företaget drivs egentligen under en serie olika separata organisationsnummer. Dessa företag körs i botten allt efter som och bokföring behöver inte gå ihop. Företaget använder istället målvakter som får ta rättsliga konsekvenser.
- Fakturametoden används för att bedriva oseriös verksamhet över tid. Den oseriösa aktören köper eller ställer ut oriktiga fakturor för att få bokföringen att gå ihop (SV 5 2024).

Möjliga exempel på FIFUs kvalificeringskrav för en offentlig upphandlare att:

- begära att ett företag ska visa erfarenhet och alltså ha funnits under ett flertal år.
- begära att bolag och dess underentreprenörer ska ha en arbetskraftskostnad om xx % eller högre. Procentsatsen får utgå från branschgemensam standard som framförts av den aktuella branschen själva som tecken på att ett företag bedriver seriös verksamhet.
- budgivande företags bokföring visar historiskt på inbetalda skatter och sociala avgifter samt avsaknad av grundade fakturor.
- ett företag som vill ”prisa in sig” på en marknad ska kunna visa att företaget går med vinst på andra projekt.
- en upphandlad huvudentreprenör ska använda sig av samma upphandlingskriterier som FIFU.

(SV 5 2024)

Om sedan den offentliga upphandlaren blir överklagad ska FIFU hjälpa till med att formulera argument till domstolen. Detta förfarande kan hjälpa den offentliga aktören att vinna tvisten, vilket i sin tur skulle minska antalet överklaganden från andra aktörer. Om en kriminell aktör vinner i domstol kan det finnas anledning att förändra lagstiftning och då kan FIFU ha en stöttande roll att formulera önskad lagstiftning till exempelvis Finans- och Justitiedepartementen (SV 5 2024).

FIFU arbetade med en metod där kravställning och dess legalitet diskuterades utifrån domslut. Inom insatsen fanns hundratals rättsavgöranden sparade och vid kontakt med en upphandlande enhet bifogades alltid en kopia på ett domslut där den specifika frågan diskuterats för att inte hamna i en situation där Skatteverket var avsändare av informationen. Trots det fick FIFU motstånd internt från främst rättsavdelningen som var rädd för att Skatteverket skulle bli operativa upphandlingsrådgivare. FIFU var alltså ett initiativ mellan 2009 och 2017, då förberedande arbeten genomfördes. men 2017 lades FIFU ner (SV 5 2024).

Byggindustrin har å sin sida, utan vetskap om FIFU, frågat sig huruvida kvalificeringskrav är nödvändiga och kan ge avsedd effekt. Om de inte är rimliga och relevanta kan de begränsa konkurrensen i onödan (Byggföretagen u.å.).

## 4.2.2 *Kontroll arbetstid & arbetsgivarsamband*

### Finland

Ett givet sätt att bedriva kriminell verksamhet är att underlåta att rapportera och skatta för utfört arbete och detta har skett inom finska byggbranschen under lång tid. År 2012 införde Finland skattenummer inom branschen och detta hade föregåtts av krav på ID-kort och krav på att huvudentreprenören kontrollerade att arbetare var införda i skattenummerregistret. Särskilt för utländska arbetstagare medförde skattenummerlagstiftningen en konkret förändring jämfört med den tidigare ordningen. Vid ankomsten till Finland ska arbetstagaren besöka Skatteförvaltningens verksamhetsställe, där han eller hon får ett skattenummer som kan införas i skattenummerregistret. Besöket ska ske personligen innan arbetet inleds på byggarbetsplatsen. Detta gäller om personen inte redan har en finländsk personbeteckning. Skattenumret innebär att personen blir registrerad i Skatteförvaltningens system. Därefter kan personen bli registrerad hos ”sin” arbetsgivare och dess byggarbetsplats samt vid skattenummerregistret för arbetstagare inom byggbranschen (Skattenummer 2012).

## Hantering vid stora byggen

Vid stora byggen är det vanligt att alla byggarbetare stämplar in elektroniskt, enligt finska skattnummersystemet, när de kommer till sin byggarbetsplats varje dag. Detta registreras direkt hos den finska Skatteförvaltningen, som får tillgång till data avseende:

- Arbetsgivarsamband, alltså vem som är arbetsgivare till en enskild arbetstagarare (Skattnummer 2022).
- Fakturor som byggföretaget har ställt ut till byggherren. Denna information skickas till Skatteförvaltningen från byggherren om de sammanlagt överstiger 15 000 euro per år (Beställarskyldighet 2019).
- Deklarationer från byggföretag (FID06 2021).
- Momsdeklarationer månadsvis från byggföretag (FID06 2021)..
- Årsrapporter från byggföretag (FID06 2021).

Den finska Skatteförvaltningen får dock inte information avseende den enskilde arbetarens arbetstid på finska byggen (Byggkontroll A 2024).

## Sverige

Systemet att frivilligt ansluta byggarbetsplatser till Skatteverket finns inte i Sverige, vilket en statlig utredning avrådde ifrån: ”Möjligheten att regelbundet föra över uppgifter från personalliggare till Skatteverket skulle öka Skatteverkets möjligheter att upptäcka skatteundandragande. En sådan regelbunden kontroll skulle medföra att personuppgifter för ett stort antal enskilda samlas in och behandlas automatiserat hos Skatteverket. Automatiserad behandling av stora mängder personuppgifter kan medföra risker från integritetssynpunkt. Den statliga utredningen bedömde att en sådan omfattande personuppgiftsbehandling skulle utgöra ett intrång i den enskildes integritet som inte kan anses proportionerligt i förhållande till ändamålet med behandlingen” (Skatteförfarandeutredning 2024). Denna studie har inte hittat något stort motstånd bland svenska stora byggentreprenörer att införa finska systemet med dataöverföring avseende personalliggardata till Skatteverket. Stora svenska byggentreprenörer finns representerade i Finland och accepterar systemet där.

En dom har givit byggherrar rätt att ta del av instämplingen som sker via ID06 på en byggarbetsplats. Som en parallell kan nämnas att högsta domstolen har dömt att beställaren har ett skyddsvärt intresse av att genom edition kunna få ut personalliggaren. Den registrerade personalens intresse av att personuppgifterna fredas från edition väger mindre tungt i sammanhanget. Enligt högsta domstolen gör sig emellertid speciella hänsyn gällande just för personnummer. Eftersom beställaren inte närmare redovisat varför denne behövde dessa uppgifter kom domstolen fram till att editionsföreläggandet ska begränsas på så sätt att personnumren maskeras (EU-rätt 2023).

## Personnummer och ID-kort

Skatteverket tillhandahåller personnummer för alla personer som folkbokförs i Sverige (Personnummer u. å.). Verket ställer även ut Skatteverkets ID-kort (Skatteverkets ID u.å.). Skatteverket lagrar inte några biometriska uppgifter på kortet och det finns ingen plan på att göra det, eftersom verket inte har något lagstöd för detta. (SV 6 2024). Däremot är samtliga svenska nationella id-kort, pass och provisoriska pass biometriska (Polisen B 2023).

Riksrevisionen har granskat myndigheternas arbete med att fastställa identiteten på personer som kommer till Sverige. De granskade myndigheterna är Försäkringskassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket och Statens servicecenter. Riksrevisionens övergripande bedömning är att myndigheternas insatser inte är tillräckligt effektiva för att säkerställa att en korrekt och unik identitet fastställs. Riksrevisionens granskning visar att myndigheterna har

behov av ytterligare möjligheter att lagra, dela och söka på biometrisk information för att minska risken för fel vid fastställande av identitet. Det finns samtidigt begränsningar som följer av internationell rätt för i vilken utsträckning det är möjligt att utöka möjligheterna att lagra, dela och söka på biometrisk information (Riksrevisionen A 2024).

### 4.2.3 Konkurrens- och anställningsvillkor

#### Finland

Finland eftersträvar att främja lika konkurrens mellan företag samt iakttagande av lagenliga anställningsvillkor. Detta sker bland annat genom beställaransvarslagen, vilken föreskriver att en entreprenör, i sin roll som beställare, måste säkerställa att parter som ingår avtal med dem, om hyrd arbetskraft och underleverans, fullgör sina lagstadgade betalningsförpliktelser. Entreprenören är skyldigt att utreda om avtalsparten är införd i förskottsuppbörds- och arbetsgivarregistret samt i registret över mervärdesskattskyldiga. Därtill ska entreprenören utreda bl.a. om avtalsparten har betalat skatter och tecknat pensionsförsäkringar samt vilket kollektivavtal som tillämpas på arbetsplatsen, eller vilka de centrala anställningsvillkoren är. Entreprenören ska också utreda hur avtalspartens företagshälsovård är ordnad och om avtalsparten har tecknat en relevant olycksfallsförsäkring. Dessa uppgifter gäller även för utländska företag. Om en utländsk avtalspart utstationerar arbetstagare till Finland i samband med byggverksamhet, ska entreprenören, alltså beställaren, utreda hur den sociala tryggheten för arbetstagarna ordnas innan arbetet enligt avtalet inleds (Beställaransvarslagen u. å.).

Lagen har begränsningar. Enligt beställaransvarslagen framgår det inte om avtalspartnern betalar löner och tillägg enligt kollektivavtal eller om den utländska arbetstagaren har ändamålsenliga arbetstillstånd. Utredningsskyldigheten enligt lagen gäller endast den egna avtalsparten. Om avtalsparten överför arbetet vidare till ytterligare en underleverantör, vet man inte hur den arbetsgivaren fullgör sina skyldigheter (Lietonen & Ollus 2021).

Beställaransvarslagen tillämpas om det arbete som utförs av hyrda arbetstagare fortgår i över 10 arbetsdagar, eller om värdet av underleverantörsavtalet utan mervärdesskatt överstiger 9 000 euro. Med detta avses avtalets totala värde utan att arbetets andel av avtalet specificeras (Beställaransvarslagen u. å.).

Entreprenören behöver inte begära uppgifterna om det finns en grundad anledning att lita på att avtalsparten fullgör sina lagstadgade skyldigheter. Sådana avtalsparter är exempelvis staten, kommunerna, statliga affärsverk, företag som helt ägs av en kommun, publika aktiebolag, eller motsvarande utländska företag (Beställaransvarslagen u. å.). Ett publikt aktiebolag är ett företag som säljer aktier till allmänheten genom notering av aktier på en börs. Publika företag har strikta regler att följa, för att säkerställa skyddet för företagets investerare och sådana företag är vanligtvis stora företag som ägs av ett flertal aktieägare (Jurio u. å.). Det finns grundad anledning att lita på avtalsparten om avtalspartens verksamhet är etablerad eller om avtalsförhållandet mellan beställaren och avtalsparten kan anses vara etablerat.

I samband med byggverksamhet måste beställaren ändå begära de utredningar som föreskrivs i beställaransvarslagen även om avtalspartens verksamhet är etablerad eller om avtalsförhållandet mellan beställaren och avtalsparten är etablerat (Beställaransvarslagen u. å.).

Om en beställare inte gjort den utredning som lagen förutsätter utgår en särskild försummelseavgift. Avgiftens belopp är 2 110 – 21 100 euro. Försummelseavgiften höjs om beställaren har ingått ett avtal med en näringsidkare som meddelats näringsförbud. Förhöjd avgift kan också påföras om beställaren är likgiltig till att avtalsparten underlåter sina skyldigheter som arbetsgivare. Den förhöjda avgiftens belopp är 21 100 – 68 500 euro. Beslut om försummelseavgift fattas av Regionförvaltningsverket (Beställaransvarslagen u. å.).

Beställaransvarslagen lägger ett stort ansvar på beställaren/entreprenören, som måste inhämta många uppgifter om avtalspartens arbetstagare. Detta gäller inte minst vid byggverksamhet där beställaren har en fortgående skyldighet att säkerställa den sociala tryggheten för utstationerade arbetstagare. En utredning från Arbets- och näringsministeriet föreslog 2023 att patent- och registerstyrelsens företags- och organisationsdatasystem (FODS) ska kunna användas, så att entreprenörer i sin roll som beställare enkelt och avgiftsfritt skulle kunna kontrollera uppgifter om arbetspensionsförsäkringen, olycksfalls- och yrkessjukdomsförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen samt uppgifter om insolvens, näringsförbud och tullskulder. Detta skulle underlätta beställarföretagens administrativa börda. (Eloma 2023). Detta förslag har ännu inte blivit lag, men processen fortskrider.

## Sverige

Sverige har ingen beställaransvarslag på samma sätt. Istället försöker olika organisationer få överblick av sina egna underentreprenörer. Detta görs via undersökningsbolag som UC, Creditsafe med flera, se 4.2.1 ovan. Genom finska beställaransvarslagen samlas information från olika huvudentreprenörer till finska Skatteförvaltningen, som även kan dela denna information till upphandlande enheter vid kommuner, regioner och stat. Eftersom Sverige inte har en beställaransvarslag så finns inte heller något vitessystem så som det finska. I Sverige förs fortfarande diskussion om risken med djupa underentreprenörsled och det finns huvudentreprenörer som begränsar antalet sådana led (Veidekke u.å.). En statlig utredning kommit fram till ”att det saknas rättsliga förutsättningar för att införa en begränsning av antalet underleverantörsled.” (Leverantörskontrollutredningen 2023). En privat huvudentreprenör råder över sin egen byggarbetsplats, men en offentlig beställare kan inte kräva en begränsning av underentreprenadsled.

### 4.2.4 Arbetarskydd

#### Finland

Arbetarskyddsförvaltningen sorterar under Regionförvaltningsverket (motsvarande svenska Länsstyrelsen). Arbetsskyddsinspektörerna i Finland inspekterar byggen ur säkerhetsperspektiv, men även ur ytterligare perspektiv. Inspektörerna undersöker sociala och ekonomiska villkor angående lön och även hur arbetsgivaren har uppfyllt sina lagstadgade skyldigheter vid anlitaandet av exempelvis utländsk arbetskraft (Arbetsskyddsförvaltningen 2022). Sammanlagt genomfördes 19 700 arbetsskyddsinspektioner i Finland 2023, varav drygt 6 200 på byggarbetsplatser (OSH 2023). Det finns ingen statistik på hur många inspektioner som är oannonserade respektive utförda på kvällar och helger (Arbetarskydd 2024). I Finland har arbetsskyddsinspektörerna kunnat fråga om sociala aspekter som lön och boende (AMV1 2021).

Sedan 2005 har arbetarskyddsinspektörerna mandat att övervaka migrantarbetares arbetsvillkor och samarbetar med Polisen för att utreda fall av exploatering. Från 2021 med Sanna Marins regering utökades resurserna för tillsyn av utländsk arbetskraft och tillsynen utvecklades ytterligare för att identifiera arbetsrelaterat utnyttjande (Arbetarskydd lagstiftning 2021). Ett särskilt mål var att identifiera och upptäcka allvarligt utnyttjande som innefattar brott mot minimianställningsvillkoren (Justitieministeriet 2021).

Arbetarskyddsförvaltningen har under lång tid varit en viktig kraft mot människohandel. Förvaltningen tillhandahåller material för webbutbildning om arbetsrelaterad människohandel och detta utvecklas och uppdateras så att det även lämpar sig för andra myndigheter. Förvaltningen samarbetar systematiskt med Polisen, polisens utredningsgrupp om människohandel, Skatteförvaltningen och gränsbevakningsväsendet i planering och genomförande av tillsyn (Justitieministeriet 2021).

Samarbete utvecklas med myndigheter som verkar inom den civila luftfarten engageras för att identifiera och förebygga människohandel. Rapporterings- och varningssystem introduceras för att informera behöriga myndigheter om fall av människohandel (Justitieministeriet 2021). Tjänstemän inom arbetarskyddsförvaltning, Polis och Åklagarväsendet har utrett exploateringsfall och fört dem vidare i rättsprocessen. Som en följd av detta finns numera ett tiotal domar för människohandel för tvångsarbetsändamål i Finland (Diskrimineringsombudsmannen 2023a).

Arbetskyddsinspektioner ska inriktas på arbetsplatser med högst risk för arbetskraftsutnyttjande och ska från 2023 med Petteri Orpos regering få ökade resurser som exempelvis tolkar. Myndigheter ska få rätt att på eget initiativ få lämna uppgifter emellan sig (Regeringsprogram Orpo 2023).

## Sverige

Svenska arbetsmiljöinspektörer har haft som uppgift att inspektera den fysiska miljön vid exempelvis byggarbetsplatser. De har historiskt varit fråga om att inspektera fallskydd vid byggnads- och anläggningsarbete, kontrollera arbetsmiljöplaner och att besiktade lyftanordningar. (Arbetsmiljöverket 2022). I Sverige inspekterades drygt 21 500 arbetsplatser varav drygt 5 000 på byggen (Arbetsmiljöverket 2023). I Sverige efterfrågas inte sociala aspekter som lön och boende (AMV1 2021).

Sedan 2018 har Arbetsmiljöverket och åtta andra myndigheter genom Arbetskriminalitetscentren (AKC) på uppdrag av regeringen samverkat för att även motverka arbetslivskriminalitet. Det handlar om att stoppa regelöverträdelse och ren brottslighet i arbetslivet. Det kan vara fråga om svart arbetskraft, anställda som saknar rätt att arbeta i Sverige, farlig arbetsmiljö eller arbetskraft vars villkor utgör människohandel eller människoexploatering. Myndigheterna som samverkar är: Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket och Åklagarmyndigheten. Det är Arbetsmiljöverket som samordnar uppdraget. AKC-enheterna ligger i polisens lokaler i Umeå, Uppsala, Örebro, Stockholm, Göteborg, Norrköping och Malmö (Arbetsmiljöverket 2024). AKC genomförde 2023 totalt 3 090 stycken inspektioner, varav drygt 20 skedde på kvällar och helger (AMV3 2024).

Det har konstaterats att myndigheterna behöver ges förutsättningar och lagstöd att dela information för att samverkan ska kunna effektiviseras ytterligare. (Myndigheter mot arbetslivskriminalitet 2023). Sedan 1 juli 2024 finns en lag som gör det möjligt för vissa myndigheter, kommuner och a-kassor att dela mer information med varandra. Syftet är att motverka felaktiga utbetalningar och brottslighet. Den nya lagen, "Lagen om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet" (Luffa 2024) innebär att aktörerna är skyldiga att lämna uppgifter till varandra. Det kan vara uppgifter som behövs för att fatta rätt beslut i ett ärende eller för att genomföra kontroller av arbetsplatser där fusk och regelbrott misstänks (Finansdepartementet 2024).

## 4.3 Brottsofferperspektivet

### 4.3.1 Institutioner

#### Finland

Finland har övergripande brottsofferperspektiv på människohandel och arbetslivskriminalitet och detta manifesteras på olika sätt. HEUNI vid Justitieministeriet har gjort ett flertal studier på människohandel och arbetslivskriminalitet (HEUNI C 2024).

I Finland finns även "Hjälpssystemet för offer för människohandel", som sorterar under Migrationsverket vid Inrikesministeriet. "Hjälpssystemet.." är en myndighet vars uppgift är att hjälpa personer som blivit offer för människohandel, deras minderåriga barn samt personer som medverkar i utredningen av människohandelsbrott. Finland har noterat att både finländska och utländska medborgare utsätts för människohandel och myndighetens uppgift är att ge dessa grupper hjälp. Alla kan ta kontakt anonymt, och samtalet förbinder inte uppringaren till något som helst. Alla samtal behandlas konfidentiellt (Hjälpssystemet u.å.).

Arbetet mot människohandel bedrivs i en vidare sfär där civilsamhället, kommuner & regioner, den specialiserade polisenheten, yrkesinspektionen och åklagare är involverade. Organisationer som Brottsofferjouren och "Hjälpssystemet för offer för människohandel" spelar en central roll i detta arbete. Det övergripande målet är att skapa engagemang i hela samhället där offer för människohandel stöds och där människohandlare bekämpas (Anti-trafficking koordinator 2024). År 2021 presenterades en handlingsplan för arbetet, som visade på 5 strategiska mål och 55 åtgärder (Justitieministeriet 2021). Denna handlingsplan fungerar som ett fundament för arbetet mot arbetslivskriminalitet, människohandel och grå ekonomi (HEUNI 2023).

## Sverige

Denna studie har inte funnit någon svensk motsvarande myndighet, som operativt fungerar som finska myndigheten "Hjälpssystemet för offer för människohandel". Riksrevisionen kritiserade regeringen eftersom den inte har gett myndigheterna tydliga uppdrag och mandat för att arbeta med människohandel. Det märks i praktiken genom att få arbetsgivare döms för brotten människohandel för tvångsarbete och människoexploatering (Riksrevisionen B 2024).

Riksrevisionens granskning visar att det finns stora brister i statens insatser mot exploatering av arbetskraft, främst på grund av att regeringen inte har gett myndigheterna mandat och tydliga uppdrag för att motverka problemet. Befintligt regelverk ger inte ett bra skydd mot exploatering. Det är till exempel inte förbjudet att ta betalt för en anställning, kräva tillbaka lön av en anställd eller att låta anställda bo under dåliga förhållanden. Myndigheternas kontroller leder sällan till att utsatta arbetstagare får hjälp. Polisen träffar vid sina kontroller av arbetstillstånd på potentiella offer för arbetskraftsexploatering. De lämnar sällan ärenden vidare för utredning till grupper som arbetar med människohandel. Flera myndigheter gör gemensamma kontroller mot brottslighet i arbetslivet, men kontrollerna omfattar inte de anställdas arbetsvillkor (Riksrevisionen 2020).

En person som är 18 år eller äldre kan ställas under uppsikt eller tas i förvar om det är nödvändigt för att utreda identitet eller rätt att vistas i Sverige. En person kan även tas i förvar om det är sannolikt att personen kommer att få ett beslut om avvisning eller utvisning och om Migrationsverket bedömer att det finns risk för att personen kommer begå brott i Sverige, avvika, hålla sig undan eller på annat sätt hindra eller försvåra avvisningen eller utvisningen (Migrationsverket 2022).

### *4.3.2 Människohandel och möjligheter att stanna i landet*

#### Finska riksdagsvalen 2019 och 2023

År 2019 blev finska Socialdemokraterna största parti och bildade regering tillsammans med Centern, Gröna förbundet, Svenska folkpartiet och Vänsterförbundet. Sanna Marin tillträdde som statsminister under hösten 2021. Valet 2023 resulterade i regeringsskifte, Samlingspartiet blev största parti och bildade regering tillsammans med Sannfinländarna, Svenska folkpartiet och Kristdemokraterna. Här redovisas respektive regerings avsikter 2019 respektive 2023. Texterna nedan baserar sig på Marin-regeringens handlingsplan 2021 respektive Orpo-regeringens regeringsprogram 2023.

#### Sanna Marins regering:

Sanna Marins regering har liksom tidigare regeringar skapat samarbeten och utvecklat kontrollsystem mot människohandel och arbetslivskriminalitet. Regeringen tog även fram en handlingsplan som ett övergripande dokument mot utnyttjare och stöd till offren. Handlingsplanen ger en analys av hur kriminella (som planen benämner utnyttjare) behärskar offren för arbetslivskriminalitet (Justitieministeriet 2021) enligt:

- Utnyttjarna hade före ankomsten till landet lovat offren en ljusare framtid, bättre jobb, eller utbildningsmöjligheter för dem själva och deras familjer. Förhållandena hade efter ankomsten till Finland förändrats till dödshot som värst och hoten hade i vissa situationer också riktats till familjemedlemmar i hemlandet.

- Offren menade att de var ekonomiskt beroende av sina utnyttjare. De hade, när kom till Finland, ingen som helst information om arbetsmarknaden, om beskattning eller lagstiftning om uppehållstillstånd och de visste inte heller var de skulle kunna få information eller hjälp.
- Utnyttjarna verkade väl känna till spelreglerna på arbetsmarknaden och föreföll utnyttja offrens okunskap och sårbarhet.
- Utnyttjarna hade berättat för offren att Finland är ett korrupt land och att utnyttjarna, tack vare sitt eget inflytande, kunde påverka beslut om asyl och beviljande om uppehållstillstånd.

Sanna Marins regering ville ha fokus på att stärka offren (Justitieministeriet 2021) enligt:

- Processen för uppehållstillstånd för människohandelsoffer tar lång tid och ur offrens synvinkel kan det vara svårt att förutse slutresultatet. Offren kan vara rädda för sin egen eller en familjemedlems avvisning. Detta i en situation där offret har sökt hjälp och exempelvis inkomsterna inte räcker till för att trygga utkomsten på det sätt som utlänningslagen förutsätter vid beviljande av uppehållstillstånd.
- Handlingsplanen framförde möjligheten att bygga en så kallad brandvägg, så att offer för människohandel utan uppehållsrätt i landet skulle kunna rapportera om allvarliga brott utan rädsla för omedelbar avvisning.
- Vidare identifierade man att villkor för beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd för människohandelsoffer hade satts ganska högt i praktiken och Migrationsverkets praxis för tillämpning hade blivit tämligen snäv.
- Offer för människohandel hade enligt handlingsplanen rätt till samma allmänna social- och hälsovårdstjänster som övriga kommuninvånare samt dessutom rätt till särskilt stöd.
- Målet var att offren skulle uppleva ett realistiskt och tryggt alternativ för dem att söka hjälp från myndigheter, ansöka om uppehållstillstånd och att brottsanmäla upplevt utnyttjande.
- Målet var även att offer för människohandel i en utsatt ställning exempelvis skulle kunna sköta ärenden hos myndigheterna utan rädsla för omedelbar avvisning ur landet.

(Justitieministeriet 2021)

Ett offer för människohandel som befinner sig i Finland skulle beviljas tillfälligt uppehållstillstånd om det var motiverat av den juridiska processen att offret vistas i Finland. Detta förutsatt att hen var beredd att samarbeta med myndigheterna så att de som misstänktes för människohandel kunde gripas. För ett offer som befinner sig i en särskilt utsatt ställning kunde uppehållstillståndet beviljas som kontinuerligt (Justitieministeriet 2021). Vidare gäller enligt utlänningslagen att ett sådant offer som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd skulle kunna beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd efter två års oavbruten vistelse i landet (Utlänningslag 2004).

### Petteri Orpos regering: regeringsprogram

För att förhindra utnyttjande av arbetstagare skärps straffen för arbetskraftsmissbruk avsevärt och övervakningen effektiviseras. Följande reformer mot människohandel önskar regeringen genomföra (Regeringsprogram Orpo 2023):

- Den nuvarande paragrafen om ockerliknande diskriminering i arbetslivet ersätts med paragrafer om ocker i arbetslivet och grovt ocker i arbetslivet och minimistraffet för det brottet är fängelse. Näringsförbud kan utfärdas för gärningsmän.
- Juridiska personers straffansvar utvidgas till att gälla ocker och grovt ocker i arbetslivet.
- Arbetarskyddsinspektioner inriktas på arbetsplatser där behovet av skydd är störst och inspektörerna garanteras stöd från tolkar.



- Bekämpningen av människohandel effektiviseras och informationsutbyte på eget initiativ mellan myndigheter säkras.
- Arbetsrelaterat utnyttjande i samband med invandring motverkas och stödtjänster för brottsoffer tryggas.

(Regeringsprogram Orpo 2023)

Samtidigt skärps villkor för uppehållstillstånd, asylrätt, utlänningars arbete i Finland och för personer som vistas olagligt i Finland:

- De som fått avslag på sin asylansökan hindras från att byta fil till arbetskraftsinvandring.
- Möjligheten att kriminalisera olaglig vistelse i landet som en gärning som är belagd med fängelsestraff utreds med beaktande av konsekvenserna för den offentliga ekonomin.
- Mottagningspenning och mottagningsstjänster begränsas till ett minimum.
- Det görs möjligt att med hänsyn till allmän ordning och säkerhet ta en person i förvar och att förlänga tiden för hållandet i förvar till tolv månader i stället för nuvarande sex månader.
- Rätten till andra än brådskande social- och hälsovårdstjänster samt till social trygghet slopas för personer som vistas olagligt i landet.
- Det utreds om läroanstalterna kan ges möjlighet att relegera en studerande med stöd av ett lagakraftvunnet beslut om avvisning eller utvisning.
- Det ska i fortsättningen vara möjligt att få permanent uppehållstillstånd efter en boendetid på sex år tillsammans med tillräckliga språkkunskaper som visas genom ett språkprov. Kravet blir två års tid i arbetslivet med ytterst korta perioder med arbetslöshetsunderstöd.

(Regeringsprogram Orpo 2023)

Person med hög inkomst eller högre högskoleexamen får uppehållstillstånd. Permanent uppehållstillstånd kan beviljas efter fyra års boendetid under förutsättning att en sökande i arbetsför ålder har en årsinkomst på 40 000 euro, eller en högre. Ett möjligt villkor är att personen har högskoleexamen som erkänts eller avlagts i Finland samt två års tid i arbetslivet som omfattar endast ytterst korta perioder då personen använt utkomstskydd för arbetslösa eller utkomststöd under vistelsen i Finland (Regeringsprogram Orpo 2023).

## Sverige

Jämställdhetsmyndigheten har genom NSPM (Nationella samordningen mot prostitution och människohandel) uppdrag från regeringen att motverka arbetslivskriminalitet i samma myndighetskonstellation som förekommer i AKC (Arbetslivskriminalitetscentret). I AKC ingår Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket och Åklagarmyndigheten. Det är Arbetsmiljöverket som samordnar uppdraget. Detta är en samverkan som har pågått sedan 2018 (NSPM 2024). Sedan första juli 2024 har dessa myndigheter lagstöd att få dela sekretessbelagd information med varandra (AKC 2023). En del av NSPM:s arbete handlar om att bidra med perspektiv på människoexploatering.

NSPM arbetar även med styrning och strategiska frågor på nationell nivå och stöttar regionkoordinatorer i deras medverkan i AKC (NSPM A 2024). Regionkoordinatorerna är anställda inom kommunernas socialtjänst (Regionkoordinatorer u. å.) och koordinatorernas uppgift består av att:

- Ge metodstöd till myndigheter och civilsamhälle.
- Genomföra utbildningsinsatser i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelser.
- Delta i myndighetsgemensamt arbete mot exploatering och människohandel på regional nivå.
- Ge stödjande insatser till utsatta.
- Koordinera insatser mellan berörda myndigheter och aktörer.

- Verka som kontaktperson för återvändarprogrammet (NSPM B 2024).
- Bedriva uppsökande verksamhet.

Poliser och regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel har kommit i kontakt med många arbetstagare som utsatts för missförhållanden på arbetet, t.ex. handel med arbetstillstånd, obetalda löner, i relation till utstationering och underentreprenadavtal. Potentiella brottsoffer som påträffas vid arbetsplatsinspektioner berättar sällan om missförhållanden. De är ofta beroende av arbetet eftersom de har en tung försörjningsbörda och står i starkt beroendeförhållande till arbetsgivaren. Det finns också få anledningar för arbetstagare utan arbetstillstånd att samarbeta med myndigheterna i en brottsutredning, eftersom det finns begränsade möjligheter att få stanna i Sverige för att arbeta och att få tillbaka obetald lön (Johansson 2024).

I Sverige bedöms brott ofta som en civilrättslig fråga, inte som misstänkt människoexploatering. Det finns risker med att söka ersättning i en civilrättslig process. Det har hänt att en arbetstagare blev skyldig att betala för motpartens rättegångskostnader, eftersom domstolen funnit att arbetstagaren arbetat för en underentreprenör. I inget av fallen visste arbetstagarna om sina rättigheter enligt lag (Lönelag 2013) när de sökte rättslig hjälp. Enligt EU:s sanktionsdirektiv finns skyldighet att informera arbetstagare utan arbetstillstånd om möjligheten och att söka ersättning för obetald lön. Denna skyldighet uppfylls inte av Sverige, eftersom arbetstagarna inte informeras (Johansson 2024).

Poliser och Åklagare beskriver att arbetskraftsexploatering är särskilt komplicerad att utreda eftersom den sker inom annan laglig verksamhet med komplexa ekonomiska, bolags- och arbetsrättsliga förhållanden. Likaså förekommer också ofta muntliga överenskommelser, omfattande kontanthantering och internationella transaktioner, som försvårar utredning av brott. Omfattande utredningsresurser krävs för varje ärende och när med begränsade resurser kan, enligt några poliser, det låga minimistraffet för människoexploatering påverka utredningarna. Att få döms för brotten kan inverka på utredningarna och på beslut om att väcka åtal för arbetskraftsexploatering (Johansson 2024).

Särskilt rekvisitet ”uppenbart orimliga villkor” i människoexploateringsparagrafen har visat sig vara alltför högt ställt och därför svårt att leda i bevis. Åklagarnas kunskaper om lagstiftningen gällande människoexploatering är viktiga för att en förundersökning ska leda till åtal och i slutändan till fällande dom. Idag handlägger specialiståklagare endast människoexploateringsbrott som har en internationell koppling (Polisen 2022).

## *4.4 Oseriösa företagens perspektiv och åtgärder mot dem*

### Finland

Att bli tvingad att betala tillbaka sin lön till arbetsgivare gäller främst arbetstagare från tredjeländer. Det gäller så kallade tröskelpengar, eller rekryteringsavgifter, som betalas till arbetsgivaren. Ett vanligt tröskelbelopp är 5 000 euro. Betalningssättet för tröskelpengen är kopplat till det beviljade uppehållstillståndet. Vid utfärdandet av första tillståndet kontrollerar Migrationsverket lönenivån. För den perioden betalas lönen ut korrekt enligt kollektivavtalet, men de anställda betalar tillbaka pengar kontant från bankomaten. Det finns också situationer där helgarbete utförs utan betalning tills tröskelbeloppet är betalt. Det råder liten sannolikhet att en myndighet faktiskt upptäcker detta förfarande, oftast kan inte ens Polisen utreda ärendet, särskilt om den anställde inte vågar göra brottsanmälan i eget namn (Byggfack 2 2024).

På senare år har olika kriminella organisationer från andra länder, liksom kriminella Mc-gäng etablerat sig i Finland. Dessa har egna organisationer som sysslar med människohandel i byggbranschen. Finska byggfackföreningen efterfrågar gränsöverskridande informationsutbyte, på både myndighets- och facklig nivå (Byggfack 2 2024).

Ett anställningsförhållande kan maskeras som företagsverksamhet, så kallade lättentreprenörer. Faktureringsföretag kan erbjuda arbetare ett par euro mer per timme mot att arbetaren skriver på ett kontrakt. Det som arbetaren inte känner till är att hen i och med detta har blivit egenföretagare med skyldigheter att betala sociala avgifter, försäkringar mm. Detta är svårt att komma åt eftersom EU starkt förespråkar fri företagsamhet (Byggfack 2 2024).

Det finns fortfarande kryphål i det finska systemet, eftersom det går att utnyttja dubbla identiteter vid en finsk byggarbetsplats. En byggarbetare X är anställd hos företaget Y. Företag Y följer lagar och kollektivavtal och är registrerad som underentreprenör vid byggarbetsplats U. Dock är X även anställd hos företag Z, som inte följer lagar och kollektivavtal. Det som händer är att X arbetar några timmar för företag Y och sedan ett flertal timmar för företag Z vid samma arbetsplats U. Detta skulle kunna upptäckas om X arbetstimmar registrerades på finska Skatteförvaltningen, men detta sker inte. Det enda som sker är att arbetare X registreras som tillåten arbetare vid byggföretag Y och arbetsplats U. (Byggkontroll A 2024).

Majoriteten av lättentreprenörerna i byggbranschen är utlänningar, de flesta blir småföretagare utan att veta eller förstå konsekvenserna. Den vanliga historien är att deras tidigare arbetsgivare gör dem till företagare. Ofta är detta ett brott mot utlänningslagen, eftersom rätten att arbeta i Finland gäller för anställning och inte för entreprenörskap. I kollektivavtalet försöker byggfacket undvika lättentreprenörerna, men de dyker fortfarande upp på arbetsplatser. Lagändringar krävs för att komma till rätta med problemet (Byggfack 2 2024). Orpos regering försöker försvåra denna väg genom att de företag som erbjuder fakturerings tjänster till lättentreprenörer påförs registreringsskyldighet och skyldighet att identifiera sina kunder (Regeringsprogram Orpo 2023).

## Sverige

Ett oseriöst kriminellt byggföretag kommer försöka framställa sig seriöst. Det finns en serie upplägg, i syfte att skaffa sig konkurrensfördelar. Företaget kan använda svart arbetskraft, där företaget kan ha olika lag, några lag som arbetar helt vitt enligt kollektivavtal och andra lag, som ersätts med svarta löner (SV5 2024). Detta kan kombineras, i sina värsta former, med människohandel där potentiella brottsoffer med tung försörjningsbörda står i starkt beroendeförhållande till arbetsgivaren (Johansson 2024). Andra upplägg är att överdebitera medvetet, exempelvis ta betalt för saker, som inte är utförda, fuska med olika säkerhetsåtgärder i syfte att sänka kostnader (SV5 2024). Ytterligare andra upplägg kan vara att den anställde utsätts för oacceptabla säkerhetsrisker i arbetet eller att arbetsgivaren i samband med arbetet tar ut orimligt hög ersättning för en resa till Sverige eller för mat eller boende, som sedan dras av från inarbetad lön. Det förekommer även att en utsatt person blir tvingad att betala tillbaka sin lön till arbetsgivare (Johansson 2024).

Det finns även en smittorisk: ”Om det på en liten ort finns ärliga företag, men även företag som gärna fuskar en smula utan att beivras riskerar man att även de ärliga börjar fuska. Det är bara ett fåtal företag inom vår branschorganisation, som medverkar i offentlig upphandling. Risken är även att ett kriminellt företag ljugar sig igenom alla skalkrav och vinner en upphandling. När arbetet ska genomföras byter det kriminella företaget skepnad och tar för sig på olika sätt” (BF A 2024).

Poliser som arbetar med arbetskraftsexploatering beskriver att dessa ärenden skiljer sig från andra exploateringsärenden, t.ex. sexuell exploatering och exploatering i tiggeri, genom att verksamheten i vilken exploateringen sker är laglig, medan exploateringen är dold. Exploateringen kan alltså ske inom annan laglig verksamhet, vilket gör den svårare att identifiera. Verksamheten är ofta komplex, med olika företagskonstellationer, underentreprenörer, utstationerade arbetstagare, och med arbetsrättsliga implikationer. Det mesta ser lagligt ut på pappret med utbetalda löner och ifyllda liggare (Johansson 2024).

Det finns även en given risk för korruption, exempelvis när ”svarta” arbetslag släpps in på byggarbetsplatser. Om en kriminell aktör önskar att ett ”svart” arbetslag ska släppas in behöver bara någon på insidan öppna en grind. Övergripande är Sverige ansett att vara ett land som är förhållandefritt befriat från korruption, men vårt korruptionsindex är nedåtgående (Corruption Index 2024).

## Inlägg från svenska ställningsbyggarbranschen

En VD för ett ställningsföretag berättade följande: ”Oseriösa företag kan fungera som ett brottsverktyg och har möjlighet att utnyttja våra system och detta med mycket låg risk för upptäckt. Dessa företag tar inte något arbetsgivansvar och har ingen eller bara liten kostnad för utbildningar eller lärlingsverksamhet. De tar inte ansvar för vård av barn, sjukskrivning eller semester med mera och kostnad för boende dras av direkt utan förmånsvärde, skatt mm. Ett oseriöst företag redovisar ingen skatt eller dylikt i något land, utan duckar för myndigheter överallt (St 1 2024).

Det finns fördelar för svenska bolag som upphandlar denna typ av företag. Det upphandlande svenska bolaget kan snabbt få arbetskraft till låg kostnad och det är lätt att byta ut personal, tillsammans med lågt ansvar om något går fel eller vid olyckor. Det finns även en minskad kostnad för rekrytering av personal. Arbetare som kommer från länder där löner och förmåner är lägre än i Sverige kan uppleva kortsiktiga fördelar. De betalar ingen eller liten skatt, de har mycket arbete att välja på, alltså mängder med timmar och pengar på kort tid samt ingen förmånsskatt på boende. Om de äger en bil som är registrerad i vissa centraleuropeiska länder har de inga kostnader för parkering, eller trängselskatt (St 1 2024).

Underentreprenörskedjan kan se ut som följer: Överst finns byggherren som engagerar en huvudentreprenör, som i sin tur engagerar ett svenskt ställningsbolag, som i sin tur engagerar ett utländskt ställningsföretag. Detta engagerar i sin tur ett antal underentreprenörer, som alla har F-skatt och ses som egenföretagare. En sådan underentreprenör hävdar att skatt betalas hemmavid eftersom det är korttidsuppdrag, men kontrollen av att det är fallet sker nästan aldrig. F-skattebevis ska vara ett bevis på att en entreprenör betalt sina skatter själv, men Skatteverket kontrollerar detta sällan, utan kontroll görs endast vid anmälan. Det kan finnas en liten risk att Byggnads hittar dem. Det är uppenbart att företag högre upp i kedjan slipper arbetsgivaransvar mm. Vid en olycka (likt hissolyckan i Sundbyberg) skickas bara ansvaret ut till de lägsta underentreprenörerna, eftersom en entreprenör har eget delansvar för säkerhet (St 1 2024).

A1 intyg intygade av främmande stat ska visa att en person är anställd eller egenföretagare, vilket i sin tur anger var personen betalar skatt och sociala avgifter. Om en person är anställd kan det innebära att skatt ska betalas i Sverige, medan sociala avgifterna betalas i hemlandet. Om en person är egenföretagare kan intäkterna faktureras ut till hemlandet utan att bli belastade med skatt mm och det kan vara förhållandevis lätt att undvika skatt mm i hemlandet. A1-intyg kan också manipuleras, i intygen finns en ruta som exempelvis en utländsk myndighet ska fyllas i, där det anges att personen i fråga är anställd. Det är ganska lätt att göra en förfälskning via fotoshop och få fram ett intyg, som förefaller visa att personen är anställd. Detta intyg kan visas för byggherren/huvudentreprenören, som tror att personen är anställd, håller sig till kollektivavtalet i Sverige samt att skatt mm betalas. Personen är egentligen egenföretagare och kan alltså plocka ut intäkter rent (St 1 2024).

Ett slovakiskt företag hade registrerat en person som anställd i Slovakien men i Sverige hade företaget registrerat mellan 30 och 40 personer som anställda och detta redovisades till huvudentreprenören. Dessa 30 till 40 personer var egentligen egenföretagare med F-skatt och på så sätt undgick det slovakiska företaget skatt och sociala avgifter. Upplägget synliggörs i rekryteringsannonser i Slovakien där arbete erbjuds i Sverige med lön på 19-22 euro per timme, arbetstid 55-65 timmar i veckan och där villkoret är att den ”anställda” har F-skatt. Denna lön, arbetstid och F-skatt-villkor är inte förenlig med svenska kollektivavtal. A1 intygen i Slovakien utfärdas av landets försäkringskassa. Vid St 1s kontakt med denna försäkringskassa uppgav kassan att den endast ger data till andra länders myndigheter. Den kontrollen görs inte automatiskt från svenska myndigheter, som i detta fall är svenska Försäkringskassan (St 1 2024).

Det som händer i Sverige med dessa lättentreprenörer liknar varken bemanning, eller entreprenörskap. De är inte engagerade av ett bemanningsföretag, som betalar skatt från dag ett och de vinner inte upphandlingar själva, som en entreprenör skulle gjort. De agerar istället som anställda, men företaget som anställer dem tar inget ansvar med avseende på kollektivavtal, skatter, sociala avgifter, utbildning, traktamente, säkerhet mm. Detta skulle kunna kontrolleras genom en samkörning mellan exempelvis Skatteverkets och ID06s system, men denna samkörning saknas. Om en entreprenör inte fullgör ett arbete som entreprenör borde denne kunna skiljas från F-skattsedeln. Skatteverket borde även följa upp inbetald skatt månadsvis, Verket gör det med svenska företag (St 1 2024).

Konsekvenserna blir att:

- Stora summor lämnar Sverige utan skatt.
- Att brottslighet och dålig moral nästlar sig in överallt.
  - Systemet kan även underhålla mutor och "Kick backs" för att hålla allt igång.
    - Kick-backs är pengar till den arbetsledare och andra mellanhänder som ansvarar för bemanning. För varje timme som sysselsätts kan det vara en-två euro i ersättning till den svenska arbetsledaren.
- Sverige utarmas på arbetskraft inom bygg.
- Det finns ingen drivkraft att anställa svensk personal.
- Det blir ingen utbildning av lärlingar, eftersom det går att få F-skattare som man inte behöver ta ansvar för.
- Lagliga företag konkurreras ut.

(St 1 2024)

Systemet med utstationering etablerades för att kunna ta in personer från andra EU-länder i syfte att importera expertis till exempelvis byggprojekt. Systemet har istället blivit ett paradiset för kriminella företag, som plockar pengar från offentliga aktörer, bryter kollektivavtal, konkurrerar ut seriösa bolag och slår undan utbildning för byggarbetare. Det finns en grundläggande svaghet när det gäller ansvarstagande hos svenska myndigheter. Ansvaret i dessa frågor, som i grunden är ekonomiska (skatt mm) ligger hos svenska Försäkringskassan och Utstationeringsregistret, när det borde ligga hos Skatteverket (St 1 2024). Vidare bör byggarbetsgivare och Byggnads bestämma sig för om de vill försvara den "svenska modellen", eller inte. Upplägget som dessa företag genomför är långt borta från denna modell" (St 1 2024) I Finland rubriceras liknande fall som människohandel och tvångsarbete av den finska Polisen (Finska Polisen 2023).

## Vad ett seriöst Bolag bör göra

En rutinerad analytiker (Analytiker 2025) på bolagsutredningar har bidragit till utredningen med denna analys:

Ett upphandlande Bolag bör göra ett antal åtgärder innan Bolaget anlitar underentreprenörer. Det handlar om:

1. Besluts och leverantörsråd.
2. Affärsavtal.
3. Bakgrundskontroll
4. Bolagsutredningar
5. Inskrivningsrutiner och arbetsplatskontroller
6. Incidenter och avvikelser
7. Uppföljningar

(Analytiker 2025)

### 1. Beslut- och leverantörsråd

Ett seriöst Bolag behöver genomföra en rad kontroller, åtgärder och en specifik logistik för att få ordning- och reda på arbetsplatserna. Det första är att skapa ett "Besluts- och leverantörsråd" som har mandat att fatta beslut gällande underleverantörer. Personer i Rådet måste vara engagerade och villiga att ständigt öka sina kunskaper. Personerna bör komma från inköp, säkerhet, juridik, compliance. Rådet måste ha kunskap för att kunna förstå de utredningar som görs för att kunna fatta beslut och Rådet är viktigt för att utveckla arbetet mot arbetslivskriminalitet i alla led. Det gäller leverantörsregister,

företagskontroller, företagsutredningar, åtgärder mot leverantörer som inte sköter sig och uppföljning av arbetsplatskontroller. Eftersom man har goda möjligheter att upptäcka inte bara brott mot avtal utan även rena lagbrott, bör processen även innefatta rutiner för rapportering till olika myndigheter som till exempel Arbetsmiljöverket, Polismyndigheten eller Skatteverket. Om Bolaget inte har ett råd som kan fatta beslut, så kan detta innebära att utredningar som görs går från den ene till den andra personen, som läser utredningen men kan inte fatta beslut. För det mesta hamnar den till sist på vd:ns bord eller hos någon annan hög chef. Då dessa personer mest har övergripande kunskap har de svårt att fatta korrekta beslut (Analytiker 2025).

## 2. Affärsavtal

Bolagets affärsavtal måste innehålla krav på medverkan till kontroller, arbetsrättsliga villkor, viten och hävningsklausuler. Om Bolaget vill ha möjlighet att kontrollera en entreprenör och dennes underentreprenörer måste det vara nedskrivet i affärsavtalet. Där ska stå både de krav som man ställer och vilka kontroller man kommer göra. Där ska också framgå vilka konsekvenser det innebär ifall företaget inte underkastar sig kontroller och inte åtgärdar de felaktigheter som hittas. Det finns särskilda standardavtal som innehåller allmänna bestämmelser avsedda att användas vid byggnads-, anläggnings-, - och installationsentreprenader. Några av de mest centrala standardavtalen är AB 04 för utförandeentreprenader, ABT 06 för totalentreprenader och ABK 09 för konsultuppdrag (Analytiker 2025).

Bestämmelserna i standardavtalen delas in i fasta bestämmelser och täckbestämmelser. Avsteg från fasta bestämmelser bör inte göras, medan det går bra att skriva in nya krav i täckbestämmelser. De arbetsrättsliga villkoren ska tydligt specificeras och det är viktigt att ställa krav, som kan kontrolleras. Därför måste det finnas beskrivet i kontraktet hur företaget ska medverka i kontroller, till exempel lämna över begärda dokument – och det inom en bestämd tidsram. Krav och kontroller måste kopplas till viten och hävningsklausuler för att säkerställa att kraven uppföljs. Ifall man kommer att använda sig av tredje part för kontroller, måste detta stå i affärsavtalet och likaså hur man hanterar personuppgifter enligt GDPR (Analytiker 2025).

Affärsavtalet kravlista bör innehålla:

- Rätt att, på arbetsplatsen, kontrollera samtliga företags (entreprenörens och dennes underleverantörer) efterlevnad av arbetsrättsliga villkor, skatte-, socialförsäkrings- och arbetstidslagstiftningen. Ifall företag inte visar efterlevnad, så ska detta kopplas till vitesbestämmelser och rätt till hävning av affärsavtalet.
- att företaget och dennes underleverantörer ska underkasta sig kontroller, lämna de dokument som krävs med mera. Detta för att man ska kunna bedöma att samtliga företag följer lagar och avtal.
- Rätt att få de begärda dokument som krävs inom de tidsfrister som anges i affärsavtalet. Detta bör kopplas till vitesbestämmelser, till exempel utgår ett vite med en viss summa per dokument och per dag.
- Rätt att göra kontroller via ett oberoende tredjepartsföretag. Då det rör personuppgifter måste ett så kallat PUB-avtal (personuppgiftsbiträdesavtal) (IMY 2021) skrivas med tredjepartsföretaget, som ska ha korrekt hantering av GDPR (insamling, lagring, analys och radering av personuppgifter).

(Analytiker 2025)

*Vad kan hända ifall det inte finns affärsavtal med arbetsrättsliga villkor?*

Tips kan inkomma, som pekar på att företaget, som anlitas inte betalar kollektivavtalsenlig lön. Om Bolaget begär in lönespecifikationer, banktransaktioner, skattekonto och arbetsgivardeklarationer från företaget, så kan detta nekas. Det finns ett flertal exempel på företag som vägrat underkasta sig kontroller. Det måste också finnas skrivningar i affärsavtalet om viten och rätten till hävning. Det finns exempel på företag som skrivit under på att de ska lämna dokument, men struntar i att göra det ändå. Det finns också företag som avsiktligt dragit ut på tiden för att lämna dokument, därför måste tidsaspekten vara med i affärsavtalen (Analytiker 2025).

### 3. Bakgrundskontroller

Gör bakgrundskontroller och kontrollera finansiella nyckeltal och sålla bort de företag som bör undvikas. Ta bort de företag som varit inblandade i skattebrott, har obetalda skatter eller sociala avgifter, har många arbetsplatsolyckor och har brott mot arbetstidslagstiftningen, är dömda i Arbetsdomstolen för brott mot kollektivavtalet. Gör också bakgrundskontroll på företrädarna. Det är intressant att titta på dålig rating, noteringar hos Kronofogden och om företaget har F-skatt (Analytiker 2025).

*Vad kan hända ifall du inte gör bakgrundskontroll?*

Det finns risk att få personer från ett kriminellt gäng, eller personer som är involverade i mord, på arbetsplatsen. Detta är exempel från verkligheten där bakgrundskontroller inte gjorts (Analytiker 2025).

### 4. Bolagsutredningar

Gör bolagsutredningar på företag Bolaget tänker anlita. En utredning på svenska företag tar lite mindre tid att genomföra jämfört med utlandsregistrerade företag. Granskningen går i princip ut på hur lönerna ligger och ifall företaget har utlandsregistrerade underentreprenörer. Kräv i så fall att det svenska företaget gör utredning på underentreprenörerna och lämna in resultatet till Bolaget. För utlandsregistrerade företag måste göras en djupare bolagsutredning. Det är bra att bygga på en prekvalificeringsplattform där tilltänka samarbetspartner kan svara på frågor och skicka in dokument så att kan göra bolagsutredningar kan göras av företagen (Analytiker 2025).

*Vad kan hända ifall Bolaget inte gör bolagsutredningar?*

Exemplen är många där utländska arbetare anställda i svenska eller utlandsregistrerade företag inte fått rätt lön och där skatter och sociala avgifter inte blivit betalda. Förutom att Bolagets varumärke blir nersolkat bidrar detta till osund konkurrens och främjar arbetslivskriminalitet (Analytiker 2025).

Dokument att begära ut:

- **Årsredovisningarna:**
  - Total lön
  - antal årsarbetare
  - geografisk- och bransch-omsättning
- **Utstationeringsregistret:**
  - Antal arbetare och årsarbetare per år
  - antal fasta driftställen
  - antal skattskyldiga mm
- **ID06:**
  - Unika individer med ID06-kort
    - Stämmer ID med
- **Fora:**
  - Pensionsavsättningar
  - kollektiva avtalsförsäkringar
  - Antal arbetare och lönesumma rapporterade per år

- **Lösen:**
  - Uppföljning av lönestatistik, Antal arbetare och lönesumma rapporterade per år (Byggnads kontrollerar)

(Analytiker 2025)

Med dessa data går det att göra en analys där det framkommer om ett företag är konsekvent med inrapportering till olika system. Om företagets rapportering inte är konsekvent så innebär detta ofta brott mot lagar eller kollektivavtal. Det finns ett antal skäl som bör ligga till grund för att ett företag inte ska anlitas:

Finansiella nyckeltal

- Utan F-skatt
- Dålig rating
- Svag ekonomisk situation

Bakgrundskontroll

- Skattebrott
- Ekobrott
- Återkommande arbetsmiljöbrott
- Inte hållit sig till beslutade etikregler

Bolagsutredning

- Lönedumpning
- Indikation på:
  - Brott mot skattelagen
  - Brott mot socialförsäkringslagen
  - Övriga allvarliga överträdelser

(Analytiker 2025)

För att kunna göra en fullödig analys så måste en utredare ha kunskap i:

- EU:s rättsakter:
  - Utstationeringsdirektiv (Utstationering 96)
  - Ändringsdirektiv gällande utstationering (Utstationering 2018)
- Förordning om samordning av de sociala trygghetssystemen (Sociala trygghetssystem 2004)
  - Tillämpningsförordning (Sociala trygghetssystem 2009)
  - Direktiv om årsbokslut och koncernredovisning (Årsbokslut EU 2013)
- Skattskyldighet och socialförsäkringstillhörighet (Försäkringskassan 2024)
- Fast driftställe (Skatteverket 202)
- SINK – särskild inkomstskatt för utomlands bosatta (Sink u.å.)
- F-skatt (F-skatt u.å)
- A1-intyg (Skatteverket A1 2024)
- EU:s länders egen lagstiftning;
  - Labour Code, skattelagstiftning, utstationeringslagar m.m.

Svenska lagar

- Inkomstskattelagen (Inkomstskattelag 1999)
- Skatteförfarandelagen (Skatteförfarandelag 2011)
- Ekonomiskt arbetsgivarbegrepp (2021) (Skatteregler 2021)
- Årsredovisningslagen (Årsredovisningslag 1995)
- Bokföringslagen (Bokföringslagen 1999)
- Aktiebolagslagen (Aktiebolagslagen 2005)
- Folkbokföringslagen (Folkbokföringslagen 1991)
- Utstationeringslagen (Utstationeringslagen 1999)



- Arbetstidslagen (Arbetstidslagen 1982)
- Lagen om offentlig upphandling (LOU 2016)
- MBL (MBL 1976)

Avtal

- Kollektivavtal (Byggavtal 2023)
- Fora-försäkringsavtal (Fora u.å)
- UE 2021 för byggbranschen (UE 2021)

(Analytiker 2025)

För en erfaren utredare så tar en företagsutredning på svenska företag cirka fem timmar per företag. När det gäller utlandsregistrerade företag så tar det cirka 7 timmar med skrivning och rekommendationer. Om det är en koncern så kan det ta upp till 15 timmar (Analytiker 2025).

## 5. Inskrivningsrutiner och arbetsplatskontroller

Det är viktigt att ha rätt inskrivningsrutiner på arbetsplatsen och att återkommande arbetsplatskontroller utförda av tredjepartsföretag görs.

Inskrivningsrutiner

Detta behövs bland annat vid inskrivning:

- Personen legitimerar sig med pass eller nationellt id-kort, eller id-handling med biometrisk information.
- Jämför uppgifterna på ID06-kortet med uppgifterna på legitimationen.
- Kontrollera att det företag som personen arbetar för är det företag som finns på ID06-kortet. Är det företaget förhandsanmält?
- Om arbetstagare vid projektet inte är medborgare i EU/EES eller Schweiz måste du kontrollera att arbets- och uppehållstillstånd finns.
- Om personen är utstationerad kontrollera om sociala avgifter betalas i Sverige av arbetsgivaren. Om inte måste personen uppvisa ett A1-intyg.

(Analytiker 2025)

Inskrivningsrutiner saknades eller var ofullständiga vid hissolöckan i Sundbyberg i december 2023 där 5 personer miste livet. Då tog det flera dagar innan man visste vilka som hade dött och för vilka företag de arbetade. Det är även viktigt att ha ett fungerande visseblåsarsystem, som kan fånga upp pågående arbetslivskriminalitet och vara en del av kontroll och uppföljningsarbetet. Visselblåsarsystemet bör kopplas till den del av organisationen som hanterar incidenter (Analytiker 2025).

## 6. Incidenter och avvikelser

Beslut måste tas om gången vid olika fall av incidenter och avvikelser. Dessa bör alltid rapporteras till rätt mottagare inom Bolaget. Vissa ärenden kräver att Besluts- och leverantörsrådet kallas in medan andra kan lösas direkt på arbetsplatsen, i dialog mellan företag och Bolaget. Det är viktigt att processen är tydlig och förankrad både hos personalen som gör kontroller och arbetsledningen som finns på arbetsplatserna. En effektiv process måste innefatta alla steg, vilka avvikelser eller incidenter som ska rapporteras, till vem och hur de ska hanteras (Analytiker 2025).

Här är olika exempel incidenter från och förslag på hantering:

- **Inte inloggad i personalliggaren vid arbetsplatskontroll:** Arbetaren ska omgående logga in i personalliggaren.
- **Inget ID06-kort vid arbetsplatskontroll/ID06-kortet är inte aktivt:** Antingen har arbetare inget ID06-kort eller så har hen glömt det hemma. Beslut om arbetare ska lämna arbetsplatsen görs av platsledningen.
- **Felaktigt ID06-kort:** Byggarbetaren har en annan persons ID06-kort och måste lämna arbetsplatsen.

- **Har inte personlig skyddsutrustning:** Arbetaren ska omgående sätta på sig sin personliga skyddsutrustning. Ifall företaget inte har gett byggarbetaren personlig skyddsutrustning ska företaget omgående ordna fram detta. Beslut om arbetsstopp under tiden företaget ordnar skyddsutrustning görs.
- **Avsaknad av arbetstillstånd vid arbetsplatskontroll:** Arbetaren måste lämna arbetsplatsen. Kontroll görs hos Migrationsverket ifall personen har arbetstillstånd.
- **Ingen legitimation vid arbetsplatskontroll:** Arbetaren måste så fort det är möjligt visa upp legitimation för platsledningen som då kontrollerar uppgifterna i legitimationen mot ID06-kortet.
- **Påverkad vid drog- och alkoholkontroll:** Arbetaren får lämna arbetet omedelbart.
- **Inte registrerat i utstationeringsregistret:** Det kan uppdagas vid en arbetsplatskontroll att anställda vid ett utlandsregistrerat företag inte är registrerade i utstationeringsregistret. Då bör anmälan göras direkt till Arbetsmiljöverket.

(Analytiker 2025)

Det bästa är naturligtvis att undvika att få in kriminella aktörer i ett byggprojekt, men om detta har skett så bör man undvika att få in dem i kommande projekt. Därför är det bra att kontrollera entreprenörers agerande på byggplatsen, exempelvis avvikelser när det gäller ID06 och personalliggare (Analytiker 2025).

## 7. Uppföljningar

Det är viktigt att göra årligt återkommande bakgrundskontroller och företagsutredningar, samt individuella lönekontroller. Det finns exempel från verkligheten där ett seriöst företag som funnits i branschen under många år köptes upp av mindre nogräknade personer kopplade till någon kriminell organisation (Analytiker 2025).

Övergripande gäller det att bygga upp kompetens inom Bolaget. Se till att Besluts- och leverantörsrådet har omfattande kunskap, men även att platsledning och övrig personal känner till de mest fundamentala reglerna (Analytiker 2025).

## 4.5 Privata marknaden

### Finland

Många av de finska åtgärderna arbetslivskriminalitet, människohandel och grå ekonomi riktar sig till företagsmarknaden där företag köper material och tjänster av varandra. En byggsektor kan naturligtvis vända sig direkt till privatkunder och där saknas många av Finlands ovan nämnda kontrollmöjligheter. Det arbete som bedrivs av Anti-trafficking koordinatörn syftar till att skapa ett engagemang i hela samhället där offer för människohandel stöds och där människohandlare bekämpas (Anti-trafficking koordinatör 2024).

### Sverige

Även i Sverige är den privata marknaden ett problem. En privatperson kan göra kontroller via UC, Creditsafe, Alla Bolag mm. Via Skatteverket kan en privatperson undersöka om ett bolag har registrerat sig för inbetalning av arbetsgivaravgifter. Vidare kan en privatperson ringa till Kronofogdemyndigheten för att fråga om ett bolag har skulder. Om arbetsgivaravgiften inte betalas blir kronofogden inkopplad. Den som ringer får sitta i tidskrävande telefonkö och prata med en handläggare. I dagsläget finns ingen digital process hos Kronofogden för att fråga efter en entreprenörs skulder (Analysföretag A 2024).

En privatkund kan även anlita ett förmedlingsföretag för att hitta hantverkare. Förmedlingsföretaget har undersökt om ”deras” förmedlade hantverkare är godkända för F-skatt, momsregistrerade och skuldfria enligt kronofogden (Förmedlingsföretag 2024). Det svårt att undvika kriminella företag i den privata byggsektorn och det går inte att säkerställa ett företags vandel genom att enbart undersöka F-skatt, momsregister och status hos kronofogden (Byggnadsarbetaren 2021).

## 5. Diskussion

Här nedan diskuteras Finland och Sveriges åtgärder, som är presenterade i resultatdelen.

### 5.1 *Offren för arbetslivskriminalitet och människohandel*

Dessa personer har ofta lockats från sina länder med löften om ett bättre liv. De är ofta helt i händerna på kriminella som utnyttjar dem. De upplever att de blir påfallande ofta orättvist behandlade. De får ofta undermålig arbetsledning, varpå de blir anklagade för dåligt utfört arbete. De separeras från inhemska kollegor vid raster och delvis p. g. a. språksvårigheter. Dessa personer ingår som en stor del i den svarta ekonomi, som i Finland benämns grå ekonomi. Det kan alltså vara fråga om personer, som endast vill göra sitt liv bättre för sig och sin familj.

Detta problem är förmodligen större i Sverige än i Finland. I Sverige finns ingen myndighet som det finska "Hjälpssystemet för människohandelsoffer". Här finns det bara ett fåtal människohandelsdomar jämfört med Finland, så förövare kan känna sig ganska säkra från att upptäckas. Om en person är anlitad av en kriminell arbetsgivare och vill göra sig fri från detta förhållande ligger det i sakens natur att denne slutar sin anställning och flyttar från ett kanske undermåligt boende förmedlad av arbetsgivaren. I detta läge faller hela tillvaron samman.. Personen har ingen rätt att vara i Sverige och riskerar att föras till Migrationsverkets förvar för vidare utvisning.

Det svenska systemet tar bort målsägarna, trots att målsägare är helt väsentliga om en förövare ska fällas. Det finska systemet med ordnade boende för människohandelsoffer, betänketid och faktiskt fällda domar ger en bättre process, jämfört med svenska systemet.

### 5.2 *Samarbetet byggfack & byggarbetsgivare och lagstiftning*

Det finska byggfacket och byggarbetsgivarna har valt att samarbeta avseende arbetslivskriminalitet och grå ekonomi sedan början av 2000-talet. Samarbeta har kunnat ske med regeringar av olika politisk färg, eftersom facket har haft ingång hos socialdemokratiska regeringar och arbetsgivarna hos borgliga. Samarbetet har också manifesterats i den lagstiftning som organisationerna har initierat. Finska regeringar har tagit en ledande roll när det gäller bekämpning av kriminalitet och grå ekonomi. Samarbetet med regeringar, ministerier och myndigheter torde inte på något sätt påverka den fria lönebildningen, eller strejk & lockouträtten. Denna studie anser att det är nödvändigt att staten tar den ledande rollen när det gäller bekämpning av kriminalitet och det är nödvändigt att detta sker i samarbete med arbetsgivare och fack. Studien konstaterar att ett samarbete liknande Finlands mellan byggarbetsgivare och byggfack dessvärre saknas. Organisationerna har samarbetat i Bygghandelskommissionen och i Delegationen mot arbetslivskriminalitet, men studien har inte funnits något samarbete som bidragit till nya lagar i Sverige.

Vår studie konstaterar även att det finns en svensk hållning där allt på byggarbetsplatsen "tillhör" arbetsmarknadens parter, även övervakning och kontroll. Ett uttryck för detta är fackföreningen Byggnads med "Svensk Byggkontroll", som gör fördjupade kontroller på byggföretag, enligt kollektivavtalet från 2023, se "4.1.1 Byggarbetsgivare och byggfack" ovan.

Byggarbetsgivare ska till facket lämna över lönespecifikationer, uppgifter som finns i ID06, över redovisad och inbetald skatt och sociala avgifter med mera. Det är bra att sådana fördjupade kontroller utförs, men i Finland är det Skatteförvaltningen som utför detta som en service till upphandlande enheter. Det är alltså en statlig myndighet som får huvudansvaret för att bekämpa kriminalitet. I och med att det handlar om att bekämpa brottslighet är det mer logiskt att det görs av myndigheter. Seriösa privata företag kan på grund av att företag och fack har olika intressen i andra situationer, ha problem med att facket agerar som granskande myndighet. I Finland förs i stort sett liknande uppgifter från byggarbetsgivarna till Skatteförvaltningen och denna studie anser att Finland har ett bättre system. Dessa uppgifter kan användas till att spåra kriminella företag, vilket är en polisiär/skatteförvaltningsfråga.

### *5.3 Forskning och forskningsarbeten*

Kunskaper från forskning nyttjas i Finlands åtgärder mot arbetslivskriminalitet, människohandel och grå ekonomi. Forskningsartiklar blir bedömda av andra forskare avseende sitt kunskapsinnehåll och forskning har fördel av att göra omvärldsbevakning utanför nationella gränser. HEUNI har haft en viktig roll ur två perspektiv. För det första är HEUNI placerat som en fristående enhet under Justitieministeriet och detta har förmodligen gjort ministeriet mer aktivt i frågan. För det andra valde HEUNI att börja forska i fältet redan 2007, efter ett möte med svenska Arbetsmarknadsdepartementet. Det är anmärkningsvärt att svenska myndigheter och departement inte skapat ett starkt samarbete med forskning. Samarbetet mellan finska ministerier & myndigheter och finsk forskning måste betecknas som effektivt med goda insikter och utvecklad lagstiftning som följd.

Den svenska forskning som sker är värdefull, speciellt vill vår studie peka på det samarbete som finns mellan Örebro universitet och svenska Jämställdhetsmyndigheten. Ingen svensk forskning kommer upp till HEUNIs dignitet. HEUNI utför forskning i många aspekter på arbetslivskriminalitet, som människohandel, grå ekonomi, regeringens arbete samt samhällets övriga åtgärder mot detta. HEUNI har också en position med direkt påverkan på ministeriers och myndigheters arbete. Svenska BRÅ skulle kunna ha en liknande position, men BRÅ har inte bedrivit forskning i frågan och har ingen direkt påverkan på exempelvis lagstiftning. Kunskapen som finns inom HEUNI skulle kunna användas även i Sverige, inte minst därför att forskare där besitter en god kunskap om svenska förhållanden.

### *5.4 Fenomenbaserad förvaltning*

Sitras tankesmedja som hör till finska riksdagen publicerade sitt koncept avseende fenomenbaserad förvaltning 2018. Sitras koncept avseende fenomenbaserad förvaltning koncentrerar ministeriers och myndigheters arbete avseende samhällsproblem. Detta koncept kan ha påverkat beslutsprocesserna inom Finlands riksdag och regering avseende arbetslivskriminalitet, människohandel och grå ekonomi. Konceptet borde vara av intresse för andra länder. Finland framträder som ett gott exempel och fungerar som ett reguljärt fotbollslag där alla medspelare samarbetar för att göra så många mål som möjligt mot motståndarlaget, samtidigt som man släpper in få mål.

Någon motsvarande tankesmedja som Sitra finns inte hos den svenska riksdagen, men fenomenbaserad förvaltning skulle även kunna tillämpas i Sverige. Sitra upptäckte 2018 att det var svårt för en regering med komplicerad statsförvaltning att föra fram sin politik. Detta problem bör inte vara mindre i Sverige och en liknande studie skulle kunna göras i Sverige på forskningsbasis. Frågan är huruvida rapporten skulle få något genomslag, eftersom forskning i detta ämne mer sällan får genomslag i Sverige.

### *5.5 Juridiska processer, analys och åtgärder*

Lagstiftning är till för att stödja goda sidor i samhället och att stävja dåliga. En lag kan sägas vara gagnelig om den får effekt i verkliga livet. Lagar bör utvecklas med sitt samhälle. Eftersom arbetslivskriminalitet, människohandel och grå ekonomi har ökat påtagligt under 2000-talet är det följdriktigt att Finland har arbetat aktivt med lagstiftning i frågan. Åtgärderna innebär mer kontroll från myndigheter, men på direkta frågor har ingen kontaktad person ansett att dessa kommit i konflikt med finska medborgares personliga integritet. Tjänstemän från olika enheter hävdar att lagstiftningsprocesserna blev något besvärligare, när lagstiftning avseende GDPR introducerades, men kontrollfunktionerna har ändå gått att etablera.

Den juridiska hanteringen går att ses som delar av en iterativ process, inledd med lagstiftning, vilket resulterar i lagar, som i sin tur resulterar i domar. Dessa domar analyseras, varpå analysen fungerar som utgångspunkt till förbättrad lagstiftning med inhämtning av kunskap, riksdagsarbete o.s.v. Ett kontinuerligt arbete upprätthålls.

Det finska Justitieministeriet är en viktig aktör när nya lagar ska stiftas. Ministeriets arbetsformer och dess samverkan med dubbelkanslierna antittraffickingkoordinator och diskrimineringsombudsmannen är helt centralt i detta hänseende. Ministeriet följer samhällsutvecklingen när det gäller fenomenen arbetslivskriminalitet, människohandel och grå ekonomi samt har ett nära samarbete med exempelvis Arbets- och näringsministeriet, Finansministeriet, Inrikesministeriet och regeringens centrala funktioner. Regeringar av olika färg lägger fokus på ”sina” frågor.

Denna studie har inte hittat något initiativ som pekar på något operativt centralt svenskt kansli mot arbetslivskriminalitet. Det vore av stor vikt att tillsätta och bemanna ett sådant centralt kansli så fort som det bara går. Det är en svensk svaghet att låta kompetens avseende arbetslivskriminalitet skingras för vinden. Både Byggnadsnäringskommissionen och Delegationen mot arbetslivskriminalitet har fått sluta sina uppdrag, utan fortsättning. Denna åtgärd att tillsätta ett centralt kansli kan dessutom genomföras utan större tidsutdräkt.

Frågan om arbetslivskriminalitet ligger framför allt hos Arbetsmarknadsdepartementet. Detta kan tolkas som att Sverige ser frågan som ett arbetsmiljöproblem istället för ett juridiskt problem. Hållningen hos Justitiedepartementet är även att sekretesslagstiftningen är svårändrad i Sverige (af Klintberg & Björk 2021). Begränsningarna i Leverantörskontrollutredningen och lagstiftningen avseende AKC-erna visar på en stor försiktighet och motvilja mot att dela information mellan olika parter i den svenska förvaltningen och på passiviteten hos det svenska systemet. Det är även viktigt att beakta sekretess och Skatteverket har alltså varit ovillig att dela sekretessbelagda uppgifter med Arbetsmiljöverket, eftersom detta verk förefaller läcka känsliga uppgifter. Lösningen skulle vara att låta Skatteverket hålla i känsliga uppgifter och utbilda exempelvis offentligt upphandlande enheter i konsten att hantera sekretess.

## 5.6 Arbetarskydd i Finland

Alla senare finska regeringar har prioriterat arbetarskyddets inspektioner och underlättat för Arbetsskyddsmyndigheten att samarbeta med andra myndigheter, exempelvis Polisen och civilsamhället. Inspektioner som inte är aviserade har större möjlighet att ertappa kriminella aktiviteter. Arbetarskyddets uppdrag att ställa frågor om sociala och ekonomiska faktorer (Var bor du? Hur mycket får du i lön?) måste ses som ett verktyg att separera offer för arbetsmarknadskriminalitet från deras utnyttjare. Finland visar på en väg ut för dessa offer se avsnittet ” 4.3.2 Människohandel och möjligheter att stanna i landet”. Inspektionerna blir kostnadseffektiva när inspektörer kontrollerar flera faktorer på en gång.

Arbetarskyddet i Sverige, som är administrerat av Arbetsmiljöverket har inte frågat efter sociala aspekter, som lön och boende. I och med att AKC-er har etablerats och från halvårsskiftet 2024 faktiskt får dela information med varandra kan mer effektiva inspektioner komma att ske. Det är en fundamental olägenhet att olika myndigheters datasystem inte kan kommunicera med varandra. Detta visar även på en skillnad på konsekvenstänk i det finska respektive svenska agerandet. AKC-erna har varit på tal under åtskilliga år, ändå finns inte verktyg för deras funktion.

## 5.7 Bekämpning av grå ekonomi

Arbetet vid ”Informationsenheten för utredning av grå ekonomi” innebär att enheten sammanställer information (fullgöranderapporter) från åtta finska myndigheter. Arbetet utförs av 25 personer. Lagstödet för informationsenheten antogs 2010, alltså för 14 år sedan och idag borde en bedömning kunna göras om enhetens arbete hotat personliga integriteten i Finland. Eftersom finska Skatteförvaltningen har skapat ett nära samarbete med offentliga upphandlare lyckas nog Förvaltningen förmedla känsliga uppgifter till upphandlare, utan att viktig sekretess bryts. Informationsenhetens fullgöranderapporter utvecklas över tid med inspel från exempelvis upphandlande offentliga enheter. Detta sker i samspel med lagstiftningen och visar på Finlands förhållandevis snabbfotade system. Övergripande fungerar finska Skatteförvaltningen som en nod för viktig ekonomisk information, information samlas på myndigheten och den förs ut exempelvis till

offentligt upphandlande enheter. Finansministeriet har utrett om informationsenheten kan ges utökade befogenheter att undersöka alla fysiska personers verksamhet. Om Finlands riksdag skulle gå vidare med en sådan lagstiftning ställer denna studie frågan: Kommer det i finska riksdagen uppstå en diskussion huruvida en myndighets undersökning av fysiska personers verksamhet kan skada personlig integritet?

Det svenska Bolagsverket kommer med start 2025 kunna sammanställa data från speciella register vid Bolagsverket, Kronofogdemyndigheten, länsstyrelserna, Polismyndigheten och Skatteverket. Bolagsverket tillförs knappt 153 miljoner för att tillhandahålla detta system. De föreslagna svenska tillgängliga registerna är avsevärt klenare. Från Skatteverket kommer endast hämtas data från skattedatabasen. Offentliga upphandlare i Göteborgs Stad säger i ett remissvar att de inte förväntar sig inte stor hjälp från det föreslagna systemet. I Sverige saknas den sammanhållande ekonomiska noden, som samlar, respektive förmedlar person- och ekonomidata från och till relevanta enheter. Den noden borde ligga hos Skatteverket men ovan nämnda register har hamnat hos Bolagsverket. Skatteverket borde även ha ansvar för delar som hamnat hos Försäkringskassan (se 4.4) och Arbetsmiljöverket (Utstationeringsregistret). Det är märkligt att endast 8 % av personer som arbetar i Göteborg vid bygg och anläggning är anmälda till Utstationeringsregistret. Det är alltså fråga om strategiska missgrepp, som många svenska regeringar är skyldiga till.

## *5.8 Offentlig upphandling och tillsyn*

Övergripande är det intressant att Finland tillämpar sin nationella strafflagstiftning när det gäller att utesluta kriminella aktörer vid upphandling, medan Sverige håller sig till EU-rätt. Denna studie anser att det vore intressant att jämföra utfallet mellan finsk och svensk upphandling med avseende på respektive lands rättstolkning. Det finska agerandet i frågan förefaller vara mer verkningsfullt för att undvika aktörer inom grå ekonomi. Se även avsnitt ”4.2.2 Kontroll arbetstid & arbetsgivarsamband” ovan.

Den finske upphandlaren ska vidare välja vilket anbud som har det bästa förhållandet mellan pris och kvalitet och inte det lägsta priset. Om lägsta priset ska väljas måste upphandlaren skriftligt förklara varför. Detta innebär att upphandlingen inte blir överklagad, vilket i Finland sker i 1-2 % av ärendena. Förmodligen skulle upphandlaren vinna ett överklagande. Detta resonemang stöds av det faktum att så få av Finlands offentliga upphandlingar blir överklagade. Som en jämförelse blir cirka 6 % av upphandlingarna överklagade i Sverige och många på grund av lägsta prisfrågan. Detta har en stark inverkan på alla upphandlingar i Sverige, upphandlare blir defensiva, ty det är dyrt att förlora i rätten.

## *5.9 Kontroll arbetstid & arbetsgivarsamband*

Systemet med skattenummer visar på finska Skatteförvaltningens centrala roll när det gäller bekämpning av grå ekonomi. Myndigheten samlar in data på företagsnivå, avseende arbetsgivarsamband, lön, sociala avgifter samt företagens fakturor, deklARATIONER och årsredovisningar. Samarbetet sker även med andra myndigheter och det förefaller som om nya samarbetsvägar via lagstiftning kan öppnas om behov finns. Det vore kanske bra om finska Skatteförvaltningen kunde registrera skatteinbetalningar på personnivå, även om detta är ett intrång i personlig integritet. Dock framgår det av (se 4.4 Oseriösa företags perspektiv) att fusk bedrivs på personnivå och detta fusk är svårt att beivra.

I Sverige är Skatteverket uppdelat i olika avdelningar, som inte får dela information emellan sig. I Sverige förs register på entreprenörer hos exempelvis samarbeten hos byggherrar, eller hos olika byggföretag (se 4.2.1 Offentlig upphandling och tillsyn). Dessa register är inte nationellt heltäckande, som ett statligt register vore. Om svenska Skatteverket skulle få en övergripande insyn över stora entreprenader ges en större möjlighet till kontroll, exempelvis om en kriminell underentreprenör använder svart arbetskraft vid flera arbetsplatser.

## *5.10 Kontroll av underentreprenörer*

Det ligger ett stort ansvar på finska entreprenörer, avseende deras skyldighet att kontrollera sina underentreprenörer. Viten när detta ansvar har försumrats är intressanta, dels för att summorna inte är helt negligierbara, dels för att sådana viten innebär en fläck på entreprenörens varumärke. Dessutom kan entreprenören riskera sin position vid framtida upphandlingar. Det vore enklare för en beställare om denne kunde kontrollera sina underentreprenörer genom myndighetsregister, enligt rapport från Eloma 2023, vilket skulle fungera som en parallell till informationsenhetens arbete under Skatteförvaltningen. Om frågan tas upp i Finlands riksdag ställer denna studie frågan: Kommer en diskussion uppstå huruvida mer allmän spridning av data från myndighetsregister kan skada den personliga integriteten?

## *5.11 Människohandel och möjligheter att stanna i landet*

Genom en löpande utveckling av lagar och förvaltning, forskning, samarbeten mellan myndigheter med och inom civilsamhället, samt utvecklade kontroller har Finland över tid agerat mot kriminella som utnyttjar arbetstagare. Regeringar av olika politisk färg har genomfört detta. Skillnader finns mellan förra socialdemokratiska regeringen under Sanna Marin och den nuvarande borgliga regeringen under Petteri Orpo. Sanna Marins regering ville stärka offren som saknar rätt att vara i Finland och förmå dessa att samarbeta med myndigheter i syfte att lagföra kriminella. Det handlar alltså om att förmå ”slavar” att gå från ”slavägarna”. Petteri Orpos regering vill å sin sida skärpa villkor för asyl, uppehållstillstånd och kriminalisera olaglig vistelse i landet. Det kan sända en signal till personer som vill komma till Finland att inte komma till landet över huvud taget.

I Sverige har Riksrevisionen kritiserat svenska statens insatser mot människoexploatering. Riksrevisionen pekar på stora brister i statens insatser mot exploatering av arbetskraft, främst på grund av att regeringen inte har gett myndigheterna mandat och tydliga uppdrag för att motverka problemet och denna slapphänthet är ett återkommande svenskt problem. Denna studie instämmer med Riksrevisionens kritik, som menar att det saknas ett centralt placerat kansli som skulle kunna ge inspel på sådana mandat och redovisa dem för regering och riksdag. Det saknas även en humanistisk aspekt på regeringens arbete i frågan som blir slående när jämförelse görs med Finland. Allt detta återspeglas i det fåtal fällande domar i Sverige avseende människohandel.

Den svenska slapphäntheten återspeglas även i de svenska myndigheternas arbete med att fastställa identiteten för personer som kommer till Sverige. Denna skuggsida som på så sätt etableras i Sverige gagnar kriminella aktörer. Det kan vara en kriminell aktör som ordnar folkbokföringsadress, falsk identitet och arbete för personer som befinner sig i olika grad av desperation. Hur kan dessa personer tänkas närma sig ett normalt liv i Sverige?

## *5.12 Sammanfattande reflektioner*

Finland har tack vare vår gemensamma historia i grunden samma uppbyggnad av lagar och administration som Sverige. Det borde alltså inte finnas några grundläggande administrativa eller juridiska hinder för att genomföra likartade åtgärder i båda länderna. Denna studie beskriver att Finland har en betydande handlingskraft i frågan. De finska ministerier och myndigheter som studien har kontaktat är medvetna om det övergripande problemet och intar en ledande roll för att bekämpa arbetslivskriminalitet. Finlands fenomenbaserade förvaltning är en del av lösningen och vore intressant att studera djupare. En fråga är om denna typ av förvaltning skulle kunna tillämpas i Sverige till exempel Det vore intressant att se om finska modellen med exempelvis fenomenbaserad förvaltning innebär mindre byråkrati och tröghet.

Ingen av denna studies finska kontaktpersoner är hittills nöjd med den aktuella situationen. Kriminella företag finner nya kryphål som måste bearbetas genom den gängse lagstiftningsgången, vilket tar tid även om den förefaller vara snabbare än Sveriges. För finska byggföretag, byggfack och upphandlarorganisationer ter sig situationen annorlunda och bättre jämfört med motsvarande organisationer i Sverige. Finska staten tar ett övergripande ansvar i bekämpningen av kriminalitet.



Frågeställningar avseende GDPR och personlig integritet kvarstår och måste tacklas på ett ansvarsfullt sätt. Finlands arbete mot arbetslivskriminalitet har pågått sedan början av seklet. Frågan är om detta arbete har varit ett hot mot den personliga integriteten i landet? En annan fråga är om Finland och Sverige tolkar GDPR på olika sätt och om ett av dessa sätt är mer legalt rätt än det andra? Vidare är arbetslivskriminalitet ett problem för hela Europa och i arbetet mot den skulle Finland kunna ta en ledande roll. GDPR-lagstiftningen kommer från EU och skulle kanske behöva ses över inom unionen.

De i studien redovisade lagarna som beställaransvarslagen och skattenummerlagen samt åtgärder vid Enheten för utredning av grå ekonomi och offentlig upphandling riktar sig främst mot stora byggen. Det finns dock en privat sektor, som är svår att komma åt. Det är alltså angeläget med antittraffickingkoordinators arbete med att skapa ett allmänt engagemang mot arbetslivskriminalitet. En ytterligare fråga kan vara: Hur ska en privatkund kunna avgöra om en tilltänkt byggare är laglydig och följer kollektivavtal?

I Sverige har Bankinitiativet, byggherrar, branschföreningar, enskilda byggtreprenörer, fackföreningar, ID06 presenterat ett antal initiativ. Dessa initiativ är goda i sig, men det finns en risk att Sverige får en uppfattning att frågan är löst utan att staten behöver agera. Initiativen är inte alls lika effektiva som de samlade åtgärderna i Finland där staten har sin tydliga roll. Det vore otillräckligt om Sverige nöjde sig med dessa företagsinitiativ. Finlands väg att skapa en väv av myndigheter, organisationer och åtgärder torde vara effektivare. Dessa informationsinsamlingar kan ha utmaningar med avseende på GDPR, men även möjligheter avseende kriminalitetsbekämpning.

Övergripande förefaller Finland genom sin handlingskraft jämfört med Sverige ha kommit längre när det gäller bekämpningen av arbetslivskriminalitet, människohandel och grå/svart ekonomi. Detta kan återspegla sig i de respektive ländernas uppskattning av kostnaderna för grå respektive svart ekonomi i samhället. I Finland uppskattas grå/svartarbete till 900–1 400 miljoner euro/år, (vilket gör 10-16 miljarder kronor/år), medan motsvarande siffra i Sverige är 91 miljarder kronor/år.

Redogörelserna från analytikern (Analytiker 2025) och från VDn i ställningsföretaget (St 1 2024) i avsnittet ”4.4 visar två sidor av samma mynt, nämligen att den ”svenska modellen” saknar skydd mot arbetslivskriminalitet. Det är inte bara skatt med mera som undandras det gäller även socialt skydds nät som sjukskrivning och vård av barn mm. Fördelarna för de svenska bolag som ser mellan fingrarna när de upphandlar aktörer som har oseriösa underentreprenörer är uppenbar. Långsiktigt slår det bort incitament för utbildning och lärlingsverksamhet, vilket riskerar framtiden och återväxten inom svenska byggbranschen. Redogörelserna från Analytiker 2025 och St 2024 visar även vilken mängd av åtgärder som ett seriöst bolag måste utföra i syfte att hålla kriminella aktörer ute från byggsektorn. Detta är också åtgärder som alla seriösa byggherrar, byggbolag & andra aktörer bör genomföra. Kostnaden för branschen som helhet blir hög.

Det visar även hur noga kontrollen bör vara av exempelvis underentreprenörer. En sådan noggrannhet medför också att kontrollerna tar lång tid att utföra, speciellt då ett byggbolag kan ha hundratals underentreprenörer. Om alla seriösa byggbolag gör egna kontroller av ”sina” underentreprenörer skulle den totala kostnaden bli stor.

Samtidigt så är det häpnadsväckande hur dåligt svenska myndigheter fungerar. Detta gäller exempelvis Försäkringskassan, som inte regelmässigt kontrollerar A1-intyg från andra länders försäkringskassor, eller Arbetsmiljöverket som inte förefaller ha kontroll på Utstationeringsregistret. Vidare förefaller inte Skatteverket ha kontroll på vilka personer, som har F-skattebevis och om dessa bör dras tillbaka. Myndighetsnätet har alltför stora maskor och detta göder korruption. Detta beror inte på tjänstemän vid svenska myndigheter. Det beror istället på att lagstiftning och regeringsdirektiv inte blir av i sådan hastighet som vore önskvärt

Mycket av den information som en analytiker efterfrågar finns i myndighetsregister och den informationen är på personlig nivå. Detta innebär en motsättning mellan önskemålet om att bekämpa kriminalitet mot önskemålet av stark personlig integritet. Det är då ett politiskt-juridiskt spørsmål om och hur uppgifter kan delas från myndigheter till en sådan analytiker. Om det finns en politisk samsyn att dessa kontroller bör göras, så vore det bättre om exempelvis en enhet vid Skatteverket (med starkt

integritetsskydd) skulle kunna göra denna analys. Detta skulle kunna ske genom att samköra register från olika myndigheter. Inspiration går att få genom finska Skattemyndighetens ” Enheten för utredning av grå ekonomi”. En nödvändig åtgärd vore dock att Skatteverket får tillgång till Lösen-, Fora- och ID06registerna. För att driva denna fråga vidare så behövs ett centralt placerat kansli, gärna vid Skatteverket. Skatteverket är nog den myndighet, som har högst kompetens när det gäller ekonomiska frågor vilket är väsentligt när svart ekonomi ska bekämpas

Skatteverket är vidare den myndighet som i alla tider har hanterat känslig personlig data i och med att det har hanterat skattefrågor och har alltså kunnat hantera integritetsfrågor på ett ansvarsfullt sätt. Skatteverket har tidigare haft intressanta initiativ, exempelvis FIFU, som var tänkt att analysera och bygga upp kunskap kring oseriösa aktörers agerande. Med denna kunskap skulle FIFU operativt kunnat diskvalificera oseriösa aktörer vid offentlig upphandling. Detta initiativ blev dock nedlagt, oklart varför. Skatteverket är den myndighet, som besitter mest kompetens i dessa frågor,.

En slutsats av detta arbete är att svenska regeringen bör ge Skatteverket direktiv att inrätta ett operativt kansli. Kansliet ska inhämta kunskap angående kriminellt agerande, information från olika myndigheters register och från andra länders myndigheter, exempelvis ländernas skatteverk med så få begränsningar som möjligt. I detta kansli ska ingå experter med kompetens avseende ekonomi, GDPR, juridik, människorättsfrågor, skattefrågor, upphandling samt relevanta forskare med omvärldsbevakning som specialitet. I sammanhanget är det viktigt att olika digitala problem löses, så att olika myndigheter kan kommunicera med varandra. Det är viktigt att arbetet sker operativt det vill säga att det ska vara till gagn för laglydiga aktörer inom privata sektorer och för enheter inom offentlig upphandling.

Nu är det så att laglydiga aktörer inom exempelvis byggsektorn är tvungna att lösa problemet på egen hand och seriösa byggherrar, byggbolag och fackföreningar försöker hålla rent i sina egna byggen. Detta blir dock mycket kostsamt, jämfört med om det är en statlig aktör som tar sig an uppgiften. En statlig aktör kan samla information över hela fältet, skaffa sig ett helikopterperspektiv och har dessutom sanktionsmöjligheter på ett helt annat sätt än enskilda aktörer. En stor utmaning för Sverige blir att utveckla lagstiftning och juridiska processer i denna fråga. Det kommer att behövas aktivt arbete för att skapa relevanta lagar.

Finland har mindre problem, jämfört med Sverige eftersom regering och även myndigheter förstått att detta är deras ansvar och haft ett målinriktat arbete. Finska regeringar och myndigheter har även lyckats etablera samarbete med arbetsmarknadens parter, forskning och civilsamhället. Den finska skatteförvaltningen lyckas operativt hjälpa offentligt upphandlande parter att välja bort kriminella företag. Den finska forskningen har bedrivits på ett samlat sätt och kunnat påverka finsk lagstiftning i rätt riktning. Det är dock alldeles för tidigt att säga att Finland har löst krisen och detta är finnarna medvetna om själva.

## 6. Slutsatser

- Offer för arbetslivskriminalitet och människohandel från andra länder upplever påfallande ofta att de blir orättvist behandlade. De får sällan relevant arbetsledning, varpå de blir anklagade för dåligt utfört arbete. De separeras från inhemska kollegor vid raster och genom språksvårigheter. Dessa personer ingår som en stor del i den svarta ekonomi, som i Finland benämns grå ekonomi.
- Det borde finnas ett centralt svenskt kansli exempelvis på Skatteverket, som kontinuerligt arbetar mot arbetslivskriminalitet, men denna studie har inte hittat något initiativ som pekar på något sådant. Ett sådant kansli borde ta hjälp av aktuell nordisk forskning i frågan
  - I detta kansli ska ingå experter med kompetens avseende ekonomi, GDPR, juridik, människorättsfrågor, skattefrågor, upphandling samt relevanta forskare med omvärldsbevakning som specialitet.
- Frågan om arbetslivskriminalitet ligger framför allt hos Arbetsmarknadsdepartementet.
  - Detta kan tolkas som att Sverige ser frågan som ett arbetsmiljöproblem istället för ett juridiskt problem.
  - Hållningen hos Justitiedepartementet är även att sekretesslagstiftningen är svårändrad i Sverige.
- Mängden fällande domar mot människohandel är större i Finland, jämfört med Sverige. Detta bör ha en stärkande effekt på människohandelsoffer, med möjlighet att fler anmäler missförhållanden. Utan samarbete med offren är det svårt att komma åt förövare.
- Finlands byggfack och byggarbetsgivare har samarbetat mot byggkriminalitet under hela 2000-talet.
  - Detta har resulterat i, dels att fack och arbetsgivare har blivit en stark kraft mot byggkriminalitet, dels att tunga lagar initierats från detta samarbete.
- Denna studie konstaterar att ett samarbete, liknande Finlands tyvärr saknas mellan byggarbetsmarknadens parter i Sverige.
- I Finland är kollektivavtalet lag, till skillnad från Sverige.
  - Som en följd av detta är det tydligt vad som åligger arbetsmarknadens parter d.v.s. lönebildning, strejk/lockout och vad som är finska statens ansvar d.v.s. brottsbekämpning.
- Finland använder forskning för att komma åt problemen med arbetslivskriminalitet, människohandel och grå ekonomi.
  - Forskningsinstitutet HEUNI forskar på arbetslivskriminalitet, människohandel, grå ekonomi, regeringens arbete med mera.
    - HEUNIs bedriver en stark omvärldsbevakning och institutets forskning skulle kunna vara värdefull även för Sverige.
    - HEUNIs forskning har påverkat finsk lagstiftning.
  - I Sverige finns ingen sådan sammanhållen forskning i frågan.
- Finska riksdagens tankesmedja Sitra tog fram ett koncept, avseende fenomenbaserad förvaltning, vilket fokuserar ministeriers och myndigheters arbete kring samhällsproblem.
  - Detta koncept kan ha påverkat beslutsprocesserna inom Finlands riksdag och regering avseende arbetslivskriminalitet, människohandel och grå ekonomi.
  - Något motsvarande finns inte i Sverige.

- Arbetslivskriminalitet, människohandel och grå ekonomi har ökat påtagligt under 2000-talet, och Finland har arbetat aktivt med lagstiftning i frågan.
  - Åtgärderna innebär ökad kontroll från myndigheter.
    - Ingen kontaktad person i denna studie har ansett att dessa kontroller kommit i konflikt med finska medborgares personliga integritet.
  - I Sverige har det hos regeringar funnits en stor ängslighet beträffande att riskera den personliga integriteten, vilket ur ett bredare perspektiv har försämrat brottsbekämpande åtgärder.
- Det finska Justitieministeriet är en viktig aktör när nya lagar ska stiftas.
  - Ministeriets arbetsformer och dess samverkan med dubbelkanslierna antittraffickingkoordinator och diskrimineringsombudsmannen är helt centralt i detta hänseende.
  - I Sverige är Justitiedepartementet passivt i frågan
- Det finska arbetarskyddet frågar om säkerhet samt sociala och ekonomiska faktorer.
  - Detta fungerar som ett verktyg att identifiera offer för arbetsmarknadskriminalitet från deras utnyttjare.
  - Det svenska arbetarskyddet har inte frågat efter sociala aspekter som lön och boende.
- De svenska AKC-erna har fått lagstöd att dela sekretess från första juli 2024.
  - Detta ger möjlighet till mer effektiva inspektioner
  - Det är dock en olägenhet att olika myndigheters datasystem inte kan kommunicera med varandra.
    - Detta visar på en skillnad på konsekvenstänk i det finska respektive svenska agerandet.
- Finlands Enhet för utredning av grå ekonomi sammanställer information från åtta myndigheter och denna information går ut till samtliga enheter som genomför offentlig upphandling.
  - Arbetet utförs av 25 personer.
  - Lagstödet antogs 2010,
    - Det borde det kunna göras en bedömning om enhetens arbete hotat personliga integriteten i Finland.
  - Det svenska Bolagsverket, med en budget på 153 miljoner, kommer med start 2025 kunna sammanställa delar av data från fem myndigheter, exempelvis Skatteverket
    - Hos Skatteverket kan bara skattedatabasen öppnas, vilket innebär en stor begränsning jämfört med all data som verket besitter.
    - Göteborgs Stad, som har kompetens avseende upphandling, säger i sitt remissvar att Bolagsverkets arbete inte kommer att ge något stort stöd.
- Finland tillämpar sin nationella strafflagstiftning när det gäller uteslutning av företag avseende upphandling, medan Sverige håller sig till EU-rätt.
  - Det finska agerandet i frågan förefaller vara mer anpassat för att undvika aktörer inom grå ekonomi.
  - Den finska upphandlaren ska vidare välja vilket anbud som har det bästa förhållandet mellan pris och kvalitet. Om denne vill välja det lägsta priset, måste det förklaras skriftligt.
    - Detta innebär att finska upphandlingar inte blir överklagade på grund av pris.
    - I Sverige blir cirka 6 % av upphandlingarna överklagade, många på grund av prisfrågan.
      - Detta har en stark inverkan på alla upphandlingar i Sverige.

- Den finska Skatteförvaltningen har en central roll i bekämpning av grå ekonomi och samlar in data på företagsnivå, avseende arbetsgivarsamband, lön, sociala avgifter samt företagens fakturor, deklARATIONER och årsredovisningar.
- Skatteverket i Sverige är uppdelat i olika avdelningar som inte får dela information emellan sig.
  - I Sverige förs register på entreprenörer exempelvis samarbeten hos byggherrar (se Rättvist Byggande), eller hos olika byggföretag.
    - Dessa register är inte nationellt heltäckande.
- Finland har samma grundläggande uppbyggnad av lagar och administration som Sverige.
  - Det borde alltså inte finnas några grundläggande administrativa eller juridiska hinder för att genomföra finska åtgärder i Sverige.
  - De finska ministerier och myndigheter som studien har kontaktat är medvetna om det övergripande problemet och intar en ledande roll för att bekämpa arbetslivskriminalitet.
- De finska lagarna som beställansvarslagen och skattnummerlagen samt åtgärder vid Enheten för utredning av grå ekonomi och offentlig upphandling riktar sig främst mot stora byggen.
  - Det finns dock en privat sektor, som är svår att komma åt, vilket gäller både Finland och Sverige.
- Finland har agerat som ett samspelt lag mot arbetslivskriminalitet, människohandel och grå ekonomi genom att utveckla lagar och förvaltning, forskning, kontroller, samarbeten mellan myndigheter med och inom civilsamhället.
  - Finska Skatteförvaltningen uppskattar grå/svartarbete till 900–1 400 miljoner euro/år (2022).
- Svenska Riksrevisionen visar på stora brister i statens insatser mot exploatering av arbetskraft, främst på grund av att regeringen inte har gett myndigheterna mandat och tydliga uppdrag för att motverka problemet. Samtidigt konstaterar denna studie att många tjänstemän vid svenska myndigheter har stor kunskap i problematiken med arbetslivskriminalitet, människohandel och svart ekonomi. Sverige framstår som handlingsförlamat i frågan och regering/riksdag har inte tagit ett ledande ansvar.
  - Svenska Skatteverket uppskattar svartarbetet i Sverige till 91 miljarder kronor/år (2021).
- I Sverige finns det ett antal initiativ hos byggherrar (exempelvis Rättvist Byggande) och enskilda byggentreprenörer samt fackföreningar.
  - Dessa initiativ är goda i sig, men är inte lika effektiva som de samlade statliga åtgärderna i Finland.
  - Det vore otillräckligt om Sverige nöjde sig med dessa företagsinitiativ. Finlands väg att skapa en väv av statliga åtgärder som samspelar torde vara effektivare.

## 7. Källor

Acta Publica 2024 [Startsidan - Acta Publica](#)

AKC 2023 [Åtterrapportering av regeringsuppdrag: Redovisning av uppdraget att inrätta regionala center mot arbetslivskriminalitet och om varaktig myndighetssamverkan](#)

Aktiebolagslagen 2005 [Aktiebolagslag \(2005:551\) | Sveriges riksdag](#)

AMV1 2021 Samtal med tjänsteman 1 vid arbetsmiljöverket 2024

AMV3 2024 Samtal med tjänsteman 3 vid arbetsmiljöverket 2024

Analysföretag A 2024 Samtal med tjänsteman vid Analysföretag A  
Anti-trafficking koordinator u. å. [Finland - European Commission \(europa.eu\)](#)

Analytiker 2025 Samtal med företagsanalytiker 2025

Anti-trafficking koordinator 2023 [Arbetet mot människohandel | Diskrimineringsombudsmannen \(yhdenvertaisuusvaltuutettu.fi\)](#).

Anti-trafficking koordinator 2024 Samtal med tjänsteman inom ”Anti-trafficking koordinator 2024

Arbetarskydd 2024 skriftväxling med tjänsteman på finska Regionförvaltningsverket 2024

Arbetarskydd lagstiftning 2021 [Flera förbättringsförslag till lagstiftningen om tillsynen över arbetarskyddet - Social- och hälsovårdsministeriet \(stm.fi\)](#)

Arbets- och näringsministeriet 2023 [Harmaan talouden torjuntaohjelma tukee reiluja työmarkkinoita ja parantaa viranomaisten toimintamahdollisuuksia – useita toimenpiteitä jo käytössä \(valtioneuvosto.fi\)](#)

Arbetsmiljöverket 2022 [Arbetsmiljöverket – Årsredovisning 2022.](#)

Arbetsmiljöverket 2023 [Arbetsmiljöverket - Årsredovisning 2023.](#)

Arbetsmiljöverket 2024 [Så jobbar myndigheterna mot arbetslivskriminalitet - Arbetsmiljöverket.](#)

Arbetskyddsförvaltningen 2022 [Utländsk arbetskraft - Tyosuojelu.fi - Arbetarskyddsförvaltningen\)](#)

Arbetstidslagen 1982 [Arbetstidslag \(1982:673\) | Sveriges riksdag](#)

Bankinitiativet u. å. [Detta behöver du veta om Bankinitiativet](#)

Bankinitiativet A 2024 Samtal med tjänsteman vid Bankinitiativet Hållbar Byggbransch 2024

Beställansvar 2 2012 Lag om ändring av lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlåtande av utomstående arbetskraft 469/2012

Beställansvarslagen u. å. [Beställansvar - Arbets- och näringsministeriet \(tem.fi\)](#)

Beställarskyldighet 2019 [Skyldighet att lämna uppgifter vid byggande - vero.fi .](#)

BF A 2024 Samtal Tjänsteman vid branschförening A 2024

Biträdande Justitiekansler 2021 [Biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen: Polisen har svårt att identifiera människohandelsbrott | Justitiekanslern i statsrådet \(oikeuskansleri.fi\)](#)

Biträdande Justitiekansler 2024 [Biträdande justitiekansler Mikko Puumalainen: Förundersökningarna av människohandelsbrott utvecklas till det bättre | Justitiekanslern i statsrådet \(oikeuskansleri.fi\)](#)

Bokföringslagen 1999 [Bokföringslag \(1999:1078\) | Sveriges riksdag](#)

Bolag A 2024 Samtal med två tjänstemän vid Byggbolag A 2024

Brottsofferjouren 2023 [Brottsofferjouren - Rikosuhrapäivystys \(riku.fi\)](#)

Brottsofferjouren 2024 Samtal med tjänsteman vid Brottsofferjouren 2024  
BRÅ 2024 [Det brottsförebyggande arbetet i Sverige](#)

Byggavtal 2023 [Byggavtalet-2023-Digital-utgava-2.pdf](#)

Byggfack 1 2024 samtal med tjänsteman 1 inom finska byggfacket 2024

Byggfack 2 2024 samtal med tjänsteman 2 inom finska byggfacket 2024

Byggfack & Byggarbetsgivare 2023 Samtal med tjänstemän inom finska byggfacket & byggindustrin 2023

Byggföretagen u.å. [10-steg-till-bättre-upphandlingar\\_241003.pdf](#)

Byggkontroll 2023 [Svensk Byggkontroll - stopp för fusk och arbetslivskriminalitet - Byggnads 2023](#)

Byggkontroll A 2024 Samtal med inspektör vid finskt Byggkontrollbolag 2024

Byggmarknadskommissionen 2022 [Byggmarknadskommissionen 2022](#)

Byggnads 2021 [Byggnads välkomnar nationell delegation mot arbetslivskriminalitet - Byggnads. 2021](#)

Byggföretagen 2024 [Sund konkurrens | Byggföretagen 2024](#)

Byggnadsarbetaren 2021 [Offerttjänsterna lovar trygghet och kontroll – vi hittar skulder, lögn och hot – Byggnadsarbetaren 2021](#)

Cision u.å. [Domen i tingsrätten klar: Huvudentreprenör ställs till svars för underentreprenörs brott - Stockholms hem](#)

Corruption Index 2024 [2023 Corruption Perceptions Index: Explore the... - Transparency.org](#)

Delegationen mot arbetslivskriminalitet 2023 [sou 2023 8 \(riksdagen.se\)](#)

Delegationen Arbetslivskriminalitet 2024 [Arbetslivskriminalitet – myndighetssamverkan, en gemensam tispfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete 2024](#)

Diskrimineringsombudsmannen u.å. [Kontaktuppgifter till byrån | Diskrimineringsombudsmannen](#)

Diskrimineringsombudsmannen 2023a [Arbetet mot människohandel | Diskrimineringsombudsmannen \(yhdenvertaisuusvaltuutettu.fi\)](#)

Diskrimineringsombudsmannen 2023b [Människohandelsrapportörens uppgift | Diskrimineringsombudsmannen \(yhdenvertaisuusvaltuutettu.fi\)](#)

Eloma 2023 [Utredning om ökad transparens och offentlighet i fråga om företagsinformation som ett sätt att bekämpa grå ekonomi - Valto \(valtioneuvosto.fi\)](#)

Enheten offentlig upphandling 2020 Sanna-Mari Suojanen [Hankintaprosessien virheet markkinaoikeudessa 2017–20192086-Hankintaprosessien-virheet-markkinaoikeudessa-2017-2019-2021.pdf](#)

Eu-rätt 2023 [nyhetsbrev-om-eu-ratt-nummer-10-2023.pdf](#) Mål: Norra Stockholm Bygg AB, C-268/21, EU:C:2023:145.

F-skatt u.å [F- och FA-skatt | Skatteverket](#)

FairPlay u.å. [Om oss](#)

Fastighetsanställdas förbund u.å. [Nätverk mot arbetslivskriminalitet - Fastighetsanställdas Förbund](#)

FID06 2021 Intervju med tjänsteman vid Finska ID06 2021

Finansdepartementet 2024 [Lag \(2024:307\) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet | Sveriges riksdag](#)

Finlands byggindustri u.å. [Foreign workforce – Construction industry RT](#)

Finska Polisen 2023 [NBI conducted an investigation into suspected aggravated human trafficking in construction industry - Police](#)

Folkbokföringslagen 1991 [Folkbokföringslag \(1991:481\) | Sveriges riksdag](#)

Fora u.å [Försäkringsavtalet med Fora - fora.se](#)

Fora 2025 [Fora - Privat - fora.se](#)

Frälsningsarmén u.å. [Frälsningsarméns förebyggande arbete mot människohandel](#)

Frälsningsarmén 2022 [modernt slaveri i sverige-en lagesrapport fran fralsningsarmen220127-01\\_svenska.pdf](#)

Förmedlingsföretag 2024 [Få offerter gratis | Jämför företag och omdömen | Offerta.se](#)

Försäkringskassan 2024 [Försäkrad i Sverige - Försäkringskassan](#)

Förvaltningsrätten 2020 [Belstroj+Stockholm+FR+16121-20+Dom+2020-08-31.pdf](#)

Grå ekonomi 2023 Samtal med tjänsteman vid ”informationsenheten för utredning av grå ekonomi” 2023

Göteborgs Stad 2023 [Göteborgs Stad Stadsledningskontoret, tjänsteutlåtande \(goteborg.se\)](#)

Göteborg Stad 2024 Samtal med två tjänstemän vid Göteborgs Stad

HEUNI 2023 Samtal med tjänsteman vid HEUNI 2023



HEUNI A 2024 [Frontpage | Heuni](#).

HEUNI B 2024 [Report series №109: "From rights on paper to rights in action"— Exploited migrant workers' access to remedy in the Baltic Sea Region | Heuni](#)

HEUNI C 2024 [Publications | Heuni](#)

HEUNI Trainings 2024 [HEUNI Trainings | Heuni](#).

Hjälpssystemet u.å. [Hjälpssystemet för offer för människohandel - Ihmiskauppa](#)

ID06 Stamp u.å. [ID06 Stamp - ID06](#)

ID06 u.å. [Om ID06 - Standard för ID-kort och elektroniska personalliggare](#)

IMY 2021 [Personuppgiftsbiträdesavtal | IMY](#)

Inkomstskattelag 1999 [Inkomstskattelag \(1999:1229\) | Sveriges riksdag](#)

Johansson 2015 [Människohandelns många ansikten: Ett brottsofferperspektiv på människohandelns variationer - Örebro universitet 2015](#)

Johansson 2024 Människohandel och människoexploatering på den svenska arbetsmarknaden En uppföljning av Märta C. Johansson 2024 [https://cbss.org/wp-content/uploads/2024/06/cape-iii-report\\_20240607.pdf](https://cbss.org/wp-content/uploads/2024/06/cape-iii-report_20240607.pdf)

Jokinen m. fl. 2011, Jokinen, Ollus and Aromaa Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia [Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice \(heuni.fi\)](#)

Jokinen m. fl. 2022 , Jokinen, Ollus ja Pekkarinen Katsaus työperäisen ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehitykseen Suomessa Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 24 HEUNI Report Series No. 99a [Katsaus työperäisen ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehitykseen Suomessa \(heuni.fi\)](#).

Jurio u. å. [Vad är skillnaden mellan privata och publika aktieföretag? – Jurio](#)

Justitieministeriet 2021 Justitieministeriets publikationer 2021:16 Betänkanden och utlåtanden Finland bekämpar människohandel Handlingsplan mot människohandel [OM 2021:16 Betänkanden och utlåtanden \(valtioneuvosto.fi\)](#)

Jämställdhetsmyndigheten 2024 [rapport-2024-3-starkt-arbete-mot-prostitution-och-manniskohandel-2024-03-13](#)

Jämställdhetsmyndigheter 2024 [varfor-doms-sa-fa-for-manniskohandel-2024-10-10](#)

af Klintberg & Björk 2021 af Klintberg Björk Rättvist Byggande byggkriminalitet och Sveriges sekretesslagstiftning Avdelningen för Hållbara Byggnader Inst för Bygghälsa  
KTH TRITA-ABE-RPT- 2136

KKV 2023 a [KKV och Skatteförvaltningen: Välfärdsområdenas upphandlingar medför risker för grå ekonomi – Konkurrens- och konsumentverket](#).

KKV 2023 b [KKV och Skatteförvaltningen: Välfärdsområdenas upphandlingar medför risker för grå ekonomi – Konkurrens- och konsumentverket](#)

Koivukari m. fl. 2022 Kristiina Koivukari – Heli Korkka-Knuts – Venus Mahmood – Sakari Melander Trafficking in human beings and associated crimes Application of the criminal provisions Publications of the Government’s analysis, assessment and research activities 2022:18 Publisher Prime Minister’s Office Author(s) Ihmiskauppa ja sen lähirikokset : Säännösten soveltamiskäytäntö (valtioneuvosto.fi)

Kollektivavtal 2024 Lag om kollektivavtal 436/1946 - Uppdaterad lagstiftning - FINLEX ®.

Konkurrensverket 2020 rapport\_2020-1.pdf

Kuukasjärvi m. fl. 2021 Kimmo Kuukasjärvi, Saana Rikkilä & Terhi Kankaanranta (2021): Selvitys tietojenvaihdon ja analyysitoiminnan katvealueista työperäisen maahanmuuton valvonnan moniviranomaisyhteistyössäLänk till en annan webbplats  
Moniviranomaistoiminnan suunnitelmallista johtamista tukevien toimintamallien luominen poliisille - projektets webbplats (på finska) och Missbruk av arbetsrelaterad invandring bekämpas genom samarbete mellan myndigheterna - Social- och hälsovårdsministeriet (stm.fi)

Lag grå ekonomi 2010 Lag om Enheten för utredning av grå ekonomi 1207/2010 - Uppdaterad lagstiftning - FINLEX ®

Lag Jubileumsfond 1990 Lag om Jubileumsfonden för Finlands självständighet 1990 24.8 1990/717 Lag om Jubileumsfonden för Finlands... 717/1990 - Uppdaterad lagstiftning - FINLEX ®

Lag utstationering 2016 Lag om utstationering av arbetstagare 447/2016 - Uppdaterad lagstiftning - FINLEX ®

Lagberedning Finland u. å. 1 Förberedelse | Processhandbok för lagberedningen (finlex.fi)

Leverantörskontrollutredningen 2023 En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter. SOU 2023:43

Lietonen & Ollus 2021 HEUNI Report Series № 98b  
Bekämpning+av+arbesrelaterat+utnyttjande+30112021 WEB+(1).pdf (heuni.fi)

LOU 2016 Lag (2016:1145) om offentlig upphandling | Sveriges riksdag

Luffa 2024 En ny lag om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet (Proposition 2023/24:85) | Sveriges riksdag

Lönelag 2013 Lag (2013:644) om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige | Sveriges riksdag (2013:644)

Lösen u.å. Bygglösen

Luoto m. fl. 2023 Luoto, Lauri; Turunen, Tiina; Vatjus-Anttila, ; Hannonen, Jasmin; Hyttinen, Tatu; Ollus, Natalia (2023-04-04) Allvarlig underbetalning av arbetstagare som utnyttjas och motåtgärder : Brottsutredning

MBL 1976 Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet | Sveriges riksdag

Migrationsverket 2022 Uppsikt och förvar - Migrationsverket 2022

Myndigheter mot arbetslivskriminalitet 2023 Åtterrapporering av regeringsuppdrag: Redovisning av uppdraget att inrätta regionala center mot arbetslivskriminalitet och om varaktig myndighetssamverkan

Mänskliga rättigheter u. å. Förbundet för Mänskliga Rättigheter - Ihmisoikeusliitto.

Nationell rapportör 2023 Människohandel för sexuella och andra ändamål

NSPM A 2024 Samverkan mot arbetslivskriminalitet | NSPM

NSPM B 2024 Återvändandeprogrammet | NSPM

Offentlig upphandling 2016 Lag om offentlig upphandling och koncession 29.12.2016/1397

Offentlig upphandling 2020 Samarbetsforum för offentlig upphandling - Valtiovarainministeriö (vm.fi).

Omvänd moms 2012 Omvänd momsskyldighet inom byggbranschen - vero.fi

OSH 2023 Annual Report of the OSH Administration in Finland 2023 Annual Report of the Occupational Safety and Health Administration in Finland 2023

Overgård m. fl. 2023 Overgård, C. H., Jespersen, M., Høgedahl, L., Lund Thomsen, T., Sørensen, L. B. & Møller, N. B., 11 Dec 2023, Centre for Labour Market Research (CARMA), Aalborg University. Migrants' work environment in the Danish construction sector: Main report in English

Papperslösa 2024 Fackligt Center För Papperslösa

Penningtvätt u. å. Nationellt samarbete | penningtvätt.fi (rahanpesu.fi).

Personnummer u. å. Personnummer - Folkbokföring | Skatteverket

Polisen 2022 Människohandel för sexuella och andra ändamål

Polisen A 2023 Människohandel Lägesrapport 24.pdf

Polisen B 2023 Svar på vanliga frågor om pass och nationellt id-kort | Polismyndigheten

Raunio. m. fl. 2022 Mika Raunio, Toni Ahvenainen ja Sari Vanhanen Ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisy Viranomaistyön tuen tarpeet ja tietokatveet Siirtolaisuusinstituutti Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja • Työelämä • 2022:2 Ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisy : Viranomaistyön tuen tarpeet ja tietokatveet (valtioneuvosto.fi)

Regeringens budget 2024 Budgetpropositionen för 2025 volym 1 (regeringen.se)

Regeringsprogram Orpo 2023 Regeringsprogrammet (valtioneuvosto.fi)

Regionkoordinatorer u. å. Betänketid vid misstänkt människohandel – En viktig del i stöd- och skyddsprocessen

Riksdagen u. å. Lagstiftning (eduskunta.fi)

Riksrevisionen 2020 Webbinarium: Statens insatser mot exploatering av arbetskraft | Riksrevisionen Statens insatser mot exploatering av arbetskraft – regelverk, kontroller samt information och stöd till de drabbade | Riksrevisionen

Riksrevisionen A 2024 [Vem där – fastställande av identitet vid statliga myndigheter \(RiR 2024:12\)](#)

Riksrevisionen B 2024 [Webbinarium: Statens insatser mot exploatering av arbetskraft | Riksrevisionen](#)

Rostami 2024 [Amir Rostami | Institutet för Framtidsstudier | Institutet för Framtidsstudier är en självständig forskningsstiftelse som främjar framtidsperspektiv i forskning och samhällsdebatt 2024](#)

Räddningsmissionen A u. å. [Tillsammans mot exploatering | Räddningsmissionen.](#)

Räddningsmissionen B u. å. [Verksamhetsområden | Räddningsmissionen](#)

Rättvist Byggande u.å. [Om Rättvist byggande - Rättvist Byggande](#)

Rättvist Byggande 2024 [Arbetsmodellen Rättvist byggande - Rättvist Byggande](#)

Sams & Sorjanen 2014 Anni Sams and Anna-Maija Sorjanen Severe forms of Labour Exploitation Supporting victims of severe forms of labour exploitation in having access to justice in EU Member States Finland, 2014 FRANET contractor: Ihmisoikeusliitto (Finnish League for Human Rights) Author: Anni Sams and Anna-Maija Sorjanen [Country report – Severe labour exploitation – Finland \(europa.eu\)](#)

Sitra 2021 [Strategi - Sitra](#)

Sitra Fenomen 2018 [En fenomenbaserad offentlig förvaltning \(sitra.fi\)](#)

[SH1 2021 Samtal med tjänsteman 1 vid Stockholmshem](#)

[SH2 2021 Samtal med tjänsteman 2 vid Stockholmshem](#)

Sink u.å. [SINK - särskild inkomstskatt för utomlands bosatta | Skatteverket](#)

Skatteförfarandelag 2011 [Skatteförfarandelag \(2011:1244\) | Sveriges riksdag](#)

Skatteförfarandeutredning 2024 [Effektivare kontrollmöjligheter i systemen för rot, rut, grön teknik och personalliggare, SOU 2024:61](#)

Skatteförvaltningen 2024 [Projekt och tillsyn - Grå ekonomi & ekonomisk brottslighet \(vero.fi\)](#)

Skattenummer 2012 [Skattenummer - anvisningar för arbetstagare och arbetsgivare inom byggbranschen - vero.fi](#)

Skattenummer 2022 [Skattenummer och det offentliga skattenummerregistret för byggbranschen - vero.fi](#)

Skatteregler 2021 [Information om nya arbetsgivarregler | Skatteverket](#)

Skatteverket 2024 [Bygg-, anläggnings-, och installationsverksamhet | Rättslig vägledning | Skatteverket](#)

Skatteverket A1 2024 [Socialförsäkring | Skatteverket](#)

Sociala trygghetssystem 2004 [Samordning av de sociala trygghetssystemen | EUR-Lex](#)

Sociala trygghetssystem 2009 [L\\_2009284SV.01000101.xml](#)

St 1 2024 Samtal med VD vid svenskt ställningbyggarföretag

Skatteverkets ID u.å [Skatteverkets id-kort | Skatteverket](#)

SV 5 2024 Samtal med tjänsteman vid svenska Skatteverket

SV 6 2024 Samtal med tjänsteman vid svenska Skatteverket

Solidariska Byggare 2024 [Solidariska Byggare](#)

TRA 2024 Samtal med två tjänstemän vid Trafikverket 2024

UE 2021 [UE2021-003.pdf](#)

Underbetalning 2023 [Program för förebyggande åtgärder 2020–2023 - Grå ekonomi och ekonomisk brottslighet \(vero.fi\)](#)

Utlänningslag 2004 [Utlänningslag 301/2004 - Uppdaterad lagstiftning - FINLEX ®](#)

Uppgifter Byggande 2014 [Skyldighet att lämna uppgifter vid byggande - vero.fi](#)

Upphandlingsmyndigheten A 2023 [Värdet av den offentliga upphandlingen ökar igen | Upphandlingsmyndigheten](#)

Upphandlingsmyndigheten B 2023 [Antalet överprövningsmål ökar 2022 | Upphandlingsmyndigheten](#)

Upphandlingsstrategi 2020 [Nationell strategi för offentlig upphandling 2020 \(valtioneuvosto.fi\)](#).

Upphandlingsutredningen 2011 SOU 2011:73 [På jakt efter den goda affären - analys och erfarenheter av den offentliga upphandlingen SOU 2011:73](#)

Utstationering 96 [EUR-Lex - 31996L0071 - SV](#)

Utstationering 2018 [L\\_2018173SV.01001601.xml](#)

Utstationeringslagen 1999 [Lag \(1999:678\) om utstationering av arbetstagare | Sveriges riksdag](#)

Veidekke u.å. [Seriositet | Veidekke](#)

Ålands landskapsregering 2019 Handbok i offentlig upphandling för landskapet Åland [Handbok offentlig upphandling \(regeringen.ax\)](#)

Årsbokslut EU 2013L [2013182SV.01001901.xml](#)

Årsredovisningslag 1995 [Årsredovisningslag \(1995:1554\) | Sveriges riksdag](#)