

12 mars 2026

Remissvar från Sveriges Stadsmissioner

Remissyttrande avseende utredningen Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel (SOU 2025:119).

Riksföreningen Sveriges Stadsmissioner samlar på nationell nivå den lokala Stadsmissionen i Göteborg, Kalmar, Skåne, Stockholm, Sörmland, Umeå, Uppsala, Västerås, Örebro och Östergötland och arbetar för människor som lever i utsatthet och utanförskap i Sverige. Tillsammans bedriver vi professionell social omsorg, utbildning och arbetsintegration på 40-talet orter runt om i Sverige och möter 5000 - 7000 människor dagligen.

Sveriges Stadsmissioners utgångspunkter för yttrandet

Stadsmissionens är en idéburen organisation som arbetar för att skapa ett mänskligare samhälle där alla har makt att forma sina egna liv och är delaktiga i samhället. Detta gör Stadsmissionen genom att bedriva professionellt socialt arbete, utbildning och arbetsintegration utifrån en kristen värdegrund som värnar om alla människors lika värde och rättigheter oberoende av livssituation. Utifrån denna värdegrund har samhället ett ansvar att stötta vid utsatthet, särskilt barn, oavsett juridisk status.

I sitt uppdrag utgår Stadsmissionen från FN:s deklaration om mänskliga rättigheter och Barnkonventionen om barnets rättigheter och värnar om alla människors lika värde, oavsett livssituation.

Sammanfattning av Sveriges Stadsmissioners yttrande

Sveriges Stadsmissioner tillstyrker förslaget om ett nytt brott och andra åtgärder gällande människohandel.

Sveriges Stadsmissioner ser samtidigt ett behov av justeringar i föreslagen lagtext för att minska risken för snäv tolkning och gränsdragningsproblem. Utan dessa justeringar riskerar domstolarna att uppfatta listan över former för utnyttjande som dels heltäckande, dels snäv. Formuleringar som "ska avse" rekommenderas att ändras till "kan avse" eller "avser".

Ytterligare vill Sveriges Stadsmissioner påpeka formuleringen "kränkning av människovärde", som kommit att lägga avgörande vikt i domstolarna och kan tolkas som väldigt stark. Uttrycket "angrepp på integritet" är något svagare och rimmar bättre.

Det krävs ett förtydligande i begreppet "sexuell exploatering", eftersom det i praxis berör mer än bara prostitution, såsom utnyttjande för gärningspersonens eller annans sexuella nöje med mera.

Sveriges Stadsmissioner tillstyrker införandet av brottet "olaga tjänsteutnyttjande". Härigenom uppfyller Sverige inte bara förpliktelseerna enligt EU-direktivet, utan även Europarådets anti-traffickingkonvention. Samtidigt bör inte brottet begränsas till enbart tjänster, utan även inkludera varor.

Sveriges Stadsmissioner ser också positivt på att Jämställdhetsmyndigheten tilldelas uppdraget som nationell samordnare med ansvar för Sveriges vidareslussningsmekanism (NRM) samt kontaktpunkt för internationell vidareslussning. Det bör påpekas att regionkoordinatorernas roll är av stor vikt och dessa bör därför finnas över hela landet.

Sveriges Stadsmissioner tillstyrker även en kartläggning av tillgången till boendeinsatser (inklusive skyddat boende) för brottsoffer inom människohandel. Sveriges Stadsmissioner vill också tydliggöra att såväl EU-direktivet som Europakonventionen uppmanar staterna att ge tillfälliga uppehållstillstånd till alla offer för människohandel. Detta är något som Sverige bör följa.

Sveriges Stadsmissioner välkomnar inrättandet av en nationell, oberoende rapportör i enlighet med kraven i EU-direktivet och anti-traffickingkonventionen (i stället för som nu, polismyndigheten).

Utveckling av Sveriges Stadsmissioners yttrande

1 Ny formulering av människohandelsparagrafen m m

Sveriges Stadsmissioner delar utredningens uppfattning att nuvarande lagstiftning lett till inskränkta och ibland t o m felaktiga tolkningar hos domstolar, åklagare och polis. Sveriges Stadsmissioner välkomnar utredningens föreslagna formulering som är tydligare än den nuvarande och kan antas leda till mer riktiga domar och beslut.

Sveriges Stadsmissioner har emellertid några synpunkter på den närmare utformningen av paragrafens text liksom formuleringar i specialmotiveringen.

- a) Sveriges Stadsmissioner menar att formuleringen till inledningen av listan över former för utnyttjande är mindre lämpligt formulerad. Trots vad som står i förarbetena, kan domstolarna uppfatta listan som heltäckande och dessutom tolka den snävt. Sveriges Stadsmissioner menar att orden "ska avse" signalerar att bestämmelsen är mer begränsad än den behöver vara och att "kan avse" eller "avser" är rekommenderat.
- b) Sveriges Stadsmissioner anser att en formulering som förekommer i den allmänna motiveringen och i paragrafens specialmotivering är missvisande; exploateringssyftena ska omfatta "*situationer av allvarlig karaktär som innebär någon typ av kränkning av den utsatta personens människovärde*". Erfarenhet från rättspraxis visar att domstolar ofta lägger avgörande vikt vid formuleringar av detta slag från förarbetena, och ibland till och med behandlar dem som ett extra krav. Uttrycket "kränkning av människovärde" är oprecist och väldigt starkt. Uttrycket skulle kunna ersättas med till exempel "angrepp på integritet", vilket skulle rimma bättre med det fortsatta resonemanget i den följande texten.
- c) Slutligen vill Sveriges Stadsmissioner påpeka att begreppet "sexuell exploatering" enligt praxis inte bara rymmer prostitution, utan även utnyttjande för gärningspersonens eller annans sexuella nöje, även som betalningsmedel, genom on-lineutnyttjande, som "flickvän", eller annat. Av pedagogiska skäl kan en skrivning om detta tillföras specialmotiveringen.

2 Olaga tjänsteutnyttjande

Sveriges Stadsmissioner välkomnar införandet av brottet "olaga tjänsteutnyttjande". Härigenom uppfyller Sverige, inte bara förpliktelserna enligt EU-direktivet men även Europarådets anti-traffickingkonvention.

Sveriges Stadsmissioner ser dock inte behovet att inskränka utnyttjandebrottet till tjänster. Även varor bör innefattas. Som förslaget nu ser ut kan svåra avgränsningsproblem uppstå. Kan man säga att den som är medveten om bakgrunden, och till ett mycket lågt pris, köper en vara som framtagits eller framställts genom utnyttjande, exploaterar en tjänst, eller bara straffritt köper en produkt? Det kan till exempel handla om bär eller svamp, eller en produkt som färdigställts genom utnyttjande av offer för människohandel. Av detta skäl föreslås att lagen även ska omfatta varor. Att lagtexten kompletteras med orden "eller en vara som framtagits eller framställs genom sådant utnyttjande". Sveriges Stadsmissioner förutser inga större tolknings- eller avgränsningssvårigheter.

Sveriges Stadsmissioner vill även kommentera specialmotiveringens förklaring om att det inte krävs en fällande dom för det bakomliggande exploateringsbrottet. Uttrycket "styrkt" har valts; (sidan 482: "Avgörande vid frågan om straffansvar för olaga tjänsteutnyttjande är i stället att det finns ett sådant stöd för grundbrottet att det anses styrkt på det sätt som det krävs i brott"), vilket blir missvisande – då speglas ett högre beviskrav än vad som verkar vara tanken. Ordet "visat" speglar mer vad motiveringen verkar vilja mena.

3 Jämställdhetsmyndighetens roll

Sveriges Stadsmissioner tillstyrker att *en* myndighet ges en tydlig samordnande roll. I dagens läge har Jämställdhetsmyndigheten erfarenhet och kompetens och det är lämpligt att Jämställdhetsmyndigheten får uppdraget som nationell samordnare.

Sveriges Stadsmissioner menar att p 3 i instruktionen kunde tydliggöra Jämställdhetsmyndighetens uppdrag att samarbeta med civilsamhällets organisationer (i stället för med "andra aktörer").

Det är också bra att Jämställdhetsmyndigheten ges uppdrag att ha ansvar för Sveriges vidareslussningsmekanism (NRM). Däremot är Sveriges Stadsmissioner tveksamma till att detta anges i myndighetens instruktion utan att det närmare redogörs för vad NRM är, och vad det innebär för myndigheter och för den enskilde. I många länder innebär ett NRM-beslut att en person ges status som offer för människohandel med ett stort antal operativa, rättsliga och andra konsekvenser. Detta innefattar också instruktioner för myndigheter och andra aktörer att följa. Det är en ordning som är främmande för svensk förvaltningsrätt där ju varje myndighet vid varje tillfälle själv avgör vilka åtgärder som ska vidtas. I förslaget får den befintliga "Manualen vid misstanke om människohandel" överskrift och ställning som NRM, utan att innehållet blir bindande eller att något ändras. Sverige uppfyller dock därmed inte sina förpliktelser enligt direktivet.

Sveriges Stadsmissioner tillstyrker även att Jämställdhetsmyndigheten ges uppdraget som nationell kontaktpunkt för internationell vidareslussning. Det är tydligt att det behövs en samordning av kunskap och erfarenhet i vad gäller ordnat återvändande. Via Plattformen Civila Sverige mot Människohandel har Sveriges Stadsmissioner erfarenhet av hur Gränspolisens och kriminalvården verkställt avvisningar, i praktiken frivilliga utresor av hemvändande brottsoffer, som att personerna utgjort en flykt- och säkerhetsrisk samt med minimal samverkan med mottagande länders myndigheter.

Sveriges Stadsmissioner vill understryka regionkoordinatorernas roll. Det bör finnas regionkoordinatorer över hela landet. Den finansieringsmodell som växt fram framstår som udda. Sveriges Stadsmissioners uppfattning är att

koordinatorerna bör finansieras stabilt och centralt, förslagsvis genom Jämställdhetsmyndigheten. Samtidigt vill Sveriges Stadsmissioner framhålla, att det är viktigt att koordinatorerna även i fortsättningen arbetar praktiskt och operativt med reella ärenden. Det behövs. Verksamheten bör inte övergå till att bli en strategisk utvecklings- och utbildningsfunktion bland övriga. Funktionen bör inte bara behållas men också utvecklas. Det finns ett särskilt behov av koordinatörer för brott mot barn.

4 Hjälp och stöd till brottsoffer

Sveriges Stadsmissioner tillstyrker en kartläggning av tillgången till boendeinsatser (inklusive skyddat boende) för brottsoffer för människohandel. En sådan kartläggning bör omfatta alla typer av boenden som tillhandahålls, inte bara genom socialtjänsten utan även i vilken utsträckning Migrationsverkets boenden utnyttjas för detta ändamål. I kartläggningen bör även civilsamhällets erfarenheter ingå, till exempel från de certifierade boenden som finns i det Nationella Stödprogrammet. Det bör även utvärderas hur väl Migrationsverkets boenden är lämpliga för brottsoffer, särskilt offer för människohandel.

Sveriges Stadsmissioner vill påpeka att såväl EU-direktivet som Europarådskonventionen uppmanar staterna att ge tillfälliga uppehållstillstånd. Det avser inte bara om offer för människohandel som väljer att samarbeta med brottsutredande myndigheter (utlänningslagen 5 kap 15 §), utan även till dem som behöver det för återhämtning eller av andra skäl. Sveriges Stadsmissioners uppfattning är att Sverige bör ansluta sig till en sådan ordning, vanlig i många europeiska länder.

Sveriges Stadsmissioner delar och vill bekräfta utredningens farhågor (sid 323, 324), att offer för människohandel ofta hanteras för migrationsrättsliga överträdelser, till exempel genom omedelbar avvisning, utan att det uppmärksammas att de är eller kan vara utsatta för människohandelsbrott. Plattformen Civila Sverige mot Människohandel, där Sveriges Stadsmissioner är medlem, kan redogöra för dussintals fall av potentiella brottsoffer för prostitution och människohandel de haft kontakt med inne på förvaret, vilket förekommit så sent som 2025. De fall där personen släpps för att uppehållstillstånd för betänketid beviljats är i minoritet jämfört med de personer som utvisas inom några dagar efter att de förvarstagits. Skadan som sker när våldsutsatta personer frihetsberövas i stället för att bemötas som brottsoffer är däremot stor. Motivationen hos den brottsutsatte att samarbeta med polis sjunker, liksom förtroendet för svenska myndigheter och aktörer generellt. Där så sker, uppstår inte bara en situation för brottsoffret, men Sverige kan också komma att bryta mot såväl EU-direktivet som anti-traffickingkonventionen. Det gäller regeln att inte bestraffa förseelser som ett brottsoffer tvingats begå, och på lång sikt den Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter.

Sveriges Stadsmissioner vill påpeka att socialtjänstens insatser kan variera. Via Plattformen Civila Sverige mot Människohandel, har Sveriges Stadsmissioner dessvärre erfarenhet av ärenden där insatserna fallerat, på grund av bristande kunskap och erfarenhet hos enskilda handläggare. Sveriges Stadsmissioner vill åter understryka regionkoordinatorernas roll, kunskap och erfarenhet, liksom deras tillgänglighet särskilt för socialtjänster utan egna erfarenheter av problematiken.

Sveriges Stadsmissioner delar uppfattningen att det ekonomiska stödet till civilsamhället framstår som otillräckligt (sid 288–289). Sveriges Stadsmissioner tillstyrker förslaget om förstärkt stöd så som framgår av utredningen. Sveriges Stadsmissioner menar vidare att finansieringen av Nationella Stödprogrammet dels är uppenbart otillräcklig sett till behovet,

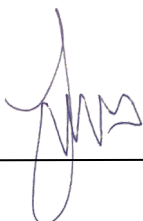
dels är vanskelig eftersom den sker på årsbasis och därför omöjliggör ett långsiktigt arbete.

5 Nationell rapportör och övrig samordning

Sveriges Stadsmissioner tillstyrker inrättandet av en nationell, oberoende rapportör i enlighet med kraven i EU-direktivet och anti-traffickingkonventionen (i stället för som nu, polismyndigheten) men vill samtidigt understryka den höga kvalitet som präglar polisens årliga rapporter och att det är viktigt att den eller de som kommer att sammanställa rapporterna får tillgång till bland annat uppgifter från polisen. Detta kan delvis lösas genom att, till exempel, polisens rapportering kvarstår i vad gäller rätts- och polisväsendet och tillförs som en del av den vidare, slutliga rapporten. En oberoende rapportör måste också ges rätt till insyn i myndigheternas arbete, akter och register. Sveriges Stadsmissioner konstaterar att Institutet för mänskliga rättigheter lever upp till kraven på oberoende, men att uppdraget är nytt för institutet, samt att de involverade aktörerna i många stycken är obekanta. Risker är därför att institutets rapport – till skillnad från polisens – blir teoretisk och akademisk på ett sätt som inte är fördelaktigt. Institutet bör därför åläggas att inför färdigställandet ha grundläggande kontakter med aktörer inom området med ingående kännedom om konkreta arbetsuppgifter, däribland också med civilsamhället. Sveriges Stadsmissioner förutsätter att även institutets rapport med utvärdering kommer att utges på årsbasis.

Sveriges Stadsmissioner tackar härmed för möjligheten att lämna vårt Remissyttrande avseende utredningen Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel (SOU 2025:119) och hoppas att våra synpunkter beaktas i den fortsatta beredningsprocessen.

Sveriges Stadsmissioner



Jonas Rydberg, Generalsekreterare