



Justitie  
departementet  
Dnr Ju2016/07656/L5

## Ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel och annat utnyttjande av utsatta personer (SOU 2016:70)

### Sammanfattande inledning

- Länsstyrelsen Östergötland tillstyrker utredningens förslag i sin helhet och vill särskilt lyfta fram att vi:
- tillstyrker utredningens förslag gällande ändringar i bestämmelsen om människohandel
- tillstyrker att en straffbestämmelse om utnyttjande av annans nödläge bör införas
- tillstyrker att en straffbestämmelse om otillbörligt ekonomiskt utnyttjande av annan bör införas.
- instämmer också i utredningens bedömning att det troligtvis finns ett stort mörkertal vad gäller människohandel i Sverige och att alltför få anmälningar leder till åtal och fällande domar.

I det följande vill vi framföra kommentarer i förhållande till de förslag som ges i betänkandet för de brottsbekämpande myndigheternas hantering av människohandelsärenden, konsekvenser av en eventuell överflyttning av Länsstyrelsen Stockholms nationella uppdrag inom området och överlappningen med brott som rör barnäktenskap och tvångsäktenskap.

### De brottsbekämpande myndigheternas hantering av människohandelsärenden

Utredningen lyfter fram följande förslag för att de brottsbekämpande myndigheternas utredningar i högre utsträckning ska leda till ökad lagföring.

- Säkerställande att såväl Polismyndigheten som Åklagarmyndigheten har tillräckliga resurser för myndigheternas arbete mot människohandel.
- Genomförande av regelbundna metod- och kompetensutvecklande åtgärder hos de brottsbekämpande myndigheterna (med regelbundna genomlysningar av avslutade ärenden hos både Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten).
- Säkerställande att särskilda grupper inom Polismyndigheten i samtliga regioner är specialiserade på människohandel och därtill relaterad brottslighet.

- Säkerställande att särskilda åklagare inom Åklagarmyndigheten hanterar alla former av människohandel och därtill relaterad brottslighet.
- Bedrivande av löpande arbete med identifiering av potentiella offer, genom samverkan med andra myndigheter och aktörer.
- Säkerställande att offer för människohandel ges ett ökat stöd och skydd för att främja deras medverkan i en rättsprocess och återetablering i samhället.
- Säkerställande att utredningar om människohandel har ett starkt fokus på stödbevisning.

*Länsstyrelsen Östergötland tillstyrker förslag i betänkandet för de brottsbekämpande myndigheterna.*

Metod- och kompetensutveckling, specialisering, operativ samverkan och ett tydligt målsägandeperspektiv är en förutsättning för att på ett effektivt sätt hantera komplexa utredningar som rör människohandel. I betänkandet framkommer med tydlighet den nyckelroll som Länsstyrelsen Stockholm haft genom sitt uppdrag som nationell samordnare rörande prostitution och människohandel, deras särskilda uppdrag kring människohandel med barn och deras ledning av det operativa nätverket Nationellt metodstödteam (NMT). Inom ramen för NMT har en operativ och strategisk samverkan mellan bland andra Socialtjänsten, Migrationsverket, Polisen och Åklagarmyndigheten byggts upp under ledning av den nationella samordnaren för att stärka arbetet mot människohandel i hela landet. I betänkandet saknas dock ett uppmärksammande av den föreslagna överflytten av Länsstyrelsen Stockholms nationella uppdrag inom området till en jämställdhetsmyndighet<sup>1</sup> och vilka konsekvenser det kan ha för de brottsbekämpande myndigheterna. Utredningen konstaterar att de inte närmare kunnat utreda om myndigheterna i dagsläget har tillräckliga resurser för att hantera människohandelsärenden på ett effektivt och adekvat sätt. Utredningen föreslår inte heller några ekonomiska resurser kopplade till de ovan nämnda förslagen för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. I betänkandet framkommer dock att olika aktörer på området gett indikationer på att resurserna inte alltid är tillräckliga och utredningen menar att frågan om myndigheternas resurser är av sådan vikt att den bör uppmärksammas särskilt i annan ordning.

Länsstyrelsen instämmer i denna bedömning och menar att det också är av vikt att det görs en tydlig analys av förslaget att flytta de nationella uppdragen från Länsstyrelsen Stockholm och vilka konsekvenser detta kan få för de brottsbekämpande myndigheternas hantering av människohandelsärenden.

### **Människohandel, barnäktenskap och tvångsäktenskap**

Länsstyrelsen Östergötland har sedan 2005 haft en rad nationella regeringsuppdrag med syfte att motverka hedersrelaterat våld och förtryck<sup>2</sup>. År 2013 fick Länsstyrelsen Östergötland i uppdrag av regeringen<sup>3</sup> att utveckla ett nationellt kompetensteam<sup>4</sup>. Syftet med uppdraget är att samordna och stödja arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttrycksformer som exempelvis barnäktenskap och tvångsäktenskap samt att bistå berörda myndigheter och organisationer med kunskap och kompetens på området.

<sup>1</sup> Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet - feministisk politik för en jämställd framtid*

<sup>2</sup> Länsstyrelsen Östergötland (2016) *Nationella Kompetensteamet – Slutredovisning*

<sup>3</sup> U2013/5290/JÄM; 2014/2666/UC; S2015/07973/RS

<sup>4</sup> Länsstyrelsen Östergötland (2016) *Nationella Kompetensteamet – Slutredovisning*; Länsstyrelsen Östergötland (2014) *Nationella Kompetensteamet – Delrapport*

Inom ramen för uppdraget har en nationell stödtelefon inrättats<sup>5</sup>, dit yrkesverksamma inom bland annat skola, socialtjänst och polis samt ideellt verksamma kan ringa för att få råd och vägledning i ärenden. Polisen har funnits representerad i det Nationella kompetensteamet sedan starten. Sedan september 2015 har polisens deltagande utökats och fått en tydlig koppling till den nationella stödtelefonen, för att kunna möta behov av såväl råd och vägledning i brottsutredningar som rör hedersrelaterade brott. I samband med omorganiseringen av polisen som trädde i kraft den 1 januari 2015 lades polisens eget kompetensteam ned. På Polismyndighetens intranät hänvisas det till Länsstyrelsen Östergötlands Nationella kompetensteam och den nationella stödtelefonen.

Länsstyrelsen Östergötland menar att det finns en tydlig överlappning mellan barnäktenskap, tvångsäktenskap och människohandel. Detta har synliggjorts i tidigare statliga utredningar<sup>6</sup> och också internationellt<sup>7</sup>. Sedan år 2014 finns det särskilda bestämmelser om äktenskapstvång och vilseledande till tvångsäktenskapsresa och både Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten har nyligen kartlagt myndigheternas hantering av dessa ärenden<sup>8</sup>. I betänkandet lyfts överlappningarna mellan barnäktenskap, tvångsäktenskap och människohandel fram och ett av de tolv ärenden som granskats i utredningen rör barnäktenskap. I betänkandet framförs också att det straffrättsliga skyddet för barnäktenskap inte är heltäckande, men att det kan vara straffbelagt om det sker inom ramen för ett människohandelsförfarande.

Länsstyrelsen Östergötlands erfarenhet är dock att barnäktenskap sällan ses som ett potentiellt människohandelsbrott och att myndigheter inte heller utreder aspekter i förhållande till människohandel i kända fall av barnäktenskap och tvångsäktenskap.

Nationella kompetensteamet fick under 2015 via den nationella stödtelefonen flera samtal gällande asylsökande ensamkommande flickor i barnäktenskap med vuxna män. Med anledning av detta kontaktade Nationella kompetensteamet Socialdepartementet samt myndigheter som Migrationsverket, Socialstyrelsen, Barnombudsmannen och Länsstyrelsen Stockholm. Det konstaterades då att det fanns bristande kunskap om barnäktenskap i Sverige och myndigheternas ansvar kring detta område. Flera möten genomfördes och samverkan ledde bland annat till att Migrationsverket gjorde en utredning av myndighetens kännedom och hanterande av barnäktenskap. Genom kartläggningen identifierades 132 gifta barn varav cirka en tredjedel själva hade barn. I samtliga ärenden saknades vigselbevis eller andra dokument som styrkte äktenskapet, ytterst få fall hade polisanmälts.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> <http://www.hedersfortryck.se/kompetensteamet/nationella-stodtelefonen/>

<sup>6</sup> *Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd* (SOU 2008:41); *Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap* (SOU 2012:35)

<sup>7</sup> European Parliament and Council Directive 2011/36/EU

[http://www.ecpat.org.uk/sites/default/files/forced\\_marriage\\_ecpat\\_uk\\_wise.pdf](http://www.ecpat.org.uk/sites/default/files/forced_marriage_ecpat_uk_wise.pdf); <https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/annual-report-2015-trafficking-and-smuggling-full.pdf>

<sup>8</sup> Nationella operativa avdelningen, UC Mitt (2016) *Översyn av polisens verksamhet gällande hedersrelaterade brott*; Åklagarmyndigheten, Utvecklingscentrum Göteborg (2016) *Granskning av ärenden angående äktenskapstvång, försök och förberedelse därtill, samt vilseledande till tvångsäktenskapsresa*.

<sup>9</sup> Migrationsverket (2016) *Är du gift? Utredning av handläggning av barn som är gifta när de söker skydd i Sverige*.

Länsstyrelsen Östergötlands erfarenhet är att uppgifter om själva äktenskapet som hur det organiserats, eventuellt skriftligt kontrakt, vittnen, uppgifter kring ekonomiska transaktioner, som inskriven hemgift, förekomst av tvång, möjlighet till upplösning/skilsmässa är faktorer som är komplicerade och resurskrävande att utreda och där flera kontakter ofta av transnationell karaktär kan behöva tas i de enskilda ärendena. Av de tidigare nämnda rapporterna från Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten och Migrationsverket framkommer också att detta är förhållanden som sällan utretts i ärenden som rör tvångsäktenskap och barnäktenskap. Komplexiteten i dessa ärenden och myndigheternas begränsade resurser att hantera dem kan utifrån rapporterna ses som mycket lika de omständigheter som synliggörs för människohandelsärenden i betänkandet.

Mot bakgrund av detta menar Länsstyrelsen Östergötland att det är viktigt att de tydliga överlappningarna mellan människohandel, barnäktenskap och tvångsäktenskap synliggörs än mer i förarbetena och att de också tydliggörs i de regeringsuppdrag som ges till myndigheter för att öka möjligheterna till samverkan i dessa komplexa brottsutredningar med en tydlig transnationell och ofta organiserad karaktär.

#### **Ärendets beredning**

I den slutliga handläggningen av detta ärende har förutom undertecknade deltagit: Hanna Linell, Mikael Thörn och Lotta Nilsson från Nationella kompetensteamet samt Linda Pergelius Thorbjörnson, chef för enheten för social hållbarhet.

Kristina Zetterström  
Länsråd

Juno Blom  
Utvecklingsledare