



Justitiedepartementet
jessica.sundqvist@regeringskansliet.se

Yttrande över Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel (SOU 2025:119), Ju2025/02760. Svar senast 2026-03-17.

Er beteckning: Ju2025/02760

Länsstyrelsen i Västerbottens län tackar för möjligheten att lämna synpunkter på ovannämnda utredning. Länsstyrelsen fokuserar i sitt svar på utredningens förslag om organiseringen i stort samt de förslag som direkt berör länsstyrelsen.

Sammanfattning

Länsstyrelsen välkomnar att utredningen lämnar förslag som går längre än vad som krävs enligt direktivet. Sverige är ett föregångsland gällande kriminaliseringen av sexköp och det är därför angeläget att ambitionsnivån för implementeringen av människohandelsdirektivet är hög, eftersom det finns en stark koppling av efterfrågan på sexköp och människohandel för sexuella ändamål specifikt.

Utredningen innehåller flera viktiga och nödvändiga förslag som stärker det straffrättsliga skyddet med ett tydligt brottsofferperspektiv och förbättrar samordningen mellan myndigheter. En central brist vi ser är dock genomförandeperspektivet. Detta hade kunnat fångas upp bättre i utredningen om en expert från Länsstyrelserna hade deltagit och på så sätt kunnat bidra med en skarpare analys om hur kommuner och regioners förutsättningar ser ut och var som krävs utifrån regionala förutsättningar att genomföra de krav som följer av direktivet.

Länsstyrelsen betonar också att människohandel och människoexploatering är en systemhotande brottslighet som kräver att brottsbeivrande myndigheter involveras i högre utsträckning, inte minst i den nationella samordningen. För detta krävs tydliga uppdrag och långsiktig finansiering. Inte minst gällande uppdragen till regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel

som i Västerbottens län har gynnats av att funktionen är såväl operativ som strategisk.

4.2 Huvudsakligt innehåll i ändringsdirektivet

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen avseende den straffrättsliga lagstiftningen: att det ska införas ett nytt brott (olaga tjänsteutnyttjande) som utvidgar det kriminaliserade området och gör det straffbart att beställa eller nyttja en tjänst som tillhandahålls av en person som är utsatt för människohandel eller människoexploatering samt att straffbestämmelsen om människohandel ska formuleras på ett enklare och tydligare sätt, där fler exploateringsformer uttryckligen lyfts fram i lagtexten, och det tidigare nödlägesrekvisitet formuleras om, vilket kan förenkla tillämpningen av straffbestämmelsen. Detta stärker brottsofferperspektivet.

Länsstyrelsen tillstyrker de åtgärder ska vidtas för att stärka offentliga aktörers samordning för att förebygga och bekämpa människohandel. Jämställdhetsmyndigheten bedömer vi har goda förutsättningar att skapa nationell struktur som bidrar till likvärdighet i landet i hanteringen av frågorna. Det går också i linje med den nationella samordningen av hedersrelaterat våld och förtryck, som sedan januari 2026 hanteras av Jämställdhetsmyndigheten. Länsstyrelsen betonar dock att Jämställdhetsmyndigheten behöver göra detta i nära samverkan med brottsbeivrande myndigheter som Polisen, Åklagarmyndigheten och Brottsförebyggande rådet eftersom våldsprevention och brottsförebyggande arbete kräver ett gemensamt ansvarstagande och ansvarsutkrävande. Länsstyrelserna som aktör är också ytterst viktiga i arbetet för att kunna implementera arbetet på ett effektivt och anpassat sätt utifrån regionala förutsättningar och lokala behov.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att Jämställdhetsmyndigheten ges ett formellt ansvar för Sveriges vidarelussningsmekanism (NRM), samt utses till nationell kontaktpunkt för den gränsöverskridande vidarelussningen av brottsoffer inom EU. Länsstyrelsens bedömning är, likt utredningens, att detta kommer bidra till stärkt helhetsansvar för det strategiska arbetet nationellt.

Länsstyrelsen betonar att flera delar i direktivet kommer behöva följas av långsiktiga medel och en tydlig styrning. **Länsstyrelsen välkomnar** därför särskilt utredningens förslag om en nationell

handlingsplan mot människohandel som med utgångspunkt i den kommande nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor skapar tydlighet och handlingskraft för ett gemensamt och tvärsektoriellt ansvarstagande på nationell, regional och lokal nivå.

Vidare välkomnar Länsstyrelsen att uppföljningen och övervakningen av arbetet mot människohandel ska förstärkas genom att Institutet för mänskliga rättigheter ges i uppgift att fungera som oberoende organ enligt direktivet och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Detta är ett viktigt steg. Samtidigt saknas en diskussion om hur myndigheter och kommuner ska kunna omsätta rättighetsbaserade arbetssätt i praktiken. Det saknas också en analys av hur rättigheterna för personer med osäker migrationsstatus ska säkerställas, trots att denna grupp ofta är särskilt utsatt för exploatering.

Länsstyrelsen tillstyrker även förslaget att Socialstyrelsen ges i uppdrag att dels kartlägga tillgången till boendeinsatser, dels att ta fram stödmaterial och vidta kunskapshöjande åtgärder inom området riktade till aktörer på kommunal och regional nivå. Länsstyrelsen ser positivt på att Socialstyrelsen får det sistnämnda uppdraget, förutsatt att Jämställdhetsmyndigheten deltar. Detta eftersom Jämställdhetsmyndigheten är en expertmyndighet och den myndighet som ska förvalta och utveckla Manualen vid misstanke om människohandel (som är det huvudsakliga stödmaterialiet inom fältet).

6.3.5 Hjälp och stöd till barn (artikel 14)

Utredningen lyfter att barn är en särskilt utsatt grupp och att exploatering av barn i brottslighet nu tydligare inkluderas i straffbestämmelsen. Detta är positivt och i linje med barnkonventionens krav på skydd mot våld, utnyttjande och handel.

Samtidigt saknas en analys av hur barnspecifika stödinsatser ska säkerställas i praktiken. Det framgår inte hur kommuner ska ges förutsättningar att erbjuda barnanpassade boenden, psykosocialt stöd eller långsiktiga insatser för barn som utsatts för människohandel. Utredningen berör inte heller hur barns rätt att komma till tals ska garanteras i vidareslussningsmekanismen eller i

rättsprocessen. Detta innebär en risk för ojämlikhet mellan kommuner och regioner, vilket strider mot barnkonventionens krav på likvärdigt skydd.

Att tydligare inkludera exploatering i brottslig verksamhet i lagtexten och att rekrytering av unga till brott kan utgöra människohandel kan innebära starkare verktyg för myndigheter att ingripa tidigt och att ge barn och unga som befinner sig i riskzon ett bättre skydd. Det är också ett verktyg i arbetet mot de kriminella nätverken. Länsstyrelsens bedömning är att detta stärker både det sociala och det situationella brottsförebyggande arbetet.

6.5.1 Ändrad skrivning om specialiserat stöd med brottsoffret i centrum (artikel 11.1)

Det konstateras att människohandeln är könsspecifik och att hjälp- och stödåtgärderna därför också vid behov bör vara könsspecifika. **Länsstyrelsen instämmer i den bedömningen.** Stödinsatser som ges till kvinnor som utsatts för människohandel för sexuella ändamål behöver vara förankrade i förståelsen om att mäns våld mot kvinnor har med makt och kön att göra. Det behöver också finnas en förståelse för de enorma trauma som följer av systematiska våldtäkter, ofta med mycket inslag av våld. Sverige har fått kritik från GRETA¹ på grund av att denna målgrupp inte ges det stöd och skydd som de har rätt till. GRETA betonar också vikten av att det krävs långtgående stödinsatser för offer för människohandel för sexuella ändamål. Länsstyrelsen instämmer i den bedömningen och betonar vikten av att Socialstyrelsen har med det som en utgångspunkt i uppdraget om kartläggning av skyddade boenden för målgruppen.

6.5.3 Inkvartering och skyddade boenden (artikel 11.5–11.6)

I Västerbotten har två verksamheter beviljats tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg (IVO) att bedriva skyddat boende. Kvinno- och tjejjouren i Umeå är en av dem som dessutom har spetskompetens inom prostitution och människohandel. Fyra andra

¹ The Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) är europarådets expertgrupp som utvärderar efterlevnaden av människohandelskonventionen.

verksamheter väntar på beslut från IVO, varav en rör avhopparverksamhet.

Ett medskick till den kartläggning som Socialstyrelsen ska göra avseende tillgång till skyddat boende för offer för människohandel är att inte bara göra en kvantitativ uppföljning utan att också granska kvalitén och målgruppsanpassningen. Här behöver civilsamhällets erfarenheter ges stort utrymme.

Det är också viktigt att följa upp identifierade offer för människohandel som *inte* placeras i skyddat boende. Behovet av stöd och skydd är påtagligt för alla brottsoffer som utsätts för människohandel, oavsett form. Migrantarbetare inom till exempel bärindustrin är ett exempel på utsatt grupp som där man behöver väga in utsattheten i sig som det innebär att man ofta är skuldsatt, inte har kunskap om sina rättigheter, inte har biljetter för resan hem.

Allmänna synpunkter

Flera kommuner i Västerbotten har uttryckt behov av mer kunskap om sexuell exploatering av barn. Det är därför välkommet att Socialstyrelsen tillsammans med Jämställdhetsmyndigheten ska ta fram stödmaterial och vidta kunskapshöjande åtgärder inom området riktade till aktörer på kommunal och regional nivå. Länsstyrelsen ser dock att det på många håll finns låg mottagarkapacitet i länets kommuner som är ansträngda. Ett genomförande av förslagen kräver därför att kommunernas förutsättningar stärks. Det saknas ett resonemang om detta i utredningen vilket hade kunnat fångas upp om en expert från Länsstyrelserna hade deltagit och på så sätt kunnat bidra med en skarp analys om hur kommuner och regioners förutsättningar ser ut och var som krävs utifrån regionala förutsättningar att genomföra de krav som följer av direktivet.

Eftersom kommuner har ett lagstadgat ansvar att arbeta brottsförebyggande finns en möjlighet för kommuner att integrera människohandel i befintliga brottsförebyggande strukturer såsom lokala lägesbilsarbetet och befintliga samverkansforum. Viktigt att könsuppdelad statistik förs och att människohandel för samtliga ändamål inkluderas i lägesbilsarbetet. Detta kan kräva en ökad

kunskap på området och samverkan mellan vålds- och brottsförebyggande funktioner. I små kommuner finns det sannolikt en stor variation i resurser till detta. Länsstyrelsen kommer eventuellt behöva öka sitt stöd till kommuner och andra relevanta aktörer avseende exempelvis kunskap, effektiva metoder och implementering m.m. Samverkan är viktig mellan det brottsförebyggande uppdraget och mäns våld mot kvinnor för att inte riskera luckor eller parallella processer i stödet till kommunerna och övriga aktörer.

I det nya direktivet har en ändring gjorts som innebär att den tidigare funktionen som nationella rapportör i frågor som rör människohandel har omvandlats till funktion som nationell samordnare. Den nya funktionen är bredare och med ökat fokus på samordning. Mot bakgrund av det föreslår utredningen att Jämställdhetsmyndigheten utses som samordnare för uppdraget. Vi ser dock att det är viktigt att Polisen, som i dagsläget har funktionen som nationell rapportör, fortsatt ges adekvata uppdrag inom området. Polisen i region Nord saknar i dagsläget särskilda människohandelssektioner och Länsstyrelsen vill peka på vikten av behovet av organisering som säkrar upp det regionala arbetet.

Regionkoordinatör mot prostitution och människohandel har en avgörande funktion gällande att dela lägesbild och statistik till samverkande aktörer som Polis, Länsstyrelsen, kommuner m.fl. Regionkoordinatörens kombinerade roll som operativ och strategisk är viktig för samverkande aktörer i Västerbotten utifrån de regionala förutsättningarna som råder. Länsstyrelsen betonar vikten av att den kombinerade rollen bibehålls.

Generellt är slutsatsen att de exploateringsformer som främst drabbar kvinnor ofta är mer dolda, svårupptäckta och kräver ett aktivt uppsökande arbete där stöd och förståelse för våldsformen är integrerad i det arbetet. I utredningen föreslås bland annat förändringen att även surrogatmoderskap samt tvångsäktenskap uttryckligen omnämns vilket är exploateringsformer som främst drabbar kvinnor tillsammans med sexuella ändamål.

För att förslagen inte ska få en begränsad effekt på de exploateringsformer som drabbar kvinnor krävs medvetna åtgärder i arbetet för att inte riskera att förändringarna främst får genomslag på exploateringsformer som är lättare att upptäcka, till exempel

rekrytering till brottslighet och arbetskraftsexploatering i mansdominerade branscher.

Tillämpningen i praktiken behöver innehålla könsmedvetna åtgärder och prioriteringar. För att förslagen ska få genomslag krävs det även att frågan prioriteras, synliggörs och resurssätts på lokal och regional nivå, inte minst vad gäller de exploateringsformer som främst drabbar kvinnor. Med Jämställdhetsmyndigheten som nationell samordnare och ett aktivt arbete med att implementera den nationella vidareslussningsmekanismen (Manualen vid misstanke om människohandel²) finns goda möjligheter. Länsstyrelsen understryker att detta förutsätter att regeringen samtidigt uppdrar åt de brottsbeivrande myndigheterna att intensifiera det systematiska arbetet för att råda bukt på den organiserade brottsligheten som ju människohandel är.

Länsstyrelsen betonar avslutningsvis att det är avgörande att kommuner och regioner ges förutsättningar att genomföra de krav som följer av direktivet så att det motsvarar den ambitionsnivå som utredningens förslag skulle innebära. Med hjälp av Länsstyrelsernas lokalkännedom kommer genomförandeprocessen att underlättas varför vi betonar vikten av Länsstyrelsernas delaktighet.

Det är även av stor vikt att samplanera förslagen som följer av denna utredning med redan befintliga regeringsuppdrag som exempelvis Uppdraget att förbereda för stöd till utsatta för prostitution och närliggande målgrupper (A2025/00637).

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Helene Hellmark Knutsson och länsråd Lars Lustig med Amanda Valstedt Thorén som föredragande.

² Manual vid misstanke om människohandel ger stöd och praktisk vägledning till yrkesverksamma som kan komma i kontakt med personer som utsatts för människohandel. [Manual vid misstanke om människohandel | NSPM](#)