

A silhouette of a child standing in front of a window, looking out. The window reflects the street outside, showing a person walking and some foliage. The scene is dimly lit, with the light coming from the window.

# MÄNNISKOHANDEL

*- ETT BARNRÄTTSPERSPEKTIV*



MÄNNISKORÄTTS-  
ADVOKATERNA

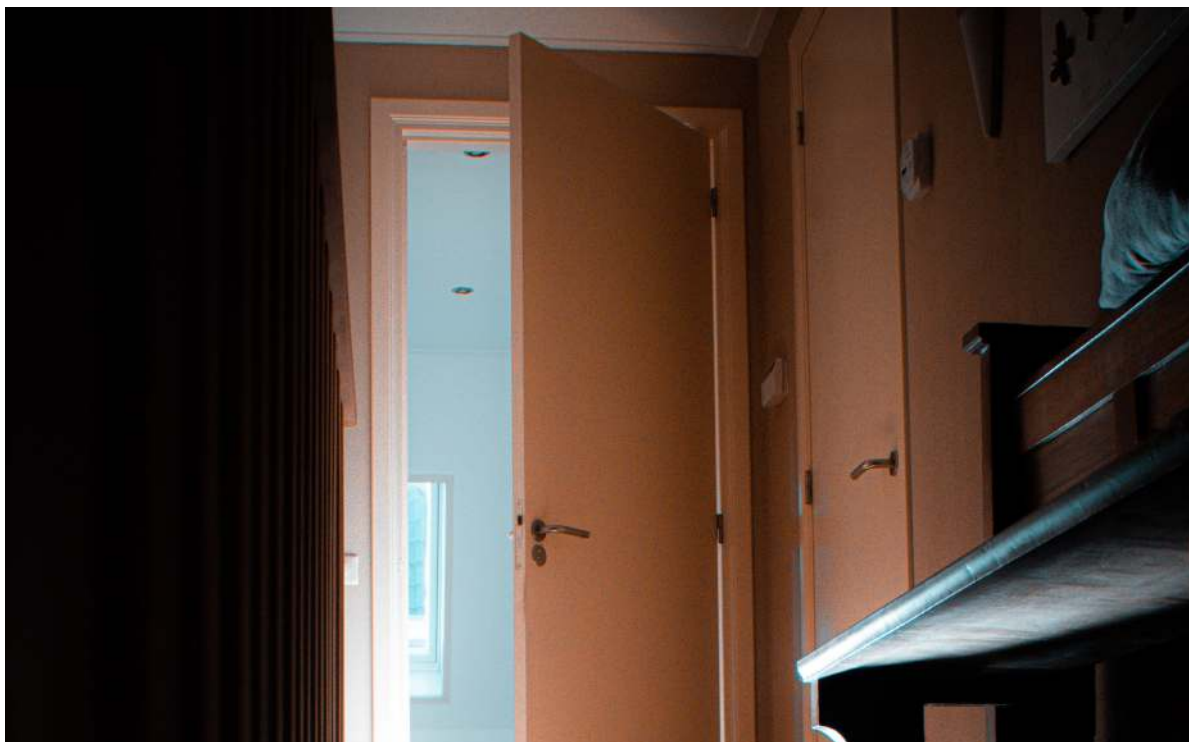


Foto: Sebastiaan Stam

Skandinaviska Människorättsadvokaterna är en advokatbyrå som arbetar med att främja mänskliga fri- och rättigheter i Skandinavien och Europa. Byråns specialinriktning och kompetens ligger inom människorättsjuridiken och byrån är ofta anlitade i mål som rör mänskliga rättigheter.



## RAPPORTFÖRFATTARE

|                    |                                                                                 |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| Maria Grahn Farley | <i>Doctorate (SJD) Harvard Law School, Professor of Law at Leeds Law School</i> |
| Ruth Nordström     | <i>Advokat Skandinaviska Människorättsadvokaterna</i>                           |
| Rebecca Ahlstrand  | <i>Jurist Skandinaviska Människorättsadvokaterna</i>                            |
| Matilda Frimodig   | <i>Jurist Skandinaviska Människorättsadvokaterna</i>                            |
| Oskar Frödin       | <i>Jurist Skandinaviska Människorättsadvokaterna</i>                            |
| Victoria Helgosen  | <i>Jurist Skandinaviska Människorättsadvokaterna</i>                            |
| Lovisa Axelsson    | <i>Praktikant Skandinaviska Människorättsadvokaterna</i>                        |

## REDAKTÖR

|                    |                                   |
|--------------------|-----------------------------------|
| Victoria Runegrund | Grafisk designer och kommunikatör |
|--------------------|-----------------------------------|

## DJUPINTERVJUER

|                    |                                                                                                                       |
|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Anna Runesson      | <i>Regionkoordinator i Region Mitt / Västerås</i>                                                                     |
| Annika Svensson    | <i>Uppsala EU-samverkan, Polisinspektör som jobbar med utsatta och gärningspersoner med fokus på kvinnor och barn</i> |
| Elise Lindqvist    | <i>Arbete mot gatuprostitution på Malmkillnadsgatan, Stockholm</i>                                                    |
| Eva Moberg         | <i>Uppsala EU-samverkan, Stödverksamhet inriktning mot utsatta, främst kvinnor och barn</i>                           |
| Eva Norlin         | <i>Regionkoordinator i Region Nord</i>                                                                                |
| Hanna Brandvik     | <i>Styrelseledamot i Plattformen Civila Sverige mot människohandel</i>                                                |
| Josefina Zadig     | <i>Socionom uppsökande verksamhet, Noomi Hela Människan</i>                                                           |
| Kremena Hultby     | <i>Verksamhetsansvarig skyddade boendet Lyktan, Frälsningsarmén</i>                                                   |
| Lisa Hultin Knutas | <i>Migrationsverkets centrala samordnare mot människoexploatering</i>                                                 |
| Madeleine Sundell  | <i>Nationell samordnare mot människohandel, Frälsningsarmén</i>                                                       |
| Maria Lindskog     | <i>Verksamhetsledare Noomi, Hela Människan</i>                                                                        |
| Vlad Virgil        | <i>Uppsala Ungdomsjour med inriktning barn/unga</i>                                                                   |

# INNEHÅLL

|                                                          |    |
|----------------------------------------------------------|----|
| INTRODUKTION                                             | 05 |
| ETT SVENSKT BARNRÄTTSPERSPEKTIV PÅ BARNHANDEL            | 06 |
| KRITIK FRÅN EUROPARÅDETS EXPERT GRUPP MOT MÄNNISKOHANDEL | 12 |
| PERSPEKTIV FRÅN AKTÖRER I SVERIGE                        | 16 |
| SAMMANFATTANDE ANALYS                                    | 32 |
| BILAGA                                                   | 34 |



# INTRO- DUKTION

Människohandel är ett brott mot de mänskliga rättigheterna och en kränkning av människans värdighet och integritet. FN-organet UNICEF beräknar att så många som 1,2 miljoner barn blir utsatta för människohandel varje år.<sup>1</sup> Enligt Europakommissionen bedöms resande och ensamkommande asylsökande barn ha varit utsatta för en stor risk att utsättas för trafficking och exploatering i Sverige. Mellan 2013–2016 fanns det indikationer på att över 1500 ensamkommande barn försvunnit i landet och att de flesta troligtvis är barn från ursprungsländer som Afghanistan, Syrien och Irak.<sup>2</sup> Enligt Jämställdhetsmyndighetens rapport om barn i människohandel 2018 framkom att 57 av 262 rapporterade människohandelsfall var barn och att 18 var medföljande barn.<sup>3</sup> Enligt Europakommissionen är det emellertid troligt att människohandeln med barn i Sverige är större än vad statistiken visar eftersom många potentiella brottsoffer inte kommer till myndigheternas kännedom överhuvudtaget.<sup>4</sup> Sedan COVID-19 pandemin har FN-organet UNODC uppmärksammat det ökade antalet offer för människohandel och det faktum att barn drabbas i allt högre utsträckning.<sup>5</sup>

De primära rättighetsdokumenten för att stärka barns rättigheter på området, är FN:s konvention om barnets rättigheter, Barnkonventionen, som undertecknades av Sverige och ratificerades år 1990 och blev svensk lag 2020 och konventionens fakultativa protokoll om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi.

Det centrala rättighetsdokumentet för att stärka skyddet för offer för människohandel i Europa, är Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Genom konventionen klargjordes att människohandel är ett brott mot de mänskliga rättigheterna och en kränkning av människans värdighet och integritet, att respekt för brottsoffers rättigheter, skydd av brottsoffer och åtgärder för att bekämpa människohandel måste vara övergripande mål och att barnets rättigheter särskilt skall respekteras.

Skandinaviska Människorättsadvokaterna har varit svenska experter i flera EU-projekt mot trafficking och företräder offer för människohandel i juridiska processer och därigenom uppmärksammat brister och luckor i lagstiftningen som gör att offer för människohandel inte garanteras det rättighetsskydd de enligt internationella konventioner bör ha. Några av dessa uppmärksamade brister har delgetts till Europarådets expertgrupp mot människohandel, GRETA, som 2014 och 2018 har rapporterat om hur Sverige följer Europarådets konvention om bekämpande av människohandel.

I den senaste rapporten från GRETA, 2018, framkommer att Sverige brister på en rad punkter specifikt vad gäller människohandel av barn och asylsökande offer för människohandel. Det konstateras bland annat att det finns en kunskapsbrist hos yrkesverksamma grupper som möter offer för människohandel och att det vidtas för få åtgärder för att minska barns utsatthet för människohandel.

Denna rapport kommer fokusera på hur rättsskyddet enligt de internationella konventionerna, särskilt Europarådets konvention, fungerar i praktiken i Sverige. Följs Europarådets konvention eller bryter Sverige mot internationella förpliktelser? I det inledande kapitlet presenteras ett svenskt barnrättsperspektiv på barnhandel av barnrättsexperten, jur. dr. Maria Grahn Farley och sedan presenteras resultatet från djupintervjuer med företrädare för myndigheter, civilsamhället, skyddade boenden och andra aktörer som arbetar mot människohandel. Denna kvalitativa kartläggning ger en insyn i hur väl Sverige upprätthåller Europarådets konvention mot människohandel, med särskilt fokus på barns rättigheter.

*Rapportförfattarna  
Uppsala, oktober 2021*

- 1 UNICEF, Människo-handel är en form av slaveri, 2020, <https://unicef.se/fakta/handel-med-barn> [2021-10-11]
- 2 Europakommissionen, European commission – Together Against Trafficking in Human Beings, 2018. [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/member-states/sweden\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/member-states/sweden_en), [Hämtad 2021-10-11]
- 3 Jämställdhetsmyndigheten, Barn i människohandel: Slutredovisning av regeringsuppdraget att samordna arbetet mot människohandel och exploatering av barn 19:6, 2019. (Göteborg: Jämställdhetsmyndigheten, 2019)
- 4 Europakommissionen, European commission – Together Against Trafficking in Human Beings, 2018. [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/member-states/sweden\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/member-states/sweden_en), [Hämtad 2021-10-11]
- 5 UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime), [Global Report on Trafficking in Persons](https://www.unodc.org/global-crime-report/), 2021 [Hämtad 2021-10-11]

# ETT SVENSKT BARNRÄTTSPERSPEKTIV PÅ BARNHANDEL

*MARIA GRAHN FARLEY<sup>6</sup>*

*En av de potentiellt viktigaste komponenterna i bekämpandet av barnhandel kan bli inkorporeringen av Barnkonventionen<sup>7</sup> och dess fakultativa protokoll om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi<sup>8</sup> (i det följande kallat för FN-protokollet om försäljning av barn m.m.).<sup>9</sup> Barnkonventionen är det mest ratificerade traktatet inom mänskliga rättigheter i världen; alla stater, med undantag för USA, är idag parter till denna konvention. Det är just inkorporeringen av detta nya nationella rättsinstrument som kommer att utgöra fokus för denna framställning.*



Foto: Krisztian Tabori

## DEN SVENSKA RÄTSHISTORIEN

Inkorporeringen av barnkonventionen och två av dess tre fakultativa protokoll<sup>10</sup> (Sverige har inte ratificerat protokollet avseende det individuella kommunikationsförfarande för barn)<sup>11</sup> in i den svenska rättsordningen innebär att FN-protokollet om försäljning av barn m.m. är direkt tillämpligt i den svenska rättsprocessen samt vid svenska administrativa förfaranden. Beroende på varje utformningen av varje specifik artikel, innebär inkorporeringen även att en specifik bestämmelse kan åberopas i svenska domstolar och administrativa förfaranden på alla nivåer av myndighetsutövning. Sverige har undertecknat men inte ratificerat den "europeiska konventionen om utövandet av barns rättigheter," vilket reglerar konsekvenserna vad gäller implementeringen av barnkonventionen i rättsliga processer i Europa.<sup>12</sup> Sverige är därmed bunden att inte handla i strid med konventionen på sätt som går emot dess "object and purpose."

- 7 N:s konvention om barnets rättigheter, G.A: Res. 44/25, 20 nov 1989, ikraftträdande 2 Sep. 1990. Sverige undertecknade konventionen år 1990 och ratificerade det år 1990. Prop. 1989/90:107. SÖ 1996:31.
- 8 Det fakultativa protokollet till barnkonventionen om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi, Ga. Res. 54/263, tillträtt den 25 maj 2000, ikraftträdande den 18 jan 2002. Sverige undertecknade protokollet år 2000 och ratificerade det år 2007, Prop. 2005/06:68. SÖ 2007:7.
- 9 SFS (2018:1997); Prop. 2017/18:186; SOU 2016:19.
- 10 Det fakultativa protokollet till barnkonventionen om barnets rättigheter vid indragning av barn i väpnade konflikter, Ga. Res. 54/263, tillträtt den 25 maj 2000, ikraftträdande 12 Feb. 2002. Sweden signed 2000 and ratified 2003. Prop. 2001/02:178. SÖ 2003:13.
- 11 Det fakultativa protokollet om en internationell klagomekanism, Ga. Res. 66/457, tillträtt den 19 dec. 2011, ikraftträdande i April 2014. Sverige har varken undertecknat eller ratificerat dokumentet.
- 12 Den Europeiska Konventionen om Utövandet av Barns rättigheter, Ref ETS No. 160, Strasbourg, 25/01/1996. ikraftträdande 01/07/2000. Sverige undertecknade den 25/01/1996 och behöver ratificera dokumentet. Det finns ca 20 konventionsstater sedan 28/05/2021. Artikel 6 i den Europeiska Konventionen stipulerar att:

"I processer som berör ett barn skall den rättsliga myndigheten innan ärendet avgörs"

- a) överväga om den har tillräcklig information till sitt förfogande för att fatta beslut till barnets bästa och om så är nödvändigt inhämta ytterligare information, i synnerhet från vårdnadshavarna,

## BEHÖRIGHET ATT TOLKA BARN-KONVENTIONEN OCH FN-PROTOKOLLET OM FÖRSÄLJNING AV BARN M.M.

Därutöver innebär inkorporeringen att varje offentlig enhet i Sverige är rättsligt bunden att tillämpa och tolka de tre inkorporerade traktaten (barnkonventionen och dess två inkorporerade protokoll) vid deras myndighetsutövande. Inkorporeringen av barnkonventionen och dess protokoll har öppnat upp en möjlighet för varje barn som befinner sig inom svensk jurisdiktion att åberopa alla tre traktat baserat på barns rättigheter mot staten vid myndighetsbeslut.

Inkorporeringen förpliktar varje enskild tjänsteperson i Sverige att tolka och tillämpa konventionen vid varje myndighetsbeslut som rör barn eller vuxna då utövat påverkar ett barn. Det unikt svenska är att konventionstolkningen inte är begränsad till riksdagen som lagstiftare eller till högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen som prejudicerande instanser, utan snarare har ansvaret lagts på vardera tjänsteperson som, utbildad eller icke-utbildad jurist såtillvida denne står inför en situation som berör ett barn inför ett myndighetsbeslut. Det här är en gedigen utmaning för hela den svenska förvaltningen.

Sverige har fram till inkorporeringen intagit ett dualistiskt förhållningssätt vad gäller folkrätten. Traditionellt sett har detta inneburit att mänskliga rättigheter etablerade i traktat transformerats in i den svenska rättsordningen. Inkorporering som metod har enbart använts en gång tidigare vad gäller multilaterala traktat inom mänskliga rättigheter. Till skillnad från det enda tidigare inkorporerade traktatet inom mänskliga rättigheter, europakonventionen, har riksdagen beslutat att tilldela behörighet att tolka lydelsen av ett internationellt traktat till enskilda tjänstepersoner inom den offentliga sektorn vid myndighetsbeslut. Vad gäller just europakonventionen, är utrymmet att tolka konventionen begränsad och reserverad - först och främst till riksdagen som lagstiftare och sekundärt till de två högsta domstolarna:

den högsta domstolen och den högsta förvaltningsdomstolen med stöd av praxis från europadomstolen (ECHtR). Inte nog med att barnkonventionen (av uppenbara skäl) inte har en människorättsdomstol, utan behörighet att tolka konventionen och dess fakultativa protokoll är enligt traktatsrätten placerad på varje stat som anslutit sig till konventionen, som redan nämnt har riksdagen i och med inkorporeringen valt att flytta tolkningsansvaret från som brukligt vilat på riksdagen till varje enskild tjänsteperson som kommer att tillämpa barnkonventionen i sin myndighetsutövning.

Myndigheter i Sverige borde invänta en prejudicerande dom från antingen högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen för att ett sista ord avseende hur långt behörigheten sträcker sig för tjänstepersoner vid förvaltningsmyndigheterna att tolka barnkonventionen ska bli sagt. För att ett sådant prejudikat ska möjliggöras måste enskilda i rättsprocesser driva den frågan. Ännu en skillnad mellan befogenheten att tolka barnkonventionen och europakonventionen är att europakonventionen, som förvisso tolkas av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen, bör tolkas i enlighet med den svenska rättsbildningen, medan enligt propositionen och regeringens vägledning för hur barnkonventionen bör tolkas ska det ske i enlighet med internationell rätt och Wienkonventionen. Det är en svår uppgift som ankommer tjänstepersoner att tolka barnkonventionen i enlighet med internationella rättsprinciper och Wienkonventionen. Särskilt när internationella rättsprinciper och Wienkonventionen inte utgör svensk rätt blir det en utmaning för den tjänsteperson som är satt att följa svensk rätt att tolka enligt en rättsordning de inte har behörighet att tillämpa i sin myndighetsutövning. I skrivande stund verkar det som en orealistisk uppgift man tilldelat enskilda tjänstepersoner inom våra förvaltningar. Vad gäller det slutliga ordet om tolkningsmetoder behöver vi även här invänta en prejudicerande dom från högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen.

13 Vägledning vid tolkning och tillämpning av FN:s konvention om barnets rättigheter, Ds 2019:23.

14 Inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor, Prop. 1993/94:117, p. 38 (som fastställer att den pågående tolkningen av konventionen vilar på lagstiftaren). Vid normkonflikt avseende nationell lagstiftning och EKMR, tillämpas metoden om normkonformitet i domstolen samt vid förvaltningsmyndigheter. pp. 32. Högsta domstolen fastställde att det primärt ligger på just den högsta domstolen att avgöra tolkningen av EKMR inom svensk rätt. NJA 2012 3. 211, p. 19; NJA 2012 s. 1038, p. 15.

15 NJA 2012 s. 1038, p. 15.

16 Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter, Prop. 2017/18:186, s. 81. Vägledning vid tolkning och tillämpning av FN:s konvention om barnets rättigheter, Ds 2019:23. p. 33.

17 Wienkonventionen om traktaträtten, tillträd den 23 maj 1969, ikraftträdande den 27 jan. 1980.





Foto: Rene Bohmer

## DEN SVENSKA LAGPRÖVNINGEN

Den svenska grundlagen kräver att varje tjänsteperson med likvärdig behörighet som domstolen gör en normprövning av lags och föreskrifts överensstämmelse med barnkonventionen och FN-protokollet om försäljning av barn m.m. i enlighet med regeringsformen kap. 12 § 10. Regeringsformen gör ingen åtskillnad mellan allmänna förvaltningen och domstolarnas behörighet att genomföra en lagprövning, såsom är föreskrivet för domstolar i regeringsformen kap. 11 § 14. Till skillnad från exempelvis i Finland där finska domstolar granskar grundlagen, lag, föreskrifter och regleringsbrev, och förvaltningsmyndigheter enbart granskar regleringsbrev och föreskrifter, berättigar regeringsformen myndigheter samma behörighet till lagprövning som våra domstolar har.

Eftersom regeringsformen inte gör åtskillnad mellan domstolar och myndighetsbeslut inom förvaltning i utförandet av lagprövning (vad gäller konformitet med barnkonventionen och dess fakultativa protokoll och alla lagar, föreskrifter och principer), innebär det att granskningen ska genomföras vid varenda myndighetsutövande beslut som avser barn utsatta för kommersiell sexuell exploatering och barnhandel när beslutet faller under barnkonventionen eller något av dess inkorporerade protokoll.

## ALLMÄNNA RÄTTSPRINCIPER SOM UTGÖR ETT BARNRÄTTSPERSPEKTIV

Ett barnrättsperspektiv bär med sig en specifik metod. Idén är att begreppet "rättighet" ska signalera att barnet är ett fullt subjekt med rättigheter och inte enbart ett objekt för omvårdnad. Vidare ska perspektivet innebära att vuxna försöker förstå situationen från ett barns utsiktspunkt i KOMBINATION med barnets fulla "subjektskap" i egenskap av en rättighetsbärare. Det är inte en fråga om att ta barnets plats, eller att "gå i barnens skor" - det är att utgå från barnets utsiktspunkt och bevara det fulla subjektskapet av barnet som det erhållit i egenskap av en rättighetsbärare. Ett barnrättsperspektiv, och därmed inte enbart ett barnperspektiv, har en stark tradition inom det svenska rättsliga och sociala traditionen av barns rättigheter.

Det finns två huvudbestämmelser och välkända barnrättsprinciper samt en viktig allmän princip för metoden som används vid ett barnrättsperspektiv. De två principerna är principen om barnets bästa och rätten att bli hörd som båda vilar på den fundamentala principen om icke-diskriminering. De specifika objektiva elementen är fastställandet av barnets bästa, i kombination med det individuella subjektiva elementet av barnets åsikt att bli förstådd i ljuset av den allmänna rättsprincipen om icke-diskriminering; den universella idén om vardera människas lika värde.



## PRINCIPEN OM BARNETS BÄSTA

### Artikel 3(1)

Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska **i första hand** beaktas vad som bedöms vara barnets bästa.

Artikeln ordalydelse påvisar att principen om barnets bästa primärt ska tas i beaktande vid alla handlingar och beslut av domstolar eller administrativa myndigheter som rör barn. Vad detta innebär är att barn har blivit utsedda som rättighetsbärare då det finns ett eget intresse i ett beslut av domstolar eller administrativa myndigheter som angår barnet eller till och med då barnet inte är en direkt part till fallet ifråga. Dessutom ska domstolar och offentliga myndigheter ha avgjort vad barnets bästa är innan beslutet har fattats. Detta kan utläsas av ordalydelsen i texten men klargörs även i artikel 6 i den europeiska konventionen om utövande av barns rättigheter. Det klargörs även att statens rättsliga myndigheter ska ha avgjort att det finns tillräcklig information att avgöra vad barnets bästa är innan ett rättslig beslut fattas. Den obestämda grammatiska formen av innebörden av "a" (som föreskrivs i den engelska versionen av barnkonventionen av artikel 3(1)) implicerar att barnets bästa måste utgöra en del av beslutsfattandet men inte nödvändigtvis vara avgörande för den slutliga utgången i målet. Det finns områden i barnkonventionen där den bestämda formen "the" ("den" i svensk översättning) har applicerats, vilket innebär att det i sådana fall inte finns utrymme för andra utgångar än vad som är det bästa för barnet. Här är det av vikt att påpeka att proportionalitetsbedömningen mellan olika intressen enbart går att göra mellan barnet och annan enskilds intresse. Det allmänna kan inte placera sitt intresse i en proportionalitetsbedömning i förhållande till en enskilds intresse, i det här fallet barnet, i en vertikalt bindande rättighetskatalog vilket barnkonventionen är. Det är i det avseendet inte norm hierarkin som avgör utan lagens status som vertikalt bindande rättighetskatalog som är det avgörande.



## RÄTTEN ATT BLI HÖRD

### Artikel 12

- Konventionsstaterna ska tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.
- För detta ändamål ska barnet, i alla domstolsförfaranden och administrativa förfaranden som rör barnet, särskilt beredas **möjlighet att höras, antingen direkt eller genom en företrädare eller ett lämpligt organ** och på ett sätt som är förenligt med nationella procedurregler.

Barnets rätt att bli hörd är en "rättighet" och inte en skyldighet. Detta innebär att enbart om det både är i enlighet med barnets bästa och om det finns strukturella möjligheter för barnet som vill bli hörd, så ska det ske. Rätten att bli hörd ska inte enbart ses som en möjlighet att bli hörd, utan ansvaret ligger även på domstolen eller offentliga myndigheter att hitta den mest lämpliga metoden att ta reda på barnets åsikt, i linje med bestämmelsen om barnets bästa. Detta kan göras antingen direkt av barnet som uttryckt viljan om att ge sin åsikt, eller via en företrädare, såsom fastställts i artikel 12 § 2.

## ICKE-DISKRIMINERINGSPRINCIPEN

### Artikel 2

1. Konventionsstaterna ska respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i denna konvention utan åtskillnad av något slag, oavsett barnets eller dess förälders eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, **nationella**, etniska eller sociala ursprung, egendom, funktionsnedsättning, börd eller ställning i övrigt.

En skyddsgrund under icke-diskrimineringsprincipen är "nationalitet", vilket innebär att så fort som barnkonventionen är tillämplig i ett fall, får det inte göras åtskillnad i skyddet av barnets bästa vad gäller exempelvis rättigheterna för ett barn som är icke-svenska medborgare (det ska dock inte förstås som en skyldighet där barnet måste uttrycka sin åsikt). Samma betydelse av konventionen och dess protokoll gäller för icke-svenska medborgare under 18 år som de barn som har svenskt medborgarskap. Barnkonventionen tillämpas inom svensk jurisdiktion och inom denna jurisdiktion är nationalitet en skyddsgrund mot diskriminering.

## SKYDD MOT MÄNNISKOHANDEL OCH SEXUELL EXPLOATERING

### Artikel 34

Konventionsstaterna åtar sig att skydda barnet mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. För detta ändamål ska konventionsstaterna särskilt **vidta alla lämpliga** nationella, bilaterala och multilaterala åtgärder för att förhindra:

- att ett barn förmås eller tvingas att delta i en olaglig sexuell handling,
- att barn utnyttjas för prostitution eller annan olaglig sexuell verksamhet,
- att barn utnyttjas i pornografiska föreställningar och i pornografiskt material.

Artikel 34 i barnkonventionen stipulerar ett särskilt skydd för barn som utsätts för sexuell kommersiell exploatering. Eftersom barnkonventionen utgör svensk lag och ska tillämpas i alla ärenden som rör myndighetsutövning på alla statliga nivåer, är det viktigt att notera att ordalydelsen i artikel 34 implicerar två viktiga rekvisit: För det första tillämpas ordet "take" ("vidta" i den svenska versionen) - och därmed inte "adopt" ("anta" i svensk översättning). Detta innebär att artikeln är direkt tillämplig och inkrävbar av varje enskilt barn i Sverige. För det andra indikerar termerna "all appropriate" ("alla lämpliga" i den svenska versionen) att alla åtgärder görs gällande för att förhindra ett barn från att bli offer för sexuell exploatering. Det föreskrivs därmed ingen begränsning till rättsliga åtgärder.

### FN-protokollet om försäljning av barn m.m. artikel 8

- Konventionsstaterna skall **besluta om lämpliga åtgärder** för att under alla stadier av det straffrättsliga förfarandet skydda de rättigheter och intressen de barn har som är offer för de verksamheter som är förbjudna enligt detta protokoll, särskilt genom att
  - erkänna barnens sårbarhet och anpassa förfarandena till deras särskilda behov, inbegripet deras **speciella behov som vittnen**,<sup>19</sup>
  - låta barnens synpunkter, behov och intressen** framföras och beaktas i förfaranden där deras personliga intressen berörs, på ett sätt som är förenligt med den nationella lagstiftningens procedurregler,
- Konventionsstaterna skall säkerställa att **barnets bästa kommer i första rummet** vid rättsväsendets behandling av barn som är offer för de brott som beskrivs i detta protokoll.

FN-protokollet om försäljning av barn m.m., såsom ovan nämnts, är inkorporerat och direkt tillämpligt i den svenska rättsordningen när det åberopas, i enlighet med bestämmelserna i protokollet. Det första stycket i artikel 8 innehåller termen "adopt" ("besluta om" i svensk översättning) och är begränsad till "lämpliga" åtgärder, vilket innebär att stycket i protokollet förmodligen inte kan åberopas i domstol eller i andra administrativa förfaranden som direkt inkrävbart av enskild. Däremot ska särskilda rutiner, strukturer och skydd erbjudas till barnvittnen i syfte att skydda barnvittnen. Stycke 3 i artikel 8 är inte begränsad till ett behov som ska bli "adopted" (svensk översättning: "beslutad om") eller till termen "appropriate" ("lämplig"). Istället riktar sig stycket till behandlingen av barn allmänt och den förpliktar domstolar och andra offentliga myndigheter att säkerställa att barnets bästa kommer i första rummet vad gäller alla deras handlingar i myndighetsutövning.

## RÄTTEN TILL REHABILITERING OCH ÅTERINTEGRATION

### Artikel 39 i barnkonventionen

Konventionsstaterna ska **vidta alla lämpliga åtgärder för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning** av ett barn som utsatts för någon form av vanvård, utnyttjande eller övergrepp; tortyr eller någon annan form av grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning; eller väpnade konflikter.

En viktig aspekt i att vara ett barn är att framtiden ännu inte är kommen. Det specifika utmärkande draget för barnet kommer bland annat till uttryck i artikel 6 i barnkonventionen; både den absoluta rätten till liv i första punkten och den progressiva rätten till överlevnad och utveckling i artikelns andra punkt. Artikel 39 är starkt kopplad till båda punkterna i artikel 6 i barnkonventionen på så vis att konventionen fungerar som en viktig rättviseregler även om den förmodligen inte utgör en individuellt inkrävbar skadestandsregel, naturligtvis kan praxis komma att utvidga den här tolkningen i framtiden. I det fall att ett barns rättigheter har kränkts i strid med barnkonventionen och barnet har lidit skada till följd av kränkningen, har barnet således rätt till rehabilitering och social återintegration. Den här bestämmelsen är oftast förbisedd i barnkonventionen, även om det är den enda direkta konsekvensen som föreskrivits i barnkonventionen avseende kränkningar av barns rättigheter.

18 Denna poäng betonades också i en statlig rapport där koherensen mellan barnkonventionen och nationell lagstiftning undersöktes. Barnkonventionen och svensk rätt (The CRC and Swedish law), SOU 2020: 63, Vol 3. p. 1307.

# **KRITIK FRÅN EUROPARÅDETS EXPERTGRUPP MOT MÄNNISKOHANDEL**

*Enligt artikel 36 i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel skall det finnas en övervakningsmekanism för att granska och övervaka hur medlemsländerna tillämpar konventionen. Expertgruppen för bekämpande av människohandel kallas GRETA (the Group of experts on action against trafficking in human beings, nedan kallad "GRETA").*



Expertgruppen GRETA har granskat Sveriges efterlevnad av konventionen 2014 och 2018 och i sin senaste rapport<sup>20</sup> uppmanat svenska myndigheter att intensifiera sina ansträngningar för att förhindra människohandel av barn särskilt genom:

- Öka allmänhetens medvetenhet kring risker för och människohandel av barn, inklusive människohandel med ändamålet tvångskriminalitet, tvångstiggeri och tvångsäktenskap;
- Stärka ansträngningar för att förhindra att ensamkommande och separerade migrant- och asylsökande barn försvinner från omvårdnad/omhändertagande, bland annat genom att utse särskilt förordnad vårdnadshavare i tid, samt bättre utbildning för och övervakning av vårdnadshavare och personal som arbetar i hem för dessa barn;
- Förbättra utbyte av information om saknade ensamkommande barn mellan polis och lokala myndigheter;
- Systematiskt genomföra polisutredningar om försvinnande/avvikande av ensamkommande och separerade barn och stärka uppföljnings- och varningssystem om anmälan av saknade barn;
- Göra barnhandläggare inom socialtjänsten uppmärksamma på och utbilda personal över hela landet om risker för människohandel och effektiva förebyggande åtgärder;
- Öka medvetenhet genom att inkludera människohandel som ett ämne i de nationella skolplanerna, tillsammans med lämplig utbildning av lärare.



Foto: Aedrian

20 Rapporterna finns publicerade på Europarådets hemsida, se GRETA:s senaste rapport 2018 <https://rm.coe.int/greta-2018-8-fgr-swe-en/16808b1cd7>

1,2

MILJONER BARN  
BLIR UTSATTA FÖR  
MÄNNISKOHANDEL  
VARJE ÅR

1500

ENSAMKOMMANDE  
BARN HAR  
FÖRSVUNNIT  
2013-2016

57

AV 262  
RAPPORTERADE  
MÄNNISKO-  
HANDELSFALL VAR  
BARN ÅR 2018



GRETA uppmanar vidare de svenska myndigheterna att säkerställa en effektivare och snabbare identifiering av barnoffer för människohandel i syfte att ge dem lämplig hjälp, och särskilt i:

- genomföra snabb registrering av asylsökande barn som riskerar att avvika försvinna;
- säkerställa att särskilt förordnad vårdnadshavare utses snabbt och att tillräckliga resurser för vårdnadssystemet i alla kommuner, inklusive att begränsa antalet barn som tilldelas en särskilt förordnad vårdnadshavare;
- se till att barnets synpunkter beaktas i asylintervjuer, vid vilka de alltid bör åtföljas av en särskilt förordnad vårdnadshavare och/eller advokat;
- rutinmässigt överväga risker för barnspecifika former av förföljelse, inklusive människohandel, vid intervjuer av asylsökande barn;
- proaktivt identifiera ensamkommande och asylsökande barn, särskilt pojkar, som riskerar att bli utsatta för sexuellt utnyttjande och tvångskriminalitet;
- proaktivt identifiera ensamkommande asylsökande barn och barn som separerats från sina föräldrar och som kan ha blivit offer för människohandel för tvångsäktenskap på väg till Sverige, inklusive någon form av relaterat sexuellt utnyttjande;
- förhindra våld eller övergrepp på boenden för ensamkommande asylsökande eller asylsökande barn;
- säkerställa att offer för människohandel som fyllt 18 fortsätter att få specialiserat stöd och hjälp/assistans.



GRETA uttrycker oro över det låga antalet utredningar, åtal och fällande domar i människohandelsmål, och i synnerhet frånvaron av domar gällande människohandel i syfte att utnyttja arbetskraft och handel med barn. GRETA uppmanar återigen de svenska myndigheterna att vidta åtgärder för att säkerställa att människohandelsbrott utreds och lagförs effektivt, med proportionerliga och avskräckande sanktioner, särskilt genom:

- att se till att enheter som utreder människohandelsbrott har tillräckliga resurser;
- att fortsätta att förbättra utredarnas, åklagarnas och domarnas kunskaper om människohandel, exploaterings allvarliga påverkan på offren och behovet av att respektera deras mänskliga rättigheter;
- att se till att människohandelsärenden systematiskt hanteras av åklagare vid de internationella åklagarmyndigheterna;
- att utnyttja den befintliga lagstiftningen fullt ut, inklusive för att skydda offrens rättigheter i straffrättsliga förfaranden;
- att stärka ansträngningarna i att utreda och lagföra i fall gällande arbetskraftsexploatering.

GRETA uppmanar även de svenska myndigheterna att stärka sina ansträngningar för att se till att offer för människohandel inte straffas för brott som de har tvingats begå.



Foto: Sebastian Pichler



# **PERSPEKTIV FRÅN AKTÖRER I SVERIGE**

*I denna del av rapporten presenteras resultatet från Skandinaviska Människorättsadvokaternas egna erfarenheter i arbetet med att företräda offer för människohandel i juridiska processer tillsammans med resultatet från djupintervjuer med företrädare för myndigheter, civilsamhället, skyddade boenden och andra aktörer som arbetar mot människohandel i Sverige. Aktörerna har tillsammans med Skandinaviska Människorättsadvokaterna lyft sina erfarenheter kring vad som fungerar och inte fungerar bra gällande bekämpande av människohandel och hjälp till människohandelsoffer och särskilt utsatta barn.*

Utgångspunkten för denna kvalitativa studie har varit följande frågor:

- Hur väl tillämpas Barnkonventionens rättighetsperspekt i arbetet mot människohandel?
- Hur upplever de olika aktörerna att Europarådets konvention om bekämpande av människohandel följs? Särskilt fokus har varit på diskriminering, förebyggande insatser, åtgärder vid gränsen, identifiering av och hjälp till brottsoffer, tillgång till reflektionsperiod och uppehållstillstånd samt repatriering och återvändande.
- Har den kritik som Europarådets expertgrupp mot människohandel, GRETA lyft fram i sin senaste rapport om Sverige lett till förändring eller finns fortfarande samma brister?



Foto: Laura Chouettei

### **ARTIKEL 3 | EUROPARÅDETS KONVENTION – DISKRIMINERING**

Parterna ska tillämpa bestämmelserna i denna konvention, särskilt om brottsoffers rätt att komma i åtnjutande av åtgärder för att skydda och främja deras rättigheter, utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.

## ARTIKEL 2 | BARNKONVENTIONEN – DISKRIMINERING

Konventionsstaterna ska respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i denna konvention utan åtskillnad av något slag, oavsett barnets eller dess förälders eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, funktionsnedsättning, börd eller ställning i övrigt.

### IDENTIFIERADE BRISTER PÅ OMRÅDET

1. Regionskoordinatorerna mot människohandel i Region Nord och Mitt samt flera andra aktörer anser att socialtjänsten, utifrån icke-diskrimineringsprincipen, behöver ta ett större ansvar för de utsatta barn som befinner sig i Sverige, oavsett om de kommer från ett tredje land, är EU-medborgare eller svenska medborgare. När barn påträffas i tältläger och bosättningar i Sverige accepterar socialtjänsten lägre standard för de barn som är EU-medborgare och är i Sverige tillfälligt, än vad som accepteras för barn som är svenska medborgare. Barnen i lägren kan leva bland råttor, med brist på rinnande vatten och dåliga värme- och hygienmöjligheter. Regionkoordinatorer har av socialtjänsten fått responsen att "barnen har tak över huvudet och bor så i hemlandet". Regionkoordinatorerna och andra aktörer anser att barn som inte är svenska medborgare ändå bör få leva i Sverige enligt en skälig levnadsnivå. Utsatta barn från EU får sällan brottsofferstatus, även om de befinner sig i tiggeri. Risken för att barn som lever i tältläger exploateras är stor, och därför behöver socialtjänsten säkerställa barnens identitet samt vem som är vårdnadshavare till barnet, som ett steg i att upptäcka exploatering. Varje barns behov måste tas i beaktande på individuell nivå.
2. Icke-diskrimineringsprincipen måste finnas med i alla delar av socialtjänstens hantering av brottsoffer. Ofta är det brist på ekonomiska resurser hos socialtjänsten som gör att de inte tar ansvar för brottsutsatta och inte finansierar en placering eller en stödåtgärd. Regionskoordinatorerna har uppmärksammat att inom vissa sociala myndigheter förekommer ibland resonemanget att det inte handlar om "våra medborgare" och därför är det inte "vårt ansvar". Om en brottsutsatt i Sverige har barn i ett annat land bör svenska myndigheter signalera till hemlandet att det barnet situation behöver utredas och bedömas.
3. Socialtjänsten brister i rutinerna att anmäla ett barn som försvunnet eller avviket, när ett barn som omhändertagits på grund av exploatering rymmer från myndighetens uppsikt. Dessa barn är i större risk för att bli utsatta för re-trafficking eller ytterligare exploatering. Om det är svenska barn måste socialtjänsten agera men när det handlar om EU-medborgare kan myndigheten anmäla barnet som försvunnet och anmäla till hemlandets myndigheter. Det finns en skillnad i rutinerna kring barn som ger utrymme för att inte ta ansvar för alla barns livssituation, oavsett nationalitet. De rutiner som finns inom framför allt socialtjänsten och hos Migrationsverket gällande ensamkommande barn, är bristfälliga. Det finns stor risk att ensamkommande barn rymmer väldigt snabbt. Regionkoordinatorerna anser att myndigheterna ibland har skrivit ut barn som avviket ur systemet i stället för att följa upp och göra efterlysningar. Ensamkommande barn behöver efterlysas eftersom de riskerar att fara illa.

### Sammanfattning

Socialtjänsten och kommunerna tar inte det ansvar som åligger dem för alla utsatta barn som vistas i Sverige med hänvisning till att de inte är svenska medborgare eller av ekonomiska skäl. Om ett barn rymmer, hanterar socialtjänsten det olika beroende på om barnet är svensk medborgare eller inte. Om ett barn påträffas i tältläger agerar socialtjänsten inte i samma utsträckning som om det hade varit svenska medborgare. Det finns en större tolerans för dåliga och undermåliga levnadsvillkor för barn som är EU-medborgare än för svenska barns levnadsförhållanden.

## ARTIKEL 5 | EUROPARÅDETS KONVENTION – FÖREBYGGANDE AV MÄNNISKOHANDEL

1. Varje part ska vidta åtgärder för att införa eller stärka nationellt samarbete mellan de olika organ som ansvarar för att förebygga och bekämpa människohandel.
2. Varje part ska införa och/eller stärka effektiva riktlinjer och program för att förebygga människohandel genom t.ex. forskning, upplysning, kampanjer för höjande av medvetenhet och utbildning, sociala och ekonomiska initiativ samt utbildningsprogram med särskild inriktning på personer som riskerar att bli föremål för människohandel och personer som i sin yrkesverksamhet berörs av denna handel.
3. Varje part ska främja en ansats som grundas på mänskliga rättigheter, integrera jämställdhetsaspekter och utgå från barnets intressen när olika former av riktlinjer och program som avses i punkt 2 utformas, genomförs och utvärderas.
4. Varje part ska vidta de lämpliga åtgärder som kan behövas för att möjliggöra laglig migration, särskilt genom att berörda myndigheter sprider korrekt information om de villkor som gäller för laglig inresa på och vistelse inom dess territorium.
5. Varje part ska vidta särskilda åtgärder för att minska barns utsatthet för människohandel, särskilt genom att skapa en skyddande miljö för dem.
6. De åtgärder som vidtas i enlighet med denna artikel ska där så är lämpligt omfatta icke-statliga organisationer, andra berörda organisationer samt andra delar av det civila samhället som medverkar i att förebygga människohandel och att skydda eller hjälpa brottsoffer.



Foto: Osman Rana

## ARTIKEL 34 | BARNKONVENTIONEN – FÖREBYGGANDE ÅTGÄRDER

Konventionsstaterna åtar sig att skydda barnet mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. För detta ändamål ska konventionsstaterna särskilt vidta alla lämpliga nationella, bilaterala och multilaterala åtgärder för att förhindra:

- a. att ett barn förmås eller tvingas att delta i en olaglig sexuell handling,
- b. att barn utnyttjas för prostitution eller annan olaglig sexuell verksamhet,
- c. att barn utnyttjas i pornografiska föreställningar och i pornografiskt material.



### IDENTIFIERADE BRISTER PÅ OMRÅDET

Flera aktörer, bland annat teamet Uppsala EU-samverkan och regionkoordinatorerna mot människohandel, anser att mycket mer omfattande insatser, från både myndigheter och civilsamhället, behövs för att det förebyggande arbetet mot människohandel och särskilt människohandel av barn, skall kunna bli effektivt. Både förskolan, skolan och vården måste ha verktygen att uppmärksamma barn och unga som kan vara utsatta för exploatering och identifiera dem som brottsoffer. Förskole- och skolpersonal behöver utbildas kring varningstecken för barns utsatthet, i enlighet med GREtas kritik. Även Migrationsverkets centrala samordnare mot människoexploatering instämmer i att kunskap och utbildning kring människohandel och människoexploatering måste finnas på ett bredare plan i samhället.

### POSITIVA ASPEKTER

Uppsala kommun finns det god kunskap kring att samverka för att förebygga människohandel och ett gott samarbete mellan myndigheter och civilsamhället.

Teamet i Uppsala EU-samverkan är ett gott exempel på detta. Teamet består av företrädare för polismyndigheten, socialtjänsten och representanter från civilsamhället och når ut till många barn, unga och andra individer som lever i gatumiljö och exploatering. Teamet har även god samverkan med handläggare på olika myndigheter och socialtjänsten i Uppsala har god kunskap kring människohandel och människoexploatering, vilket är nödvändigt för att effektivt arbeta förebyggande mot människohandel.

### Sammanfattning

Myndigheter, förskola och skola behöver agera och skapa en skyddande miljö för utsatta barn. Vidare måste det finnas en större kunskap och samarbete inom samhällets alla funktioner för att kunna se och identifiera alla barn och unga som är potentiella offer för människohandel. Brist på kunskap är förödande för att arbeta förebyggande mot människohandel. Samverkan måste även till på ett nationellt plan där myndigheter underlättar för samarbete med olika aktörer från civilsamhället.

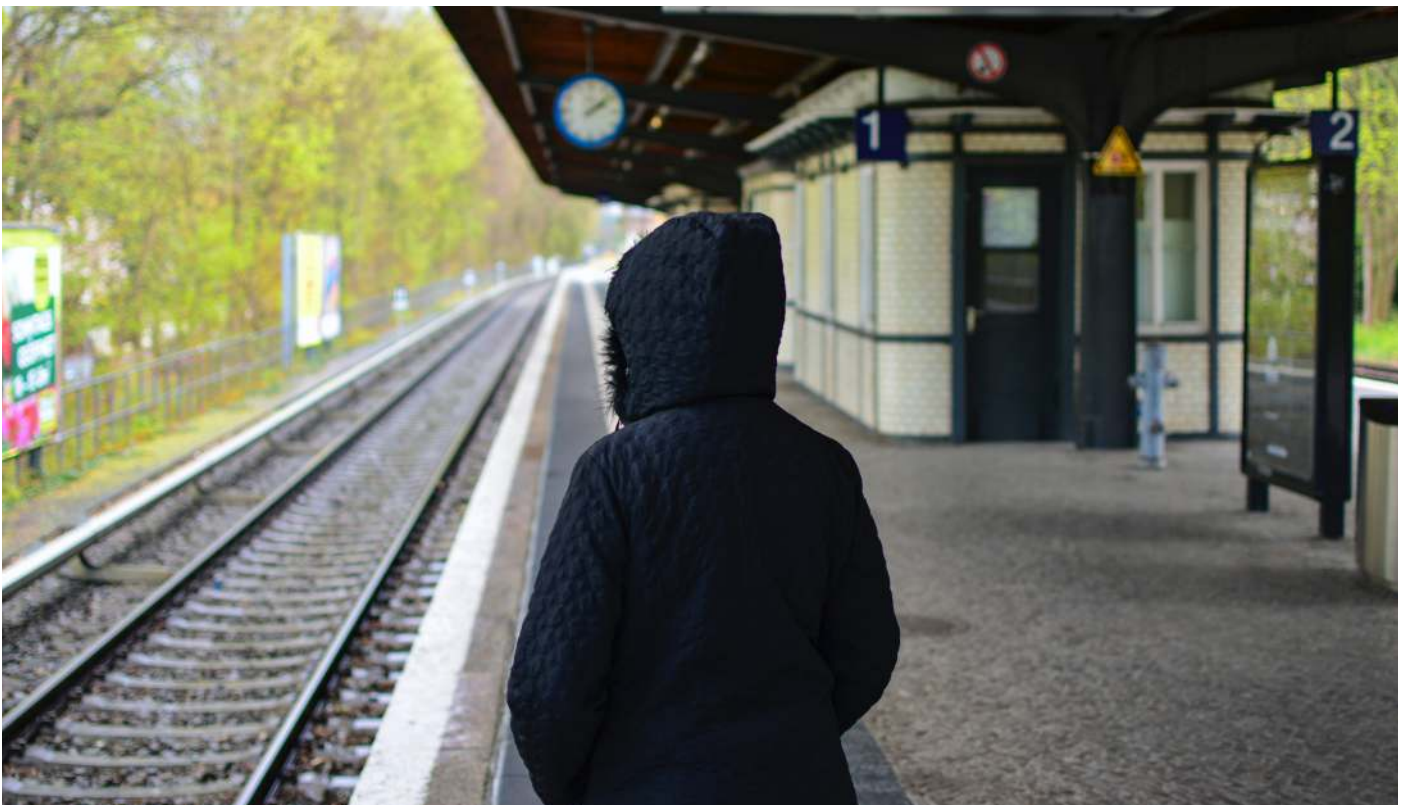


## ARTIKEL 7 | EUROPARÅDETS KONVENTION – ÅTGÄRDER VID GRÄNSER

1. Utan att det påverkar internationella åtaganden avseende fri rörlighet för personer ska parterna så långt möjligt stärka sådana gränskontroller som kan behövas för att förebygga och upptäcka människohandel.
2. Varje part ska anta lagstiftning eller vidta andra lämpliga åtgärder för att så långt möjligt förebygga att yrkesmässiga fraktförarens transportmedel används i sådan brottslig verksamhet som avses i denna konvention.
3. I förekommande fall och utan att det påverkar tillämpningen av gällande internationella konventioner ska bland dessa åtgärder ingå fastställande av skyldighet för yrkesmässiga fraktförare, innefattande varje transportföretag eller ägare eller brukare av transportmedel, att se till att alla passagerare innehar de resehandlingar som krävs för inresa i den mottagande staten.
4. Varje part ska i enlighet med sin nationella lag föreskriva påföljder vid överträdelse av den skyldighet som avses i punkt 3 i denna artikel.
5. Varje part ska anta lagstiftning eller vidta andra åtgärder som kan behövas för att, i enlighet med dess nationella lag, medge avvisning eller återkallelse av visering för personer som medverkar i förövande av brott som avses i denna konvention.
6. Parterna ska förstärka samarbetet mellan gränskontrollmyndigheterna, bl.a. genom att inrätta och upprätthålla direkta kommunikationskanaler.

### IDENTIFIERADE BRISTER PÅ OMRÅDET

Flera aktörer, bland annat Plattformen Civila Sverige mot människohandel och skyddade boenden för offer för människohandel anser att det ofta saknas nödvändig kunskap hos Migrationsverket och gränspoliserna för att stärka sådana gränskontroller som kan behövas för att förebygga och upptäcka människohandel. Gränspoliserna letar efter personer som befinner sig illegalt i landet men möter samtidigt de personer som blivit utsatta för människohandel vid gränsen och behöver utbildning och verktyg för att kunna se tecken på exploatering och identifiera dessa personer och slussa dem vidare för stöd och hjälp.



## ARTIKEL 10 | EUROPARÅDETS KONVENTION – IDENTIFIERING AV BROTTSOFFER

1. Varje part ska förse sina behöriga myndigheter med personal som är utbildad i och kvalificerad för att förebygga och bekämpa människohandel och att identifiera och bistå brottsoffer, inklusive barn, och ska se till att de olika myndigheterna samarbetar med varandra och med berörda hjälporganisationer, så att brottsoffer kan identifieras genom ett förfarande som vederbörligen beaktar den speciella situationen för kvinnor och barn som utsatts för brott och vid behov få uppehållstillstånd enligt bestämmelserna i artikel 14 i denna konvention.

2. Varje part ska anta lagstiftning eller vidta andra åtgärder som kan behövas för att identifiera brottsoffer, vid behov i samarbete med andra parter och berörda hjälporganisationer. Om de behöriga myndigheterna har skälig anledning anta att en person har blivit offer för människohandel, ska parten se till att personen inte avlägsnas från dess territorium



Foto: Tamara Menzi

förrän de behöriga myndigheterna har avslutat identifieringsförfarandet för offer för ett brott som konstateras enligt artikel 18 i denna konvention och att personen i fråga får hjälp enligt artikel 12.1 och 12.2.

3. Om brottsoffrets ålder är obestämmd och det finns skäl att tro att offret är ett barn, ska hon eller han antas vara ett barn och ges särskilt skydd i avvaktan på att åldern fastställs.

4. Så snart en underårig utan medföljande vuxen har identifierats som ett brottsoffer ska varje part:

- sörja för att barnet företräds av en förmyndare, organisation eller myndighet som ska handla i barnets intresse,
- vidta nödvändiga åtgärder för att fastställa barnets identitet och nationalitet, samt
- göra sitt bästa för att söka rätt på barnets familj, om detta ligger i barnets intresse.

### IDENTIFIERADE BRISTER PÅ OMRÅDET

1. Många aktörer, bland annat regionskoordinatorerna mot människohandel, Frälsningsarméns nationella samordnare mot människohandel, de skyddade boendena Lyktan och Noomi Hela Människan, är överens om den största bristen när det gäller efterlevnaden av Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, ligger i att identifiera offer för människohandel, framför allt barn. När offer för människohandel inte identifieras inte av polismyndigheten, socialtjänsten, Migrationsverket eller annan myndighet som utsatta för brott, får de heller inte tillgång till de rättigheter som de skall ha tillgång till. Flera myndigheter brister i förståelsen av sitt ansvar för identifiering av brottsoffer och i processen att se tecken på barn och andra individers utsatthet.

2. Det råder brist på kunskap om människohandel hos myndigheter som exempelvis Migrationsverkets handläggare. Om handläggarna saknar nödvändig kunskap om människohandel blir processen godtycklig och inte rättssäker. Kompetensbristen märks när handläggaren inte vet vilka frågor som behöver ställas för att utreda omständigheterna kring människohandel. Många gånger är det komplexa fall som inte passar in i en mall men handläggare tar sig rutinmässigt igenom ärendet utan att koppla på de stödinsatser och rättigheter som ett brottsoffer har rätt till, exempelvis att koppla in regionskoordinatorer mot människohandel. Myndigheternas okunskap resulterar i uteblivet stöd för offer för människohandel som är i behov av en skyddsplacering.

3. Regionskoordinatorerna mot människohandel lyfter bristen på rutiner inom olika myndigheter för att identifiera offer för människohandel. Det skiljer sig från kommun till kommun om socialtjänsten har väl utarbetade rutiner kring att möta människohandelsoffer. Barn i tältläger eller barn som utnyttjas i kriminalitet för att begå stöld identifieras inte som brottsoffer för exploatering. Ansvariga myndigheter har inte rutiner eller kunskap för att ta hand om barnen på ett lämpligt sätt. Även Uppsalas EU-samverkan lyfter bristen på insikt och rutiner gällande barn som riskerar att utsättas för exploatering och människohandel. Det finns inte lämpliga rutiner för att säkerställa barns identitet eller deras vårdnadshavare, istället kan barn fortsätta att utnyttjas i exploatering av en person som påstår sig vara vårdnadshavare.
4. De flesta aktörer framför att det finns stora brister i kunskap om hur man bemöter barn. Malmsskillnadsteamets företrädare menar att handläggare som har hand om barnärenden måste förstå barns sätt att tala om sina erfarenheter. Handläggare kan inte ställa standardiserade frågor och göra standardiserade bedömningar av beteende. En annan problematik som lyfts, bland annat av regionskoordinatorerna mot människohandel och Frälsningsarméns nationella samordnare, är att barn som blivit utsatta för människohandel inte alltid möter polis med barnförhållsutbildning eller människohandelsutbildning. Idag är rättssystemet gjort av vuxna för vuxna och det saknas ofta kunskap om barns perspektiv.
5. Frälsningsarméns nationella samordnare lyfter problemet att barn som är medföljande till människohandelsoffer identifieras inte som brottsoffer med målsägandestatus. Barnet blir då inte en självständig rättighetsbärare. När barnet ses som indirekt utsatt, i stället för brottsoffer, hamnar det utanför processen. Migrationsverkets centrala samordnare menar att barn som finns med i anknytningsprocesser och arbetstillståndsprocesser som medföljande riskerar att gå obemärkta förbi i myndighetsprocesser. Handläggare måste således vara uppmärksamma på barnens situation och vara vaksamma på exploateringsindikationer.
6. Migrationsverkets centrala samordnare anser att det finns behov av större kunskap hos handläggare kring trauman hos offer för människohandel, för att kunna identifiera brottsoffer. Många myndigheter skulle gagnas av större kompetens gällande trauma och hur det tar sig i uttryck och varför en person svarar som den gör. Brist på traumamedvetenhet gör att många brottsoffer inte fångas upp.

### POSITIVA ASPEKTER

1. Regionkoordinator mot människohandel i Nord anser att Migrationsverket är den myndighet som i Region Nord har bäst utarbetad struktur för identifiering av brottsoffer.
2. Genom ett samarbete med civilsamhället har Region Nord ett härbärge för utsatta EU-medborgare. Där har regionskoordinatorerna mött många barn som identifierats som offer för människohandel, barn som annars inte hade fått brottsofferstatus.
3. Migrationsverkets centrala samordnare finns att vända sig till för stöd i generella frågor, en nationell funktion som är viktig och till stor hjälp i arbete mot människohandel gällande kunskapsspridning och samordning.

### Sammanfattning

Bristen på kunskap och rutiner hos myndigheter gällande att identifiera offer för människohandel, är stor. Myndigheterna behöver vara mer medvetna om hur trauma påverkar en persons möjligheter att återberätta sina erfarenheter. Vidare är det brist på rutiner i hur socialtjänsten och myndigheter inom rättsväsendet bemöter barn. Det finns en brist på förståelse och kunskap i att bemöta barn och deras sätt att uttrycka sig. Det måste finnas fler handläggare och yrkesverksamma som är utbildade i att bemöta barn. Vidare får inte barn som är medföljande målsägandestatus trots att de är i behov av det.



## ARTIKEL 12 | EUROPAKONVENTIONEN – HJÄLP TILL BROTTSOFFER

1. Varje part ska anta lagstiftning eller vidta andra åtgärder som kan behövas för att hjälpa brottsoffren med deras fysiska, psykiska och sociala återhämtning. Denna hjälp ska minst innefatta följande:
  - b. En levnadsstandard som kan trygga deras uppehälle genom åtgärder som lämplig och trygg bostad samt psykologiskt och materiellt bistånd.
  - c. Tillgång till akutsjukvård.
  - d. Hjälp med översättning och tolkning vid behov.
  - e. Rådgivning och upplysning, särskilt om deras lagliga rättigheter och de tjänster som står till deras förfogande, på ett språk som de kan förstå.
  - f. Biträde så att deras rättigheter och intressen kan framföras och beaktas i lämpliga skeden av brottsmålsförfaranden mot förövare.
  - g. Tillgång till utbildning för barn.
2. Varje part ska vederbörligen beakta brottsoffrets behov av trygghet och skydd.
3. Dessutom ska varje part svara för nödvändig medicinsk eller annan hjälp till brottsoffer som lagligen vistas inom dess territorium, saknar tillräckliga resurser och behöver sådan hjälp.
4. Varje part ska anta regler enligt vilka brottsoffer som lagligen vistas inom dess territorium ska beredas tillträde till arbetsmarknaden samt till yrkesutbildning och undervisning.
5. Varje part ska vid behov och på de villkor som anges i dess nationella lagstiftning samarbeta med icke-statliga organisationer, andra berörda organisationer eller medlemmar av det civila samhället som ägnar sig åt att bistå brottsoffer.
6. Varje part ska anta lagstiftning eller vidta andra åtgärder som kan behövas för att trygga att ett brottsoffers villighet att vittna inte uppställs som villkor för hjälp till vederbörande.
7. Vid tillämpning av de bestämmelser som fastställs i denna artikel ska varje part lämna hjälp på grundval av samförstånd och information, med vederbörlig hänsyn till de särskilda behoven hos personer i en utsatt situation och till barns rättigheter med avseende på bostad, utbildning och lämplig hälsovård.



Foto: Magnus Östberg

## ARTIKEL 3(1) | BARNKONVENTIONEN

Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa.

## FN-PROTOKOLLET OM FÖRSÄLJNING AV BARN | ARTIKEL 8 (3)

Konventionsstaterna skall säkerställa att barnets bästa kommer i första rummet vid rättsväsendets behandling av barn som är offer för de brott som beskrivs i detta protokoll.

### IDENTIFIERADE BRISTER PÅ OMRÅDET

1. Verksamheten Noomi Hela Människan poängterar att när offer för människohandel har barn finns det behov av stöd till föräldern för att kunna vara en trygg och stabil förälder. Föräldrarna bär på egna trauman från människohandeln som påverkar deras kapacitet och ork att möta barnens behov. Barnen far indirekt illa på grund av det som föräldern blivit utsatt för. Därför har barnen ett stort behov av omsorg och trygghet. De behöver, precis som föräldern, stort stöd för att bearbeta det som hänt. Myndigheter måste ta denna aspekt i beaktande när de bedömer det individuella barnets situation.
2. Flera aktörer lyfter problematiken kring att barn som direkt eller indirekt påverkats av människohandel inte får tillgång till traumabedömningar hos BUP utifrån vad barnet bevittnat eller blivit utsatta för. Ofta kan både barnen och föräldern lida av PTSD som påverkar individen på ett påtagligt sätt. Myndigheter måste ta hänsyn till barnets upplevelser och rättighet till stödinsatser, enligt barnets bästa. I nuläget har inte barnen nödvändig tillgång till all den vård, juridisk information och information på egna språket som de bör ha tillgång till.
3. Socialtjänsten har i uppdrag att ta hand om brottsutsatta inom den egna kommunen. Aktörer som bland annat Uppsalas EU-samverkan, det skyddade boendet Lyktan och Frälsningsarmén anser att framför allt asylsökande och papperslösa som drabbas av att socialtjänsten inte tar ansvar för dessa individer eftersom det saknas finansiering och en kommunal handlingsplan för hur de ska ge skydd och stöd till offer för människohandel. Migrationsverket identifierar många potentiella offer i sina processer men det är långt från alla som får en plats på ett skyddat boende, vilket betyder att det är många som förbises och inte får den hjälp de egentligen har rätt till.
4. Hjälp till brottsoffer skall inte villkoras med offrens villighet att vittna. Regionskoordinatorerna mot människohandel ser brister hos olika myndigheters bemötande av offer för människohandel och gällande deras rätt till information och stödinsatser.
5. Plattformen Civila Sverige mot människohandel anser att det är en brist att socialtjänsten inte har ett lagstadgat krav att agera och ta ansvar på samma sätt för individer som inte har svenskt medborgarskap och att ansvaret ofta faller på ideella aktörer som ger tid och resurser till utsatta personer.

### POSITIVA ASPEKTER

Migrationsverket har förbättrat sina rutiner i att kontakta regionskoordinatorerna för att be om hjälp i olika ärenden. Vidare ses en förbättring hos Migrationsverket kring att ställa utredande frågor utifrån misstanke om människohandel. Migrationsverkets samordnare bidrar med viktig kunskap till regionskoordinatorerna vad gäller olika processer och tar större ansvar för att utbilda Migrationsverkets personal.

### Sammanfattning

Myndigheter som kommer i kontakt med barn som är offer för människohandel eller medföljande till föräldrar som är brottsoffer, måste ta hänsyn till barnets upplevelser och rättighet till stödinsatser, enligt barnets bästa. I nuläget har inte barnen nödvändig tillgång till all den vård, juridisk information och information på egna språket som de bör ha tillgång till. Asylsökande och papperslösa drabbas av att socialtjänsten inte tar ansvar för dessa individer eftersom det saknas finansiering och en kommunal handlingsplan för hur de ska ge skydd och stöd till offer för människohandel. Migrationsverket identifierar många potentiella offer i sina processer men det är långt från alla som får en plats på ett skyddat boende, vilket betyder att det är många som förbises och inte får den hjälp de egentligen har rätt till.



## ARTIKEL 13 | EUROPARÅDETS KONVENTION – REFLEKTIONSPERIOD FÖR ÅTERHÄMTNING OCH EFTERTANKE

1. Varje part ska i sin nationella lag fastställa en period på minst 30 dagar för återhämtning och eftertanke, om det finns skälig anledning att tro att den berörda personen är ett brottsoffer. Perioden ska vara så lång att personen kan återhämta sig och göra sig fri från människohandlarnas inflytande och/eller fatta ett välinformerat beslut om samarbete med de behöriga myndigheterna. Under denna period ska inget beslut om utvisning av personen kunna verkställas. Denna bestämmelse ska inte påverka den verksamhet som de behöriga myndigheterna bedriver i alla faser av de tillämpliga nationella förfarandena, särskilt när de utreder och väcker åtal för de berörda brotten. Under denna period ska parterna tillåta berörda personer att vistas inom deras territorium.
2. Under denna period ska de personer som avses i punkt 1 i denna artikel ha rätt till den hjälp som avses i artikel 12.1 och 12.2.



Foto: Priscilla Du Preez

## ARTIKEL 39 | BARNKONVENTIONEN

Konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning av ett barn som utsatts för någon form av vanvård, utnyttjande eller övergrepp; tortyr eller någon annan form av grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning; eller väpnade konflikter.

### IDENTIFIERADE BRISTER PÅ OMRÅDET

1. I Sverige krävs en polisanmälan och ansökan från en förundersökningsledare för att offer för människohandel skall få en så kallad reflektionsperiod, det vill säga en period med återhämtning för att komma loss ur människohandlarnas grepp och inflytande och kunna ta ställning till om de vågar samarbeta med polis, åklagare och andra myndigheter. Enligt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel skall denna reflektionsperiod ges villkorslöst, det vill säga utan koppling till ett pågående brottmål.
2. Flera aktörer belyser att Sverige inte lever upp till åtagandet om ovillkorlig reflektionsperiod och att tillgången till hjälp för offer för människohandel villkoras av att brottsoffret samarbetar i utredningen av ett brottmål. Ofta befinner sig förövarna – människohandlarna i ett annat land och i utlänningslagen är reglerna om reflektionsperiod villkorade av att en förundersökningsledare kan inleda någon förundersökning, vilket inte är möjligt när brottet inte begåtts i Sverige.
3. Migrationsverkets centrala samordnare anger att det finns svårigheter att identifiera asylsökande offer för människohandel eftersom sökande inte alltid vågar berätta allt som är relevant. När det exempelvis handlar om kvinnor som blivit utsatta för rituella ceremonier kring människohandel, som juju och voodoo i hemlandet, vågar kvinnorna inte dela allt om vad de blivit utsatta för till Migrationsverket på grund av skammen och rädslan. Det påverkar möjligheten för kvinnorna som varit offer för människohandel att få en reflektionsperiod. Verksamheten Noomi Hela Människan anför att många offer för människohandel uttrycker stor rädsla kring att berätta för polismyndigheten och andra myndigheter om de blivit utsatta för voodoo. De är oroliga för att barnen i hemlandet blir utsatta för tortyr eller avrättningar om föräldern berättar vad de blivit utsatta för.

### Fallstudie: Bärplockarna i Älvsbyn

Under sommaren 2021 kom en grupp på 56 personer, varav tio barn, från Bulgarien för att plocka bär i Söderhamn. De bodde i tältläger i tre veckor utan att Söderhamn kommun agerade och därefter reste gruppen vidare mot Älvsbyn i bilar som hade körförbud. När gruppen stoppades berättade bärplockarna att de betalat ca 1500 Euro för resa, transport och bilar för att kunna plocka bär i Sverige men att de inte fått någon lön för sitt arbete. Gruppen transporterades till Arvidsjour och skickades av kommunen med tåg till Stockholm, där det inte fanns ett ordnat mottagande. Representanter från Uppsala EU-samverkan åkte för att träffa gruppen och ge dem mat och förnödenheter. Representanter från Frälsningsarmén erbjöd bärplockarna juridisk och praktisk hjälp, innan de till slut informerade om återvändandeprogrammet, vilket 32 tackade ja till.

Trots att det fanns mycket starka indikationer på människohandel och stark koppling till organiserad brottslighet fick ingen av de 56 bärplockarna initialt reflektionsperiod eller brottsofferstatus trots att alla myndigheter identifierade dem som förmodade brottsoffer, eftersom det endast är förundersökningsledare som kan ansöka om brottsofferstatus i form av reflektionsperiod. Inte ett enda barn fick brottsofferstatus i Sverige, trots att regionkoordinatorerna uppmärksammade dem som brottsutsatta.

Utan stöd och tid att bearbeta erfarenheterna och upplevelserna kommer viktig information inte att lyftas av brottsoffret, av rädsla för konsekvenserna. Det blir svårt för kvinnor att få tillgång till den återhämtningsperiod som de behöver innan de ens kan berätta vad de varit med om. Kunskap kring detta måste finnas hos alla myndigheter. En reflektionsperiod kan ha en avgörande inverkan på en förundersökning, då den brottsutsatte har tid att ge fler relevanta uppgifter och bevisning.

4. Samtliga aktörer är överens om att reflektionsperiod för offer för människohandel bör beviljas mycket mer generöst samt att offer för människohandel behöver få information om sina rättigheter samt stöd i att anmäla hot från människohandelnätverk eller från gärningspersoner som exploaterat dem tidigare. Många vet inte om sina rättigheter och måste få ta del av dem innan de kan bestämma sig för att medverka eller inte i olika processer. Det skyddade boendet Lyktan anför att det ofta avgörs väldigt snabbt att en förundersökning eller polisutredning läggs ned, men trots det bör alla offer för människohandel få de 30 dagarna att återhämta sig och fundera på sitt nästa steg i processen.
5. Plattformen Civila Sverige mot människohandel (Plattformen) anser att civilsamhället inte beviljats den finansiering som är nödvändig för att kunna fånga upp offer för människohandel som inte får hjälp av myndigheter. Nationella Stödprogrammet (NTS) finns för att erbjuda en reflektionstid när staten inte beviljar det. NTS finansieras av statligt men det är osäker finansiering där beviljandet ofta kommer alltför sent. För att berörda parter ska kunna samarbeta mot människohandel krävs att Sverige stärker det nationella samarbetet. Nationellt Stödprogrammet är en viktig resurs som kan finansiera en reflektionsperiod för utsatta offer för människohandel innan en polisanmälan gjorts. Att börja en process med att tvinga den utsatte till en polisiär kontakt för att få möjlighet till vila och återhämtning är inte en bra början. En process blir mycket enklare om den utsatte först får tillgång till reflektionstid och genom det möjlighet till vila och återhämtning. Därefter kan en polisanmälan upprättas om brottsoffret vill det.



Foto: Noelle Rebekah

### Sammanfattning

Enligt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel skall offer för människohandel beviljas en reflektionsperiod för återhämtning och vila, det vill säga period med återhämtning för att komma loss ur människohandlarnas grepp och inflytande och kunna ta ställning till om de vågar samarbeta med polis, åklagare och andra myndigheter.

Denna reflektionsperiod skall ges villkorslöst till offer för människohandel, det vill säga utan koppling till ett pågående brottmål. Flera aktörer belyser att Sverige inte lever upp till åtagandet om ovillkorlig reflektionsperiod och att tillgången till hjälp för offer för människohandel villkoras av att brottsoffret samarbetar i utredningen av ett brottmål. Ofta befinner sig förövarna – människohandlarna i ett annat land och i utlänningslagen är reglerna om reflektionsperiod villkorade av att en förundersökningsledare kan inleda någon förundersökning, vilket inte är möjligt när brottet inte begåtts i Sverige.

## ARTIKEL 14 | EUROPARÅDETS KONVENTION – UPPEHÅLLSTILLSTÅND

1. Varje part ska utfärda ett förnyelsebart uppehållstillstånd till brottsoffer i endera av följande situationer, eller i båda:
  - a. När den behöriga myndigheten anser att deras vistelse är nödvändig på grund av deras personliga situation.
  - b. När den behöriga myndigheten anser att deras vistelse krävs för deras samarbete med de behöriga myndigheterna i utrednings- eller straffrättsliga förfaranden.
2. När uppehållstillstånd av rättsliga skäl krävs för brottsoffer som är barn, ska sådant utfärdas om det är för barnets bästa och vid behov förnyas på samma villkor.
3. Vägran att förnya ett uppehållstillstånd eller återkallelse av ett sådant ska följa föreskrifterna i partens nationella lag.
4. Om ett brottsoffer ansöker om någon annan form av uppehållstillstånd ska den berörda parten beakta att han eller hon har eller har haft ett uppehållstillstånd enligt punkt 1.
5. Med hänsyn till parternas åtaganden enligt artikel 40 i denna konvention ska varje part se till att beviljande av tillstånd enligt denna bestämmelse inte ska påverka rätten att söka och få asyl.

### IDENTIFIERADE BRISTER PÅ OMRÅDET

1. Plattformen Civila Sverige mot människohandel lyfter aspekten att barn som är papperslösa eller har föräldrar som är papperslösa riskerar i högre utsträckning än andra asylsökande individer att exploateras. Det ligger i människohandelsbrottets natur att man oftast är förd över en landsgräns och det är en konsekvens av brottutsattheten hos många människohandelsoffer att man inte har laglig grund för sin vistelse i Sverige.
2. Flera aktörer anför att när det handlar om medsökande barn är även barnen asylsökande på grund av sina egna skyddsskäl. Migrationsverket tar emellertid inte alltid barnets risker i beaktande men hänsyn bör tas till att barnen är indirekta offer och deras personliga risk för att själva bli utsatta för re-trafficking. Gällande barn i ung ålder ska en framsyftande bedömning göras för hur risken ser ut när de blir äldre och barnets bästa tas inte alltid i beaktande. Det strider mot barnets bästa att Migrationsverket väger barnets bästa vägs mot statens reglering av invandring.

### Sammanfattning

Enligt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel skall uppehållstillstånd beviljas när det av rättsliga skäl krävs. För brottsoffer som är barn, ska uppehållstillstånd utfärdas om det är för barnets bästa och vid behov förnyas på samma villkor. Det strider mot barnets bästa att Migrationsverket väger barnets bästa vägs mot statens reglering av invandring och inte alltid beaktar att barnen är indirekta offer och deras personliga risk för att själva bli utsatta för människohandel.



Foto: Jesus Rodriguez



## ARTIKEL 16 | EUROPARÅDETS KONVENTION – BROTTSOFFRENS REPATRIERING OCH ÅTERVÄNDANDE



Foto: Markus Winkler

1. Den part i vilken ett brottsoffer är medborgare eller hade permanent uppehållstillstånd vid tiden för inresan på den mottagande partens territorium ska, med vederbörlig hänsyn till personens rättigheter, säkerhet och värdighet, underlätta och godta personens återvändande utan oberättigat eller oskäligt dröjsmål.
2. När en part återsänder ett brottsoffer till en annan stat ska detta ske med vederbörlig hänsyn till personens rättigheter, säkerhet och värdighet och till läget i eventuella rättsliga förfaranden knutna till den omständigheten att personen är ett offer för människohandel, och återvändandet ska helst ske frivilligt.
3. På begäran av en mottagande part ska en anmodad part bekräfta om en person är dess medborgare eller hade tillstånd att vistas permanent inom dess territorium vid tiden för inresan på den mottagande partens territorium.
4. För att underlätta att ett offer för människohandel som saknar korrekta handlingar återvänder, ska den part i vilken den personen är medborgare eller hade permanent uppehållstillstånd vid tiden för inresan på den mottagande statens territorium gå med på att, på begäran av den mottagande parten, utfärda sådana resehandlingar eller sådant annat tillstånd som kan behövas för att personen ska kunna resa in på och återvända till dess territorium.
5. Varje part ska anta lagstiftning eller vidta andra åtgärder som kan behövas för att inrätta repatrieringsprogram under medverkan av berörda nationella eller internationella institutioner och icke-statliga organisationer. Syftet med dessa program är att förebygga att personer åter blir brottsoffer. Varje part bör göra allt som står i dess makt för att främja brottsoffrens återinträde i samhällslivet i den stat de återvänder till, inklusive återinträde i undervisningssystemet och på arbetsmarknaden, särskilt genom förvärvande och förbättring av yrkesskicklighet. Program för barn bör innefatta rätt till utbildning och åtgärder för att trygga lämplig vård eller mottagande av familjen eller lämpliga vårdstrukturer.
6. Varje part ska anta lagstiftning eller vidta andra åtgärder som kan behövas för att, där så är lämpligt i samarbete med andra berörda parter, bereda brottsoffer tillgång till kontaktinformation om organ som kan hjälpa dem i det land till vilket de återsänds eller repatrieras, t.ex. funktioner för upprätthållande av lag och ordning, icke-statliga organisationer, jurister som kan ge råd samt inrättningar för social välfärd.
7. Brottsoffer som är barn ska inte återsändas till en stat om en risk och säkerhetsbedömning tyder på att ett sådant återvändande inte skulle vara bäst för barnet.



## ARTIKEL 39 | BARNKONVENTIONEN – ÅTERANPASSNING OCH REHABILITERING

Konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning av ett barn som utsatts för någon form av vanvård, utnyttjande eller övergrepp; tortyr eller någon annan form av grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning; eller väpnade konflikter.

### IDENTIFIERADE BRISTER PÅ OMRÅDET

1. Barn är särskilt utsatta och löper stor risk för att utsättas för människohandel eller re-trafficking om de avviker från myndigheternas uppsikt. Speciellt ensamkommande, asylsökande barn är en stor riskgrupp. För att motverka detta krävs goda och organiserade sätt att återvända, med snabba processer för att inte barnen ska hinna avvika och försvinna. Enligt Europarådets konvention ska återvändande ske utan oskäligt dröjsmål. Migrationsverkets centrala samordnare uppger att det vara svårt att verkställa ett återvändande med alla inblandade myndigheter och aktörer. Det är Migrationsverket som driver återvändande enligt sitt regeringsuppdrag och polismyndighetens uppgift är att genomföra återvändandet. Det är många olika perspektiv som ska mötas och där kan det vara en utmaning att få till ett så gott återvändande som möjligt utifrån barnets perspektiv.
2. När det gäller utvisning av barnfamiljer där en förälder varit offer för människohandel brister Migrationsverket och gränspolisens i att inhämta konkreta och individuellt garantier från hemlandet att familjerna som ska återvända kommer tas emot med ett tryggt mottagande.
3. Många aktörer pekar på att brottsoffren inte får det stöd vid återvändande som är nödvändigt. Genom International Organization for Migration (IOM) – ett återvändandeprogram där människohandelsoffer ska erbjudas stöd att på säkert sätt återvända till hemlandet – förses den brottsutsatte med finansiering de första sex månaderna upp till ett år. IOM är ett välfungerande program men det löser inte den grundläggande problematiken som bidrar till att människor hamnar i exploatering. Verksamheten Noomi Hela människan, Uppsala EU-samverkan och även det skyddade boendet Lyktan anger att stödet är för kortvarigt och att det inte åtgärda grundproblematiken med ekonomisk utsatthet, sociala orättvisor och diskriminering. Risken för re-trafficking vid återvändande är som störst i upp till två år, vilket innebär att ett halvårslångt stöd inte är tillräckligt. Det krävs stora förändringar under väldigt kort tid för att det ska ge långsiktiga effekter.
4. Uppsalas EU-samverkan anför att återvändandeprocesser gällande brottsutsatta barn ofta går för snabbt. I vissa kommuner när myndigheter möter barn som är brottsutsatta sätts de på ett flyg hem utan ett tryggt återvändandeprogram vilket inte kan säkerställa barnens säkerhet.

### Sammanfattning

Enligt Europarådets konvention skall brottsutsatta barn inte återsändas till en stat om det finns en risk och en säkerhetsbedömning som tyder på att ett sådant återvändande inte skulle vara bäst för barnet. Det kan vara svårt att verkställa ett säkert återvändande med alla inblandade myndigheter och aktörer och Migrationsverket och gränspolisens brister i att inhämta konkreta och individuellt garantier från hemlandet att familjerna som ska återvända kommer tas emot med ett tryggt mottagande.

# SAMMANFATTANDE ANALYS

Denna rapport presenteras resultatet från djupintervjuer med företrädare för myndigheter, civilsamhället, skyddade boenden och andra aktörer som arbetar mot människohandel i Sverige. Aktörerna har lyft sina erfarenheter kring vad som fungerar och inte fungerar bra gällande bekämpande av människohandel och hjälp till människohandelsoffer och

**SLUTSATSERNA ÄR ATT SVERIGE INTE  
LEVER UPP TILL SINA INTERNATIONELLA  
ÅTAGANDEN GÄLLANDE BEKÄMPANDE  
AV MÄNNISKOHANDEL ENLIGT  
INTERNATIONELLA KONVENTIONER.**

särskilt utsatta barn. De primära rättighetsdokumenten för att stärka barns rättigheter på området, är FN:s konvention om barnets rättigheter, Barnkonventionen och konventionens fakultativa protokoll om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi. Det centrala rättighetsdokumenten för att stärka skyddet för offer för människohandel i Europa, är

Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Genom konventionen klargjordes att människohandel är ett brott mot de mänskliga rättigheterna och en kränkning av människans värdighet och integritet.

Utgångspunkten för djupintervjuerna har varit Barnkonventionens rättighetsperspektiv, Europarådets konvention om bekämpande av människohandel och de punkter som Europarådets expertgrupp mot människohandel, GRETA lyft fram i sin senaste rapport om Sverige.

Slutsatserna är att Sverige inte lever upp till sina internationella åtaganden gällande bekämpande av människohandel enligt internationella konventioner.



**De åtgärder som krävs är många:**

- Det behövs omfattande utbildningsinsatser, en större kunskap och samarbete inom samhällets alla funktioner för att kunna se och identifiera alla barn och unga som är potentiella offer för människohandel. Samverkan måste även till på ett nationellt plan där myndigheter underlättar för samarbete med olika aktörer från civilsamhället.
- Bristen på kunskap och rutiner hos myndigheter gällande att identifiera offer för människohandel, är stor. Myndigheterna behöver vara mer medvetna om hur trauma påverkar en persons möjligheter att återberätta sina erfarenheter. Vidare är det brist på rutiner i hur socialtjänsten och myndigheter inom rättsväsendet bemöter barn. Det finns en brist på förståelse och kunskap i att bemöta barn och deras sätt att uttrycka sig. Det måste finnas fler handläggare och yrkesverksamma som är utbildade i att bemöta barn. Vidare får inte barn som är medföljande målsägandestatus trots att de är i behov av det.
- I nuläget har inte barn som är utsatta för människohandel eller medföljande barn till offer för människohandel, nödvändig tillgång till all den vård, juridisk information och information på egna språket som de bör ha tillgång till. Asylsökande och papperslösa drabbas av att socialtjänsten inte tar ansvar för dessa individer eftersom det saknas finansiering och en kommunal handlingsplan för hur de ska ge skydd och stöd till offer för människohandel. Migrationsverket identifierar många potentiella offer i sina processer men det är långt från alla som får en plats på ett skyddat boende, vilket betyder att det är många som förbises och inte får den hjälp de egentligen har rätt till.
- Enligt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel skall offer för människohandel beviljas en reflektionsperiod för återhämtning och vila, det vill säga period med återhämtning för att komma loss ur människohandlarnas grepp och inflytande och kunna ta ställning till om de vågar samarbeta med polis, åklagare och andra myndigheter. Denna reflektionsperiod skall ges villkorslöst till offer för människohandel, det vill säga utan koppling till ett pågående brottmål. Flera aktörer belyser att Sverige inte lever upp till åtagandet om ovillkorlig reflektionsperiod och att tillgången till hjälp för offer för människohandel villkoras av att brottsoffret samarbetar i utredningen av ett brottmål. Ofta befinner sig förövarna – människohandlarna i ett annat land och i utlänningslagen är reglerna om reflektionsperiod villkorade av att en förundersökningsledare kan inleda någon förundersökning, vilket inte är möjligt när brottet inte begåtts i Sverige.
- Enligt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel skall uppehållstillstånd beviljas när det av rättsliga skäl krävs. För brottsoffer som är barn, ska uppehållstillstånd utfärdas om det är för barnets bästa och vid behov förnyas på samma villkor. Det strider mot barnets bästa att Migrationsverket väger barnets bästa vägs mot statens reglering av invandring och inte alltid beaktar att barnen är indirekta offer och deras personliga risk för att själva bli utsatta för människohandel.
- Enligt Europarådets konvention skall brottsutsatta barn inte återsändas till en stat om det finns en risk och en säkerhetsbedömning som tyder på att ett sådant återvändande inte skulle vara bäst för barnet. Det kan vara svårt att verkställa ett säkert återvändande med alla inblandade myndigheter och aktörer och Migrationsverket och gränspoliserna brister i att inhämta konkreta och individuellt garantier från hemlandet att familjerna som ska återvända kommer tas emot med ett tryggt mottagande.

**Vi föreslår dessutom följande åtgärder i enlighet med expertgruppen GRETA:s rekommendationer:**

1. Öka utbildningsinsatserna om människohandel och barnrättsperspektivet till allmänheten, myndigheter och beslutsfattare
2. Utbilda fler barnhandläggare inom polismyndigheten, socialtjänsten och Migrationsverket och ge dem verktyg och expertkunskap gällande att bemöta barn och se riskbeteenden
3. Öka medvetenheten om människohandel ur ett barnrättsperspektiv genom att inkludera det i nationella skolplaner, kursplaner och läroplaner
4. Förbättra åtgärderna för att förhindra att ensamkommande asylsökande barn försvinner och riskerar att utsättas för människohandel genom att utse särskilt förordnade vårdnadshavare i tid.

# BILAGA

## REGIONKOORDINATORER MOT PROSTITUTION OCH MÄNNISKOHANDEL

Regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel finns i region Bergslagen, Mitt, Nord, Stockholm, Syd, Väst och Öst. Arbetsuppgifter för en regionkoordinator består bland annat i att;

- bistå regionala myndigheter, till exempel polis och socialtjänst, med stöd vid människohandelsärenden och fungera som en regional aktör med spetskompetens gällande människohandel
- synka arbetet mot prostitution och människohandel som sker på regional nivå med arbetet som sker på nationell nivå genom kontinuerlig kontakt med den nationella samordnaren mot prostitution och människohandel hos Jämställdhetsmyndigheten
- länka vidare människohandelsärenden i regionen till rätt instans
- förser med spetskompetens kring de här frågorna<sup>22</sup>

**Eva Norlin** arbetar som regionskoordinator i Region Nord, en region som täcker två tredjedelar av Sverige. I Region Nord fokuserar regionkoordinatorn mycket av arbetet på att kommunerna själva ska bära ansvar för frågor kring människohandel och prostitution. Huvuddelen av arbetet sker genom att utbilda och fortbilda kommunerna samt som en samordnande funktion och strategiska utmaningar. Arbetets praktiska uppdrag består i att identifiera och möta brottsoffer och ge stöd och hjälp. Regionkoordinatorn förser Jämställdhetsmyndigheten och Länsstyrelserna med information om hur det ser ut i regionerna.

**Anna Runesson** arbetar som regionkoordinator i Region Mitt. I regionen ingår Västmanland, Gävleborg och Uppsala län. Uppdraget innefattar att föreläsa och utbilda kommuner, Socialtjänst, Migrationsverk, civilsamhälle samt allmänheten kring hur det ser ut i Sverige idag och sprider manualer. Det ingår en operativ del som görs tillsammans med polis och Socialtjänst. Där söker de upp kvinnor som utnyttjas i prostitution, besöker tältläger, identifierar om det finns barn i tiggeri samt vilka deras vårdnadshavare är. De undersöker även lägenhetsbordeller. Regionkoordinatorn pratar även med sexköpare vid tillslag, utöver att prata med kvinnorna. Uppdraget innefattar också att arbeta förebygga mot ungdomar som har sex mot ersättning samt göra arbetsplatstillsyner.

## NATIONELL SAMORDNARE MOT MÄNNISKOHANDEL, FRÄLSNINGSARMÉN

Frälsningsarmén finns i 132 länder. En av prioriteringarna i organisationens arbete är social rättvisa. Det är grunden till Frälsningsarméns uppdrag att möta människor och mänskliga behov. Frälsningsarmén har ett tydligt icke-diskrimineringsuppdrag som också innebär att de möter människor som är utsatta eller lever på marginalerna. Allt Frälsningsarméns arbete utgår från tre fokus: empowerment, helhetsperspektiv, rättighetsbaserat.

Arbetet mot människohandel vilar på tre ben: förebyggande - utbildning, opinion, påverkan; praktiskt – skydd och stöd; två skyddade boenden, två traffickingcenter, drop-in verksamhet, samt andra sammanhang; och återintegration. Inom Frälsningsarmén finns ett genomgående barnperspektiv. Det innebär att barnen inkluderas i alla delar av arbetet, som genomsyras av ett rättighetsbaserat helhetsperspektiv.

**Madeleine Sundell** arbetar som nationell samordnare på Frälsningsarmén i Sverige. Hon leder arbetet nationellt och arbetar med att stötta de lokala enheterna men också i det tredje benet med återintegration; att kunna återintegreras i det land man befinner sig i, genom uppehållstillstånd eller genom ett tryggt återvändande till hemlandet. Strategiskt innefattar rollen även att titta på Sveriges lagstiftning och landets internationella åtaganden.



Foto: Roma Kaiuk





Foto: Abigail Grull

## PLATTFORMEN CIVILA SVERIGE MOT MÄNNISKOHANDEL

Plattformen Civila Sverige mot människohandel (Plattformen) samlar organisationer och aktörer inom civilsamhället som möter och/eller arbetar för att hjälpa utsatta för människohandel och människohandelsliknande exploatering med de mänskliga rättigheterna som värdegrund. Medlemsorganisationerna har olika ingångar i arbetet mot människohandel, och även olika värdegrund. Organisationerna har olika fokus, vilket ger en mångfald i arbetet. Organisationernas arbeten innefattar: driver skyddade boenden, ger juridiskt rådgivning, tillhandahåller tolkhjälp, ger samtalsstöd, bedriver uppsökande verksamhet, kan hjälpa till att ordna praktik och återvända tryggt till hemlandet samt driver på för att stärka rättigheter och förändra attityder.

Plattformen verkar för implementeringen av Sverige ratificerade internationella konventioner och dokument samt samlar in aktörernas erfarenheter av de utsattas behov för att göra dessa hörda. Plattformen är också en part som kan representera civilsamhället och medverka i dialog med myndigheter och internationella aktörer i den gemensamma, gränsöverskridande kampen mot människohandel, samt för att stärka de mänskliga rättigheterna för alla utsatta. Inom ramen för det Nationella Stödprogrammet kan Plattformen säkerställa att offer för människohandel får det stöd de har behov av och rätt till, även när samhället av olika anledningar inte direkt kan finansiera det.<sup>23</sup>

I djupintervjun med Plattformen representerade **Hanna Brandvik** plattformen. Hon är styrelseledamot i Plattformen och representerar där Frälsningsarmén.

## VERKSAMHETEN NOOMI, HELA MÄNNISKAN

Noomi är en verksamhet som erbjuder stödsatser för personer som utnyttjats i människohandel för sexuella ändamål eller prostitution. Detta sker genom olika arbeten som bedrivs och inkluderar:

- ett skyddat boende som erbjuder en varm och välkomnande miljö för personer som behöver stöd och skydd från otrygga förhållanden;
- uppsökande och utåtriktat arbete via internet, på massagesalonger och utifrån behov i gatumiljö;
- Safe Havens, namnet på Noomis juridiska rådgivningsarbete, som bedrivs i samverkan med Frälsningsarmén i Malmö samt två advokater;
- riktat stöd till personer i Malmös thaimassagebransch, i samarbete med Malmö stad genom ett IOP-avtal, under projektnamnet thaiWISE;
- kunskapsspridning och information om människohandel och prostitution genom föreläsningar och deltagande i olika påverkansarbeten;
- inom personalgruppen finns språkkompetens i engelska, spanska, italienska, tyska, arabiska och thai;
- ett arbete som är förtroendebyggande och långsiktigt, speciellt i det uppsökande arbetet.<sup>24</sup>

Intervjun genomfördes med **Maria Lindskog** och **Josefina Zadig**. Maria är verksamhetsledare för det skyddade boendet Noomi. Josefina arbetar som socionom med fokus uppsökande verksamhet samt barnansvarig på boendet.

23 Plattformen Civila Sverige mot människohandel, Vår verksamhet, u.å. <https://manniskohandel.se/var-verksamhet/> [Hämtad 2021-10-05]

24 <https://helamanniskan.se/malmo/noomi-akutboende/> [Hämtad 2021-10-05]

## SKYDDADE BOENDET LYKTAN, FRÄLSNINGSARMÉN

Lyktan är ett av Frälsningsarméns skyddade boende för kvinnor och barn utsatta för människohandel och våld i nära relationer med speciell fokus på offer för människohandel för sexuella ändamål. Deras mål är att stötta samt ge verktyg för att kunna gå vidare till ett självständigt liv. Lyktans arbete innefattar;

- Stödboende och långsiktiga insatser för utsatta kvinnor och barn.
- Boendet är ett av få boenden i Sverige med möjlighet att även ta emot män.
- Erbjuder bland annat stödsamtal och "hjälp till självhjälp", integrationsinsatser; hjälp att komma igång med språk, studier, praktik eller arbete.
- Stöd i kontakterna med andra aktörer och myndigheter.
- Stöd att bygga upp ett fungerande och långsiktigt nätverk.
- "Måbra" aktiviteter och gemenskap.

Kremena Hultby som är verksamhetsansvarig för boendet Lyktan intervjuades för rapporten. Hon har flera års erfarenhet med att arbeta med frågor som rör människohandel.

## MIGRATIONSVERKET CENTRALA SAMORDNARE MOT MÄNNISKOEXPLOATERING

Den centrala samordningen mot människoexploatering ingår under *Enheten för operativ analys* på Migrationsverket, där alla brottsfrågor samlas. Arbetet mot människoexploatering ska ske enhetligt oaktat vilken process en person går igenom. Det är ett specificerat uppdrag från regeringen att arbeta mot människohandel inom Migrationsverket.

Lisa Hultin Knutas arbetar som central samordnare mot människoexploatering inom Migrationsverk. Hennes roll innefattar att;

- Skapa utbildning, metodstöd, stötta verksamheten i människohandelsrelaterade frågor.
- Skapa rutiner och mallar för att följa upp ärenden.
- Finnas med i ett nätverk där Lisa kan hjälpa och samordna de regionala samordnarnas arbete mot människohandel inom de olika enheterna.
- Undersöka nuvarande trender och mönster i migration.
- Skapa förutsättningar för att arbete mot människoexploatering sker enhetligt.

## UPPSALA EU-SAMVERKAN

Uppsala EU-samverkan består av representanter från polismyndigheten, socialtjänsten och civilsamhället i Uppsala. De arbetar mot utsatta EU-medborgare i gatumiljö samt mot olika sorter av människohandel och människoexploatering genom framförallt uppsökande verksamheter.

De som ingår i Uppsala EU-samverkan är;

- **Annika Svensson**, polisinspektör inom lokalpolis mot Uppsala och Knivsta. Arbetar med utsatta och gärningspersoner med fokus på kvinnor och barn. Sedan 2015 arbetar hon även med fokus EU-medborgare i gatumiljö.
- **Vlad Virgil**, Uppsala ungdomsjour, Socialtjänsten, med inriktning unga och barn. Har stort fokus i samverkansgruppen mot barn i gatumiljö, men även mot människohandel och prostitution.
- **Eva Moberg**, representerar civilsamhället genom organisationen Stödverksamheten. Var under åren 2014–2019 verksamhetsansvarig för härbärge riktat till utsatta EU-medborgare och tredje landsmedborgare. Idag jobbar hon mot brottsutsatta, med inriktning mot främst kvinnor och barn. Arbetet är Framförallt kvinnor i sexuell exploatering, men även exploatering generellt.

## SKANDINAVISKA MÄNNISKORÄTTSDADVOKATERNA

- Arbetar med att främja mänskliga fri- och rättigheter i Skandinavien och Europa.
- Är en humanjuridisk advokatbyrå med fokus på mänskliga rättigheter, asyl- och migrationsrätt, familjerätt, socialrätt, arbetsrätt och stöd till brottsoffer genom uppdrag som målsägandebiträden.
- Anordnar föreläsningar, seminarier, utbildningsdagar och temadagar om mänskliga rättigheter samt producerar rapporter om mänskliga rättigheter.

## ELISE LINDQVIST – FÖRETRÄDARE FÖR MALMSKILLNADSTEAMET

Elise Lindqvist har under 25 år arbetat för att ge stöd och hjälp till kvinnor och prostitution och människohandel på Malmskillnadsgatan i Stockholm.

