

Yrkande

2024-06-04



Ärende nr: SLK-2024-00362

Yrkande angående – Remiss från Arbetsmarknadsdepartementet – Delbetänkande av delegationen mot arbetslivskriminalitet (SOU 2024:14).

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Nedanstående text antas som Göteborgs Stads yttrande över remiss från Arbetsmarknadsdepartementet – Delbetänkande av delegationen mot arbetslivskriminalitet (SOU 2024:14).

Yrkandet

Göteborgs Stad instämmer i de bedömningar som görs i utredningen gällande styrning, förtydligande av uppdrag, samverkan med arbetsmarknadens parter och förbättrade insatser mot människohandel och människoexploatering. Det finns en stor potential när det gäller samverkan mellan kommuner och myndigheter i syfte att motverka arbetslivskriminalitet. Kommunerna har ett brottsförebyggande uppdrag och är viktiga aktörer i samverkan mot arbetslivskriminalitet.

För att undvika att personer som befinner sig i landet utan uppehållstillstånd utnyttjas i arbetslivskriminalitet, kan Sveriges kommuner med fördel implementera följande strategier:

Förstärkning av myndighetssamverkan

Kommunerna bör vara likvärdiga parter i samarbetet med de statliga myndigheterna, vilket innebär att deras roller, ansvar och resurser tydligt definieras och förankras i gemensamma beslut. Kommunerna behöver även bli en integrerad del av de regionala centren mot arbetslivskriminalitet (AKC) som inte enbart är beroende av personliga kontakter.

Informationsutbyte och sekretess

Kommuner behöver ha tillgång till och kunna dela relevant information med statliga myndigheter för att effektivt kunna bekämpa arbetslivskriminalitet. Sekretessregler behöver anpassas för att underlätta informationsutbyte mellan olika myndigheter och kommuner.

Utökade insatser och kontroller

Genom fler gemensamma inspektioner och utökade kontroller med fokus på branscher som är särskilt utsatta för arbetslivskriminalitet säkerställs kommunalanställdas pålitlighet och integritet. Falska id-handlingar och dokument är vanligt förekommande inom verksamheter kopplade till grov brottslighet.

Kontinuerliga bakgrundskontroller är en nödvändig och strategiskt viktig åtgärd. Det minskar risken för säkerhetsincidenter och ökar tryggheten för både anställda och invånare. Genom att säkerställa att alla anställda har korrekta och giltiga arbetstillstånd och identiteter kan kommunen minimera risken för ekonomiska förluster och skydda välfärdssystemen från missbruk. Implementeringen av bakgrundskontroller som ett obligatoriskt steg i rekryteringsprocessen kan stärka kommunens arbetsgivarvarumärke.

Det ger en seriös och noggrann rekryteringsstrategi som attraherar kompetenta och pålitliga medarbetare. Förslaget ligger i linje med nationella initiativ som syftar till att skärpa kraven på identitetskontroller och säkerställa att rätt personer anställs inom offentlig sektor. Kommunerna ges möjlighet att anpassa sina rutiner till framtida lagändringar och rekommendationer från statliga myndigheter, att etablera rutiner för återkoppling vid insatser och kontroller

Utbildning och information

Informationsinsatser om rättigheter och möjligheter ska ges till arbetstagare som riskerar att utnyttjas. Jämställdhetsmyndigheten är ett exempel på en myndighet som bidrar med ett brottsofferperspektiv, vilket innebär att de identifierar potentiellt exploaterade personer och informerar dem om deras rättigheter och möjligheter till stöd. Genom myndighetsgemensamma kontroller och inspektioner på arbetsplatser, kan fall av människohandel och människoexploatering upptäckas och rapporteras. Genom utbildning och informationsinsatser stärks kunskapen hos allmänheten och utsatta arbetstagare om deras rättigheter och arbetet i kampen mot arbetslivskriminalitet. Det är viktigt att personal inom kommunerna utbildas för att kunna identifiera och agera mot arbetslivskriminalitet.

Ökat samarbete med civilsamhället och arbetsmarknadens parter

Samarbetet med branschorganisationer för att identifiera och motverka arbetslivskriminalitet inom riskutsatta branscher behöver fördjupas. Civilsamhällesorganisationer har insyn i utsatta grupper och kan bidra med information och stöd.

Stärkta rättsliga åtgärder

Kommunerna efterfrågar en skärpt lagstiftning för att bättre kunna ställa personer till svars vid arbetskraftsexploatering och människohandel/tvångsarbete. Ett utvecklat stödsystem ger utsatta arbetstagare incitament att vittna och delta i brottsutredningar.

Implementering av tipsfunktioner

Genom kommunalt deltagande i utvecklingen av en myndighetsgemensam tipsportal med syfte att samla in och dela tips om arbetslivskriminalitet skapas en gemensam direktkanal för kommuner att kunna rapportera misstankar och få återkoppling på åtgärder som vidtas.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-05-20

Ärendenummer SLK-2024-00362

Handläggare

Lisa Jacobson Flöhr

Telefon: 031-368 03 59

E-post: lisa.jacobson.fluhr@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Arbetsmarknadsdepartementet – Delbetänkande av delegationen mot arbetslivskriminalitet (SOU 2024:14)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen Delbetänkande av delegationen mot arbetslivskriminalitet (SOU 2024:14), i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Arbetsmarknadsdepartementet.

Sammanfattning

Göteborgs Stad har 2024-03-20 mottagit remiss från arbetsmarknadsdepartementet - Delbetänkande av delegationen mot arbetslivskriminalitet (SOU 2024:14) för yttrande som ska vara Arbetsmarknadsdepartementet tillhanda senast 2024-06-20.

Delegationens uppdrag har varit att följa upp och analysera myndigheters samverkan mot arbetslivskriminalitet samt att utreda förutsättningarna för en myndighetsgemensam tipsfunktion. Av utredningen framgår att myndighetssamverkan är avgörande i arbetet mot arbetslivskriminalitet och bör få fortsatt hög prioritet av regeringen och respektive myndighetsledning. Delegationen bedömer att det finns behov av en tydligare och mer långsiktig styrning av arbetet mot arbetslivskriminalitet, att arbetet mot arbetskraftsexploatering bör prioriteras högre, att samrådet med arbetsmarknadens parter bör fördjupas samt att samverkan mellan kommuner och myndigheter bör ske i större utsträckning. Delegationen anser också att det bör inrättas en tipsfunktion för tips om arbetslivskriminalitet.

Delbetänkandet innehåller inga förslag som är direkt riktade till kommunerna. Stadsledningskontoret instämmer i de bedömningar som utredningen gör gällande styrning, förtydligande av uppdrag, samverkan med arbetsmarknadens parter och förbättrade insatser mot människohandel och människoexploatering.

Stadsledningskontorets bedömning är att samverkan mellan kommuner och myndigheter behöver definieras och konkretiseras tydligare. Kommunerna bör vara en likvärdig part i samverkan med statliga myndigheter. Det går inte att fullt ut motverka arbetslivskriminalitet om kommunerna inte deltar i samverkan på lika villkor som myndigheterna. Stadsledningskontoret bedömer att förslaget om att inrätta en tipsfunktion är positivt, men vill framföra att om kommunerna deltar i samverkan på lika villkor så blir inte tipsportalen en så viktig kanal för kommunerna.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Arbetslivskriminalitet är ett omfattande samhällsproblem med stor negativ påverkan på de offentliga finanserna, på företag som verkar i branscher med osund konkurrens och på de arbetstagare som påverkas både direkt och indirekt. Delegationen har tidigare gjort bedömningen att de odeklarerade löneinkomsterna som kan kopplas till arbetslivskriminalitet uppgick 2021 till 81-94 miljarder kronor, vilket motsvarar ett skattebortfall på cirka 26 miljarder kronor. De förslag som lämnas i betänkandet syftar till att på olika sätt se till att samhällets arbete mot arbetslivskriminalitet bedrivs mer verkningsfullt, så att bland annat skatteläckaget kan minska. Delegationen bedömer att förslagen kommer att få positiva konsekvenser för samhällsekonomin.

Stadsledningskontorets bedömning är att förslagen i delbetänkandet inte kommer att ha någon direkt påverkan på stadens ekonomi.

Bedömning ur ekologisk dimension

Illegal avfallshantering och andra miljöbrott genererar stora vinster till den organiserade brottsligheten. På ett globalt plan är de olika företeelserna associerade med varandra då de kan utgöra olika delar av ett nätverks kriminella verksamhet. Kopplingarna mellan dessa brott finns även i Sverige där exempelvis avfallshantering identifierats som en särskild riskbransch när det gäller arbetslivskriminalitet. Att motverka arbetslivskriminalitet kan därför även skapa miljömässiga vinster.

Bedömning ur social dimension

Individer som kommer till Sverige som irreguljära migranter eller flyktingar hör till de grupper som löper störst risk att utnyttjas i arbetslivskriminalitet. Även personer som har arbetstillstånd hör till riskgruppen. Anledningen till detta är bland annat att ett arbetstillstånd under de första två åren är knutet till en viss specifik arbetsgivare och ska avse ett visst slag av arbete. Risken för utnyttjande ökar när arbetstagare har svårare att få fotfäste på arbetsmarknaden eller att tillvarata sina rättigheter. Den migrationsrättsliga statusen är en av de faktorer som har stor betydelse för arbetstagarens beroende av arbetsgivaren och den förhandlingsposition som arbetskraftsmigranten får.

Jämställdhetsmyndigheten och regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel har presenterat statistik över ärenden som regionkoordinatorerna fått kännedom om. Under 2022 fick regionkoordinatorerna kännedom om totalt 375 personer som antogs ha varit utsatta för människohandel eller människoexploatering, varav 136 personer för exploatering i arbete. Av det totala antalet identifierade personer var 223 personer kvinnor eller flickor och 139 var män eller pojkar.

I delbetänkandet föreslås att myndigheterna ska genomföra gemensamma informationsinsatser med fokus på att stärka kunskapen hos allmänheten och andra relevanta aktörer och förändra attityder i syfte att motverka arbetslivskriminalitet, samt i syfte att stärka utsatta arbetstagares kunskap om rättigheter, skyldigheter och de möjligheter till stöd som finns. När det gäller informationsinsatser särskilt riktade till utsatta arbetstagare ska ett delsyfte med insatserna vara att samla erfarenhet kring hur insatser riktade till just denna målgrupp kan genomföras löpande och på ett ändamålsenligt sätt.

Myndigheterna ska också följa upp och utvärdera de gemensamma informationsinsatser som har genomförts för att stärka allmänhetens kunskap och förändra attityder. Stadsledningskontoret bedömer att förslagen kan öka utsatta gruppers och individers möjligheter till kunskap om rättigheter och tillgång till stöd.

Bilagor

1. Sammanfattning av betänkandet
2. Förslag till yttrande

Ärendet

Göteborgs Stad har 2024-03-20 mottagit remiss från arbetsmarknadsdepartementet - Delbetänkande av delegationen mot arbetslivskriminalitet (SOU 2024:14) för yttrande som ska vara Arbetsmarknadsdepartementet tillhanda senast 2024-06-20.

Beskrivning av ärendet

På uppdrag av regeringen har Arbetsmiljöverket och åtta andra myndigheter sedan 2018 samverkat för att motverka arbetslivskriminalitet. Det handlar om att stoppa fusk, regelöverträdelser och ren brottslighet i arbetslivet. Brott mot regler får konsekvenser för många olika samhällsområden och därför får statens insatser mer effekt om berörda myndigheter samverkar. Samtidigt ställs myndigheterna inför alltmer komplexa problem som kräver nya arbetssätt. Myndigheterna som samverkar är: Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket och Åklagarmyndigheten. Arbetsmiljöverket samordnar uppdraget.

Under 2022 och 2023 öppnade sju regionala center mot arbetslivskriminalitet (AKC). Centren är nav för de nio myndigheternas gemensamma arbete med att motverka arbetslivskriminalitet. Här samlas myndigheterna och planerar, genomför och följer upp det gemensamma arbetet mot fusk och brott i arbetslivet. Myndigheterna arbetar tillsammans för att upptäcka felaktigheter hos arbetsgivare, som exempelvis svart arbetskraft, anställda som saknar rätt att arbeta i Sverige, farlig arbetsmiljö eller arbetskraft vars villkor utgör människohandel eller människoexploatering. Centren ligger i Polisens lokaler i Umeå, Uppsala, Örebro, Stockholm, Göteborg, Norrköping och Malmö.

Utredningens uppdrag

Delegationens uppdrag som redovisas i remitterat delbetänkande, har varit att följa upp och analysera myndigheters samverkan mot arbetslivskriminalitet samt att utreda förutsättningarna för en myndighetsgemensam tipsfunktion. Stadsledningskontorets bedömningar rör denna del av utredningen.

Delegationen redovisar även framgångsrika arbetssätt vad gäller arbetet mot arbetslivskriminalitet i Sverige och arbetet mot arbetskraftsexploatering i Belgien samt det gränsöverskridande arbetet mot arbetslivskriminalitet. Stadsledningskontoret lämnar inga synpunkter på denna del av utredningen.

Bedömningar och förslag

Myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet

Av remitterad utredning framgår att myndighetssamverkan är avgörande i arbetet mot arbetslivskriminalitet och bör få fortsatt hög prioritet av regeringen och respektive myndighetsledning. De myndigheter som omfattas av delbetänkandets bedömningar och förslag är:

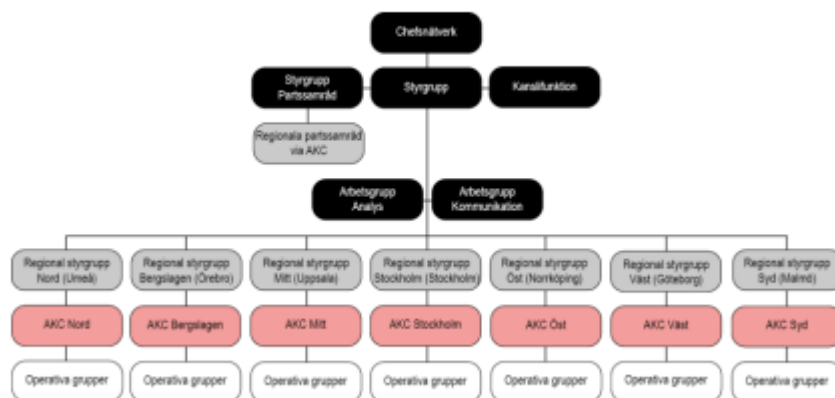
- Arbetsförmedlingen
- Arbetsmiljöverket (samordnar uppdraget)
- Ekobrottsmyndigheten
- Försäkringskassan
- Jämställdhetsmyndigheten

- Migrationsverket
- Polismyndigheten
- Skatteverket
- Åklagarmyndigheten

Aktörer som bedriver arbetslivskriminalitet kombinerar ofta regelöverträdelser inom flera områden. Olika myndigheters verksamheter bidrar på olika sätt för att bekämpa arbetslivskriminalitet. Samverkan och erfarenhetsutbyte är av central betydelse som grund för samhällets insatser för att stoppa dessa aktörer. Genom att flera olika verktyg kan användas när myndigheterna agerar tillsammans ökar möjligheterna att agera mot kriminella och oseriösa företag. De samverkande myndigheterna kan vara en stark motkraft mot arbetslivskriminella aktörer när samverkan fungerar. Det kan även finnas ett värde i sig av att myndigheterna vid arbetsplatskontroller syns gemensamt. Det ger ett större fokus på frågan och är ett viktigt element ur ett brottsförebyggande perspektiv. Samverkan kan också leda till en möjlighet att se större perspektiv. Även om den egna myndigheten inte får ett konkret resultat av en viss kontroll kan myndigheten bidra till att en annan myndighet kan använda sina verktyg för tillsyn, vilket i sin tur som helhet kan ha en större total effekt i arbetet mot arbetslivskriminalitet.

AKC har potential att göra stor skillnad i arbetet mot arbetslivskriminalitet. Delegationens bedömning är att regeringen bör tydliggöra målet för samverkan i ett nytt uppdrag till de berörda statliga myndigheterna. Målet bör gälla för de myndighetsgemensamma kontrollerna liksom övriga åtgärder. Den organisationsskiss myndigheterna har tagit fram (se bild nedan) bedömer utredarna som lämplig. Det finns dock flera delar av organisationen som bör utvecklas ytterligare, framför allt när det gäller strategisk styrning och stöd. Kansliet hos den samordnande myndigheten bör stärkas. Arbetet skulle vidare kunna underlättas av att myndigheterna gemensamt beslutar om att tydliggöra roller, ramar och resurser för arbetet, inklusive en överenskommen minimibemanning för vissa delar av regeringsuppdraget. Delegationen bedömer att den samordnande myndigheten behöver inrätta ett kansli som på ett annat sätt än i dag kan stå för mötesförberedelser, koordinering, uppföljning och återslagrapportering. Verksamheten skulle också kunna underlättas av en gemensam plattform där myndigheterna kan dela information med varandra, även om delegationen bedömer att värdet av en sådan är begränsat om inte myndigheternas möjligheter att utbyta information med varandra utökas.

Figur 3.2 Organisationsöversikt efter etablering av alla AKC



Källa: Arbetsmiljöverket.

Av delbetänkandet framgår att antalet myndighetsgemensamma kontroller har ökat och att planeringen och utförandet av dessa generellt sett har förbättrats. Arbetet skulle dock underlättas väsentligt av förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheterna. Uppföljningen av kontrollerna bör också utvecklas. Planering och genomförande av de fysiska myndighetsgemensamma kontrollerna fungerar relativt väl, även om det finns ett stort utrymme för förbättring rörande arbetskraftsexploatering.

Utvecklade metoder och arbetssätt tillvaratas i varierande utsträckning i respektive myndighets ordinarie verksamhet. Det finns en stor efterfrågan på utvecklade metoder och analyser till grund för myndigheternas arbete. Delegationen bedömer att det finns anledning till ytterligare insatser på detta område men arbete med nytt metodstöd pågår redan.

Delegationens bedömning är att myndigheterna har genomfört uppdraget i den del som handlar om informationsinsatser med fokus på att stärka kunskapen hos allmänheten och andra relevanta aktörer. Arbetet med informationsinsatser i syfte att stärka utsatta arbetstagares kunskap om sina rättigheter och de möjligheter till stöd som finns har dock inte fullföljts. Det finns ett fortsatt stort behov av att nå ut med information om rättigheter och skyldigheter samt information om stödmöjligheter till de arbetstagare som riskerar att utsättas för arbetslivskriminalitet. Detta arbete bör intensifieras och bör även fortsatt samordnas av Arbetsmiljöverket. Myndigheterna har inte kommit tillräckligt långt i utvecklingen av arbetssätten för att motverka och förebygga sådan arbetslivskriminalitet som innebär att arbetstagare utnyttjas i människohandel eller människoexploatering. Det finns samtidigt stor potential för att myndighetssamverkan skulle kunna bidra till att arbetssätten utvecklas. Det handlar både om arbetet under och i samband med arbetsplatsinspektionerna, om efterarbete och uppföljning av dessa samt om det förebyggande arbetet, såsom informationsinsatser. Regionkoordinatorerna i en del regioner deltar i den myndighetsgemensamma kontrollverksamheten, på uppdrag av Jämställdhetsmyndigheten. När regionkoordinatorerna deltar bidrar de med ett brottsofferperspektiv, vilket kan innebära att de identifierar potentiellt exploaterade personer och informerar dem om deras rättigheter och möjligheter till stöd. Den bild som delegationen har fått är att detta perspektiv sällan eller aldrig finns med vid de myndighetsgemensamma kontrollerna om inte någon regionkoordinator deltar. Detta är en betydande brist i arbetet.

Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten bör stärka sitt arbete med ärenden som handlar om människohandel för tvångsarbete och människoexploatering. Det inkluderar att myndigheterna fördjupar sin samverkan om metoder för att förundersökningar om människohandel och människoexploatering ska bli framgångsrika. Det är dessutom önskvärt att Arbetsmiljöverket och Skatteverket i större utsträckning bidrar till arbetet mot människohandel och människoexploatering. Delegationen föreslår att det ska framgå av Arbetsmiljöverkets och Skatteverkets instruktioner att myndigheterna ska bidra till arbetet mot människohandel och liknande brott.

Utöver detta bedömer delegationen att ytterligare insatser bör vidtas i arbetet mot arbetskraftsexploatering. Bland dessa kan nämnas att se över det straffrättsliga skyddet mot arbetskraftsexploatering och att se över stödstrukturen för att ta hand om utsatta arbetstagare, inklusive möjligheten till kompensation och incitament för att medverka i en brottsutredning.

Det handlar både om att det är svårt att ställa någon till svars för människoexploatering eller människohandel för tvångsarbete med nuvarande straffbestämmelser och om att det förekommer sätt att utnyttja arbetstagare som inte är kriminaliserade i Sverige men som borde vara det.

Samrådet med arbetsmarknadens parter bör fördjupas

Delegationen bedömer att den typ av samråd som i dag sker inom byggbranschen och till viss del i städbranschen bör utvidgas till fler branscher. Detta kan ske antingen på central eller regional nivå, beroende på hur organisationsstrukturerna ser ut och vad som bedöms vara lämpligast för just de aktuella branscherna. Utöver byggbranschen och städbranschen finns det flera branscher som har identifierats som särskilda riskbranscher när det gäller arbetslivskriminalitet. Dessa är restaurang- och transportbranschen samt vård, omsorg och sociala tjänster (framför allt personlig assistans), jord- och skogsbruk, kroppsvårdsbranschen, bilvård och avfallshantering. Branschorganisationerna har annan information och kunskap än både myndigheter och centralorganisationerna om trender, aktörer och hur problematiken ser ut i den egna branschen.

Samrådet mellan myndigheter och arbetsmarknadens parter bör enligt delbetänkandet utvecklas i fråga om informationsinsatser. Det finns ett fortsatt stort behov av att nå ut med information om rättigheter och skyldigheter samt information om stödmöjligheter till de arbetstagare som riskerar att utsättas för arbetslivskriminalitet. Detta är områden där arbetsmarknadens parter kan bidra i större utsträckning, eftersom partsorganisationerna har både kunskap och flera av de kanaler som krävs för att nå ut till arbetstagare och arbetsgivare på ett effektivt sätt. Det kan exempelvis handla om att myndigheterna med hjälp av arbetsgivarorganisationerna når ut till alla företag inom en viss bransch i en viss region. Även andra aktörer har potential att bidra i arbetet, såsom civilsamhällesorganisationer och kommuner.

Delegationens bedömning är att det finns behov av ett utvecklat samråd mellan myndigheter och arbetsmarknadens parter i fråga om ansvarsfördelning när det gäller kontroller av arbetsförhållanden. Myndigheterna bör, i den utsträckning de har möjlighet, informera arbetsmarknadens parter om förhållanden som kan ha betydelse för parternas verksamhet. Delegationen föreslår att en ny bestämmelse ska införas i Arbetsmiljöverkets instruktion där det tydliggörs att Arbetsmiljöverket, i den utsträckning sekretess inte hindrar det, får informera arbetsmarknadens parter om förhållanden som kan ha betydelse för parternas verksamhet.

Av utredningen framgår att Arbetsmiljöverket även fortsättningsvis bör ha i uppdrag att verka för ett ökat nyttjande av de medel som avsatts för statsbidrag till arbetsmarknadens parter. Regeringen bör dessutom överväga att göra det möjligt att lämna statsbidrag för längre än ett år i taget samt bredda ändamålet för vilket statsbidraget får användas.

Mer samverkan med kommuner och andra aktörer

Delegationen bedömer att samverkan mellan kommuner och myndigheter i syfte att motverka arbetslivskriminalitet bör ske i större utsträckning. Myndigheterna bör, utifrån de regionala förutsättningarna och behoven, initiera kontakter med relevanta kommuner i syfte att samverka i arbetet mot arbetslivskriminalitet. De senaste årens utredningar och satsningar inom välfärdsbrottsområdet har nästan uteslutande haft fokus på arbetet inom statliga myndigheter. Begränsad uppmärksamhet har ägnats åt välfärdsbrott som drabbar de kommunala verksamheterna trots att kommunerna betalar ut stora belopp såväl till

individer som till företag som utför välfärdstjänster. Sveriges kommuner och regioner (SKR) har gett uttryck för att det vore önskvärt att myndigheterna alltid informerar relevant kommun om en planerad insats med inbjudan om att delta i denna, bland annat då det kan finnas kopplingar till kommunal verksamhet och kommunala tillsynsmöjligheter. På så sätt får den berörda kommunen information om det pågående arbetet och kan göra en bedömning av eventuell medverkan i insatsen. Utredningen gör bedömningen att AKC kan vara en relevant plattform för detta arbete.

Göteborgs Stad har idag ett samarbete med AKC Väst som innebär att ett visst utbyte av information, gemensamma insatser och kontroller sker, men staden är inte en del av konstellationen och ingår inte samverkan på samma villkor som de statliga myndigheterna.

Bättre samordning med myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet

Samverkan mot organiserad brottslighet och samverkan mot arbetslivskriminalitet bör enligt utredarna fortsatt vara två separata uppdrag. Mot bakgrund av de beröringspunkter som finns och möjliga synergieffekter bör det dock ske en mer strukturerad, och vid behov fördjupad, samordning mellan regionalt underrättelsecenter (RUC) och AKC. Styrkor i samverkan mot organiserad brottslighet är bland annat de möjligheter till informationsutbyte som finns mellan myndigheterna samt den kanslifunktion som finns till stöd för arbetet.

Regeringens styrning av arbetet mot arbetslivskriminalitet

Av delbetänkandet framgår att det finns behov av en tydligare och mer långsiktig styrning av arbetet mot arbetslivskriminalitet. Delegationen föreslår att det ska skrivas in i respektive myndighets instruktion att Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket och Åklagarmyndigheten ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet. Det bedöms också önskvärt att regeringen beslutar om ett nytt uppdrag för samverkan. Uppdraget bör slå fast att målet för samverkan är att motverka arbetslivskriminalitet i samhället. Uppdraget bör också klargöra att kontroller och sanktioner är viktiga åtgärder, men inte de enda, för att uppnå detta mål. Samtidigt bör regeringen ställa högre krav på återrapporteringen av resultaten av samverkan. Regeringens styrning av samverkan mot arbetslivskriminalitet bör bli mer samordnad, i syfte att uppnå större tydlighet och effektivitet. En särskild samordningsfunktion bör inrättas på Regeringskansliet. Arbetsmiljöverket bör fortsatt vara samordnande myndighet och de myndigheter som i dag ingår i samverkan bör fortsatt göra det. Fler myndigheter har möjlighet att på olika sätt bidra i arbetet mot arbetslivskriminalitet. De samverkande myndigheterna bör själva fatta beslut om samarbete med myndigheter som inte ingår i den av regeringen beslutade samverkan.

En myndighetsgemensam tipsfunktion

Delegationen anser att det bör inrättas en tipsfunktion i form av en webbaserad myndighetsgemensam tipsportal för tips om arbetslivskriminalitet. En myndighetsgemensam tipsportal bedöms kunna förenkla för dem som vill lämna tips. Vidare bedömer utredarna att en sådan tipsportal kan utformas så att risken minskar för att vissa tips inte når rätt myndighet. En sådan tipsportal bör också kunna ge förutsättningar för bättre och mer träffsäkra gemensamma åtgärder i samverkan samt för en bättre uppföljning av myndigheternas arbete med inkomna tips.

Den bedöms också kunna ge goda förutsättningar för en lämplig hantering av tips från vissa särskilda aktörer, såsom arbetsmarknadens parter.

Ofta spänner arbetslivskriminalitet över flera myndigheters ansvarsområden. En verksamhetsutövare som bryter mot ett regelverk för att minska sina kostnader eller öka sina intäkter bryter ofta mot flera regelverk. Det kan därför förekomma situationer där en myndighet får in tips som indikerar överträdelser av regelverk som flera myndigheter eller andra myndigheter än den som har mottagit informationen bör undersöka. Att arbetslivskriminalitet ofta spänner över flera myndigheters ansvarsområden skapar problem för den som vill lämna tips. En person som önskar lämna tips om missförhållanden hos ett företag kan behöva kontakta flera olika myndigheter.

Arbetslivskriminalitet är ett relativt nytt begrepp och det kan vara svårt för den enskilde att förstå vilka olika delar i ett misstänkt upplägg som faller under olika myndigheters ansvarsområden. För den enskilde kan det därför framstå som oklart vilken eller vilka myndigheter som berörs. Det kan därför vara svårt för den enskilde som har misstankar om att det förekommer arbetslivskriminalitet hos en verksamhetsutövare att avgöra till vilken eller vilka myndigheter denne ska vända sig.

De samverkande myndigheterna har i flera situationer svårigheter att dela med sig till varandra av inkomna tips på grund av gällande sekretessregler och tillämpningen av dessa. Detta medför att myndigheterna inte kan föra en öppen dialog om vilka arbetsplatser som bör kontrolleras och att möjligheterna att göra ett lämpligt urval av kontrollobjekt försvåras. De samverkande myndigheterna har olika regelverk att förhålla sig till vilket innebär att förutsättningarna att lämna vidare ett tips som inkommit till en myndighet ser olika ut. Regelverket om sekretess leder till att information i ett tips som lämnas inte alltid kan komma berörda myndigheter till del. Om inte tipsen kan delas med de myndigheter vars verksamhet berörs kan inte heller myndigheterna inom ramen för samverkan arbeta så effektivt som vore önskvärt.

Stadsledningskontorets bedömning

Delbetänkandet innehåller inga förslag som är direkt riktade till kommunerna. Stadsledningskontoret instämmer i de bedömningar som görs i utredningen gällande styrning, förtydligande av uppdrag, samverkan med arbetsmarknadens parter och förbättrade insatser mot människohandel och människoexploatering. Det finns en stor potential när det gäller samverkan mellan kommuner och myndigheter i syfte att motverka arbetslivskriminalitet. Kommunerna har ett brottsförebyggande uppdrag och är viktiga aktörer i samverkan mot arbetslivskriminalitet.

Delegationen bedömer att samverkan mellan kommuner och myndigheter i syfte att motverka arbetslivskriminalitet bör ske i större utsträckning. Myndigheterna bör, utifrån regionala förutsättningar och behov, initiera kontakter med relevanta kommuner.

Stadsledningskontorets bedömning är att samverkan mellan kommuner och myndigheter behöver definieras och konkretiseras tydligare. Kommunerna bör vara en likvärdig part i samverkan med statliga myndigheter. Det går inte att fullt ut motverka arbetslivskriminalitet om kommunerna inte deltar i samverkan på lika villkor som myndigheterna. Idag bygger samverkan på att Center för arbetslivskriminalitet är positivt inställt till att Göteborgs Stad deltar, men stadsledningskontorets bedömning är att det vill viss del är personbundet. Staden deltar framför allt för att de statliga myndigheterna vill ha information, däremot får staden sällan återkoppling eller information som kan bidra till

att staden får möjlighet att stoppa oseriösa aktörer utifrån den lagstiftning som kan vara relevant i sammanhanget. Det kan till exempel handla om att avsluta avtal med leverantörer enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, men kommunerna ansvarar också för tillsyn och kontroller enligt lagstiftning inom bland annat miljö- och hälsoskyddsområdet, alkoholtillstånd och brandskydd. För att samhället fullt ut ska kunna agera mot arbetslivskriminalitet inom berörda branscher behöver kommunernas delaktighet öka. Kommunerna har också kunskap kring lokala platser och lokaler som kan användas för olovliga boenden i samband med människohandel och människoexploatering. En tydligare reglering och tydligare strukturer för AKC:s samverkan med kommunerna är därför nödvändig.

Stadsledningskontoret bedömer att förslaget om att inrätta en tipsfunktion är positivt, men vill framföra att om kommunerna deltar i samverkan på lika villkor så blir inte tipsportalen en så viktig kanal för kommunerna. I utredningen beskrivs kommunerna som en särskild aktör, som har förutsättningar att lämna kvalificerade tips. Det blir tydligt att tanken är att kommunerna ska bidra med information till de andra myndigheterna för att dessa ska kunna agera. När det är möjligt ska återkoppling kunna ges på tipset, vilket kan medföra att även kommunen kan vidta åtgärder med anledning av det som framkommit. I utredningen berörs inte kommunernas rättsliga förutsättningar att lämna tips, som kommer att innebära en personuppgiftsbehandling även hos kommunerna. Om uppgifterna omfattas av sekretess behöver det finnas sekretessbrytande bestämmelser, eftersom den föreslagna förordningen inte innebär någon uppgiftsskyldighet. För att kommunerna ska kunna använda sig av tipsfunktionen på ett så bra sätt som möjligt – och även ha möjlighet att själva agera genom att tillvarata information genom återkoppling behöver det framgå hur uppgifterna ska lämnas och hur återkoppling sker. Ibland innehåller inte tipsen tillräckligt många uppgifter att agera på, men om myndigheten återkopplar och efterfrågar mer information skulle även kommunen som tipslämnare ha möjlighet att komplettera tipsen.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Sammanfattning

Uppdraget och delegationens huvudsakliga förslag

Uppdraget

Delegationens uppdrag som redovisas i detta delbetänkande har varit att följa upp och analysera myndigheters samverkan mot arbetslivskriminalitet samt att utreda förutsättningarna för en myndighetsgemensam tipsfunktion. Delegationen redovisar även framgångsrika arbetssätt vad gäller arbetet mot arbetslivskriminalitet i Sverige och arbetet mot arbetskraftsexploatering i Belgien samt det gränsöverskridande arbetet mot arbetslivskriminalitet. Delegationen har genomfört cirka 40 intervjuer, i huvudsak med företrädare för de olika myndigheter som har i uppdrag att samverka för att motverka arbetslivskriminalitet, men också med bland andra företrädare för arbetsmarknadens parter.

Delegationens huvudsakliga bedömningar och förslag

Myndighetssamverkan är avgörande i arbetet mot arbetslivskriminalitet och bör få fortsatt hög prioritet av regeringen och myndighetsledningarna. Styrningen av det myndighetsgemensamma arbetet behöver bli tydligare och mer långsiktig. För att tydliggöra att samverkan är varaktig föreslår delegationen att det ska anges i de samverkande myndigheternas instruktioner att de ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet. Samverkan bör under en period även fortsatt styras av ett regeringsuppdrag, där målet tydliggörs och högre krav ställs på återrapportering. Arbetsmiljöverket bör fortsatt samordna uppdraget. Det bör ställas högre krav på den samordnande myndigheten när det gäller bland annat strategisk styrning och stöd.

Antalet myndighetsgemensamma kontroller ökar och de regionala centren mot arbetslivskriminalitet (AKC) har stor potential, men det finns praktiska, organisatoriska och rättsliga hinder som behöver överbryggas.

Samverkan har betydande brister när det gäller att beivra människohandel och människoexploatering. Här finns stor potential för förbättring och fler myndigheter har möjlighet att bidra i detta arbete. Delegationen föreslår att det ska framgå av Arbetsmiljöverkets och Skatteverkets instruktioner att myndigheterna ska bidra till arbetet mot människohandel och liknande brott.

Osäkerheter gällande ansvarsfördelningen mellan myndigheter och arbetsmarknadens parter leder ibland till att förhållanden som tyder på arbetskraftsexploatering inte undersöks av myndigheterna. Det finns behov av ett fördjupat samråd mellan myndigheterna och arbetsmarknadens parter om ansvarsfördelningen när det gäller kontrollen av arbetsförhållanden på svensk arbetsmarknad.

Myndigheterna bör i större utsträckning informera arbetsmarknadens parter om förhållanden som kan ha betydelse för parternas verksamhet. Det skulle ge arbetsmarknadens parter bättre förutsättningar att bedriva sin verksamhet inom ramen för den svenska arbetsmarknadsmodellen. I Arbetsmiljöverkets instruktion bör det införas en ny bestämmelse där det tydliggörs att myndigheten får informera arbetsmarknadens parter om förhållanden som kan ha betydelse för parternas verksamhet.

Delegationen föreslår att det ska inrättas en myndighetsgemensam webbaserad tipsportal för tips om arbetslivskriminalitet. En myndighetsgemensam tipsportal förenklar för dem som vill lämna tips om arbetslivskriminalitet och ger förutsättningar för bättre och mer träffsäkra gemensamma åtgärder i samverkan samt för en bättre uppföljning av myndigheternas arbete med inkomna tips. Tipsportalen ger goda förutsättningar för en lämplig hantering av tips från bland andra arbetsmarknadens parter.

Myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet

Övergripande bedömning av måluppfyllelsen

Myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet är en för samhället viktig verksamhet som bör prioriteras. Samverkan har bidragit till arbetet mot arbetslivskriminalitet på en mängd olika sätt. Regeringsuppdragen har inneburit att myndigheterna har fått en ökad förståelse för varandras verksamhet och en större kunskap om vilka verktyg som myndigheterna gemensamt besitter i arbetet mot arbetslivskriminalitet. Myndigheterna åstadkommer mer tillsammans än vad varje enskild myndighet kan åstadkomma på egen hand. Antalet myndighetsgemensamma kontroller har ökat. Den information som kan utbytas om intressanta objekt uppfattas göra stor skillnad och har lett till att myndigheterna bedömer att de har blivit bättre på att upptäcka arbetslivskriminalitet. Samverkan kan också leda till en möjlighet att se större perspektiv. Även om den egna myndigheten inte får ett konkret resultat av en viss kontroll kan myndigheten bidra till att en annan myndighet kan använda sina verktyg, vilket i sin tur bidrar till att arbetet mot arbetslivskriminalitet som helhet får större genomslag. Myndighetssamverkan kan på detta sätt sägas bidra till att statens insatser mot arbetslivskriminalitet fungerar bättre som helhet.

De samverkande myndigheterna har genomfört merparten av de deluppdrag som har ingått i regeringsuppdragen om arbetslivskriminalitet. Vissa uppdrag kan inte anses färdiga, exempelvis deluppdragen om informationsinsatser till utsatta arbetstagare och om att vidareutveckla arbetssätt för att motverka att arbetstagare utnyttjas i människohandel eller människoexploatering.

Det finns en stor potential i myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet men även ett antal utmaningar som behöver överbryggas för att nå ökad effektivitet i insatserna.

Starkare styrning och stöd i den myndighetsgemensamma organisationen

Utformningen av organisationen som myndigheterna har tagit fram framstår i stort som lämplig. Samtidigt finns det delar av organisationen som kan utvecklas ytterligare och som borde få större utrymme, framför allt när det kommer till strategisk styrning och stöd. Det skulle

behövas ett närmare samarbete även mellan generaldirektörerna. Den samordnande myndigheten behöver vidare inrätta ett kansli som på ett annat sätt än i dag kan stå för mötesförberedelser, koordinering, uppföljning och återrapportering. Ett förstärkt kansli skulle även kunna bedriva ett större kunskapshöjande arbete jämfört med i dag, med analys och metodstöd. Arbetet kan underlättas av en överenskommen minimibemanning för vissa delar av organisationen, särskilt vid de regionala centren.

Brist på informationsutbyte hämmar kontrollverksamheten

De myndigheter som har i uppdrag att samverka mot arbetslivskriminalitet uppvisar stora olikheter när det gäller verksamhet och storlek. De har också olika förutsättningar och vana av att arbeta mot arbetslivskriminalitet, inte minst av att utföra kontroller på arbetsplatser. Antalet myndighetsgemensamma kontroller har ökat och planeringen och utförandet av dessa har generellt sett förbättrats. Svårigheterna att utbyta information gör att kontrollerna blir mindre träffsäkra än vad de skulle ha kunnat vara.

De regionala centren har stor potential men möter utmaningar

De regionala centren mot arbetslivskriminalitet, AKC, har stor potential att förstärka förmågan att motverka arbetslivskriminalitet. Samtidigt finns en mängd problem, bland annat när det gäller möjligheterna att dela information digitalt. Verksamheten skulle underlättas av en gemensam plattform där myndigheterna kan dela information med varandra, även om delegationen bedömer att värdet av en sådan är begränsat om inte myndigheternas rättsliga möjligheter att utbyta information med varandra utökas. Även arbetet efter själva arbetsplatskontrollerna bör bli bättre. Det skulle i högre grad möjliggöra så kallade skrivbordskontroller och uppföljning av ärenden.

Analys- och utvecklingsarbetet bör förstärkas

De samverkande myndigheterna har under ett antal år haft i uppdrag att ta fram metodstöd i syfte att bedriva en effektiv samverkan mot arbetslivskriminalitet. Myndigheterna har gjort ett omtag i detta arbete och har sedan december 2022 arbetat med att ta fram ett nytt metodstöd.

Analys- och utvecklingsarbetet hos myndigheterna rörande arbetslivskriminalitet framstår som mycket begränsat i Sverige i jämförelse med de nordiska grannländerna. Det finns behov av ytterligare kunskapshöjande insatser i Sverige och sådana skulle vara till stöd i myndigheternas arbete. Ett förstärkt kansli hos den samordnande myndigheten, med möjlighet att bistå kunskapshöjande med analys och metodstöd, skulle kunna vara ett sätt att bidra till att täcka detta behov.

Myndigheterna bör prioritera information till utsatta arbetstagare

Myndigheterna har genomfört regeringsuppdraget om informationsinsatser med fokus på att stärka kunskapen hos allmänheten och andra relevanta aktörer. Arbetet med informationsinsatser i syfte att stärka kunskapen hos utsatta arbetstagare har inte fullföljts. Detta trots att bristen på informationsinsatser riktade till utsatta arbetstagare har uppmärksamrats under en längre tid. Det finns ett fortsatt stort behov av att nå ut med information om vilka rättigheter och skyldigheter denna grupp har samt om vilka möjligheter till stöd som finns för de arbetstagare som riskerar att utsättas för arbetslivskriminalitet. Detta arbete bör samordnas av Arbetsmiljöverket.

Arbetet mot arbetskraftsexploatering bör prioriteras högre

Samverkan har betydande brister när det gäller att beivra människohandel och människoexploatering. Av olika skäl prioriteras inte dessa brott i det myndighetsgemensamma arbetet, trots att det ofta föreligger misstankar om sådan brottslighet. Dessa komplexa brott kräver kunskap, erfarenhet och resurser för att motverkas. Ofta krävs även samverkan mellan olika myndigheter och andra aktörer såsom socialtjänst, civilsamhälle och arbetsmarknadens parter. I dag finns det bättre förutsättningar för en sådan samverkan än tidigare, även

om en rad utmaningar kvarstår både i fråga om arbetssätt, resurser, kompetens och ansvarsfördelning.

Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens arbete mot arbetskraftsexploatering bör stärkas

Myndigheterna upptäcker ofta omständigheter som tyder på människoexploatering och människohandel. Samtidigt är det mycket sällsynt att brottsoffer får gottgörelse och att förövare lagförs. Särskilt Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten bör stärka sitt arbete med ärenden som rör människohandel och människoexploatering. Det inkluderar att myndigheterna fördjupar sin samverkan om metoder för att förundersökningar om människohandel och människoexploatering ska bli framgångsrika. Det kan också handla om att i större utsträckning ansöka om betänketid för potentiella offer för människohandel.

Fler myndigheter bör få i uppgift att bidra till arbetet mot människoexploatering och människohandel

Delegationen föreslår att det ska framgå av Arbetsmiljöverkets och Skatteverkets instruktioner att myndigheterna ska bidra till arbetet mot människohandel och liknande brott. Denna brottslighet fångas inte alltid upp vid myndigheternas kontroller i den utsträckning som skulle vara möjlig, och det finns tveksamheter gällande Skatteverkets och Arbetsmiljöverkets möjligheter att agera. I dag har Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket och Polismyndigheten i uppgift att delta i arbetet mot människohandel. Det skulle ha stor betydelse om även Arbetsmiljöverket och Skatteverket, som ofta gör oannonserade arbetsplatsinspektioner, får i uppgift att bidra i detta arbete. Det kan exempelvis handla om att myndigheterna har rutiner för att dokumentera indikatorer på människohandel och anmäla detta till Polismyndigheten och att potentiella brottsoffer får information om rättigheter och stödmöjligheter.

Se över det straffrättsliga skyddet och stärk stödet till utsatta arbetstagare

Det behövs fler insatser i arbetet mot arbetskraftsexploatering för att myndigheternas arbete ska fungera på ett så bra sätt som möjligt och för att stärka skyddet mot arbetskraftsexploatering. Det straffrättsliga skyddet bör stärkas. En förbättring bör också göras av stödet till utsatta arbetstagare, inklusive möjligheter till kompensation.

Samrådet med arbetsmarknadens parter bör fördjupas

Arbetsmarknadens parter har en viktig roll i att motverka och förebygga arbetslivskriminalitet. De företräder stora grupper av både arbetsgivare och arbetstagare och ansvarar för den närmare regleringen av villkoren på arbetsmarknaden genom att teckna kollektivavtal och att tillse att dessa följs. Arbetsmarknadens parter har kunskap om hur arbetslivskriminella upplägg ser ut i olika branscher men också om enskilda företag som ägnar sig åt arbetslivskriminalitet. Arbetsmarknadens parter önskar bidra mer till arbetet mot arbetslivskriminalitet och bör få möjlighet till detta. Samrådet mellan myndigheterna och parterna är i dag i huvudsak begränsat till bygg- och städbranscherna. Samrådet är viktigt för informationsutbytet mellan arbetsmarknadens parter och myndigheterna. Samrådet bör utvidgas till fler branscher. Detta kan, beroende på förutsättningarna i branschen, ske på central eller regional nivå.

Mer information till arbetsmarknadens parter

Arbetslivskriminalitet omfattar brott mot både författningar och avtal. Det är därför viktigt att samrådet mellan myndigheter och arbetsmarknadens parter fungerar väl. En betydelsefull del i detta är att myndigheterna informerar parterna om de gör iakttagelser som kan tyda på att det förekommer arbetslivskriminalitet. Det kan exempelvis handla om att myndigheterna vid sina inspektioner upptäcker omständigheter som tyder på att kollektivavtal systematiskt inte efterlevs.

Arbetsmiljöverket har en särskilt viktig roll vid arbetsplatsinspektioner och i samrådet med arbetsmarknadens parter. Samrådet bör fördjupas och det är önskvärt att information lämnas till parterna i

större omfattning. Det är då viktigt att den rättsliga grunden för personuppgiftsbehandling är tydligt angiven. Därför bör en bestämmelse som föreskriver att Arbetsmiljöverket får lämna ut uppgifter till arbetsmarknadens parter, i den utsträckning sekretess inte hindrar det, införas i Arbetsmiljöverkets instruktion.

Tydligare ansvarsfördelning när det gäller kontrollen av arbetsförhållanden på svensk arbetsmarknad

Det finns behov av ett utvecklat samråd mellan myndigheter och arbetsmarknadens parter i fråga om ansvarsfördelningen när det gäller kontrollen av arbetsförhållanden. Av respekt för arbetsmarknadens parter autonomi förefaller en del myndigheter bli mer passiva än nödvändigt när det gäller att undersöka arbetsförhållanden i syfte att beivra vissa brott, såsom människoexploatering. Samrådet bör i större utsträckning inkludera en dialog om ansvarsfördelningen mellan myndigheter och arbetsmarknadens parter.

Mer samverkan med kommuner och andra aktörer

Samverkan mellan kommuner och myndigheter i syfte att motverka arbetslivskriminalitet bör ske i större utsträckning. Det finns goda exempel på samverkan mellan myndigheter och kommunala verksamheter i tillsynsärenden. Kommunala verksamheter kommer ofta i kontakt med personer som har drabbats av människohandel eller människoexploatering. I dag skiljer det sig åt mellan de olika regionerna i vilken utsträckning myndigheterna samverkar med kommuner om arbetslivskriminalitet. Goda exempel på samverkan finns redan i flera regioner. Myndigheterna bör initiera kontakter med relevanta kommuner i syfte att samverka i arbetet mot arbetslivskriminalitet. AKC är en lämplig plattform för detta arbete. Förutom kommunerna finns det andra aktörer, såsom vissa civilsamhällesorganisationer, som kan bidra i arbetet mot arbetslivskriminalitet.

Bättre samordning med myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet

Myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet har beröringspunkter med annan myndighetssamverkan. Sedan 2009 har tolv myndigheter i uppdrag att samverka när det gäller underrättelser och operativa insatser mot kriminella individer, nätverk och fenomen i en satsning mot den organiserade brottsligheten. Mot bakgrund av de beröringspunkter som finns och möjliga synergieffekter bör det ske en mer strukturerad och fördjupad samordning mellan de båda samverkansformerna.

Arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet är delvis överlappande fenomen. Även om det finns beröringspunkter mellan de båda uppdragen är det viktigt att de förblir separata då det annars finns en risk att vissa perspektiv skulle kunna gå förlorade. Arbetslivskriminalitet utmärker sig bland annat på så sätt att förfarandet har en koppling till arbetslivet och det innefattar både brottsliga förfaranden och sådant som inte är belagt med straff, exempelvis vissa överträdelser av arbetsmiljöregelverket. Samverkan tar även sikte på företag som inte själva utgör en del av den organiserade brottsligheten men som medvetet eller genom vårdslöshet bryter mot olika regelverk och därmed ofta är möjliggörare för den organiserade ekonomiska brottsligheten.

Regeringens styrning av arbetet mot arbetslivskriminalitet

Arbetet mot arbetslivskriminalitet bör anges i myndigheternas instruktioner

Regeringens styrning av arbetet mot arbetslivskriminalitet bör bli tydligare och mer långsiktig. Det skulle underlätta myndigheternas planering och prioriteringar. Delegationen föreslår att det ska skrivas in i respektive myndighets instruktion att Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket och Åklagarmyndigheten ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet. Ändringarna i instruktionerna föreslås träda i kraft den 1 juli 2024. Det framgår redan av Arbetsmiljöverkets instruktion att myndigheten ska delta i och samordna det myndighetsgemen-

samma arbetet mot arbetslivskriminalitet. En sådan ändring skulle kunna bidra till att skapa större enhetlighet och långsiktighet i myndigheternas arbete mot arbetslivskriminalitet och är även i linje med hur regeringen har styrt myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet. Att genom styrning och resursallokering visa på frågans vikt har varit avgörande för att utveckla framgångsrika arbetssätt i andra länder.

Nytt regeringsuppdrag med ny målformulering

Även om arbetet mot arbetslivskriminalitet anges i myndigheternas instruktioner kommer samverkan under en period att behöva styras av ett regeringsuppdrag. Det krävs för att ge myndigheterna tillräcklig tydlighet om regeringens intentioner. Regeringens övergripande mål med samverkan kan i dag sägas vara outtalat. Det är till nackdel för samverkan, som i alltför hög grad har handlat om att uppfylla det enda resultatmålet: att antalet kontroller ska öka över tid. I ett nytt uppdrag bör regeringen slå fast att målet för samverkan är att motverka arbetslivskriminalitet i samhället. Uppdraget bör också klargöra att kontroller och sanktioner är viktiga åtgärder, men inte de enda, för att uppnå detta mål. Samtidigt bör regeringen ställa högre krav på återrapporeringen av resultaten av samverkan.

Regeringens styrning bör samordnas bättre

De myndigheter som ingår i samverkan hör till fyra olika departement. Regeringen har inte haft en tillräckligt tydlig och samordnad styrning av de myndigheter som ingår i det myndighetsgemensamma arbetet. Arbetet mot arbetslivskriminalitet är komplext och utmanande, vilket ställer höga krav på regeringens styrning. Det är särskilt samordningen mellan de olika departementen som behöver utvecklas. Men det finns också anledning att söka bättre samordning inom departementen.

Det finns flera olika organisatoriska förändringar regeringen skulle kunna överväga för att stärka samordningen inom Regeringskansliet. En samordningsfunktion inom Regeringskansliet har bättre förutsättningar att säkerställa att en varaktig samverkan styrs på ett samordnat sätt. Ett alternativ vore att regeringen utser en särskild samordningsfunktion inom Arbetsmarknadsdepartementet. Ett annat alternativ

är att samordningsfunktionen finns hos statsrådsberedningen (SB). SB inrikes skulle i sådana fall vara en naturlig hemvist för samordningen av styrningen av arbetet mot arbetslivskriminalitet.

Arbetsmiljöverket bör fortsatt samordna uppdraget

En varaktig samverkan behöver en samordnande myndighet. I det bör ligga att ta ett stort ansvar för bland annat koordinering, uppföljning och återrapportering. Arbetsmiljöverket är en tillräckligt resursstark myndighet för att kunna hantera den typen av ledarskap. Det är också naturligt att den myndighet som har huvudansvaret för att kontrollera förhållanden på landets arbetsplatser är samordnande i en samverkan som har arbetsplatskontroller som ett centralt verktyg. Inom Arbetsmiljöverkets ansvarsområde finns dessutom frågor som gränsar till sådant som arbetsmarknadens parter ansvarar för. En förutsättning för att samordningen ska kunna ske på ett framgångsrikt sätt är att ett förstärkt kansli inrättas och att myndighetens ledning, på ett annat sätt än hittills, tar ansvar för den strategiska styrningen och samordningen.

Fler myndigheter kan bidra

De myndigheter som i dag ingår i samverkan bör fortsatt göra det. Men det finns utrymme för fler myndigheter att bidra i arbetet mot arbetslivskriminalitet. Satsningen mot organiserad brottslighet har utvecklat en modell med så kallade nätverksmyndigheter. Det innebär att de samverkande myndigheterna själva identifierar och bjuder in myndigheter som kan bidra, utan att det har sin grund i ett regeringsbeslut. På motsvarande sätt bör de myndigheter som i dag ingår i samverkan vid behov initiera kontakt med ytterligare myndigheter. Exempel på myndigheter som skulle kunna knytas närmare samverkan är Bolagsverket, Boverket, Konkurrensverket, Kronofogdemyndigheten, Livsmedelsverket Transportstyrelsen, Upphandlingsmyndigheten och Utbetalningsmyndigheten.

En myndighetsgemensam tipsfunktion

En myndighetsgemensam tipsportal bör inrättas

Delegationen har haft i uppdrag att analysera och redovisa för- och nackdelar med att inrätta en gemensam tipsfunktion om arbetslivskriminalitet och överväga om det är ändamålsenligt att inrätta en sådan. Utifrån den gjorda analysen har delegationen kommit fram till att det finns ett behov av en myndighetsgemensam tipsfunktion om arbetslivskriminalitet och att det är ändamålsenligt att inrätta en sådan.

Delegationen anser att det bör inrättas en tipsfunktion i form av en webbaserad myndighetsgemensam tipsportal för tips om arbetslivskriminalitet. En myndighetsgemensam tipsportal bedöms kunna förenkla för dem som vill lämna tips om arbetslivskriminalitet. Vidare bedöms en sådan tipsportal kunna utformas så att risken för att vissa tips inte når rätt myndighet eller hanteras sämre minskar. En sådan tipsportal bör också kunna ge förutsättningar för bättre och mer träffsäkra gemensamma åtgärder i samverkan samt för en bättre uppföljning av myndigheternas arbete med inkomna tips. Den bedöms också kunna ge goda förutsättningar för en lämplig hantering av tips från vissa särskilda aktörer, såsom arbetsmarknadens parter.

Tipsportalens utformning

En fördelningsfunktion som hjälper tipslämnare att välja vilka myndigheter tipset ska överföras till

Med en myndighetsgemensam tipsportal avses en teknisk lösning där tips lämnas genom ett användargränssnitt som ger tipslämnaren hjälp att avgöra till vilka myndigheter tipset ska överföras. Lösningen innebär att den som administrerar portalen inte genom tillhandahållandet i sig utgör mottagare av tipsen. Delegationen använder ordet tipsportal i denna betydelse, medan ordet tipsfunktion används som ett övergripande begrepp för tipsingångar av olika slag.

Utifrån det sätt som tipslämnaren beskriver tipset på föreslår det bakomliggande programmet vilka myndigheter som berörs av tipset. Programmet bör i vart fall alltid föreslå att tipset ska överföras till Polismyndigheten, för att undvika att uppgifter om brott inte kommer polisen till del. Valet av myndigheter ska dock slutligen vara tipslämnarens eget. När tipslämnaren i portalen aktivt väljer vilka

myndigheter som ska få del av tipset överförs det i sin helhet till dessa. Det framstår som lämpligt att varje tips ges ett löpnummer som både tipslämnaren och de mottagande myndigheterna får del av och att de mottagande myndigheterna får information om vilka andra myndigheter som också har fått tipset.

Vilka tips är funktionen avsedd för och vilka ska kunna motta tips genom den?

Tipsfunktionen bör avse tips om arbetslivskriminalitet inom de samverkande myndigheternas ansvarsområden.

Delegationen föreslår att Skatteverket ska få i uppdrag att inrätta tipsfunktionen och att administrera den. De myndigheter som bör kunna motta tips genom portalen är, förutom Skatteverket, Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Migrationsverket och Polismyndigheten.

Syftet med den myndighetsgemensamma tipsfunktionen är att mottagande myndigheter ska få kännedom om uppgifter som kan ha betydelse för myndigheternas arbete mot arbetslivskriminalitet.

En bred krets tipslämnare

Tipsfunktionen bör vara tillgänglig för en bred krets användare och ingen grupp bör uteslutas från möjligheten att lämna tips genom den. Det kan handla om personer som är knutna till en verksamhet där det förekommer arbetslivskriminalitet men även om exempelvis fackliga företrädare eller företrädare för olika civilsamhällesorganisationer. Tipsfunktionen bör också kunna användas av personer som arbetar vid kommuner eller myndigheter.

Tips från särskilda aktörer

En myndighetsgemensam tipsportal kan utformas på ett sätt som ger goda förutsättningar för en lämplig hantering av tips från arbetsmarknadens parter, kommuner och andra relevanta aktörer. Det bör vara möjligt för tipslämnare att identifiera sig såsom företrädare för någon av dessa aktörer. Det ger myndigheterna möjlighet att på ett lämpligt

sätt prioritera sådana inkomna tips. Det bör också vara möjligt för tipslämnare att begära att få återkoppling, i den utsträckning detta är möjligt för myndigheterna att ge. Vidare bör det vara möjligt att – i samråd mellan myndigheterna och berörda aktörer – utforma tipsportalen så att vissa aktörer ges möjlighet att lämna tips genom att använda en särskild mall.

Information till tipslämnare och utsatta arbetstagare

Det bör lämnas tydlig och ändamålsenlig information i anslutning till den myndighetsgemensamma tipsportalen, bland annat om vilka typer av tips tipsportalen är avsedd för och att exempelvis frågor som regleras i kollektivavtal inte ska hanteras via tipsportalen. Vidare bör det finnas information om vad som gäller enligt exempelvis regelverken om visselblåsning och företagshemligheter samt offentlighet och sekretess. Det är lämpligt att en myndighetsgemensam tipsportal placeras på en särskild hemsida för arbetslivskriminalitet. En sådan hemsida ger goda förutsättningar för att sprida information om arbetslivskriminalitet i vid mening, inklusive information till utsatta arbetstagare.

En ny förordning om en myndighetsgemensam tipsfunktion

Delegationen föreslår att det ska införas en förordning om en myndighetsgemensam tipsfunktion för tips om arbetslivskriminalitet. Förordningen föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

Personuppgifter kommer att behandlas i tipsportalen

Det kommer att ske en behandling av personuppgifter av Skatteverket i egenskap av systemansvarig myndighet i samband med att lämnade tips överförs från tipsportalen och om det krävs för att den tekniska driften av tipsportalen ska kunna skötas.

Vid den personuppgiftsbehandling som kommer att ske i den myndighetsgemensamma tipsportalen blir dataskyddsförordningen¹ och

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

brottsdatalagen (2018:1177) tillämpliga parallellt. Delegationen gör bedömningen att det kommer att finnas rättslig grund för behandlingen av personuppgifter i tipsportalen.

Efter överföring till de mottagande myndigheterna kommer förutsättningarna att behandla inkomna uppgifter att regleras av det dataskyddsrättsliga regelverk som är tillämpligt för respektive mottagande myndighet.

Innehållet i förordningen

Förordningen föreslås innehålla både allmänna bestämmelser om den myndighetsgemensamma tipsfunktionen och bestämmelser om behandlingen av personuppgifter i den, bland annat i följande avseenden.

Det ska anges att förordningen innehåller bestämmelser som kompletterar dataskyddsförordningen och brottsdatalagen när Skatteverket i egenskap av personuppgiftsansvarig behandlar personuppgifter enligt den nya förordningen.

Skatteverket ska pekas ut som personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som sker i tipsfunktionen. Ändamålen med den behandlingen ska specificeras på så sätt att Skatteverket ska få behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att lämnade tips ska kunna överföras till de mottagande myndigheterna, eller för att den tekniska driften av tipsfunktionen ska kunna skötas.

Delegationen föreslår också en bestämmelse som anger att känsliga personuppgifter får behandlas i tipsfunktionen, om uppgifterna förekommer i lämnade tips och behandlingen är nödvändig för de i förordningen specificerade ändamålen. Det föreslås också en bestämmelse om att personuppgifter inte får behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt för dessa ändamål.

Av dataskyddsregelverken följer rättigheter för enskilda dels att få viss information om behandlingen av personuppgifter, dels att invända mot personuppgiftsbehandlingen. Delegationen föreslår att dessa rättigheter begränsas, eftersom syftet med tipsfunktionen annars skulle motverkas.

Någon ytterligare reglering i syfte att minska integritetsrisker bedöms inte vara nödvändig.

Skydd för vissa viktiga intressen

Delegationen gör bedömningen att det skydd mot repressalier som enskilda har enligt lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden är tillräckligt och att det inte finns något behov av ytterligare skydd mot repressalier i samband med lämnande av tips i tipsportalen.

När det gäller lagen (2018:558) om företagshemligheter, företagshemlighetslagen, gör delegationen bedömningen att det skydd som där finns för företagshemligheter är tillräckligt. Detsamma gäller det skydd för enskilda som följer av den lagen och som innebär ett betydande utrymme att rapportera om missförhållanden utan risk för sanktioner. Det finns därför inte behov av några ändringar av företagshemlighetslagen.

De befintliga bestämmelserna om sekretess för uppgifter som har överförts till de mottagande myndigheterna är enligt delegationens mening tillräckliga. Det finns därför inte på grund av en tipsportal något behov av att införa nya bestämmelser om sekretess till skydd för det allmänna eller till skydd för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden.

Myndigheterna bör delta mer aktivt i det gränsöverskridande arbetet

Arbetslivskriminalitet är ett samhällsproblem som är internationellt till sin natur, bland annat eftersom det ofta förekommer att utländska arbetstagare utnyttjas och eftersom nätverk som ligger bakom arbetslivskriminalitet kan ha kopplingar till andra länder. Detta gör att det kan finnas behov av internationellt samarbete mellan myndigheter i syfte att motverka gränsöverskridande arbetslivskriminalitet. I dag sker ett sådant samarbete inom flera olika forum på nordisk, nordisk-baltisk och EU-nivå. Ett exempel är ett nystartat nordiskt-baltiskt nätverk för att bekämpa arbetslivskriminalitet med finansiering från Nordiska ministerrådet. På EU-nivå har samverkan främst bedrivits inom Europeiska arbetsmyndigheten (ELA), Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol) och Den europeiska sektorsövergripande plattformen mot brottshot (Empact).

Särskilt inom Polismyndigheten finns ett stort intresse av att utveckla gränsöverskridande samarbeten, både för inspektioner och

mer strategiska frågor såsom att kartlägga de aktörer och förfaranden som är mest systemhotande.

Möjligheterna till samarbete över landsgränser, när det gäller bland annat informationsutbyte och gemensamma inspektioner, är i Sverige delvis utnyttjade. Delegationen bedömer att det finns anledning att fördjupa det gränsöverskridande arbetet mot arbetslivskriminalitet.

Lärdomar från Belgiens arbete mot arbetskraftsexploatering

Delegationen har hämtat inspiration från Belgiens arbete mot arbetskraftsexploatering. Detta gäller bland annat förslagen och bedömningarna om att fler myndigheter bör få i uppgift att bidra i arbetet mot människohandel, att informationen till utsatta arbetstagare bör förbättras, att det straffrättsliga skyddet mot arbetskraftsexploatering bör stärkas och att regeringens styrning bör bli mer samordnad och långsiktig.

En nyckel till det framgångsrika arbetet är att den belgiska regeringen under en längre tid har skickat tydliga signaler till alla involverade aktörer om att frågan är prioriterad. Myndigheterna har avsatta resurser och specialister i alla led, från inspektörer till åklagare. Det finns även, på ett helt annat sätt än vad som är fallet i Sverige, stöd till de människohandelsoffer som identifieras. Detta tillhandahålls framför allt av tre specialiserade mottagningscenter. Stödet skapar även möjligheter att få bra vittnesmål från brottsoffren, vilket verkar vara en förutsättning för att myndigheterna ska kunna göra brottsutredningar som leder till åtal.

För utsatta arbetstagare finns reella möjligheter att få inarbetad lön utbetald och en möjlighet att få permanenta uppehållstillstånd i Belgien om det väcks åtal för människohandel. Detta ger också skäl att samarbeta med myndigheterna. I Belgien finns även lättillgänglig information på många språk om rättigheter och skyldigheter i arbetslivet, riktad till personer som riskerar att utnyttjas.

Människohandelsbestämmelsens utformning synes vara en bidragande orsak till det stora antalet fällande domar i Belgien. Belgien skiljer sig från många länder, däribland Sverige, i att det inte är nödvändigt att bevisa att något otillbörligt medel, såsom tvång eller vilseledande, har använts.

Myria är den belgiska oberoende rapportören för människohandel. Det arbete som Myria utför i denna roll är ytterligare en styrka i Belgiens arbete mot arbetskraftsexploatering. Myria utvärderar löpande det belgiska arbetet mot människohandel och lämnar förbättringsförslag riktade till regeringen.



Datum 2024-05-16
Ärendenr SLK-2024-00362

Arbetsmarknadsdepartementet
a.remissvar@regeringskansliet.se
heidi.bogren@regeringskansliet.se

Göteborgs Stads yttrande över remiss från arbetsmarknadsdepartementet - Delbetänkande av delegationen mot arbetslivskriminalitet (SOU 2024:14)

Göteborgs Stad instämmer i de bedömningar som görs i utredningen gällande styrning, förtydligande av uppdrag, samverkan med arbetsmarknadens parter och förbättrade insatser mot människohandel och människoexploatering. Det finns en stor potential när det gäller samverkan mellan kommuner och myndigheter i syfte att motverka arbetslivskriminalitet. Kommunerna har ett brottsförebyggande uppdrag och är viktiga aktörer i samverkan mot arbetslivskriminalitet.

Göteborgs Stads bedömning är att samverkan mellan kommuner och myndigheter behöver definieras och konkretiseras tydligare. Kommunerna bör vara en likvärdig part i samverkan med statliga myndigheter. Det går inte att fullt ut motverka arbetslivskriminalitet om inte kommunerna deltar i samverkan på lika villkor som myndigheterna. Idag bygger samverkan på att Center mot arbetslivskriminalitet (AKC) är positivt inställt till att Göteborgs Stad deltar, men stadens bedömning är att det vill viss del är personbundet. Staden deltar framför allt för att de statliga myndigheterna vill ha information, däremot får staden sällan återkoppling eller information som kan bidra till att staden får möjlighet att stoppa oseriösa aktörer utifrån den lagstiftning som kan vara relevant i sammanhanget. Det kan till exempel handla om att avsluta avtal med leverantörer enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling men kommunerna ansvarar också för tillsyn och kontroller enligt lagstiftning inom bland annat miljö- och hälsoskyddsområdet, alkoholtillstånd och brandskydd. För att samhället fullt ut ska kunna agera mot arbetslivskriminalitet inom berörda branscher behöver kommunernas delaktighet öka.

Kommunerna har också kunskap kring lokala platser och lokaler som kan användas för olovliga boenden i samband med människohandel och människoexploatering. En tydligare reglering och tydligare strukturer för AKC:s samverkan med kommunerna är därför nödvändig.

Göteborgs Stad bedömer att förslaget om att inrätta en tipsfunktion är positivt, men vill framföra att om kommunerna deltar i samverkan på lika villkor så blir inte tipsportalen en så viktig kanal för kommunerna. Det behöver framgå tydligt vilka uppgifter som ska rapporteras in för att de mottagande myndigheterna ska kunna agera på tipset. Det är också önskvärt med en återkoppling till den tipsande kommunen. Ibland innehåller inte tips till myndigheterna tillräckligt många uppgifter att agera på, men om berörd myndighet återkopplar och efterfrågar mer information får tipsaren möjlighet att komplettera informationen.

För Göteborgs Kommunstyrelse