Mötesbok: Kommunstyrelsen (2026-03-17)

Kommunstyrelsen

Datum: 2026-03-17

Plats: Kommunstyrelsens sammanträdesrum

Kommentar:

Dagordning

Bolagsinformation

39/26 Bolagsinformation 2026: Nolia, Västerbottens Museum och Väven 4

Beslutsärenden

40/26 Kommunstyrelsens yttrande över förslag till planeringsdirektiv 2027 5

41/26 Finans- och kraftrapport januari 2026 22

42/26 Ansökan om bidrag ut JG Rothoffs donationsfond - HörneFORCE aktivitetspark 30

43/26 Svar till kammarkollegiet gällande stiftelsen Umeå stads invalid- och beväringskassa 35

44/26 Yttrande om JO-anmälan avseende avgift 41

45/26 Svar till DO gällande anmälan om att en anställd upplever sig utsatt för sexuella trakasserier 50

46/26 Yttrande om revisionsrapport Uppföljande granskning av hantering av skyddade personuppgifter 2025 56

47/26 Dispens från regler gällande dygnsvila 84

48/26 Registerkontroll vid anställning till ledande befattningar och befattningar av väsentlig betydelse 120

49/26 Fullmakt för förhandingschef, biträdande förhandlingschef och förhandlare 128

50/26 Överenskommelse om idéburet Offentligt partnerskap (IOP) mellan Umeå kommun och Brottsoffersjouren Umeå regionen 132

51/26 Förlängning av Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP) mellan Umeå kommun och föreningen Vän i Umeå – 1 maj–30 juni 2026 143

52/26 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel 151

53/26 Svar på remiss: Naturvårdsverkets delredovisning om genomförandet av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall 690

54/26 Igångsättningsbeslut - Riktlinje för statsbidrag 699

55/26 Riktlinje för Umeå kommuns visselblåsarfunktion 708

56/26 Anmälningsärenden 2026-03-17 736

57/26 Anmälan av delegationsbeslut mars 2026 802

Till KF

58/26 Motion 24/2024: Revidering av Kommunfullmäktiges arbetsordning; Maja Westling Palmberg (C) 808

59/26 Motion 10/2025: Lätta på lärares administrativa börda; Anders Norqvist (L), Hanna Lundin Jernberg (L) 816

60/26 Motion 26/2025: Utred förutsättningarna att skapa ett karriärcenter; Hanna Lundin Jernberg (L) 830

61/26 Motion 29/2025: Språk och kommunikation i äldreomsorgen, Veronica Kerr (KD) 835

62/26 Motion 32/2025: Inrätta ett Äldrekompetenscenter, Veronica Kerr (KD) 845

63/26 Privata utförare inom överförmyndarverksamhet 855

64/26 Revidering av reglemente för styrelse och nämnder 874

65/26 Förläggning av nämnders och bolags mandatperiod 949

Information

66/26 Stadsdirektören informerar 2026-03-17 954

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-03-09
Kommunstyrelsen

Diarienr: KS-2026/00032

Bolagsinformation: Nolia, Västerbottens Museum och Väven

Förslag till beslut

Ärendebeskrivning

Som en del i kommunstyrelsens uppsiktsplikt över bolagen inbjuds verkställande direktör eller annan representant för bolaget att redovisa hur verksamheten har planerats och genomförts utifrån generella och specifika ägardirektiv samt destinerade inriktningsmål och beskriva framtida utmaningar/möjligheter.

Presentationen ska vara max 15 minuter och sedan avsätts tid för frågor. Bolagsinformation lämnas av respektive vd.

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-02-20

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00756

Kommunstyrelsens yttrande över förslag till planeringsdirektiv 2027

Förslag till beslut
Kommunstyrelsen beslutar

att överlämna stadsledningskontorets förslag till yttranden till partipolitisk beredning

Ärendebeskrivning
Inom ramen för Umeå kommuns planeringsprocess har stadsledningskontoret arbetat fram förslag till planeringsdirektiv för 2027.

Förslaget till planeringsdirektiv lämnades i december 2025 till kommunstyrelse, berörda nämnder och bolag för att dessa ska kunna lämna yttranden i enlighet med fastställda anvisningar. Det innebär att kommunstyrelsen ska lämna yttrande/svar på remissfråga 1-4 i enlighet med fastställd anvisning. Kommunstyrelsen ska även lämna yttrande över kommungemensamma poster.

Förvaltningens förslag och yttranden
Stadsledningskontoret har sammanställt förslag till:

- Yttrande över remissfråga 1,2,4 (se bilaga 1)
- Yttrande över kommungemensamma poster (se bilaga 2)
- Yttrande över remissfråga 3 - Förslag till revidering av program för Tillväxt, Social hållbarhet och Klimatneutrala Umeå 2040 (se bilaga 3)

Beslutsunderlag
Bilaga 1 - Förslag till yttrande över planeringsdirektiv 2027
Bilaga 2 - Yttrande över kommungemensamma poster
Bilaga 3 - Förslag till revidering av program

Beredningsansvariga
Lena Höök Gustafsson
Helen Nilsson
Jonas Andersson Wikström

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00756

Dan Gideonsson
Lina Renfors

Beslutet ska skickas till
Lina Renfors

Elin Pietroni
Stadsdirektör

Lena Höök Gustafsson
Ekonomidirektör

Bilaga 1 – Yttrande över förslag till planeringsdirektiv för 2027

Remissfråga 1 - Vilka väsentliga förändringar påverkar utförandet av nämndens grunduppdrag under kommande år? Beskriv kortfattat, max 2 sidor per nämnd

Säkerhetsläge/krav på ökad beredskap

Kommunstyrelsen har i uppdrag att samordna kommunens verksamheter inom säkerhets- och trygghetsområdet och tillskapa kommungemensamma strukturer som möjliggör effektivt och ändamålsenligt arbete i kommunens nämnder, bolag och förvaltningar.

Av särskild vikt för kommunstyrelsens grunduppdrag under 2027 är arbete med:

Långsiktig finansiering civil beredskap

Civil beredskap och arbetet med säkerhetsskydd har varit och är idag beroende av statliga medel, vars anslag minskat för 2026 och antas minska ytterligare kommande år. Det förväntas att kommunen själva säkerställer resurser för att arbeta med frågorna och det är av största vikt att det tillskjuts kommunala medel. Arbetet med civil beredskap och säkerhetsskydd behöver utökas och utvecklas då förväntningar och krav på kommunens förmåga fortsätter att öka. Utöver att säkerställa personalresurser för att kunna bedriva beredskapsarbete i form av exempelvis systematisk kontinuitetshantering, krigsorganisation, trygghetspunkter samt stöd till Försvarsmakten finns också behov av säkra datorer och systemstöd för att kommunen ska kunna hantera, lagra och aggregera information om beredskapsplaneringen.

Informationssäkerhet

Cybersäkerhetslagen (NIS 2) har trätt i kraft och under 2026 kommer de nya föreskrifterna och allmänna råden enligt den nya lagstiftningen att ges ut. De nya förutsättningarna ställer högre krav på arbetssätt, system och metoder för att säkra kommunens information. Systemstöd för att möjliggöra ett systematiskt arbete med informationssäkerhet behöver säkerställas för kommunens fortsatta arbete.

Förändrat säkerhetsläge

Det förändrade säkerhetsläget ställer högre krav på evenemangssäkerhet och utformning av allmänna platser än tidigare. Vidare ökar efterfrågan av stöd i säkerhetsfrågor kopplade till olika evenemang både internt inom kommunen och från arrangörer. Behov finns därför av personalförstärkning inom området evenemangssäkerhet.

Med anledning av det förändrade säkerhetsläget och de strukturella förändringarna som följer av detta har ett stort antal aktörer behov av att förstärka sin kompetens inom säkerhet, informationssäkerhet och beredskap. Detta märks redan idag vad gäller kompetensbrist och högre omsättning av personal inom säkerhets- och beredskapsområdet.

Bedömningen är att en långsiktig finansiering behöver säkerställas med anledning av säkerhetsläget och krav på ökad beredskap.

Förändrade förutsättningar kräver samordnad styrning

De senaste årens samhällsförändringar med bland annat ett mer osäkert världsläge, förändringar i demografi och väsentliga utmaningar inom kompetensförsörjningsområdet ställer utökade krav på samordning i kommunkoncernen.

För att koncernen ska kunna nyttja resurser effektivt och ta höjd för förändringarna på sikt blir kommunstyrelsens uppdrag att utöva en samordnad styrning allt viktigare. Detta inte minst för att stödja nämnder och bolag i den omställning som kommer att vara nödvändig.

Av särskild vikt för kommunstyrelsens grunduppdrag under 2027 är arbete med:

Samordnad strategisk styrning

Utveckla och stärka kommunstyrelsens uppdrag för samordnad styrning inom en rad nyckelområden där det är centralt att kommunkoncernen som helhet drar år samma håll. Det gäller områden som är resurskrävande, som i hög grad påverkas av samhällsförändringar och samtidigt är beroende av gemensamma strukturer för att uppnå grundläggande säkerhetskrav och en förhöjning av kommunens förmåga. Exempel på sådana områden där kommunen och kommunstyrelsen behöver höja sin förmåga väsentligt är: strategisk lokalförsörjning, strategiskt arbete med infrastruktur för digitalisering samt förmåga att identifiera, bevaka och lyfta fram områden som kan bli av strategisk vikt för Umeå kommun.

Stärka specialkompetens

Samhällsklimatet förändras och nya perspektiv aktualiseras vilket ställer större krav på den samlade kommunorganisationen att möta upp. Nämnder och förvaltningar ställs inför delvis nya utmaningar kopplat till HR, juridik och kommunikation där det finns ett behov av mer stöd från kommunstyrelsens samordnande funktioner. Det gäller både att utveckla det proaktiva arbetet och att tillhandahålla specialkompetens som inte är möjlig för varje förvaltning att inneha. Denna utveckling är också ett naturligt steg när kommunen växer från stor till större.

Remissfråga 2 - Bedömer nämnden att förslaget till investeringsbudget 2027 och plan 2028-2030 innebär direkta och väsentliga verksamhetskonsekvenser? Om ja, beskriv dessa kortfattat, max 2 sidor per nämnd.

I takt med att staden förtätas kan behov uppstå av att köpa fastigheter för att använda som verksamhetslokaler. I senaste beslutade investeringsbudget finns medel för detta på åren 2026-2029, stadsledningskontoret ser med fördel att det läggs som ett årligt anslag framöver.

Nya förutsättningar för muddring av farleden innebär att kostnaden kommer att bli väsentligt högre än den första kalkylen som ligger till grund för de medel som är avsatta i nu

gällande investeringsbudget. Högre miljökrav medför att kommunens andel av kostnaden för muddring av farleden bedöms bli 180 mnkr.

Det finns ett antal bebyggda fastigheter i kommunens ägo, som förvaltas av kommunstyrelsen/avdelningen för mark och exploatering. För att säkra byggnadernas standard skulle investeringsmedel på 3 mnkr behöva avsättas i ett årligt anslag på kommunstyrelsen.

Remissfråga 3 - Bedömer nämnden att ett eller flera av fastställda program bör revideras, utökas eller avgränsas?

Se Bilaga 3 – förslag till revidering av program inför 2027

Remissfråga 4 - Bedömer nämnden att det finns behov av revidering av nämndens taxor eller avgifter för verksamhetsåret 2027?

Inga förslag till revideringar 2027.

UMEÅ KOMMUN

Bilaga 2 – Kommunstyrelsens yttrande över kommungemensamma poster 2027

Enligt kommunens budgetprocess ska nämnderna lämna ett yttrande över förslag på planeringsdirektiv som skickats ut i december 2025. Yttrandena från nämnderna blir ett av flera analysunderlag för de politiska partierna i processen att lägga fram förslag på budget inför att KF ska fatta beslut i juni 2026.

Detta förslag på yttrande avser *kommunövergripande poster*; kraftverksamhet, friskvårdsbidrag, fackliga förtroendemän, utvecklingsanslag och anslag för oförutsedda behov. Dessa ligger inom kommunstyrelsens budget men är specificerade i fullmäktiges senaste budgetbeslut.

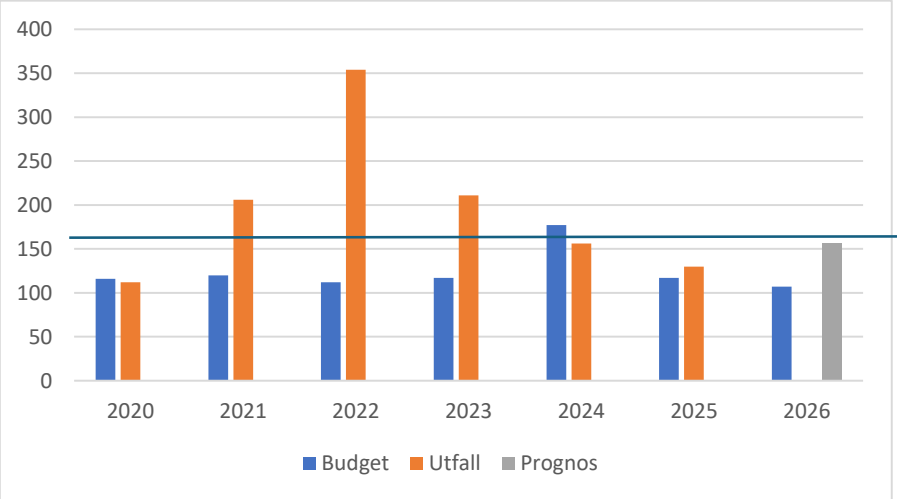
Umeå kommunföretag (UKF) har i uppdrag att yttra sig avseende eventuell planerad utdelning samt påtala förändringar gentemot nu liggande plan gällande kollektivtrafiken. Kollektivtrafiken hanteras via UKF men finansieras av kommunstyrelsen.

Eventuella förändringar i prognoser för pensionskostnader, avskrivningar och utrangeringar presenteras i samband med planeringsdialogerna med KSnau i mars/april. Ekonomiavdelningen bevakar också större prognosförändringar vad gäller skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning.

Kraftverksamhet

Det har varit kraftiga svängningar i priset på el de senaste åren. Nettointäkterna från Stornorrfors kraftverk uppgick till 354 mnkr 2022, vilket var 242 mnkr bättre än budget. Detta var exceptionellt höga intäkter till följd av historiskt höga elpriser. Även 2023 var elpriserna tidvis höga men inte i nivå med 2022. Nettointäkterna från krafthandeln uppgick 2025 till 130 mnkr. En tidig prognos för 2026 är att nettointäkter landar på 157 mnkr.

Det genomsnittliga utfallet av krafthandeln 2020-2025 (exkluderat 2022), är 163 mnkr per år.



Liksom tidigare år är rekommendationen att utgå från försiktighetsprincip när det gäller budget för krafthandelsintäkterna. De senaste årens svängningar i elpriser har visat hur snabbt läget kan förändras.

Utvecklingsanslag för tillväxt och anslag för oförutsedda behov

Umeå kommun har ett stort antal varaktiga medfinansieringsåtaganden och årligen återkommande medlemsavgifter som idag finansieras via kommunstyrelsens utvecklingsanslag för tillväxt alternativt kommunstyrelsens anslag för oförutsedda behov. Att finansiera årligen återkommande medfinansieringsåtaganden och medlemsavgifter via dessa anslag leder till att nytillkomna medfinansieringsåtaganden och oförutsedda behov ej kan finansieras då tillgängligt finansieringsutrymme är uppbundet till varaktiga åtaganden.

I 2026 års budget förstärktes både tillväxtanslaget och anslaget för oförutsedda behov. Detta ger bättre förutsättningar för att finansiera medfinansieringsåtaganden och tillväxtskapande åtgärder utan att belasta kommunstyrelsens medel för oförutsedda behov. Det finns dock årligen återkommande åtaganden kvar i anslaget för oförutsedda behov, tex IOP:er. För att inte riskera att tränga undan utrymmet för behov som kan uppstå under löpande år borde det tydliggöras hur återkommande avgifter och IOP:er ska beslutas, hanteras och finansieras över tid.

För att dessa anslag inte ska urholkas över tid föreslås också att de ökas i samma takt som skatteintäkter, utjämning och generella statsbidrag, dvs utgöra en fast andel av kommunens budgetomslutning.

Fackliga förtroendemän, Friskvårdsbidrag

Bedömningen är att föreslagna medel för 2026 är tillräckliga.

Bilaga 3 - Förslag till revidering av program

1. Förslag till revidering avseende destinerade inriktningsmål

Stadsledningskontoret föreslår vissa justeringar avseende vilka nämnder/bolag som bör få särskilt ansvar att arbeta med inriktningsmål 1. Förslag till ändringar/tillägg är markerade med gul överstrykning

Inriktningsmål

Mål 1 destineras särskilt till: kommunstyrelsen, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, byggnadsnämnden, tekniska nämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, kulturnämnden, Umeå energi, AB Bostaden, Vakin, UPAB samt Infrastruktur i Norr AB.

Mål 2 destineras särskilt till: individ- och familjenämnden, för- och grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, fritidsnämnden, kulturnämnden, tekniska nämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, byggnadsnämnden, samt Umeå kommunföretag, AB Bostaden och UPAB.

Mål 3 destineras särskilt till: för- och grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, individ- och familjenämnden, tekniska nämnden, byggnadsnämnden, äldrenämnden, samt Umeå kommunföretag.

Mål 4 destineras särskilt till: kommunstyrelsen, byggnadsnämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, tekniska nämnden, Umeå kommunföretag, AB Bostaden, Umeå energi, samt Vakin.

2. Förslag till revidering av samtliga program

Under respektive program finns en text om uppföljning. Förslaget är att den görs generisk för alla program. Under program Klimat behövs ett tillägg. Förslag på samma text i alla program:

Uppföljning
Berörda nämnder och bolagsstyrelser ska två gånger årligen rapportera resultatet av sitt arbete med inriktningsmålen till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen sammanställer resultat och övergripande arbete med inriktningsmål och tillhörande program och redovisar i delårsrapport för perioden januari-augusti samt i årsredovisningen.

~~Stadsledningskontoret har uppdrag från kommunstyrelsen att vara programansvariga och har därmed det operativa ansvaret för samordning, uppföljning och utvärdering av programmet.~~

3. Förslag till revidering av program för Tillväxt

Inga ändringar föreslås förutom ovan generiska skrivning om uppföljning.

4. Förslag till revidering av program för Social hållbarhet

Förslag till mindre ändringar/tillägg är markerade med gul överstrykning

Program för social hållbarhet

Programmets syfte är att bidra till att uppnå kommunens ambitioner att motverka ökade skillnader mellan medborgarna, genom att bygga kommunen och verksamheterna så jämställt och jämlikt som möjligt, och aktivt arbeta för att skapa goda livsvillkor för alla. En socialt hållbar kommun är inkluderande, trygg och skapar förutsättningar för välbefinnande för alla invånare.

Programmet är en konkretisering av inriktningsmål två och tre: *Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden*, samt *Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv*. Dessa mål tillhör de prioriterade inriktningsmål som kommunfullmäktige har valt att särskilt fokusera på. Det bör dock noteras att målen endast omfattar en del av det samlade området social hållbarhet. Det finns en stark koppling mellan målen då social hållbarhet är komplext och kräver bred samverkan mellan aktörer på alla nivåer för att möta de gemensamma samhällsutmaningarna. I arbetet med social hållbarhet är ett helhetsperspektiv av stor betydelse, så att insatser inte enbart sker punktvis för särskilda platser eller särskilda grupper. Dessa inriktningsmål är sammanhängande dimensioner av det som gemensamt utgör social hållbarhet och bör inte hanteras separat från varandra.

Programmets fokus är på de övergripande utvecklingsområden där samverkan mellan olika förvaltningar, och med de kommunala bolagen, är avgörande för att uppnå inriktningsmålen. Arbetet för social hållbarhet ska även fortsätta främja sociala innovationer och medskapande mellan offentlig sektor, civilsamhälle, näringsliv, forskarsamhälle och alla andra som bor och verkar i Umeå.

Fokusområden 1 - Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden

Umeå ska växa till en hållbar storstad utan storstadens problem. Tillväxtmålet ska klaras utan att äventyra kommunens höga värden när det gäller tillit, trygghet och social sammanhållning, och utan att utveckla utsatta områden enligt polisens definition.[1] För att uppnå det målet är det avgörande att arbeta långsiktigt och i samverkan med två huvudsakliga prioriteringar:

1.1 Stärka inkludering och jämlikhet

När människor med olika etnisk bakgrund och/eller ekonomiska förutsättningar inte bor på samma områden, träffas på samma arbetsplatser eller möts i föreningslivet så minskar den sociala sammanhållningen. Därför är det viktigt att:

- *Främja goda och jämlika levnadsvillkor samt jämlika möjligheter för alla*, genom förebyggande folkhälsoarbete, tillgång till utbildning, särskilt stöd till personer som står långt från arbetsmarknaden, och ett fördjupat arbete med att förhindra diskriminering och säkerställa jämlika möjligheter, inklusive inom den kommunala organisationen. Det är viktigt att särskilt främja goda uppväxtvillkor för barn och unga, oavsett föräldrarnas bakgrund, inkomst eller livsval, bland annat genom att motverka barnfattigdom.
- *Skapa förutsättningar för social blandning*, genom att öka flöden mellan stadsdelar, stärka mötesplatser, utveckla trygga och tillgängliga boendemiljöer och ett blandat bostadsbestånd där människor med olika ekonomiska förutsättningar har möjlighet att bo nära varandra.

[1] Se polisens förklaring av hur de arbetar med sin klassificering: Utsatta områden | Polismyndigheten

- *Stärka möjligheterna för dialog och delaktighet* för att alla ska känna att de är en del av samhället och har möjlighet att göra sina röster hörda. Barn och ungdomars rätt till delaktighet och inflytande i kommunens utveckling ska säkerställas, i enlighet med Barnkonventionens grundläggande principer.

1.2 Förebygga brottslighet och våld

I Umeå ska brottsligheten fortsatt vara låg och tryggheten hög.[2] Därför är det viktigt att i samverkan mellan kommun, polis och andra aktörer:

- *Förebygga och motverka organiserad brottslighet*, eftersom den utgör ett systemhot mot ett tryggt, öppet och demokratiskt samhälle.[3] Fokus bör ligga på att förebygga rekrytering av barn och unga till kriminella gäng (det arbete som pågår inom *Umeå växer tryggt och säkert*), samt att minska den organiserade brottslighetens påverkan och inkomstkällor genom att motverka narkotikahandel, välfärdsbrott, arbetslivskriminalitet, människohandel, infiltration och otillåten påverkan.
- *Förebygga våld* genom att öka medvetenheten om våld hos medborgarna och kompetenshöja kommunens medarbetare, i synnerhet de som arbetar med barn och unga. Två särskilt prioriterade områden utifrån kommunens lägesbild av brottsligheten är mäns våld mot kvinnor samt våld mot och mellan barn.[4] Fokus bör ligga på förebyggande arbete, samt på att erbjuda snabbt och samordnat stöd till särskilt utsatta brottsoffer, och att utveckla riktade insatser för våldsutövare.

I arbetet ingår att utveckla hur kommunen mellan olika förvaltningar kan arbeta mer tillsammans, samt med andra aktörer och civilsamhället, detta i syfte att förbättra och utveckla arbetsmetoderna för att skapa ännu bättre förutsättningar för tidiga insatser och långsiktiga verksamheter.

Fokusområden 2 - Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv.

Jämställdhet är en övergripande strategisk fråga för kommunen och ska även fortsatt genomsyra samtliga program och verksamheter genom ett aktivt jämställdhetsarbete inom ramen för sina grunduppdrag. Det är viktigt att även ha ett intersektionellt perspektiv, där fler maktordningar synliggörs och beaktas. För att främja den sociala hållbarheten är det särskilt viktigt att:

2.1 Fortsätta arbetet med jämställd stadsplanering

Arbete med jämställdhet i samhällsutvecklingen har varit en central del av utformningen av staden i över fyra decennier. Umeå är en ledande stad i Europa inom jämställd och hållbar stadsutveckling. För att skapa en stad som är inkluderande och rättvis för alla invånare är både bredd och spets nödvändiga i arbetet:

- *Systematiskt integrera* ett jämställdhetsperspektiv i utvecklingen av det offentliga rummet för att bygga en hållbar stad med och för de som ska leva i den. Detta innebär att säkerställa att

[2] För mer data om brottslighet och trygghet i Umeå kommun, se Brottsligheten i Umeå - Lägesbild 2023
[3] Se Regeringens skrivelse 2023/24:67 Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet
[4] Se Brottsligheten i Umeå - Lägesbild 2023 s. 108–109.

alla, oavsett kön, kan vistas och röra sig i staden på lika villkor. Detta inkluderar även att ta hänsyn till olika behov och livsvillkor i planeringen och utformningen av offentliga platser.

- *Genomföra särskilda pilotsatsningar* för att flytta fram positionerna inom jämställd stadsplanering och aktivt utmana rådande maktstrukturer. Dessa satsningar kan inkludera innovativa projekt och initiativ som syftar till att främja jämställdhet på nya och kreativa sätt. Exempel på sådana satsningar kan vara att utveckla nya metoder för medborgardialog, testa nya teknologier och att främja sociala innovationer och medskapande mellan offentlig sektor, civilsamhälle, näringsliv, forskarsamhälle och alla andra som bor och verkar i Umeå.

2.2 Systematiskt utmana och ifrågasätta könade maktrelationer i arbetet med hållbar utveckling

Enligt Parisavtalet ska klimatomställningen och arbete för klimatanpassning främja jämställdhet. Parisavtalet säger också att utsläppsminskningar ska och kan utföras inom ramen för hållbar utveckling, där jämställdhet utgör ett av målen enligt Agenda 2030.

I takt med klimatomställningen är det viktigt att säkerställa en rättvis fördelning av makt, inflytande och resurser i samhället som innebär att vinsterna kommer flertalet till del samtidigt som kostnaderna och ansvaret fördelas efter bärkraft. Rättvisa är också centralt för att skapa acceptans för den hållbara utvecklingen.

Grunden i jämställdhetsarbetet handlar om att synliggöra livsvillkor och erfarenheter för flickor och pojkar, kvinnor och män i vår kommun, och vilka konsekvenser dessa får, för att utifrån denna analys genomföra åtgärder för en jämnare fördelning av makt och resurser samt för att skapa förutsättningar för alla att ha samma makt och möjlighet att påverka sin livssituation.

Uppföljning

Berörda nämnder och bolagsstyrelser ska två gånger årligen rapportera resultatet av sitt arbete med inriktningsmålen till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen sammanställer resultat och övergripande arbete med inriktningsmål och tillhörande program och redovisar i delårsrapport för perioden januari-augusti samt i årsredovisningen.

~~Stadsledningskontoret har uppdrag från kommunstyrelsen att vara programansvariga och har därmed det operativa ansvaret för samordning, uppföljning och utvärdering av programmet.~~

Relaterade dokument

- Strategisk plan för Umeå kommun 2016–2028
- Umeå kommuns översiktsplan
- Umeå kommuns bostadsförsörjningsprogram
- Umeå kommuns program för hållbar landsbygdsutveckling
- Umeå växer tryggt och säker Aktivitetsplan 2024-2026
- Kulturpolitiskt program för Umeå kommun
- Program för tillgänglighet i Umeå kommun
- Avsiktsförklaring för en god, jämlik och jämställd hälsa i Västerbotten
- Umeå kommuns handlingsplan mot barnfattigdom
- Kommungemensam handlingsplan för det suicidförebyggande arbetet
- Umeå kommuns handlingsplan mot hemlöshet

- Överenskommelse om samverkan för att förbättra kompetensförsörjningen och påskynda individers etablering i arbetslivet mellan Arbetsförmedlingen, Umeåregionens kommuner och Samordningsförbundet
- Överenskommelse om samverkan och prioriteringar mellan Umeå kommun och Polismyndigheten 2025–2027
- Medborgarlöften Umeå 2025-2027
- Brottsligheten i Umeå - lägesbild 2023
- Policy för jämställdhetsarbete i Umeå kommun
- Den europeiska deklarationen för jämställdhet på lokal och regional nivå (CEMR deklarationen)
- Länsstrategi Ett jämställt Västerbotten 2023–2030

5. Förslag till revidering av program för Klimatneutrala Umeå 2040

Förslag till mindre ändringar/tillägg är markerade med gul överstrykning

Program för Klimatneutrala Umeå 2040

Programmet är en konkretisering av inriktningsmål 4 - Umeå ska vara klimatneutral till 2040.

Programmets syfte är att minska utsläppen av växthusgaser för att bidra till att minska den globala uppvärmningen och de klimatförändringar som medföljer, i enlighet med Parisavtalet. Kommunfullmäktige har i februari 2020 antagit lokala miljömål och beslutat att Umeå ska vara klimatneutralt 2040[5], dvs ha nettonollutsläpp av växthusgaser.

Umeå kommunkoncern nulägesanalys[6] av de utsläpp av växthusgaser som uppstår från den egna verksamheten. Analysen grundade sig på 2019 års tillgängliga data och visade att koncernen ger upphov till ungefär 20 procent av de territoriella växthusgasutsläppen inom Umeå kommun.

Mot denna bakgrund ska följande fokusområden prioriteras för perioden:

Fokusområde 1 – Mobilitet och transporter

Transporter har stor betydelse för klimatpåverkan – de står för ungefär hälften av all klimatpåverkan i Umeå. Därför kommer det behövas stora förändringar på det området för att klara klimatmålen. Samtidigt är mobilitet och transporter väldigt viktiga för att samhället ska fungera. Stadens alla aktörer och invånare behöver därför vara delaktiga i arbetet med att minska transporternas och resornas klimatpåverkan.

Umeå kommuns arbete med att bli ett mer transporteffektivt samhälle och minska klimatpåverkan från resor och transporter utgår från översiktsplanen och de strategier som finns där. Det finns flera

[5] Klimatneutralt Umeå 2040 - Klimatneutralt Umeå innebär att senast år 2040 ska Umeå inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären. Målet innebär att utsläppen av växthusgaser från Umeå ska vara minst 85 procent lägre år 2040 än utsläppen år 1990. (Definitioner har samma betydelse som Sveriges klimatmål.)
[6] Nulägesanalysen presenteras i Umeå kommunkoncerns åtgärdsprogram för miljömålen.

redan beslutade program och styrdokument (se nedan), där strategierna konkretiseras – det är av största vikt att de åtgärderna effektbedöms och genomförs.

Fokusområde 2 - Bygg och anläggning

Bygget av nya hus, vägar och annan infrastruktur genererar stora klimatutsläpp. Samtidigt måste de byggnader och den infrastruktur som redan finns underhållas, vilket också medför utsläpp. En växande kommun behöver fler bostäder och i Umeå ska det finnas förutsättningar för ytterligare 2000 bostäder per år, utbyggnad av den kommunala servicen, och förbättrade förutsättningar för industri och företag att etablera sig och växa. Därför kommer det att krävas stora förändringar i materialval och byggteknik för att minska byggsektorns klimatpåverkan.

Fokusområde 3 - Energi, el och fjärrvärme

För att minska klimatutsläppen behövs en samhällsomställning och livsstilsförändringar med ett ökat fokus på bland annat minskad förbränning och ökad materialåtervinning av plats, energieffektivisering i byggnader, energirådgivning till privatpersoner och företag samt fortsatt utveckling av produktion av el och fjärrvärme och metoder för koldioxidinfångning.

Produktion och användning av el och fjärrvärme står för omkring en femtedel av Umeås totala växthusgasutsläpp. I och med Umeås tillväxt med fler bostäder och utveckling av industrier tillsammans med en elektrifiering av hela samhället inklusive transportsektorn kommer dessutom användningen av el att öka i Umeå liksom uttaget av effekt.

Fokusområde 4 - Cirkulär ekonomi

För att skapa hållbara affärsmodeller och samtidigt klara klimatmålen är det viktigt att ställa om från en linjär ekonomi till en så kallad cirkulär ekonomi. En linjär ekonomi bygger på att naturresurser utvinns, produceras, konsumeras och sedan blir till avfall. En cirkulär ekonomi bygger i stället på kretsloppstänkande, alltså att material och produkter återanvänds eller återvinns för att fortsätta skapa värde så länge som möjligt. Det handlar bland annat om att verka för ökad återvinning, matavfallsutsortering och användning av fjärrvärme liksom om olika satsningar på återbruk och reparationer.

Fokusområde 5 - Övergripande insatser

För att klara klimatmålen måste konkreta insatser inom områden med stor klimatpåverkan kompletteras med mer övergripande insatser för att utveckla kommunkoncernens förmåga att bidra till Umeås klimatomställning. Det handlar om exempelvis metodutveckling inom uppföljning, upphandling och klimatinvesteringsplaner samt kunskapshöjning och samarbete lokalt till internationellt. Även ledning, styrning och organisation likt etablering av gemensamma styr- och arbetsgrupper utifrån prioriterade områden är viktigt.

Uppföljning

Berörda nämnder och bolagsstyrelser ska två gånger årligen rapportera resultatet av sitt arbete med inriktningsmålen till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen sammanställer resultat och övergripande arbete med inriktningsmål och tillhörande program och redovisar i delårsrapport för perioden januari-augusti samt i årsredovisningen.

~~Stadsledningskontoret har uppdrag från kommunstyrelsen att vara programansvariga och har därmed det operativa ansvaret för samordning, uppföljning och utvärdering av programmet.~~

Flera kommunala bolag, ex. Umeå Energi, Bostaden och VAKIN, upprättar årligen egna hållbarhetsredovisningar. Där redovisas bland annat utsläpp från egna transporter, energianvändning och energiproduktion och relevanta mätetal ingår som en del i uppföljningen av programmet.

För varje fokusområde finns indikatorer som följs upp i programrapporteringen. Några av de viktigaste indikatorerna är förändring av territoriella samt kommunorganisatoriska CO_2e-utsläpp, andel hållbart resande liksom användning av fossila bränslen. Det finns fortsatt behov av att utveckla uppföljningen inkl. indikatorer för vissa fokusområden och konsumtionsbaserade utsläpp.

Relaterade dokument

Styrdokument antagna av KF/KS

- Avfallsplan för Umeåregionen (KF 2020)
- Cykeltrafikprogram (KF 2018)
- Energiplan (KF 2025)
- Fotgängarprogram för Umeå (KF 2019)
- Godstrafikprogram (KF 2018)
- Inköps- och upphandlingspolicy (KF 2025)
- Kollektivtrafikprogram (KF 2021)
- Strategiska planen (KF 2016)
- Umeå kommuns Översiktsplan (KF 2018)
- Umeås lokala miljömål (KF 2020)
- Åtgärdsprogrammet för renare luft (KF 2015)
- Resepolicy (KF 2023)

Kommande styrdokument

- Arkitekturpolicy/träbyggnadsstrategi
- Handlingsplan för cirkulär ekonomi

Undertecknade åtaganden

- Klimatkontrakt 2030
- Circular Cities Declaration
- Covenant of Mayors
- Cities Race to Zero

- Umeå klimatfärdplan
- Climate City Contract – NetZero Cities
- Fossilfritt Sveriges avsiktsförklaring om utsläppsfria anläggningsentreprenader

Umeå kommunkoncerns bolag

- Affärsplan Bostaden
- Affärsplan Vakin
- Affärsplan UPAB
- Affärsplan Umeå Energi
- Hållbarhetspolicy -Umeå Energi
- Hållbarhetsstrategi -Bostaden
- Kollektivtrafikplan 2025-2028 (KF 2025)
- Ägardirektiv för de kommunala bolagen
- Miljöledningssystem (ISO 14 001) Umeå Energi och Vakin

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 87

Diarienr: KS-2025/00756

Kommunstyrelsens yttrande över förslag till planeringsdirektiv 2027

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att överlämna stadsledningskontorets förslag till yttranden till partipolitisk beredning

Ärendebeskrivning

Inom ramen för Umeå kommuns planeringsprocess har stadsledningskontoret arbetat fram förslag till planeringsdirektiv för 2027.

Förslaget till planeringsdirektiv lämnades i december 2025 till kommunstyrelse, berörda nämnder och bolag för att dessa ska kunna lämna yttranden i enlighet med fastställda anvisningar. Det innebär att kommunstyrelsen ska lämna yttrande/svar på remissfråga 1-4 i enlighet med fastställd anvisning. Kommunstyrelsen ska även lämna yttrande över kommungemensamma poster.

Förvaltningens förslag och yttranden

Stadsledningskontoret har sammanställt förslag till:

- Yttrande över remissfråga 1,2,4 (se bilaga 1)
- Yttrande över kommungemensamma poster (se bilaga 2)
- Yttrande över remissfråga 3 - Förslag till revidering av program för Tillväxt, Social hållbarhet och Klimatneutrala Umeå 2040 (se bilaga 3)

Beslutsunderlag

Bilaga 1 - Förslag till yttrande över planeringsdirektiv 2027

Bilaga 2 - Yttrande över kommungemensamma poster

Bilaga 3 - Förslag till revidering av program

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

Beredningsansvariga

Lena Höök Gustafsson
Helen Nilsson
Jonas Andersson Wikström
Dan Gideonsson
Lina Renfors

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Beslutet ska skickas till
Lina Renfors

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2026-02-10

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2026/00013

Årsärende 2026: Finans- och kraftrapport

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar
Att godkänna Finans- och kraftrapport januari 2026

Ärendebeskrivning

Med anledning av de regler och delegationer som kommunstyrelsen och kommunfullmäktige beslutat om avseende finans- och kraftverksamhet rapporteras månadsvis positioner och genomförda affärer för att kommunstyrelsen ska vara uppdaterad om dessa verksamhetens positioner samt att beslutade regler och ramar följs.

Beslutsunderlag

Finans- och kraftrapport januari 2026

Beredningsansvariga

Anna-Karin Nilsson
Anna Westerlund

Beslutet ska skickas till
Olof Jansson

Förnamn, Efternamn	Anna-Karin Nilsson
Befattning	Portföljförvaltare

FINANS- & KRAFTRAPPORT

JANUARI 2026

Handläggare, Finans:	Anna Westerlund
Handläggare, Kraft:	Anna-Karin Nilsson
Ansvarig:	Olof Jansson

Internbankens finansiella positioner

mnkr

Upplåning	jan-26	Förändr. fg mån	Förändr. årsskifte
Internbankens skuldportfölj	10 849,0	-88,1	-88,1
Totalt	**10 849,0**	**-88,1**	**-88,1**

Utlåning	jan-26	Förändr. fg mån	Förändr. årsskifte
Umeå kommun	2 129,9	-76,1	-76,1
UKF	8 637,4	-13,0	-13,0
Folkets Hus	81,7	1,0	1,0
Totalt	**10 849,0**	**-88,1**	**-88,1**

Umeå kommuns nettoupplåning

mnkr

	jan-26	Förändr. fg mån	Förändr. årsskifte
Internbanken	2 129,9	-76,1	-76,1
Nettoskuld	**2 129,9**	**-76,1**	**-76,1**

UKFs upplåning

mnkr

UKF-koncernen	I-banken	Externt	Totalt	Förändr. fg mån
Bostaden	3 980,7		3 980,7	7,1
Umeå Energi	1 604,9	362,7	1 967,6	5,0
VAKIN	1 756,1		1 756,1	-34,7
INAB	665,5		665,5	-22,2
Umeå Hamn	763,0		763,0	-28,2
UKF	-27,8	360,0	332,2	51,6
Övriga	-104,9		-104,9	8,4
UKF-koncernen	**8 637,4**	**722,7**	**9 360,2**	**-13,0**

Umeå kommuns räntenetto

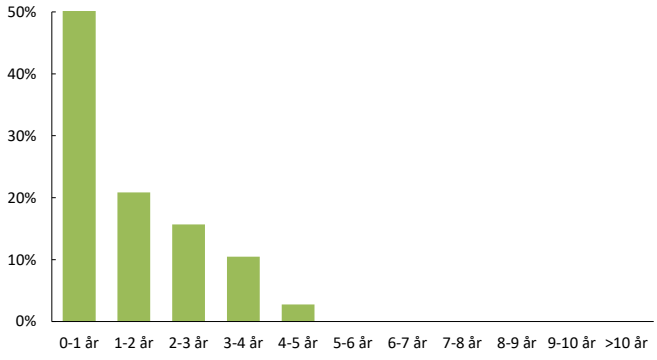
mnkr

	jan-26
Internbankens nettointäkt	3,9
Umeå kommuns räntekostnad	-4,5
Umeå kommuns räntenetto	**-0,6**

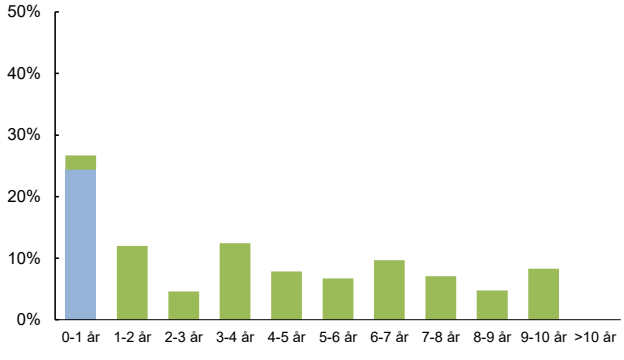
Internbankens skuldportfölj

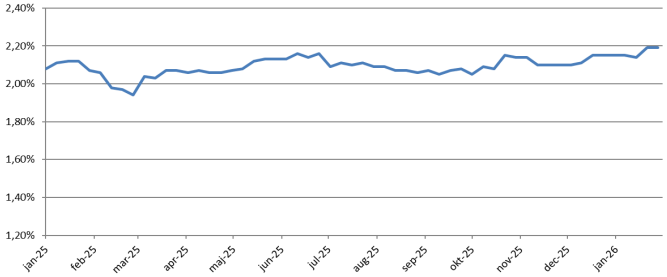
Total skuld (mnkr)	**10 849,0**
varav bundet	*8 205,0*
varav rörlig ränta	*2 644,0*

Kapitalförfall



Ränteförfall





Skuldportföljens upplåningsränta per 2026-01-31 2,19%

*exkl. 0.45% internbanksmarginal

FINANS- & KRAFTRAPPORT

JANUARI 2026

Skuldportföljens finansiella nyckeltal - avstämning mot finansiella regler

FINANSIERINGSRISK **RÄNTERISK** **FINANSIELL MOTPARTSRISK**

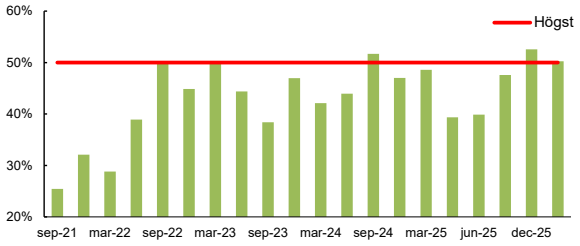
Finansieringsrisk

Finansiella regler	jan-26	Inom reglerna
A. Högst 50% får förfalla inom 1 år	50,2%	NEJ
B. Snittkapitalbindning 1,25-2,5 år, norm 1,5 år	1,43	JA
C. Likviditetsreserv minst 300 mnkr	887	JA
Genomsnittlig kreditmarginal	0,27%	

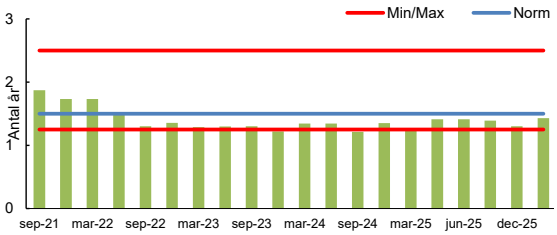
Kommentar

A. Omstrukturering av checkutnyttjande feb 2026
B.
C.

A. Andel kapitalförfall inom 1 år



B. Kapitalbindningtid



Ränterisk

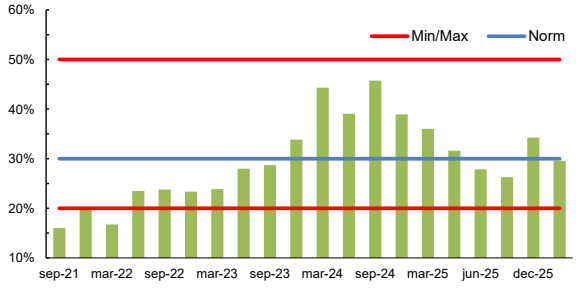
Finansiella regler	jan-26	Inom reglerna
A. Ränteförfall inom 0-1 år lägst 20% och högst 50%, norm 30%	30%	JA
B. Snitträntebindning 3 - 6 år, norm 4 år	3,80	JA
C. Lån eller derivat > 10 år ska motiveras	9,3	JA
D. Icke tillåtna derivat	Nej	JA
E. Ställda optioner nya derivat	Nej	JA
F. Derivatvolym < kreditvolym	Ja	JA

Kommentar

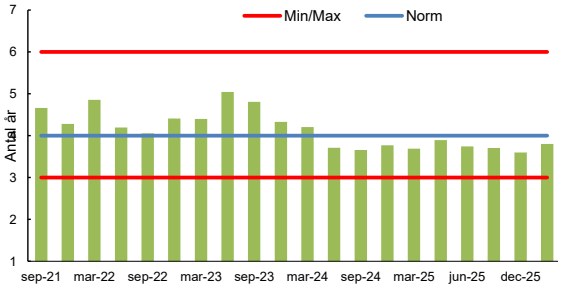
A.

B.
C.
D.
E.
F.

A. Andel ränteförfall inom 1 år



B. Räntebindningstid



Motpartsrisk

Finansiella regler

Vid affärsuppgörelser som avser lån, derivat och extern placering av likvida medel ska motpartens långa kreditvärdighet hos kreditvärderingsinstituten Moody's vara lägst A2 eller hos S&P lägst A–.

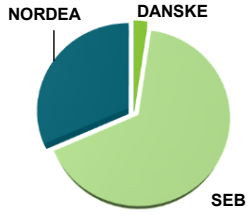
Kommentar

Kreditgivare	S&P rating	mnkr	Andel
KINVEST	AAA	10 686,5	99%
Nordea	AA-	450,0	4%
Swedbank	A+	-287,5	-3%
Totalt		**10 849,0**	**100%**

Derivatgivare*	S&P rating	mrdkr	Andel
DANSKE	A+	200,0	2%
SEB	AA-	5 625,0	66%
NORDEA	AA-	2 695,0	32%
Totalt		**8 520,0**	**100%**

* inkl fwd startade





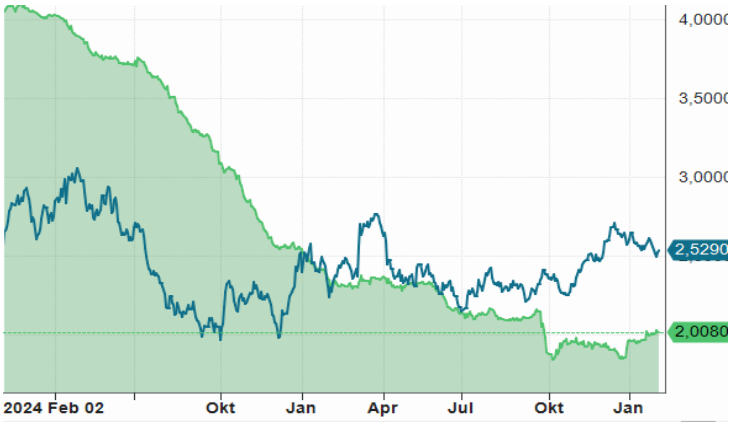
UMEÅ KOMMUN

FINANS- & KRAFTRAPPORT

JANUARI 2026

Marknadsräntor och kommentar

3M Stibor och 5års Swap



I Riksbankens pressmeddelande konstaterades att osäkerheten kring inflations- och konjunkturutsikterna har ökat, och att Riksbanken är vaksam på utvecklingen och beredd att anpassa penningpolitiken om utsikterna förändras. Den starkare kronan nämns som en av riskerna. Riksbanken noterar att kronans appreciering kan ha bidragit till den oväntat låga inflationen i slutet av förra året. Huvudscenariot är fortfarande att Riksbanken kommer att hålla räntan oförändrad under hela året, men att sannolikheten för ytterligare en räntesänkning under våren och sommaren är högre än för en höjning. Inflations- och arbetsmarknadsutvecklingen i början av detta år blir viktig fö att avgöra sannolikheten för ett sådant scenario.

Donationsmedel mnkr

	jan-26	Förändr. fg mån	Förändr. årsskifte*
Marknadsvärde	20,5	0,4	0,4

* inkl. utdelning

Borgen mnkr

	2025-12-31*	Förändr. årsskifte
Kommunägda företag	1 170,2	3,6
Extern borgen	99,0	-1,2
Totalt	**1 269,2**	**2,4**

* uppdateras årsvis

Pensionsstiftelser mnkr

	Marknadsvärde		Avkastning mån		Avkastning 2025		Avk. sedan start *	
	Kommun***	UKF**	Portfölj	Index	Portfölj	Index	Portfölj	Index
TOTALVÄRDE	185,1	168,9	-0,3%	0,4%	-0,3%	0,4%	6,7%	6,6%
VÄRDE fg mån	185,7	169,4						

* Start 2012-10-31. Avkastning anges på årsbasis
** Avyttrat 8,9 mnkr 0425 för utbetalning av gottgörelse
** Avyttrat 13,8 mnkr 0625 för utbetalning av gottgörelse

UMEÅ KOMMUN

FINANS- & KRAFTRAPPORT

Januari 2026

Marknadskommentar - krafthandel

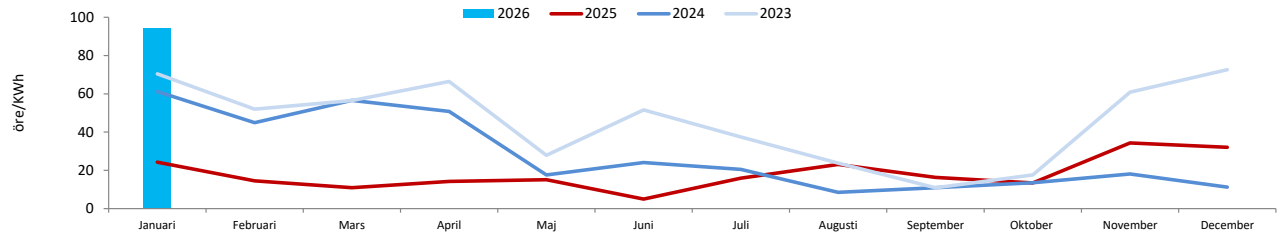
Årsbudgeten för 2026 års krafthandel är 107 mnkr. Elpriser är fortsatt extremt volatila. Under i princip hela januari har det varit både lite vind och lite nederbörd (med undantag för vissa regioner). Därtill har det varit långa perioder med kyla. Det har gjort att den hydrologiska balansen i Norden gått från att vara normal i början av december, till ett historiskt relativt stort underskott i januari (lägst sedan 2019). Det har fått både spotpriser och prisförväntan framåt att stiga rejält.

Krafthandelns produktion och resultat

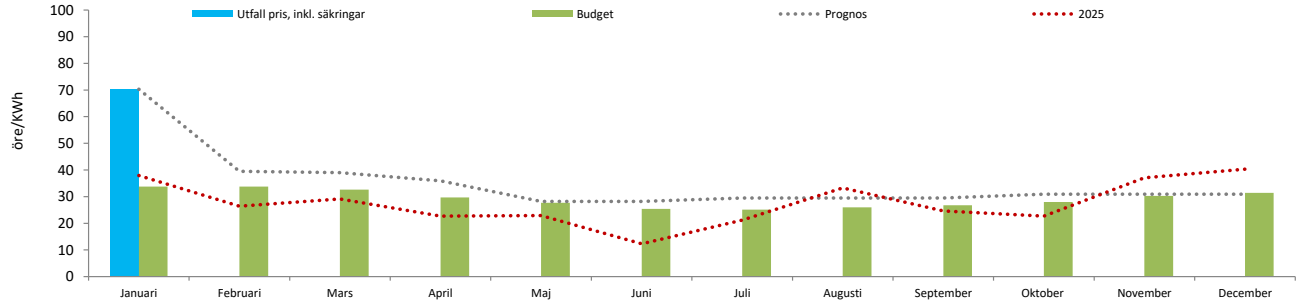
mnkr

	Januari 2026	Budget	Avvikelse	Ack utfall	Ack budget	Ack avvikelse	Årsprognos	Årsbudget	Avvikelse
Totalt resultat	**34,3**	**11,1**	**23,2**	**34,3**	**11,1**	**23,2**	**157**	**107**	**50**

Marknadens spotpris, historiskt månadsmedel

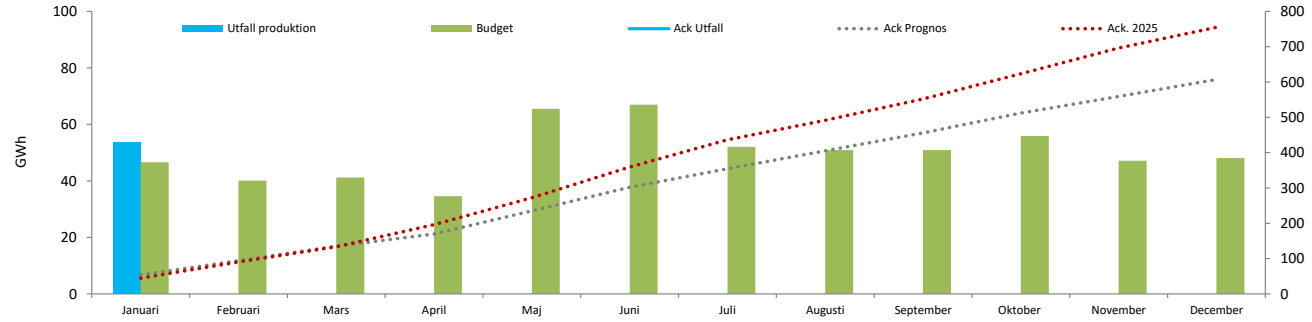


Produktionspris inkl. säkringar



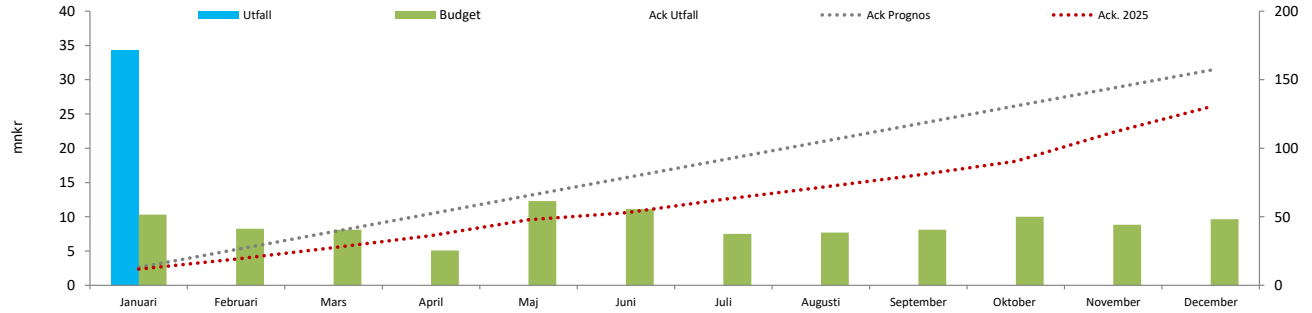
Produktion, Kommunens andel - 25,85% av Stornorrfors

GWh



Resultat - Kraftverksamhet

mnkr



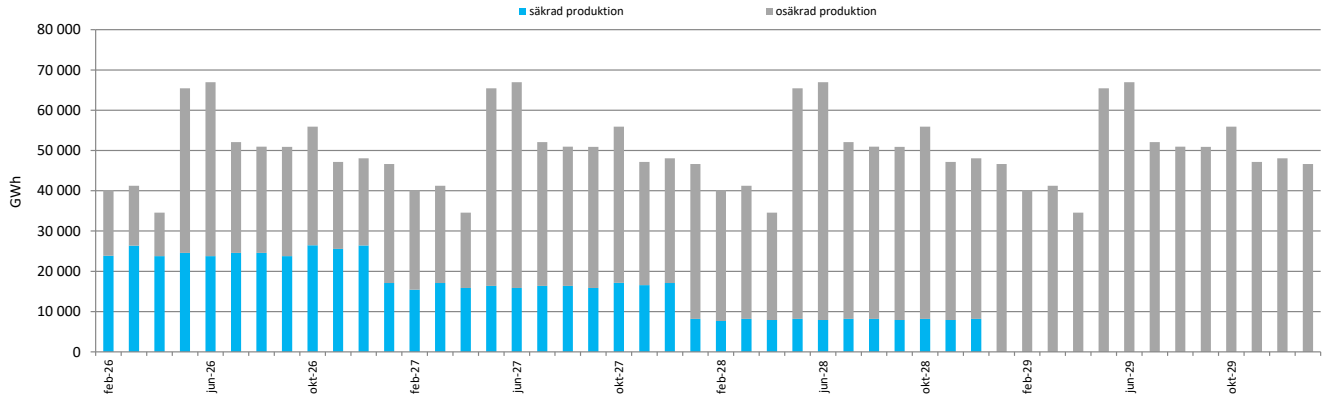
UMEÅ KOMMUN

FINANS- & KRAFTRAPPORT

Januari 2026

Prissäkrade produktionsvolymer

En målsättning med kommunens försäljning av sin andelskraft är att få en över åren jämn, stabil och sannolik försäljningsintäkt. Strategin för att uppnå detta är en indexliknande hantering där terminsaffärer genomförs kontinuerligt och strukturerat. Genom att över tiden fylla på säkringsvolymer för varje kalenderår uppstår en prisutjämnande effekt. Nedan redovisas prognostiserade produktionsvolymer samt hur stor del av dessa som är prissäkrade.

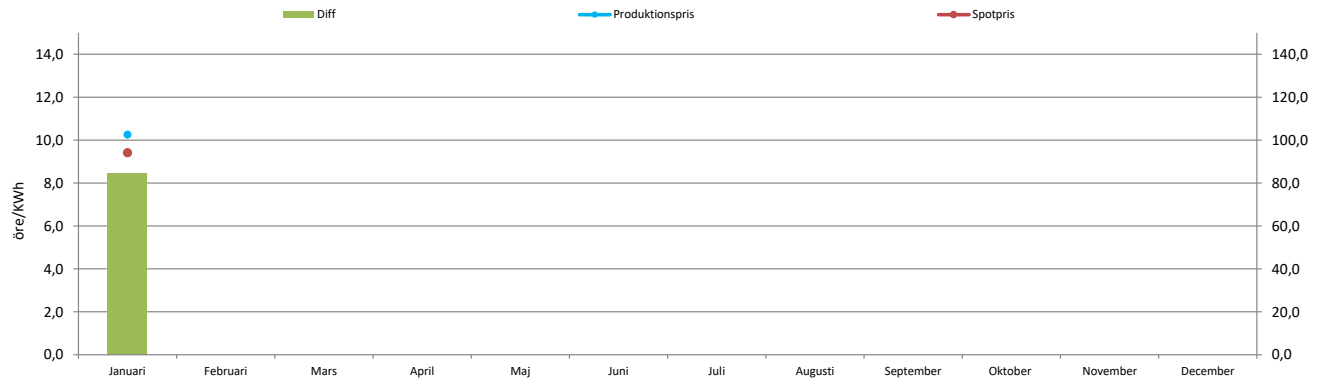


Optimering

öre/KWh

Umeå kommun är delägare i Stornorrfors kraftverk till 25,85% och därmed berättigad till samma andel av den kraft som produceras. Kommunen har enligt avtal rätt att fiktivt, inom avtalat intervall, "köra" sin produktionsandel som om det vore en egen kraftstation. Målsättningen med kommunens "körning" är därför att optimera produktionen och resultatet genom att planera sitt kraftuttag.

Kurvorna visar de olika priserna medan höjden på staplarna beskriver skillnaden mellan det pris som optimeringen åstadkommit och det verkliga genomsnittliga spotpriset.



Ekonomifunktionen

Lena Höök Gustafsson
Ekonomidirektör

Olof Jansson
Finanschef

BESLUT/VERKSTÄLLIGHET GENOMFÖRDA ENLIGT DELEGATION FRÅN KOMMUNSTYRELSEN

Januari 2026

NYA FINANSIELLA AFFÄRER

Löpnr	*Motpart*	*Belopp*	*Nom.ränta*	*Affärsdag*	*Likvdatum*	*Sffdatum*
KI_183486	Kommuninvest	200 000 000	3m Stib + 22pkt	2026-01-12	2026-01-19	2029-01-26
16461664_50836657	SEB	150 000 000	2,488%	2026-01-14	2026-01-16	2031-01-16
16461665_50837516	SEB	150 000 000	2,806%	2026-01-14	2026-01-16	2035-01-16
2715921_5086557	Nordea	150 000 000	2,600%	2026-01-14	2026-01-16	2032-01-16
KI_183673	Kommuninvest	300 000 000	3m Stib + 24pkt	2026-01-14	2026-02-04	2030-06-12
KI_183674	Kommuninvest	300 000 000	3m Stib + 20pkt	2026-01-14	2026-02-04	2028-01-26
KI_183770	Kommuninvest	200 000 000	3m Stib + 18pkt	2026-01-15	2026-01-20	2026-04-20
KI_183921	Kommuninvest	100 000 000	3m Stib + 18pkt	2026-01-19	2026-02-06	2027-01-26

NYA ELHANDELSAFFÄRER

*Eltermin**	*Portfölj***	*Effektenheter (MW)****	*MWh*	*Pris/MWh*	*Startdatum*	*Sffdatum*

* Med uttrycket "eltermin" avses ett kontrakt om att köpa/sälja en bestämd mängd kraft till ett fastställt pris under en viss tidsperiod (prissäkring). I Umeå kommuns fall utförs elterminer endast med finansiell avräkning mot spotpriset, dvs. ingen fysisk leverans ingår i elterminsavtalet. Terminernas löptid fås genom att enbart läsa de sista tecknen i produktens namn. T.ex. är **SUNYR-27** en produkt som sträcker sig över hela året 2027, **SUNQ4-27** sträcker sig över kvartal fyra år 2027.
** Umeå kommun har två elhandelsportföljer; en produktions- och en egenanvändningsportfölj (inköpsportfölj). Inköp/försäljning av elterminer i dessa portföljer görs för att diversifiera prisriskerna.
*** Effektenheter är energin man köpt/sålt per tidsenhet.

NYA BORGENSAVTAL

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 88

Diarienr: KS-2026/00013

Finans- och kraftrapport januari 2026

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att godkänna Finans- och kraftrapport januari 2026

Ärendebeskrivning

Med anledning av de regler och delegationer som kommunstyrelsen och kommunfullmäktige beslutat om avseende finans- och kraftverksamhet rapporteras månadsvis positioner och genomförda affärer för att kommunstyrelsen ska vara uppdaterad om dessa verksamhetens positioner samt att beslutade regler och ramar följs.

Beslutsunderlag

Finans- och kraftrapport januari 2026

Beredningsansvariga

Anna-Karin Nilsson
Anna Westerlund

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Beslutet ska skickas till

Olof Jansson

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-01-26

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00748

Utdelning från J.G. Rothoffs donationsfond – HörneFORCE aktivitetspark

Förslag till beslut
Kommunstyrelsen beslutar att:

- dela ut 8 000 kr till KFUM Umeå för HörneFORCE aktivitetspark från J.G. Rothoffs donationsfond

Ärendebeskrivning
År 1890 donerade borgmästare Johan Gustav Rothoff 50 000 kr till dåvarande Umeå stad. Avkastningen skulle användas till ”*för staden allmännyttiga företag och inrättningar, enligt deras egna bestämmelser*.” Stiftelsen är en fristående egen juridisk person som förvaltas av kommunstyrelsen som också beslutar om utdelning. Av hävd har föreningar beviljats medel från stiftelsen.

KFUM söker medel till byggnation av HörneFORCE aktivitetspark. Projektet har beviljats medel från bland annat allmänna arvsfonden, LEADER idériket Umeåregionen 2030, RF SISU med flera. Projektet har också fått stöd från Umeå kommun genom bidrag från Fritidsnämnden. För att genomföra projektet krävs fortfarande en kompletterande medfinansiering.

Aktivitetsparken byggs i centrala Hörnefors i samverkan med flera föreningar och aktörer på kommunal mark. Utvecklingen av verksamheten kan följas på www.kfum.nu/horneforce

En privatperson i Hörnefors har riktat kritik mot projektet.

Beslutsunderlag
Bilaga 1. Ansökan om bidrag KFUM

Beredningsansvariga
Malin Ärlebrant

Beslutet ska skickas till
KFUM, Christian Fridh

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00748

Elin Pietroni
Stadsdirektör

Lena Höök Gustafsson
Ekonomidirektör

ankom 28/8

KFUM Umeå

Stiftelsen J G Rothoffs donationsfond
Umeå kommun
901 84 Umeå

2025-08-26

Ansökan om medel till anläggningen av HörneFORCE aktivitetspark

KFUM Umeå ansöker om 50 000kr ur Stiftelsen JG Rothoffs donationsfond för att kunna bekosta inköp av lek- och träningsutrustning samt sociala ytor till HörneFORCE aktivitetspark som planeras tas i bruk under försommaren 2026.

Parken kommer att vara helt öppen och gratis att besöka för allmänheten och syftar till att locka både barn och vuxna till spontan rörelseglädje och social samvaro. KFUM Umeå skall arrangera nya ledarledda fritidsaktiviteter riktade till barn och ungdomar när anläggningen är färdigställd. Projektet har redan beviljats Umeå kommuns största anslag (knappt 7 miljoner) från Allmänna arvsfonden som motsvarar 80% av de totala kostnaderna, vilket vi ser som ett starkt kvitto på projektets relevans och angelägenhet. Detta stöd utgör en viktig grund, men för att kunna genomföra projektet i sin helhet krävs kompletterande medfinansiering (1 750 tkr).

Vi söker nu medel som vi kan använda som medfinansiering i projektet. Vi är naturligtvis tacksamma även om ett delbelopp skulle kunna beviljas, då varje bidrag bidrar till att förverkliga projektet.

KFUM Umeå är en ideell ungdomsförening som verkar för att stärka unga människor genom meningsfulla aktiviteter, personlig utveckling och gemenskap. En central del av KFUM Umeås arbete är att erbjuda aktiviteter som är tillgängliga för alla, oavsett ekonomisk bakgrund. Föreningen arbetar aktivt för att inkludera ungdomar med olika bakgrund och förutsättningar, inklusive de med funktionsnedsättningar och olika etniska bakgrunder.

KFUM Umeå kännetecknas av en stark värdegrund, en bred och inkluderande verksamhet samt ett engagemang för att ge unga människor verktyg för personlig utveckling och samhällsdeltagande.

Med ert ekonomiska stöd kan vi bygga en hållbar och inkluderande fritid för fler unga.

Bidraget betalas ut till Bankgironummer: 5933-9093

Med vänlig hälsning,

Christian Fridh
Kanslichef & föreningsutvecklare
M: 070 - 288 66 58
christian.fridh@kfum.nu

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 89

Diarienr: KS-2025/00748

Utdelning från J.G. Rothoffs donationsfond - HörneFORCE aktivitetspark

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att dela ut 8 000 kr till KFUM Umeå för HörneFORCE aktivitetspark från J.G. Rothoffs donationsfond

Ärendebeskrivning

År 1890 donerade borgmästare Johan Gustav Rothoff 50 000 kr till dåvarande Umeå stad. Avkastningen skulle användas till ”*för staden allmännyttiga företag och inrättningar, enligt deras egna bestämmelser*.” Stiftelsen är en fristående egen juridisk person som förvaltas av kommunstyrelsen som också beslutar om utdelning. Av hävd har föreningar beviljats medel från stiftelsen.

KFUM söker medel till byggnation av HörneFORCE aktivitetspark. Projektet har beviljats medel från bland annat allmänna arvsfonden, LEADER idériket Umeåregionen 2030, RF SISU med flera. Projektet har också fått stöd från Umeå kommun genom bidrag från Fritidsnämnden. För att genomföra projektet krävs fortfarande en kompletterande medfinansiering.

Aktivitetsparken byggs i centrala Hörnefors i samverkan med flera föreningar och aktörer på kommunal mark. Utvecklingen av verksamheten kan följas på www.kfum.nu/horneforce

En privatperson i Hörnefors har riktat kritik mot projektet.

Beslutsunderlag

Bilaga 1. Ansökan om bidrag KFUM

Beredningsansvariga

Malin Ärlebrant

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Beslutet ska skickas till
KFUM, Christian Fridh

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-02-23

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00616

Avslut av stiftelse: Umeå stads invalid- och beväringskassa

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att:

- lämna svar till Kammarkollegiet enligt bilaga 2.

Ärendebeskrivning

Med anledning av ansökan om att sammanlägga Umeå stads invalid- och beväringskassa med Biståndsfonden har Kammarkollegiet ställt kompletterande frågor. Kammarkollegiets praxis tillåter inte sammanläggning av stiftelser såvida inte ändamålet med stiftelserna är exakt lika eller mycket lika. Stiftelsen har därför erbjudits möjlighet att ändra sitt yrkande.

I första hand yrkas att ändamålet får ändras och breddas eftersom det nuvarande är svårt att uppfylla.

I andra hand yrkas att få upphäva samtliga förskrifter som begränsar användningen av stiftelsens kapital. Om hela kapitalet förbrukas så avslutas stiftelsen. Kapitalet ska fortfarande förbrukas till det nuvarande ändamålet.

Beslutsunderlag

Bilaga 1. Brev från Kammarkollegiet
Bilaga 2. Svar till Kammarkollegiet

Beredningsansvariga

Sara Nordström

Elin Pietroni
Stadsdirektör

Lena Höök Gustafsson
Ekonomidirektör

KAMMARKOLLEGIET

2026-01-27

Dnr 9.2-18314-2025

Förvaltningsenheten
Ingemar Carlsson
Ingemar.Carlsson@kammarkollegiet.se
08-700 08 96

Stiftelsen Umeå stads invalid och beväringskassa
c/o Umeå kommun
Att: Sara Nordström
Skolgatan 31 A
901 84 Umeå

Endast per mejl till
sara.nordstrom@umea.se

Ansökan om sammanläggning

Umeå kommun har ansökt att Umeå stads invalid och beväringskassa får sammanläggas med Stiftelsen Biståndsfonden.

Om sammanläggning

Praxis har ändrats under de senaste 25 åren vad gäller sammanläggningar. Efter att praxis varit liberal på 1970-talet stramades praxis åt runt millennieskiftet och därefter.

Enligt nu gällande praxis kan Kammarkollegiet medge sammanläggning om stiftelsernas ändamål är identiskt eller nästan identiskt. Vidare krävs att stiftelsen efter sammanläggningen blir tillräckligt stor för att vara bärkraftig. Vidare finns andra hinder, t.ex. om en av de stiftelser som avses läggas samman äger en fastighet.

Umeå stads invalid och beväringskassa har ett annat ändamål än Stiftelsen Biståndsfonden. Sammanläggning kan då inte medges.

Stiftelsens föreskrifter

Kammarkollegiet permuterade stiftelsens föreskrifter den 12 februari 1975. Kammarkollegiet medgav då att avkastningen av stiftelsen, sedan minst en tiondel lagts till kapitalet, fick användas på så sätt försvarets civilförvaltning föreslagit, nämligen att avkastningen får utbetalas till såväl värnpliktig som medlem av värnpliktigs familj för att tillgodose sådant av militärtjänstgöring föranlett särskilt behov som inte kan tillgodoses inom ramen för gällande familjebidragsförfattningar och inte heller bedöms skäligen kunna avhjälpas i annan ordning. Avkastningen får inte användas för ändamål som skall tillgodoses med utdebiterade medel.

Som du skriver är det oklart om ändamålet enligt 1975 års beslut skulle ersätta det tidigare eller om båda ändamålen får tillämpas. Möjligen ska man tolka ”får utbetalas” som att vad Kammarkollegiet beslutade 1975 gäller i tillägg till 1911 års föreskrifter.

Fråga till stiftelsen

Frågan som stiftelsen behöver ställa sig är om inte ändamålet ska ändras på något annat sätt än genom en sammanläggning. Notera att det i 1975 års beslut inte finns någon begränsning i stiftelsens föreskrifter till de före detta regementena i Umeå eller ens till att de värnpliktiga skulle komma från Umeå (även om det i och för sig är naturligt att tänka sig en koppling till staden).

Stiftelsens kapital är knappt 800 000 kr. Ett förslag som stiftelsen bör överväga är att ändra yrkandet till att få upphäva samtliga föreskrifter som begränsar användningen av stiftelsens kapital. Om föreskrifterna ändras på detta sätt får stiftelsen använda både kapital och avkastning till sitt ändamål. När tillgångarna varaktigt förbrukats upphör stiftelsen.

Värnplikten återinfördes i Sverige 2017. Enligt ett pressmeddelande från Plikt- och prövningsverket kommer cirka 9 000 ungdomar, varav 308 från Umeå kommun, att få göra värnplikt 2026/27.[1]

Om stiftelsen yrkar att få upphäva samtliga föreskrifter som förhindrar användningen av stiftelsens kapital borde väl stiftelsen kunna dela ut bidrag till värnpliktiga och deras familjer enligt ändamålet i 1975 års beslut så långt tillgångarna räcker?

- Vänligen ge besked hur stiftelsen ställer sig till detta

Vänligen ge också besked om följande

- Vilka åtgärder har kommunen som förvaltare *hittils* vidtagit för att hitta destinatärer?

Svar bör ha kommit in till Kammarkollegiet **senast den 18 februari 2026**.

Ingemar Carlsson
Advokatfiskal

[1] https://via.tt.se/pressmeddelande/3823095/28-184-ungdomar-kallas-till-monstring-sa-manga-kommer-fran-din-kommun?publisherId=3235997&lang=sv

UMEÅ KOMMUN

2026-02-10 Dnr: KS-2025/00616

Kammarkollegiet
Box 2218
103 15 STOCKHOLM

Avslut av stiftelse: Umeå stads invalid- och beväringskassa

Stiftelsen Umeå stads invalid- och beväringskassa har ansökt om att få sammanlägga stiftelsen med Biståndsfonden eftersom det varit svårt att uppfylla stiftelsens ändamål. Då detta inte är möjligt enligt Kammarkollegiets praxis önskar stiftelsen göra följande yrkanden.

Förstahandsyrkande
Stiftelsen yrkar i första hand att få ändra ändamålet med stiftelsen till ett bredare ändamål. Förslag till nytt ändamål:

”Punktvisa hjälpinsatser till behövande som hamnat i en akut hjälpbehovssituation.”

Ett bredare ändamål möjliggör att stiftelsen kan bestå. Om det framgent skulle uppstå behov bland värnpliktiga och deras familjer kommer de att innefattas av det nya ändamålet.

Andrahandsyrkande
Om en ändring av ändamålet inte är möjligt yrkar stiftelsen på att få upphäva samtliga förskrifter som begränsar användningen av stiftelsens kapital. Om hela kapitalet förbrukas så avslutas stiftelsen.

Uppsökande verksamhet
Utöver att informera om stiftelsen på sin hemsida och i sina ordinarie kanaler har kommunen begränsade resurser för att bedriva en omfattande uppsökande verksamhet för att hitta destinatärer.

Umeå Kommun

Postadress 901 84 Umeå
Besöksadress Skolgatan 31A
Tel växel 090-16 10 00 (växel)

Ekonomifunktionen

Klicka här för att ange text.

Klicka här för att ange text.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 90

Diarienr: KS-2025/00616

Svar till kammarkollegiet gällande stiftelsen Umeå stads invalid- och beväringskassa

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att lämna svar till Kammarkollegiet enligt bilaga 2.

Ärendebeskrivning

Med anledning av ansökan om att sammanlägga Umeå stads invalid- och beväringskassa med Biståndsfonden har Kammarkollegiet ställt kompletterande frågor. Kammarkollegiets praxis tillåter inte sammanläggning av stiftelser såvida inte ändamålet med stiftelserna är exakt lika eller mycket lika. Stiftelsen har därför erbjudits möjlighet att ändra sitt yrkande.

I första hand yrkas att ändamålet får ändras och breddas eftersom det nuvarande är svårt att uppfylla.

I andra hand yrkas att få upphäva samtliga förskrifter som begränsar användningen av stiftelsens kapital. Om hela kapitalet förbrukas så avslutas stiftelsen. Kapitalet ska fortfarande förbrukas till det nuvarande ändamålet.

Beslutsunderlag

Bilaga 1. Brev från Kammarkollegiet
Bilaga 2. Svar till Kammarkollegiet

Beredningsansvariga

Sara Nordström

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

Beslutet ska skickas till

Sara Nordström för vb till Kammarkollegiet

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2026/00206

JO: Begäran om yttrande avseende avgift

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens beslutar

att fastställa yttrande i enlighet med tjänsteskrivelse.

Ärendebeskrivning

Justitieombudsmannen (JO) har begärt att kommunstyrelsen i Umeå kommun ska yttra sig över en anmälan som rör stadsarkivet i Umeå kommuns tillämpning av eftersökningsavgift.

Anmälan avser i huvudsak frågan om eftersökningsavgift tas ut och hur denna avgift förhåller sig till gällande regelverk samt till JO:s uttalanden i ämbetsberättelsen 2019/20.

JO begär att kommunen redogör för det rättsliga stödet för avgiften samt hur avgiftssystemet tillämpas i praktiken.

Beslutsunderlag

Rättsligt stöd och styrande dokument
Stadsarkivets verksamhet regleras av arkivlagen (1990:782), tryckfrihetsförordningen (1949:105), offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) samt Umeå kommuns arkivreglemente, antaget av kommunfullmäktige (dnr KS000025/1997).

En taxa för utlämnande av handlingar och arkivarbete vid stadsarkivet trädde i kraft den 1 september 2025 (dnr KS-2024/00541-3). Enligt denna är information om arkivbestånd, arkivförhållanden och uppgifter ur allmänna handlingar som förvaras i Umeå stadsarkiv avgiftsfri. För kopior överstigande nio sidor tillkommer dock en avgift enligt gällande taxa.

Stadsarkivets tillämpning av avgiftsregler
En grundläggande utgångspunkt för stadsarkivets verksamhet är att utlämnande av identifierade allmänna handlingar sker utan avgift. När en begäran avser en bestämd handling som går att återfinna med hjälp av till

exempel diarier, register eller arkivens ordning (till exempel person-nummer- eller fastighetsordning), behandlas ärendet som ett utlämnande av allmän handling enligt tryckfrihetsförordningen.

Om en förfrågan däremot inte avser en identifierbar handling utan skulle kräva en systematisk genomgång av arkivmaterial i syfte att ta fram eller sammanställa uppgifter, betraktas detta inte som eftersökning av en allmän handling utan som arkivforskning. I sådana fall hänvisas den som söker uppgifterna till att själv ta del av och söka i materialet i stadsarkivets forskarsal.

I beslutad taxa för utlämnande av handlingar och arkivarbete vid stadsarkivet finns en avgift för ”övriga förfrågningar”, vilket avser efterforskningar av handlingar ur privata och andra icke-kommunala arkivbildare.

Stadsarkivets ärendehantering i praktiken
Under 2025 hanterade stadsarkivet totalt 2 192 ärenden. Inte i något av dessa ärenden har forskningsavgift tagits ut, utan enbart kopieringskostnader i enlighet med taxan från 2025. Detta speglar hur verksamheten i praktiken bedrivs.

Förhållandet till JO:s uttalande 2019/20
Kommunen är medveten om JO:s uttalande i JO:s ämbetsberättelse 2019/20 om att avgift inte får tas ut för åtgärder som en myndighet är skyldig att vidta enligt tryckfrihetsförordningen.

Stadsarkivet tar inte ut någon avgift för utlämnande av allmän handling. Forskningsavgift kan endast bli aktuell vid förfrågningar som avser privata arkivbildare.

Om information på webbplatsen
I samband med att en ny taxa för utlämnande av handlingar och arkivarbete trädde i kraft i september 2025 genomfördes ändringar på stadsarkivets webbplats. Vid detta arbete missades att uppdatera ett äldre beställningsformulär med en formulering om ”30 minuters efterforskning”.

Stadsarkivet är tacksamt för att denna omständighet har uppmärksammats, eftersom formuleringen inte överensstämmer vare sig med nu gällande taxa eller med hur verksamheten bedrivs. Texten i e-tjänsten har nu korrigerats. Även informationen på stadsarkivets webbplats har setts över och uppdaterats så att det tydligt framgår att stadsarkivet inte tar ut någon avgift vid begäran om allmän handling, med undantag för kopieringsavgift enligt taxa.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2026/00206

Beslutsunderlag

Taxa för utlämnande av handlingar och arkivarbete vid stadsarkivet (dnr KS-2024/00541-3).

Beredningsansvarig

Johan Silverfred, stadsarkivarie

Beslutet ska skickas till

JOkansli2@jo.se, senast den 24 mars 2026.

Taxa för utlämnande av handlingar och arkivarbete vid Stadsarkivet

UMEÅ KOMMUN

UMEÅ KOMMUN

Avgifter för Umeå stadsarkiv

Gäller fr o m 1 september 2025

		Kostnad
1.	**Information om uppgifter ur handlingar som försvaras i Umeå stadsarkiv**	Ingen avgift
1.1	**Information om arkivbestånd och arkivförhållanden**	Ingen avgift
1.2	**Information ur allmänna handlingar**	Ingen avgift

Anmärkning: Avser svar på förfrågningar som inte kräver omfattande efterforskning.

1.3 Övriga förfrågningar (ej moms)

Per påbörjad kvarts timmes arbetstid	125 kr

Anmärkning: Förfrågningar från myndigheter bevaras gratis. Med myndighet likställs kommunala bolag och stiftelser i Umeå kommun.

2.	**Bevis, utdrag och avskrifter (ej moms)**	125 kr

3. Kopior (ej moms)

3.1 Enklare läsbar kvalité

A4

Skrifter/digitala kopior från Stadsarkivets eget ämbetsarkiv, 1-9 sidor	Ingen avgift
Den tionde sidan kostar	50 kr
Varje sida därutöver	2 kr/sida
Skrifter/digitala kopior från privata arkivsamlingar	4 kr/styck
A3	5 kr/styck
Format A2, A1, A0	Avtalas separat

3.2 Kvalificerad reproduktion

Skanning upp till A3/foto	150kr/styck
Utskrift, alla format	150 kr/styck
USB-minne	100 kr/styck

Anmärkning: Om beställaren begär att önskat material lagras och lämnas ut digitalt, om möjligt, utgår avgift beroende på lagringsmedia. Utlämnande görs endast på lagringsmedium som Umeå Kommun tillhandahåller utifrån informationssäkerhetsskäl.

3.3 Fotografier (ej moms)

Utskrift av fotografier på blankt kopiatorpapper (färg eller svartvitt)

A4	20 kr/styck
A3	40 kr/styck

4.	**Kopia av ljudupptagningar (ej moms)**	
Per påbörjad kvarts timmes arbetstid		125 kr

UMEÅ KOMMUN

5. Visningar av Stadsarkivet (moms tillkommer)

Mån-fre kl 10-17:	350 kr
Övriga tider:	600 kr

Anmärkning: Visningar för grupper från myndigheter och skolelever/universitetsstuderande är avgiftsfri.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 92

Diarienr: KS-2026/00206

Yttrande om JO-anmälan avseende avgift

Förslag till beslut
Kommunstyrelsens beslutar

att fastställa yttrande i enlighet med tjänsteskrivelse.

Ärendebeskrivning
Justitieombudsmannen (JO) har begärt att kommunstyrelsen i Umeå kommun ska yttra sig över en anmälan som rör stadsarkivet i Umeå kommuns tillämpning av eftersökningsavgift.

Anmälan avser i huvudsak frågan om eftersökningsavgift tas ut och hur denna avgift förhåller sig till gällande regelverk samt till JO:s uttalanden i ämbetsberättelsen 2019/20.

JO begär att kommunen redogör för det rättsliga stödet för avgiften samt hur avgiftssystemet tillämpas i praktiken.

Rättsligt stöd och styrande dokument
Stadsarkivets verksamhet regleras av arkivlagen (1990:782), tryckfrihetsförordningen (1949:105), offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) samt Umeå kommuns arkivreglemente, antaget av kommunfullmäktige (dnr KS000025/1997).

En taxa för utlämnande av handlingar och arkivarbete vid stadsarkivet trädde i kraft den 1 september 2025 (dnr KS-2024/00541-3). Enligt denna är information om arkivbestånd, arkivförhållanden och uppgifter ur allmänna handlingar som förvaras i Umeå stadsarkiv avgiftsfri. För kopior överstigande nio sidor tillkommer dock en avgift enligt gällande taxa.

Stadsarkivets tillämpning av avgiftsregler

En grundläggande utgångspunkt för stadsarkivets verksamhet är att utlämnande av identifierade allmänna handlingar sker utan avgift. När en begäran avser en bestämd handling som går att återfinna med hjälp av till exempel diarier, register eller arkivens ordning (till exempel person-nummer- eller fastighetsordning), behandlas ärendet som ett utlämnande av allmän handling enligt tryckfrihetsförordningen.

Om en förfrågan däremot inte avser en identifierbar handling utan skulle kräva en systematisk genomgång av arkivmaterial i syfte att ta fram eller sammanställa uppgifter, betraktas detta inte som eftersökning av en allmän handling utan som arkivforskning. I sådana fall hänvisas den som söker uppgifterna till att själv ta del av och söka i materialet i stadsarkivets forskarsal.

I beslutad taxa för utlämnande av handlingar och arkivarbete vid stadsarkivet finns en avgift för ”övriga förfrågningar”, vilket avser efterforskningar av handlingar ur privata och andra icke-kommunala arkivbildare.

Stadsarkivets ärendehantering i praktiken
Under 2025 hanterade stadsarkivet totalt 2 192 ärenden. Inte i något av dessa ärenden har forskningsavgift tagits ut, utan enbart kopieringskostnader i enlighet med taxan från 2025. Detta speglar hur verksamheten i praktiken bedrivs.

Förhållandet till JO:s uttalande 2019/20
Kommunen är medveten om JO:s uttalande i JO:s ämbetsberättelse 2019/20 om att avgift inte får tas ut för åtgärder som en myndighet är skyldig att vidta enligt tryckfrihetsförordningen.

Stadsarkivet tar inte ut någon avgift för utlämnande av allmän handling. Forskningsavgift kan endast bli aktuell vid förfrågningar som avser privata arkivbildare.

Om information på webbplatsen
I samband med att en ny taxa för utlämnande av handlingar och arkivarbete trädde i kraft i september 2025 genomfördes ändringar på stadsarkivets webbplats. Vid detta arbete missades att uppdatera ett

äldre beställningsformulär med en formulering om ”30 minuters efterforskning”.

Stadsarkivet är tacksamt för att denna omständighet har uppmärksammats, eftersom formuleringen inte överensstämmer vare sig med nu gällande taxa eller med hur verksamheten bedrivs. Texten i e-tjänsten har nu korrigerats. Även informationen på stadsarkivets webbplats har setts över och uppdaterats så att det tydligt framgår att stadsarkivet inte tar ut någon avgift vid begäran om allmän handling, med undantag för kopieringsavgift enligt taxa.

Beslutsunderlag

Taxa för utlämnande av handlingar och arkivarbete vid stadsarkivet (dnr KS-2024/00541-3).

Beredningsansvarig

Johan Silverfred, stadsarkivarie

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Beslutet ska skickas till
JOkansli2@jo.se, senast den 24 mars 2026.

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-03-03

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2026/00274

Svar till DO gällande anmälan om att en anställd upplever sig utsatt för sexuella trakasserier

Förslag till beslut
Kommunstyrelsen beslutar

att befullmäktiga förhandlingschef Stefan Larsson att föra kommunens talan vid Diskrimineringsombudsmannen, DO, gällande ärende DO2026/1005.

Ärendebeskrivning
Diskrimineringsombudsmannen har inlett ett tillsynsärende i Umeå kommun, ärendenummer DO2026/1005. En arbetstagare har anmält en kollega för sexuella trakasserier och DO har utifrån detta ställt ett antal frågor till Umeå kommun. DO efterfrågar en kontaktperson i Umeå kommun i ärendet och en person som har fullmakt att företräda Umeå kommun i ärendet.

Förslaget är att förhandlingschef Stefan Larsson befullmäktigas att företräda Umeå kommun i ärendet.

Beslutsunderlag
Tjänsteskrivelse.
Skrivelse om tillsyn och utredning DO

Beredningsansvariga
Stefan Larsson
Lennart Nilsson

Beslutet ska skickas till
Beredningsansvariga

Lennart Nilsson
Jurist

Stefan Larsson
Förhandlingschef

Diskrimineringsombudsmannen

UMEÅ KOMMUN
STADSLEDNINGSKONTORET
KOMMUNKANSLIET
Ink: 2026 -02- 12
Dnr:

Diarienummer: DO 2026/1005
Handling: 2026.6845
Handläggare: Emma Rosen

Umeå kommun
Skolgatan 31A
903 25 Umeå

Umeå kommun
Socialtjänsten
Datum 2026 -02- 13
Dnr. ÄN-2026/00043

DO behöver ert svar – vi utreder en anmälan om diskriminering

Diskrimineringsombudsmannen (DO) har fått in en anmälan om att en anställd hos Umeå kommun upplever sig utsatt för sexuella trakasserier.

Vi har inlett en tillsyn (utredning) av om ni följer diskrimineringslagen, och vill veta hur ni ser på anmälan. Vi behöver ett skriftligt svar senast **torsdag den 26 februari 2026.**

Svara på följande frågor

1. Vad anser ni har hänt vid de situationer som beskrivs i anmälan?
   Om ni inte känner till händelserna eller anser att händelserna inte har inträffat, ska ni skriva det.

2. Anser ni att den anställda har utsatts för sexuella trakasserier av kolleger?
   Om nej, redovisa varför ni bedömer att det inte varit fråga om sexuella trakasserier.
   Om ja, beskriv hur den anställda utsatts för sexuella trakasserier.

3. När fick en företrädare för verksamheten eller en annan person i ledande befattning veta om händelserna eller att den anställda ansåg sig ha blivit utsatt för sexuella trakasserier?
   Om ni har fått veta det vid flera tillfällen, redogör för varje tillfälle. Skriv datum.

4. Har ni utrett händelserna eller om den anställda varit utsatt för sexuella trakasserier?
   Redogör i så fall för
   - när utredningen inleddes och avslutades (datum)
   - hur utredningen har gått till
   - vem som gjort utredningen.
   - vad utredningen har visat.

5. Har ni gjort något för att förhindra att den anställda utsätts för fortsatta sexuella trakasserier?
   Redogör i så fall för vad ni har gjort.

6. Har ni följt upp och utvärderat åtgärderna?
   Beskriv i så fall
   - när uppföljningen och utvärderingen gjordes (datum)
   - hur uppföljningen och utvärderingen har gått till
   - vem som gjort uppföljningen och utvärderingen
   - vad uppföljningen och utvärderingen har visat.

7. Har trakasserierna upphört?
   Beskriv också den anställdas nuvarande situation på arbetet.

Skicka med den dokumentation som ni hänvisar till.

Det går också bra att lämna övrig information som ni bedömer har betydelse.

Skicka in behörighetshandlingar

Ert svar ska lämnas av någon som är behörig att företräda Umeå kommun i ärendet hos DO.

Skicka in underlaget som visar behörigheten. Behörigheten kan till exempel framgå av:

- Delegationsordning eller arbetsordning
  - Ange i vilket avsnitt behörigheten framgår.
- Fullmakt
  - Tänk på att den som utfärdat fullmakten ska vara behörig, till exempel enligt en delegationsordning. Ange i vilket avsnitt behörigheten framgår.

Meddela hur vi får kontakt med er

Tala om er mejladress och mobilnummer så att vi kan nå er. Mobilnumret behövs för att vi ska kunna använda säker e-post. Det innebär att vi inte skickar meddelanden oskyddat över internet utan i stället lagrar dem på en krypterad server där ni hämtar dem med hjälp av sms-lösenord.

Skicka in svaret

Skicka svaret till do@do.se eller DO, Box 4057, 169 04 Solna. Uppge ärendenumret DO 2026/1005.

Vad händer sen?

När vi har gjort en utredning kan det leda till ett beslut där vi bedömer att verksamheten inte följer diskrimineringslagen. Då kan vi väcka talan om diskrimineringsersättning i domstol.

Läs mer om hur vi arbetar på www.do.se/om-do/vad-gor-do/.

Emma Rosen
Beredningsutredare

E-post: emma.rosen@do.se
Telefon: 08-120 20 826

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 91

Diarienr: KS-2026/00274

Svar till DO gällande anmälan om att en anställd upplever sig utsatt för sexuella trakasserier

Förslag till beslut
Kommunstyrelsen beslutar

att befullmäktiga förhandlingschef Stefan Larsson att föra kommunens talan vid Diskrimineringsombudsmannen, DO, gällande ärende DO2026/1005.

Ärendebeskrivning
Diskrimineringsombudsmannen har inlett ett tillsynsärende i Umeå kommun, ärendenummer DO2026/1005. En arbetstagare har anmält en kollega för sexuella trakasserier och DO har utifrån detta ställt ett antal frågor till Umeå kommun. DO efterfrågar en kontaktperson i Umeå kommun i ärendet och en person som har fullmakt att företräda Umeå kommun i ärendet.

Förslaget är att förhandlingschef Stefan Larsson befullmäktigas att företräda Umeå kommun i ärendet.

Beslutsunderlag
Tjänsteskrivelse.
Skrivelse om tillsyn och utredning DO

Beredningsansvariga
Stefan Larsson
Lennart Nilsson

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning
Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

Beslutet ska skickas till

Beredningsansvariga

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-02-27

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00725

Yttrande om revisionsrapport uppföljande granskning hantering av skyddade personuppgifter

Förslag till beslut
Kommunstyrelsen beslutar

att yttra sig om revisionens granskning och rekommendationer enligt nedanstående.

Den inledande rubriken i varje stycke är revisionens rekommendation till kommunstyrelsen.

1.Säkerställa att revidering av riktlinje för informationssäkerhet genomförs
Utkast på reviderad riktlinje om informationssäkerhet finns framtagen och kommer att skickas på remiss till nämnderna under våren. Den reviderade riktlinjen kommer att tydliggöra vad nämnderna och förvaltningarna behöver jobba med i det systematiska informationssäkerhetsarbetet. Hanteringen av skyddade personuppgifter kommer att hanteras i ett separat styrande dokument och det finns ett utkast även på detta.

Målsättningen är att en reviderad informationssäkerhetslinje fastställs av Kommunstyrelsen under 2026. Planen är att det därutöver ska finnas ett styrande dokument för hanteringen av skyddade personuppgifter.

2.Utreda behovet av en kommunövergripande utbildning som rör skyddade personuppgifter
För närvarande prioriteras utbildning om informationssäkerhet och risker kopplat till den digitala miljön. Utbildningen handlar inte specifikt om hantering av skyddade personuppgifter. Samtliga nämnder/förvaltningar ska ha genomgått utbildningen under 2026.

Det finns allmän information på kommunens intranät om skyddade personuppgifter. Kommunstyrelsens bedömer att behovet av utbildning och verksamhetsnära rutiner inom de verksamheter vid Kommunstyrelsen (lön och pension samt redovisning) som främst hanterar skyddade personuppgifter är säkerställt. Därutöver visar granskningen att ett flertal av de nämnder som granskats har rutiner och utbildar medarbetare om

hanteringen. Kommunstyrelsen kommer fortsatt att överväga behovet av att inkludera hanteringen av skyddade personuppgifter inom ramen för en kommunövergripande informationssäkerhetsutbildning. Det är dock inte prioriterat inom den närmaste tiden och någon tidplan har inte satts.

3.Säkerställa att arbetet med att utveckla incidenthanteringsprocess för informationssäkerhetsincidenter genomförs enligt plan
Kommunstyrelsen instämmer i att incidenthanteringsprocess för informationssäkerhetsincidenter behöver utvecklas för ett ensat arbetssätt för informationssäkerhets- cybersäkerhets- och personuppgiftsincidenter. Ingen tidplan är satt för detta arbete.

4.Säkerställa att arbetet med att utveckla det kommunövergripande arbetet avseende hantering av internpost genomförs enligt plan
Kommunrevisionen uppger att den reviderade riktlinjen för informationssäkerhet har samma rutiner för internpost som tidigare. Riktlinjen innehåller ingen skrivning om internpost och det är inte heller aktuellt att den reviderade varianten ska innehålla en sådan skrivning. Det är korrekt att internposthanteringen förändras från den 2 mars men det innebär ingen förändring när det gäller hanteringen av skyddade personuppgifter. På samma sätt som tidigare gäller att verksamheterna har verksamhetsnära rutiner som säkerställer att skyddade personuppgifter skickas på ett sådant sätt att skyddade personuppgifter inte röjs. Inom exempelvis Lön och Pension finns en sådan postrutin.

Tanken är att det särskilda styrdokumentet om skyddade personuppgifter ska innehålla ett avsnitt om hur sådana uppgifter hanteras med post, men inte specifikt knutet till internpost.

5.Överväga att analysera risker kopplat till hanteringen av skyddade personuppgifter inom ramen för det ordinarie internkontrollarbetet.
Risker med hantering av skyddade personuppgifter behöver omhändertas i det systematiska informationssäkerhetsarbetet som ska bedrivas i alla förvaltningar. Risker kopplat till informationshantering i specifika digitala system kan fångas i riskhanteringsarbetet kopplat till cybersäkerhetslagen. Risker kan också fångas i riskhanteringsarbetet kopplat till personuppgifts-behandlingar (GDPR).

Kommunstyrelsen kommer att överväga om detta ska tas upp inom ramen för internkontrollen för 2027. Då är även det kommunövergripande dokumentet om skyddade personuppgifter färdigställt.

6.Säkerställa att åtkomsten till skyddade personuppgifter är begränsade där skyddade personuppgifter förekommer

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00725

Säkerställs inom ramen för det systematiska informationssäkerhetsarbetet och dess riskhantering, se punkt 5 ovan. Behörighetstilldelning är ett av områdena som ska beaktas i förvaltningarnas arbete kopplat till cybersäkerhetslagen. Verksamhetsområdet Lön och pension har säkerställt begränsad åtkomst till detta.

7.Säkerställa att kommunens tjänst för säker digital kommunikation används där det bedöms föreligga ett behov

Det finns information och görs utbildningsinsatser inom offentlighet- och sekretess, informationssäkerhet och dataskydd. Det är upp till verksamheten att bedöma behov av SEFOS.

8.Säkerställa att de åtgärder som vidtas med anledning av revisorernas granskningar återrapporteras till nämnden

Informationssäkerhetsriktlinjen (p 1) och internkontrollplanen för 2027 (p 5) beslutas av Kommunstyrelsen.

Eventuellt återrapporteringsbehov till kommunstyrelsen av punkt 1 om särskilt dokument för skyddade personuppgifter samt punkterna 2 och 3 bedöms och säkerställs av Stadsdirektören i så fall som en informationspunkt vid Kommunstyrelsen. När det gäller övriga rekommendationer vidtas ingen åtgärd som föranleder särskild återrapportering till nämnden.

Ärendebeskrivning

Kommunrevisionen har granskat om kommunstyrelsen, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, för- och grundskolenämnden, individ- och familjenämnden, fritidsnämnden samt kulturnämnden har vidtagit ändamålsenliga åtgärder utifrån tidigare revision av hanteringen av skyddade personuppgifter (december 2023). Se kommunstyrelsens yttrande över granskningen 2023, bilaga 1.

Kommunrevisionens bedömning av vidtagna åtgärder utifrån den tidigare granskningen och deras rekommendationer framgår av beslutsunderlag, se bilagorna 2 och 3. Kommunrevisionen önskar nu åsikter kring granskningen och rekommendationerna samt vid eventuella utfästelser en tidplan för detta.

Kommunrevisionens sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder **delvis** har vidtagit ändamålsenliga åtgärder utifrån revisionens tidigare granskning. Revisonen bedömer att Kommunstyrelsen har behandlat ärendet men återrapportering av åtgärder till nämnderna har i flera fall inte genomförts. Granskningen visar att flera rekommendationer från tidigare revision **delvis** är omhändertagna.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00725

Exempelvis saknas fortfarande ett kommunövergripande styrdokument för hantering av skyddade personuppgifter, och risk- och konsekvensanalyser är inte genomförda eller integrerade i internkontrollplanerna i alla nämnder. Vidare har inte alla nämnder säkerställt att åtkomsten till skyddade personuppgifter är tillräckligt begränsad, och det finns oklarheter kring användningen av säker digital kommunikation.

Utbildningsinsatser har genomförts i vissa nämnder, men det saknas en kommunövergripande utbildning riktad till alla medarbetare som hanterar skyddade personuppgifter. Rutiner för internpost och loggkontroller varierar mellan nämnderna, och uppföljning av avvikelser behöver stärkas.

Beslutsunderlag

Bilaga 1 - kommunstyrelsens yttrande 2024-06-04 över granskning 2023
Bilaga 2 - uppföljande granskning av hantering av skyddade personuppgifter
Bilaga 3 - sammanfattning av uppföljande granskning

Beredningsansvariga

Maria Törnblom, chefsjurist
Hanna Öberg, informationssäkerhetssamordnare
Malin Blom, redovisningschef
Ida Berginström, lönechef

Beslutet ska skickas till
Kommunrevisionen@umea.se

Elin Pietroni
Stadsdirektör

Maria Törnblom
Chefsjurist

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2024-05-13

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2024/00133

Granskning - Kommunens hantering av skyddade personuppgifter

Förslag till beslut
Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen att:

yttra sig enligt bilagt förslag, se bilaga 1.

Ärendebeskrivning
Kommunrevisionen har granskat kommunens hantering av skyddade personuppgifter. Syftet med granskningen har varit att bedöma hur kommunen säkerställer att skyddade personuppgifter inte röjs till obehöriga samt om kommunens rutiner är ändamålsenliga och tillämpas. De skyddade personuppgifterna innefattar både kommunanställda och kommunmedborgare. Granskningen har omfattat ett flertal nämnder inklusive kommunstyrelsen.

Revisionens sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder inte har säkerställt att skyddade personuppgifter inte röjs till obehöriga. Revisionen har utifrån sina iakttagelser rekommenderat vissa åtgärder till kommunstyrelsen och övriga nämnder.

Respektive granskad nämnd ska lämna ett yttrande till revisionen. Det nu aktuella yttrandet avser enbart kommunstyrelsen.

Beslutsunderlag
Bilaga 1 - yttrande över kommunrevisionens granskning av Umeå kommuns hantering av skyddade personuppgifter
Bilaga 2 – kommunrevisionens granskningsrapport – Umeå kommuns hantering av skyddade personuppgifter 2023-12-14

Beredningsansvariga
Hanna Öberg (informationssäkerhetssamordnare)
Maria Törnblom (chefsjurist)

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2024/00133

Beslutet ska skickas till
Kommunrevisionen

Margaretha Alfredsson
Stadsdirektör

Maria Törnblom

UMEÅ KOMMUN

Bilaga 1 (KS-2024/00133)

Yttrande - granskning av hantering av skyddade personuppgifter

Sammanfattande kommentar

Kommunstyrelsen anser att arbetet med hanteringen av skyddade personuppgifter behöver utvecklas och prioriteras för att säkerställa att uppgifterna inte röjs till obehöriga. Kommunstyrelsen anser att arbetet bör integreras och utvecklas i befintliga styrdokument, metoder och modeller.

Skyddade personuppgifter kan förekomma i olika sammanhang i kommunens processer och hanteras både manuellt och i IT-system. För att säkerställa vilka och var uppgifterna finns behöver kommunens information klassas utifrån verksamhetsperspektiv. Idag görs i huvudsak klassningen enbart utifrån systemperspektiv (IT).

En av grundstenarna i en tillförlitlig och rättssäker hantering av skyddade personuppgifter över tid, är ett systematiskt och strukturerat arbete inom informationsförvaltning, informationssäkerhet och dataskydd. I ett väl utfört sådant arbete är samtlig verksamhetsinformation klassad vilket säkerställer att all information (inklusive skyddade personuppgifter) får rätt skydd. Att förebygga och hantera eventuella brister som en integrerad del av informationssäkerhetsarbetet är också mer effektivt till skillnad från en separat hantering som riskerar merarbete.

Kommentar till respektive rekommendation

1. Kommunstyrelsen rekommenderas att upprätta och anta ett kommunövergripande styrdokument för hantering av skyddade personuppgifter, exempelvis i form av en riktlinje. Ett sådant styrdokument bör omfatta både kommunens kunder och medarbetare på en strategisk nivå.

Det finns redan idag en riktlinje för informationssäkerhet som inkluderar skyddade personuppgifter. Kommunstyrelsen har beslutat att riktlinjen ska revideras (KS-2024/00370).

Kommunstyrelsen anser att den övergripande hanteringen av skyddade personuppgifter bör förtydligas i samband med revidering av befintlig riktlinje om informationssäkerhet och

därmed ingå i den riktlinjen. Att skapa ytterligare ett separat övergripande styrdokument är inte ändamålsenligt.

2. Kommunstyrelsen och granskade nämnder rekommenderas att upprätta risk- och konsekvensanalyser specifikt avseende hanteringen av skyddade personuppgifter. Vid behov inkludera området i internkontrollplanerna.

3. Kommunstyrelsen och granskade nämnder rekommenderas att begränsa åtkomst till personuppgifter genom strikt behörighetstilldelning.

4. Kommunstyrelsen och granskade nämnder rekommenderas att genomföra kontroller av användarloggar som en organisatorisk säkerhetsåtgärd för att minska riskerna för röjning av skyddade personuppgifter.

5. Kommunstyrelsen och granskade nämnder rekommenderas att säkerställa möjligheten att systematiskt följa upp avvikelser avseende skyddade personuppgifter.

När det gäller punkterna 2-5 konstaterar Kommunstyrelsen att kommunen har en metod för riskanalys gällande informationssäkerhetsrisker. Kommunstyrelsen anser att i stället för att införa ytterligare en typ av analys bör hanteringen av skyddade personuppgifter göras inom ramen för det löpande informationssäkerhetsarbetet och befintlig metodik för informationssäkerhetsanalyser.

Inom ramen för ett väl utfört informationssäkerhetsarbete innefattande klassning och riskanalys kommer riskerna kopplade till skyddade personuppgifter att identifieras. Behörighetstilldelning, kontroll av loggar och övriga relevanta åtgärder kan vidtas som en följd av detta. När det gäller punkt 5 kan det läggas till en fråga i befintligt system om en incident handlar om en person med skyddade personuppgifter.

6. Kommunstyrelsen och granskade nämnder rekommenderas att upprätta och anta styrande dokument för hanteringen av skyddade personuppgifter inom det egna ansvarsområdet. Tydliggör riktlinjen i verksamhetsnära rutiner/instruktioner.

7. Kommunstyrelsen och granskade nämnder rekommenderas att stärka arbetsrutinerna för användande av internpost vid hantering av skyddade personuppgifter.

8. Kommunstyrelsen och granskade nämnder rekommenderas att genomföra regelbundna utbildningar för samtliga medarbetare som hanterar skyddade personuppgifter, exempelvis som en del av ett årshjul. Överväg också att på en övergripande nivå informera samtliga medarbetare om skyddade personuppgifter.

Kommunstyrelsen instämmer i revisionens bedömning att det behövs verksamhetsnära rutiner för hantering av skyddade personuppgifter. Rutinerna behöver anpassas till den kommunövergripande riktlinjen och till förutsättningarna inom verksamheten.

Kommunstyrelsen delar revisionens uppfattning om behov av kompetenshöjning. Detta som en del i informationssäkerhetsutbildningen. Medarbetare som hanterar skyddade personuppgifter behöver också utbildas i verksamhetsnära regler och rutiner.

9. *Kommunstyrelsen och granskade nämnder rekommenderas att skyndsamt implementera krypterad e-post genom tjänsten Säker digital kommunikation i hela kommunen.*

Kommunstyrelsen noterar att den tjänst som revisionen hänvisar till inte är aktuell att införa i nuläget i kommunen. Den tjänst som kommunen håller på att successivt införa heter Säkra meddelanden (Sefos) och gör det möjligt att skicka känslig information och sekretessuppgifter med e-post. Det handlar om totalt 7 000 licenser inom en treårsperiod och bestäms av verksamhetsbehov.

UMEÅ KOMMUN

Kommunrevisionen informerar

Uppföljande granskning: Hantering av skyddade personuppgifter (Umeå Energi och Vakin)

Granskningens inriktning

Vi har granskat om Umeå Energi AB och Umeå Vatten och Avfallskompetens i Norr AB (Vakin) har vidtagit ändamålsenliga åtgärder utifrån tidigare revision av hanteringen av skyddade personuppgifter. Granskningen omfattar uppföljning av rekommendationer från 2023 års revision.

Resultat

Vår sammanfattande bedömning är att Umeå Energi AB samt Umeå vatten och avfallskompetens AB **har** vidtagit ändamålsenliga åtgärder med utgångspunkt från revisionens tidigare granskning och rekommendationer.

Resultatet av granskningen visar att både Umeå Energi AB och Vakin har förbättrat sin hantering av skyddade personuppgifter, men det finns fortfarande några utvecklingsområden. Bolagen har tagit fram eller reviderat styrdokument som nu tydligt omfattar hantering av skyddade personuppgifter. Vakin har infört ett särskilt kapitel i sina riktlinjer för informationssäkerhet och en uppdaterad rutinbeskrivning för praktisk hantering, medan Umeå Energi har tagit fram ett utkast till riktlinje som väntas beslutas om under 2025.

Båda bolagen har tagit fram mallar och processer för konsekvensbedömningar enligt GDPR artikel 35, och Umeå Energi har genomfört sådana bedömningar. Trots detta har ingen av bolagen inkluderat hanteringen av skyddade personuppgifter i sina internkontrollplaner, vilket innebär att systematisk uppföljning och riskanalys på styrelsenivå kan förbättras.

När det gäller utbildning och kompetens har Umeå Energi säkerställt att hantering av skyddade personuppgifter ingår i den årliga utbildningen om dataskydd och informationssäkerhet för samtliga medarbetare. Vakin erbjuder årliga digitala utbildningar i GDPR och informerar särskilt berörda medarbetare om rutiner för skyddade personuppgifter, men det saknas dokumentation som styrker att all relevant personal fått kompetensutveckling.

Umeå Energi har analyserat sina system och konstaterat att skyddade personuppgifter inte hanteras i IT-system, utan hanteringen sker manuellt. Vakin hanterar skyddade personuppgifter manuellt på papper, förvarade i säkerhetsskåp, och endast tre personer har tillgång.

Båda bolagen har processer för att anmäla och följa upp personuppgiftsincidenter. Umeå Energi har särskilt kategoriserat skyddade personuppgifter i sin incidenthantering, medan Vakin följer upp avvikelser vid behov. Slutligen har båda bolagen behandlat revisionsrapporten i styrelsen och gett VD i uppdrag att åtgärda brister, men återrapportering av vidtagna åtgärder till styrelsen har inte alltid skett, vilket är ett tydligt förbättringsområde.

Rekommendationer

Vi rekommenderar bolagsstyrelserna att:

- Besluta om riktlinjerna för hantering av skyddade personuppgifter.
- Säkerställa att styrelsebeslut om att vidta åtgärder återrapporteras till styrelsen
- Överväga att genomföra riskanalyser avseende hantering av skyddade personuppgifter och inkludera området i internkontrollplanerna.

EY:s rapport *”Uppföljande granskning av hantering av skyddade personuppgifter Umeå Energi och Vakin, november 2025”*. För ytterligare information, kontakta revisionens ordförande Ewa Miller, ewa.miller@umea.se

Revisionsrapport 2025
Genomförd på uppdrag av revisorerna
November 2025

Uppföljande granskning: Hantering av skyddade personuppgifter

Umeå kommun

The better the question. The better the answer.
The better the world works.

Shape the future with confidence

Shape the future
with confidence

Innehåll

Sammanfattning **2**

1. Inledning **3**
1.1. Bakgrund 3
1.2. Syfte och revisionsfrågor 3
1.3. Metod och avgränsning 3
1.4. Revisionskriterier 4

2. Granskningsresultat **5**
2.1. Behandling av den tidigare granskningen 5
2.2. Åtgärder utifrån tidigare granskning 5
2.3. Åtgärderna i förhållande till rekommendationerna 8

3. Samlad bedömning **11**

Bilaga 1: Källförteckning 12
Bilaga 3: Umeå Vatten och Avfallskompetens i Norr AB: Granskning av bolagets hantering av skyddade personuppgifter 12
Bilaga 4: Umeå Energi AB: Granskning av bolagets hantering av skyddade personuppgifter 12

Shape the future
with confidence

Sammanfattning

Vår granskning visar också att bolagen har behandlat ärendet (revisionsrapporten) på ett sammanträde och att bolagsstyrelserna har gett förvaltningarna i uppdrag att åtgärda konstaterade brister. Åtgärderna har däremot inte följts upp och återrapporterats.

EY har på uppdrag av lekmannarevisorerna i Umeå Energi AB samt Umeå vatten och avfallskompetens AB genomfört en uppföljande granskning av kommunens hantering av skyddade personuppgifter. Lekmannarevisorerna granskade kommunens hantering av skyddade personuppgifter år 2023. Granskningen har utgått från tidigare revision och de rekommendationer som då lämnades. Syftet har varit att bedöma om bolagen har vidtagit ändamålsenliga åtgärder och om dessa åtgärder är tillräckliga för att säkerställa ett gott skydd av personuppgifter.

Vår sammanfattande bedömning är att Umeå Energi AB samt Umeå vatten och avfallskompetens AB **har** vidtagit ändamålsenliga åtgärder med utgångspunkt från revisionens tidigare granskning och rekommendationer.

Granskningen visar att båda bolagen har behandlat frågan om skyddade personuppgifter i sina styrelser och gett förvaltningarna i uppdrag att åtgärda identifierade brister. Åtgärder har vidtagits, men uppföljning och återrapportering till styrelserna har inte skett i tillräcklig utsträckning.

När det gäller de specifika rekommendationerna har bolagen bland annat:

- Tagit fram eller reviderat styrdokument och rutiner för hantering av skyddade personuppgifter.
- Inkluderat hanteringen av skyddade personuppgifter i utbildningsmaterial och genomfört årliga utbildningar i dataskydd och informationssäkerhet.
- Genomfört konsekvensbedömningar, bland annat enligt GDPR för att identifiera risker och vidta nödvändiga åtgärder.
- Säkerställt att avvikelser och incidenter som rör skyddade personuppgifter kan följas upp genom befintliga processer för personuppgiftsincidenter.

Samtidigt konstateras att vissa rekommendationer ännu inte är helt omhändertagna, exempelvis att området inte har inkluderats i internkontrollplanerna och att vissa riktlinjer ännu inte är formellt fastställda. För Vakin sker hanteringen av skyddade personuppgifter manuellt och i mycket begränsad omfattning.

För bedömningar kopplat till respektive revisionsfråga, samt de rekommendationer vi lämnar med anledning av resultatet av denna granskning, se avsnitt 3.

Shape the future with confidence

1. Inledning

1.1. Bakgrund

En viktig del i revisionsarbetet är att de rekommendationer som ges tas om hand av berörda bolag. Det innebär att de områden där revisionen ser behov av förbättring får uppmärksamhet och åtgärdas, så att verksamheten kan utvecklas på ett positivt sätt.

Kommunens revisorer granskade under år 2023 kommunens hantering av skyddade personuppgifter. Granskningen omfattade kommunstyrelsen, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, för- och grundskolenämnden, individ- och familjenämnden, fritidsnämnden samt kulturnämnden. Den sammanfattande bedömning var att kommunstyrelsen och de granskade nämnderna inte på ett tillräckligt sätt säkerställt att skyddade personuppgifter inte röjs till obehöriga, samt att de tillämpade rutiner inte var ändamålsenliga. Granskningen omfattade även Umeå Energi AB samt Umeå vatten och avfallskompetens AB, där bedömningen blev den samma.

I revisionens tidigare granskningar riktades ett antal rekommendationer till kommunstyrelse, nämnder och bolagsstyrelser. Se tabellen i avsnitt 2.2 *Åtgärder utifrån tidigare granskning* för en sammanställning utifrån respektive granskningsobjekt i primärkommunen.

Med anledning av vikten av att skyddade personuppgifter hanteras på ett ändamålsenligt sätt samt iakttagelser och bedömningar från tidigare granskning har revisorerna beslutat att genomföra en uppföljande granskning.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med den uppföljande granskningen är att bedöma om Umeå Energi AB samt Umeå vatten och avfallskompetens AB har vidtagit ändamålsenliga åtgärder med utgångspunkt från revisionens tidigare granskning och rekommendationer.

Granskningen ska besvara följande *revisionsfrågor:*

- Har åtgärder vidtagits utifrån revisionens tidigare granskning?
- Har åtgärderna medfört att rekommendationerna har omhändertagits i tillräcklig utsträckning?

1.3. Metod och avgränsning

Granskningen omfattar Umeå Energi AB samt Umeå vatten och avfallskompetens AB (härefter Vakin). Granskningen avgränsas till att följa upp de rekommendationer som lämnats i granskningen. *I granskningen ingår bland annat att kartlägga om:*

- Berörda bolag har behandlat ärendet (revisionsrapporten) på ett sammanträde?

Shape the future with confidence

- Berörda bolag har gett förvaltningarna i uppdrag att åtgärda konstaterade brister?
- Åtgärderna har följts upp och återrapporterats till berörda bolag?

Uppföljningen har genomförts genom dokumentanalys och skriftliga frågor till respektive förvaltning.

Vi använder följande bedömningsskala för bedömning utifrån revisionsfrågorna:

1.4. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av revisionskriterier och rekommendationer från tidigare granskning.

Shape the future with confidence

2. Granskningsresultat

2.1. Behandling av den tidigare granskningen

Utifrån protokollsgranskning kan vi konstatera följande gällande bolagens behandling av den tidigare granskningen:

Bolag	Behandling av tidigare granskning	Beslut i samband med behandling	Uppföljning av åtgärder i yttrande
Vakin	2024-03-15 § 4, pt. 4:6 (Vakin)	Styrelsen beslutade att godkänna yttrande enligt VD:s förslag.	Styrelsen i Vakin har enligt uppgift tagit del av en uppföljning av åtgärderna. Vi har ej mottagit underlag som styrker detta
Umeå Energi AB	2024-02-29 § 29 2024-03-21 § 44	Styrelsen tog emot granskningen som information (februari) och beslutade att VD ska återkomma med en handlingsplan vid mötet i mars. Handlingsplan presenteras i styrelse och styrelsen gav styrelseordförande och VD ansvar att besvara rapportens rekommendationer (mars).	Uppföljning av Umeå Energi handlingsplan avses presenteras för styrelsen efter denna granskning.

2.2. Åtgärder utifrån tidigare granskning

I revisionens tidigare granskning riktades ett antal rekommendationer. Se nedanstående tabell för en sammanställning:

Se nedanstående tabell för en sammanställning utifrån respektive granskat bolag:

Rekommendation	Riktad till
Upprätta risk- och konsekvensanalyser specifikt avseende hanteringen av skyddade personuppgifter. Vid behov inkludera området i internkontrollplanerna.	Umeå Energi AB, UMEVA/Vakin
Upprätta och anta ett styrdokument av övergripande karaktär för hanteringen av skyddade personuppgifter. Riktlinjen bör	Umeå Energi AB, UMEVA/Vakin

Shape the future with confidence

tydliggöras genom verksamhetsnära rutiner/instruktioner.	
Genomföra regelbundna utbildningar för samtliga medarbetare som hanterar skyddade personuppgifter, exempelvis som en del av ett årshjul. Överväg också att på en övergripande nivå informera samtliga medarbetare om skyddade personuppgifter.	Umeå Energi AB, UMEVA/Vakin
Säkerställa ändamålsenliga systemstöd för hanteringen av skyddade personuppgifter.	Umeå Energi AB
Säkerställa möjligheten att systematiskt följa upp avvikelser avseende skyddade personuppgifter.	Umeå Energi AB, UMEVA/Vakin

I kommande avsnitt redogör vi i tabellform för vilka åtgärder respektive granskningsobjekt har vidtagit utifrån de lämnade rekommendationerna. I den högra kolumnen finns våra iakttagelser kopplat till respektive svar/åtgärd inom ramen för den uppföljande granskningen. I den högra kolumnen finns också iakttagelser kopplat till uppföljande frågor till respektive granskningsobjekt.

2.2.1. Vakin

Vakins kommentarer och åtgärder enligt yttrande	EY:s iakttagelser 2025
Bolaget hanterar ett fåtal skyddade personuppgifter och har därigenom inte sett ett behov av att införskaffa eller anpassa befintliga IT-stöd för att hantera denna typ av information. Hantering av skyddade personuppgifter sker manuellt på papper, med inlåsning för säkerhetsskydd med godkänt säkerhetsskåp, samt att tre personer har tillgång till uppgifterna. Dessa är utbildade i vad som gäller samt har tystnadsplikt. De bedömer att den manuella hanteringen är säker eftersom endast ett fåtal individer är involverade i den direkta hanteringen. Det framgår att anpassade datastöd medför att fler medarbetare kommer i kontakt med känslig information utöver de som har ansvar för hanteringen, samt att det medför en risk under nuvarande säkerhetsläge att IT-stöd utsätts för intrång och att känslig information röjs. Det	

Shape the future with confidence

framgår att den nuvarande hanteringen därmed är anpassad efter behov och inte står i strid med gällande lagstiftning i området.	
Bolaget avser att förtydliga personuppgiftshantering, inklusive skyddade personuppgifter, med ett eget kapitel i deras styrande dokument för informationssäkerhet och informationshantering.	Vi har erhållit reviderade riktlinjer (2025-10-21) för informationssäkerhet. Riktlinjen inkluderar behandling av skyddade personuppgifter. Det framgår inte om/när styrelsen fattade beslut om riktlinjen.
Bolaget ska uppdatera och fastställa en verksamhetsnära rutinbeskrivning för den praktiska hanteringen av skyddade personuppgifter.	Vi har erhållit en reviderad instruktion (2025-10-08) vilket beskriver hanteringen av kunder med skyddade personuppgifter.
Bolaget ska inkludera hanteringen av skyddade personuppgifter, likt övriga informationssäkerhetsfrågor, i internkontrollplaner.	Företrädare från Vakin framhåller att bolaget inte har inkluderat hanteringen av skyddade personuppgifter i internkontrollplan för 2025, men att de implementerar ISO 27001[1] i verksamhetssystem under hösten 2025.
Bolaget ska säkerställa att de medarbetare som hanterar, eller kommer att hantera skyddade personuppgifter, inom ramen för sitt arbete får den kompetensutveckling som krävs för uppgiften.	Vi har i granskningen inte erhållit underlag som styrker att bolaget har säkerställt att medarbetare har fått kompetensutveckling i området.

2.2.2. Umeå Energi AB

Åtgärder enligt fastställd handlingsplan	EY:s iakttagelser 2025
En övergripande riktlinje ska tas fram och fastställas.	Enligt företrädare från Umeå Energi ska en riktlinje för hantering av skyddade personuppgifter, fastställas. Vi har erhållit ett utkast till riktlinje. Företrädare uppger att beslut om riktlinjen ska ske i december 2025.
En konsekvensbedömning ska genomföras för kund och HR-processer som ska resultera i en dokumenterad bedömning av riskerna samt vilka åtgärder som behövs för att minimera riskerna och på så vis ska uppfylla GDPR artikel 35.	Vi har erhållit underlag till konsekvensbedömning vilket innehåller en introduktion om det praktiska tillvägagångssättet samt mallar för personuppgiftsbehandling, kartläggningsinformationsflöde, konsekvensbedömning samt åtgärder.
Hantering av skyddade personuppgifter ingår i en utbildning som medarbetare ska genomföra gällande dataskydd och informationssäkerhet årligen.	Vi har erhållit underlag som styrker att hantering av skyddade personuppgifter ingår i utbildningsmaterial.

[1] ISO 27001 är en internationell standard för informationssäkerhet

Shape the future with confidence

Ändamålsenliga systemstöd för hanteringen av skyddade personuppgifter ska införas. Genom konsekvensbedömningen ska bolaget identifiera i vilka system det saknas stöd för hanteringen samt ta fram rekommendationer för att förbättra systemstödet.	Enligt företrädare från Umeå Energi, behandlas inte skyddade personuppgifter inte i systemstöd.
Bolaget ska säkerställa möjligheten till att systematiskt följa upp avvikelser gällande skyddade personuppgifter via processen för anmälan av personuppgiftsincidenter, och särskilt där skyddade personuppgifter förekommer.	Enligt företrädare från Umeå Energi, finns möjligheten att systematiskt följa upp avvikelser gällande skyddade personuppgifter via processen för anmälan av personuppgiftsincidenter där skyddade personuppgifter är en särskild kategori av registrerade.

2.2.3. Bedömning

Revisionsfråga: Har åtgärder vidtagits utifrån revisionens tidigare granskning?

Bedömning:

Vi bedömer att Umeå Energi och Vakin **har** vidtagit åtgärder utifrån revisionens tidigare granskning. Vi grundar vår bedömning på att bolaget har vidtagit ett antal åtgärder och på ett tydligt sätt motiverat orsaker till att åtgärder inte har vidtagits kopplat till vissa av de brister som identifierades i revisionens tidigare granskning.

2.3. Åtgärderna i förhållande till rekommendationerna

2.3.1. Iakttagelser

Rekommendation	Riktad till	EY:s kommentarer
Upprätta risk- och konsekvensanalyser specifikt avseende hanteringen av skyddade personuppgifter. Vid behov inkludera området i internkontrollplanerna.	Umeå Energi AB	Inget av bolagen har inkluderat området i internkontrollplaner. **Rekommendationen bedöms som ej omhändertagen.**
	Vakin	Inget av bolagen har inkluderatområdet i internkontrollplaner. **Rekommendationen bedöms som ej omhändertagen.**

Shape the future with confidence

Upprätta och anta ett styrdokument av övergripande karaktär för hanteringen av skyddade personuppgifter. Riktlinjen bör tydliggöras genom verksamhetsnära rutiner/instruktioner.	Umeå Energi AB,	Umeå Energi har vidtagit åtgärder genom att upprätta en riktlinje avseende hanteringen av skyddade personuppgifter, denna är däremot inte fastställd. **Rekommendationen bedöms som omhändertagen.**
	Vakin	Bolaget har förtydligat personuppgiftshanteringen, inklusive skyddade personuppgifter i en reviderad riktlinje för informationssäkerhet samt en rutinbeskrivning. **Rekommendationen bedöms som omhändertagen.**
Genomföra regelbundna utbildningar för samtliga medarbetare som hanterar skyddade personuppgifter, exempelvis som en del av ett årshjul. Överväg också att på en övergripande nivå informera samtliga medarbetare om skyddade personuppgifter.	Umeå Energi AB	Skyddade personuppgifter ingår i en utbildning medarbetare ska genomföra gällande dataskydd och informationssäkerhet årligen. Vi har erhållit underlag som styrker att hanteringen av skyddade personuppgifter ingår i utbildningsmaterial. **Rekommendationen bedöms därför som omhändertagen.**
	Vakin	Utbildning i GDPR sker årligen genom digitala dataskyddsutbildningar Utöver detta informeras kundservicemedarbetare i hanteringen enligt den bifogade instruktionen om de skulle få in uppgifter som behöver hanteras. Ovanstående har inte kunnat bekräftas genom underlag. **Rekommendationen bedöms dock sammantaget som omhändertagen.**
Säkerställa ändamålsenliga systemstöd för hanteringen av skyddade personuppgifter	Umeå Energi AB	Bolaget har analyserat befintliga systemstöd och konstaterat att inga personuppgifter hanteras i systemstöd.

Shape the future with confidence

		Rekommendationen bedöms därför som omhändertagen.
Säkerställa möjligheten att systematiskt följa upp avvikelser avseende skyddade personuppgifter.	Umeå Energi AB,	Uppföljning av avvikelser gällande skyddade personuppgifter sker via processen för anmälan av personuppgiftsincidenter som är implementerad genom befintlig process. **Rekommendationen bedöms som omhändertagen.**
	Vakin	Vakin hanterar enligt intervjuade få skyddade personuppgifter och alla skyddade personuppgifter fysiskt och manuellt. Uppföljning av avvikelser bedöms därför kunna ske på förekommen anledning. **Rekommendationen bedöms därför som ej tillämplig.**

2.3.2. Bedömning

Revisionsfråga: Har åtgärderna medfört att rekommendationerna har omhändertagits i tillräcklig utsträckning?

Bedömning:
Vi bedömer att Umeå Energi AB och Vakin **har** vidtagit åtgärder som medfört att rekommendationerna har omhändertagits i tillräcklig utsträckning. Vi grundar vår bedömning på att bolaget har vidtagit ett antal åtgärder utifrån tidigare identifierade brister.

Shape the future with confidence

3. Samlad bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att Umeå Energi AB samt Umeå vatten och avfallskompetens AB **har** vidtagit ändamålsenliga åtgärder med utgångspunkt från revisionens tidigare granskning och rekommendationer. Vår sammanfattande bedömning grundar sig på nedanstående:

Bolag	Har åtgärder vidtagits utifrån revisionens tidigare granskning?	Har åtgärderna medfört att rekommendationerna har omhändertagits i tillräcklig utsträckning?
Umeå Energi AB	**Ja**	**Ja**
VAKIN	**Ja**	**Ja**

Vi rekommenderar bolagsstyrelserna i Umeå Energi och Vakin att:

- Besluta om riktlinjerna som behandlar skyddade personuppgifter
- Säkerställa att styrelsebeslut om att vidta åtgärder återrapporteras till styrelsen
- Överväga att genomföra riskanalyser avseende hantering av skyddade personuppgifter

Umeå november 2025

Jonna Aimoson
Verksamhetsrevisor

Max Stenman
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Johan Perols
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Shape the future with confidence

Bilaga 1: Källförteckning

Dokument:

- Umeå Energi AB styrelseprotokoll 2024-02-29
- Umeå Energi AB styrelseprotokoll 2024-03-21
- Umeå Energi AB Handlingsplan – hantering skyddade personuppgifter
- Umeå Energi AB Konsekvensbedömning – hantering skyddade personuppgifter
- Umeå Energi AB – Riktlinjer hantering av skyddade personuppgifter [utkast]
- Vatten och Avfallskompetens i Norr AB (VAKIN) styrelseprotokoll 2024-04-15
  - Bildspel till styrelsemöte 2024-03-15
- VAKIN tjänsteskrivelse 2024-03-05
- VAKIN Riktlinjer för informationssäkert (reviderad 2025-10-21)
- VAKIN Riktlinje för informationshantering (reviderad 2024-08-27)
- VAKIN Instruktion skyddade personuppgifter (reviderad 2025-10-08)

Bilaga 3: Umeå Vatten och Avfallskompetens i Norr AB: Granskning av bolagets hantering av skyddade personuppgifter

Bilaga 4: Umeå Energi AB: Granskning av bolagets hantering av skyddade personuppgifter

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 93

Diarienr: KS-2025/00725

Yttrande om revisionsrapport Uppföljande granskning av hantering av skyddade personuppgifter 2025

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att yttra sig om revisionens granskning och rekommendationer enligt nedanstående.

Den inledande rubriken i varje stycke är revisionens rekommendation till kommunstyrelsen.

1.Säkerställa att revidering av riktlinje för informationssäkerhet genomförs
Utkast på reviderad riktlinje om informationssäkerhet finns framtagen och kommer att skickas på remiss till nämnderna under våren. Den reviderade riktlinjen kommer att tydliggöra vad nämnderna och förvaltningarna behöver jobba med i det systematiska informationssäkerhetsarbetet.
Hanteringen av skyddade personuppgifter kommer att hanteras i ett separat styrande dokument och det finns ett utkast även på detta.

Målsättningen är att en reviderad informationssäkerhetslinje fastställs av Kommunstyrelsen under 2026. Planen är att det därutöver ska finnas ett styrande dokument för hanteringen av skyddade personuppgifter.

2.Utreda behovet av en kommunövergripande utbildning som rör skyddade personuppgifter
För närvarande prioriteras utbildning om informationssäkerhet och risker kopplat till den digitala miljön. Utbildningen handlar inte specifikt

om hantering av skyddade personuppgifter. Samtliga nämnder/förvaltningar ska ha genomgått utbildningen under 2026.

Det finns allmän information på kommunens intranät om skyddade personuppgifter. Kommunstyrelsens bedömer att behovet av utbildning och verksamhetsnära rutiner inom de verksamheter vid Kommunstyrelsen (lön och pension samt redovisning) som främst hanterar skyddade personuppgifter är säkerställt. Därutöver visar granskningen att ett flertal av de nämnder som granskats har rutiner och utbildar medarbetare om hanteringen. Kommunstyrelsen kommer fortsatt att överväga behovet av att inkludera hanteringen av skyddade personuppgifter inom ramen för en kommunövergripande informationssäkerhetsutbildning. Det är dock inte prioriterat inom den närmaste tiden och någon tidplan har inte satts.

3.Säkerställa att arbetet med att utveckla incidenthanteringsprocess för informationssäkerhetsincidenter genomförs enligt plan
Kommunstyrelsen instämmer i att incidenthanteringsprocess för informationssäkerhetsincidenter behöver utvecklas för ett ensat arbetssätt för informationssäkerhets- cybersäkerhets- och personuppgiftsincidenter. Ingen tidplan är satt för detta arbete.

4.Säkerställa att arbetet med att utveckla det kommunövergripande arbetet avseende hantering av internpost genomförs enligt plan
Kommunrevisionen uppger att den reviderade riktlinjen för informationssäkerhet har samma rutiner för internpost som tidigare. Riktlinjen innehåller ingen skrivning om internpost och det är inte heller aktuellt att den reviderade varianten ska innehålla en sådan skrivning. Det är korrekt att internposthanteringen förändras från den 2 mars men det innebär ingen förändring när det gäller hanteringen av skyddade personuppgifter. På samma sätt som tidigare gäller att verksamheterna har verksamhetsnära rutiner som säkerställer att skyddade personuppgifter skickas på ett sådant sätt att skyddade personuppgifter inte röjs. Inom exempelvis Lön och Pension finns en sådan postrutin.

Tanken är att det särskilda styrdokumentet om skyddade personuppgifter ska innehålla ett avsnitt om hur sådana uppgifter hanteras med post, men inte specifikt knutet till internpost.

5.Överväga att analysera risker kopplat till hanteringen av skyddade personuppgifter inom ramen för det ordinarie internkontrollarbetet.
Risker med hantering av skyddade personuppgifter behöver omhändertas i det systematiska informationssäkerhetsarbetet som ska bedrivas i alla förvaltningar. Risker kopplat till informationshantering i specifika digitala system kan fångas i riskhanteringsarbetet kopplat till cybersäkerhetslagen. Risker kan också fångas i riskhanteringsarbetet kopplat till personuppgifts-behandlingar (GDPR).

Kommunstyrelsen kommer att överväga om detta ska tas upp inom ramen för internkontrollen för 2027. Då är även det kommunövergripande dokumentet om skyddade personuppgifter färdigställt.

6.Säkerställa att åtkomsten till skyddade personuppgifter är begränsade där skyddade personuppgifter förekommer
Säkerställs inom ramen för det systematiska informationssäkerhetsarbetet och dess riskhantering, se punkt 5 ovan. Behörighetstilldelning är ett av områdena som ska beaktas i förvaltningarnas arbete kopplat till cybersäkerhetslagen. Verksamhetsområdet Lön och pension har säkerställt begränsad åtkomst till detta.

7.Säkerställa att kommunens tjänst för säker digital kommunikation används där det bedöms föreligga ett behov
Det finns information och görs utbildningsinsatser inom offentlighet- och sekretess, informationssäkerhet och dataskydd. Det är upp till verksamheten att bedöma behov av SEFOS.

8.Säkerställa att de åtgärder som vidtas med anledning av revisorernas granskningar återrapporteras till nämnden
Informationssäkerhetsriktlinjen (p 1) och internkontrollplanen för 2027 (p 5) beslutas av Kommunstyrelsen.

Eventuellt återrapporteringsbehov till kommunstyrelsen av punkt 1 om särskilt dokument för skyddade personuppgifter samt punkterna 2 och 3 bedöms och säkerställs av Stadsdirektören i så fall som en informationspunkt vid Kommunstyrelsen. När det gäller övriga

rekommendationer vidtas ingen åtgärd som föranleder särskild återrapportering till nämnden.

Ärendebeskrivning

Kommunrevisionen har granskat om kommunstyrelsen, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, för- och grundskolenämnden, individ- och familjenämnden, fritidsnämnden samt kulturnämnden har vidtagit ändamålsenliga åtgärder utifrån tidigare revision av hanteringen av skyddade personuppgifter (december 2023). Se kommunstyrelsens yttrande över granskningen 2023, bilaga 1.

Kommunrevisionens bedömning av vidtagna åtgärder utifrån den tidigare granskningen och deras rekommendationer framgår av beslutsunderlag, se bilagorna 2 och 3. Kommunrevisionen önskar nu åsikter kring granskningen och rekommendationerna samt vid eventuella utfästelser en tidplan för detta.

Kommunrevisionens sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder **delvis** har vidtagit ändamålsenliga åtgärder utifrån revisionens tidigare granskning.
Revisonen bedömer att
Kommunstyrelsen har behandlat ärendet men återrapportering av åtgärder till nämnderna har i flera fall inte genomförts. Granskningen visar att flera rekommendationer från tidigare revision **delvis** är omhändertagna. Exempelvis saknas fortfarande ett kommunövergripande styrdokument för hantering av skyddade personuppgifter, och risk- och konsekvensanalyser är inte genomförda eller integrerade i internkontrollplanerna i alla nämnder. Vidare har inte alla nämnder säkerställt att åtkomsten till skyddade personuppgifter är tillräckligt begränsad, och det finns oklarheter kring användningen av säker digital kommunikation.

Utbildningsinsatser har genomförts i vissa nämnder, men det saknas en kommunövergripande utbildning riktad till alla medarbetare som hanterar skyddade personuppgifter. Rutiner för internpost och loggkontroller varierar mellan nämnderna, och uppföljning av avvikelser behöver stärkas.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

Beslutsunderlag

Bilaga 1 - kommunstyrelsens yttrande 2024-06-04 över granskning 2023

Bilaga 2 - uppföljande granskning av hantering av skyddade personuppgifter

Bilaga 3 - sammanfattning av uppföljande granskning

Beredningsansvariga

Maria Törnblom, chefsjurist

Hanna Öberg, informationssäkerhetssamordnare

Malin Blom, redovisningschef

Ida Berginström, lönechef

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Beslutet ska skickas till

Kommunrevisionen@umea.se

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-02-08

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2026/00190

Dispens från regler gällande dygnsvila 2026

Förslag till beslut
Kommunstyrelsen beslutar att

att bevilja dispens inom personlig assistans för verksamhet 0695893.

att bevilja dispens inom personlig assistans för verksamhet 0741467.

Ärendebeskrivning
Bakgrund: I november 2022 tecknade parterna en överenskommelse om att göra ändringar i bestämmelserna om dygnsvila. I bestämmelserna anges att arbetstagaren har rätt till minst 11 timmars dygnsvila under varje period om 24 timmar samt under vilka förutsättningar det är möjligt att göra undantag från reglerna om dygnsvila.

Centrala parter konstaterar att dispens ska tillämpas restriktivt och att det alltid ska göras en intresseavvägning mellan arbetstagarens rätt till minst 11 timmars dygnsvila och verksamhetens behov av att säkra bemanningen.

Parterna har utifrån verksamhetens karaktär fört särskild dialog kring arbetstidsförläggning inom funktionshinderomsorgen. Detta innebär att det inom funktionshinderomsorgen är möjligt att, under vissa förutsättningar överstiga förläggning av 20 timmars arbetspass om det är nödvändigt för att säkerställa omsorgstagarens rättigheter och friheter enligt lag. I de fall det efter analys konstateras att det krävs ett undantag från huvudregeln kan en ansökan om dispens upprättas. Beslut om dispens är tidsbegränsat, max 12 månader.

Analys utifrån aktuella ärenden:
Verksamhet 0695893 har under 2025 provat olika schemamodeller med målet att på sikt uppfylla reglerna om 11 timmars dygnsvila. De försök som gjorts har dessvärre fått avbrytas på grund av brukarens försämrade hälsa. Arbetsgivarens bedömning är därför att det är nödvändigt att förlägga arbete i kombination jour längre än 20 timmar för att kunna upprätthålla verksamheten.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2026/00190

Arbetsgivaren kommer att fortsatt aktivt arbeta med rutiner och metoder i mötet med brukaren. Arbetsgivaren kommer fortsätta att pröva med två personalbyten per dygn, samt genomföra ESL-utbildning (ett självständigt liv) för att skapa förutsättningar för att arbeta med schemaförändring.

Verksamheten söker dispens för 10 månader denna gång. Anledningen är att arbetsgivaren ser ett värde i att samtliga dispenser hanteras samtidigt. Det innebär att nästa ansökan för detta ärende skulle kunna gå upp i kommunstyrelsen i januari 2027, tillsammans med övriga dispenser inom personlig assistans.

Verksamhet 0741467 har sedan i början på 2024 provat olika schemamodeller med målet att på sikt uppfylla reglerna om 11 timmars dygnsvila. Konstateras kan dock att när förändringar i schemat genomförts har brukaren visat på stor försämring i sitt mående. Arbetsgivarens bedömning är därför att det är nödvändigt att förlägga arbete i kombination jour längre än 20 timmar för att kunna upprätthålla verksamheten.

Arbetsgivaren kommer att fortsatt aktivt arbeta med rutiner och metoder i mötet med brukaren, samt genomföra kartläggning med stöd av arbetsterapeut. Detta kommer utmynna i en översyn av schemat.

Verksamheten söker dispens för 10 månader denna gång. Anledningen är att arbetsgivaren ser ett värde i att samtliga dispenser hanteras samtidigt. Det innebär att nästa ansökan för detta ärende skulle kunna gå upp i kommunstyrelsen i januari 2027, tillsammans med övriga dispenser inom personlig assistans.

Facklig dialog:
Berörda fackliga organisationer har tagit del av arbetsgivarens analys och har i samband med MBL-förhandling haft möjlighet att komma med inspel och förslag till åtgärder för att undvika dispens. De fackliga organisationerna anser att det är sårbart för verksamheten att enbart bemanna efter brukarens beslut och att det bör tillföras mer medel till verksamheten för att lösa den nya arbetstidsförläggningen. Facken framför också vikten av kompetensutveckling samt att arbeta med faktorer för att göra arbetet mer attraktivt.

Vidare framför facken att det är bra med att det finns en handlingsplan för att undvika dispens nästkommande år. De betonar även vikten av att arbeta med handlingsplanen.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2026/00190

Beslutsunderlag
Verksamhetsanalys, underlag för ansökan om dispens
Förhandlingsprotokoll

Beredningsansvariga
Linda Thelberg, Biträdande förhandlingschef

Beslutet ska skickas till
Linda Thelberg, Biträdande förhandlingschef

Linda Thelberg	Click here to enter text.
Biträdande förhandlingschef	Click here to enter text.

UMEÅ KOMMUN

FÖRHANDLINGSPROTOKOLL

2026-02-10

Förhandling enligt MBL § 11 gällande dispens från dygnsviloregler för 0695893

Parter Umeå kommun, Kommunal och Vision

Närvarande För Umeå kommun: Susanne Grahn Biträdande verksamhetschef, Klas Hjelm HR-strateg, Evelina Sjögren HR-partner

För Facklig organisation: Maria Lindgren Vision, Ethel Henriksson Kommunal

Datum: 2026-02-10

Plats: Digitalt via teams

§ 1
Förhandlingen förklaras för inledd avseende ärende 0695893, enhetschef Jonas Karlsson.

§ 2
Arbetsgivaren redovisar det underlag som ligger till grund för ansökan om dispens från regler om dygnsvila. Arbetsgivaren har prövat att införa schema med kortare pass, och fortsätter med att testa dessa åtgärder och utvärdera dem. Arbetsgivarens bedömning är att det blir för stor påverkan för brukaren och personalens arbetsmiljö att göra ytterligare förändringar just nu.

Arbetsgivaren bedömer att inga rimliga åtgärder varit möjliga att tillämpa i verksamheten för att fortsätta tillämpa regler om dygnsvila som gäller i kollektivavtal. Arbetsgivaren menar därför att det är nödvändigt att förlägga arbete i kombination med jour längre än 20 timmar för att verksamheten ska kunna upprätthållas.

Arbetsgivaren kommer att fortsatt aktivt arbeta med rutiner och metoder i mötet med brukaren. Arbetsgivaren kommer fortsätta att pröva med två personalbyten per dygn, samt genomföra ESL-utbildning (Ett självständigt liv) för att skapa förutsättningar för att arbeta med schemaförändring.

Arbetsgivaren avser söka dispens för 10 månader denna gång. Anledningen är att arbetsgivaren ser ett värde i att samtliga dispenser hanteras samtidigt. Det innebär att nästa ansökan för detta ärende skulle kunna gå upp i kommunstyrelsen i januari 2027, tillsammans med övriga dispenser inom personlig assistans.

§ 3
Fackliga parter anför att det är sårbart för verksamheten att bemanna enbart

efter brukarens beslut och att det bör tillföras medel till verksamheten för att kunna lösa den nya arbetstidsförläggningen framåt. Exempelvis framför fackliga parter att arbetsgivaren bör se över en utökning av personalgrupp med utbildade medarbetare för att skapa en trygghet för ett hållbart arbetsliv för medarbetarna i framtiden. Arbetsgivaren bör också kompetensutveckla i de fall det finns behov.

Vidare framförs att det är positivt att finns en handlingsplan för att undvika dispens nästkommande år. Fackliga parter betonar vikten av att arbeta med underlaget från kartläggningen samt handlingsplanen under kommande 10 månader, det kan vara nödvändigt att förändra och/eller utveckla nuvarande arbetssätt.

För att möta kompetensutmaningen bör arbetsgivaren arbeta med faktorer för att göra arbetet mer attraktivt, ex. erbjuda lönetillägg alternativt arbetstidsförkortning för arbeten som kräver specifik kompetens, förbättra arbetsmiljön och delaktighet gällande arbetstidens förläggning. Detta är viktigt utifrån ett behålla-perspektiv som blir extra viktigt utifrån denna brukares förmåga att hantera förändringar i personalgruppen.

§ 4

Parterna för dialog kring några justeringar och tillägg i underlagen.

Arbetsgivaren överväger i ärenden med specifika behov att förändra bemanning, tex tillfälliga utökningar, men har inte hittat någon möjlig lösning i detta ärende. Vidare har arbetsgivaren analyserat alla ärenden med jour enligt bilaga J för att hitta möjliga lösningar och identifierat några där det finns behov av dispens.

Arbetsgivaren avser att gå vidare i processen, vilket innebär att Personalnämnden bereder frågan och att Kommunstyrelsen därefter tar ställning om att godkänna eller avslå verksamhetens önskan om att ansöka om dispens.

§ 5
Förhandlingen avslutas 2026-02-10.

Elektroniska underskrifter

Vid protokollet

Klas Hjelm

Justeras

Susanne Grahn, biträdande verksamhetschef

Ethel Henriksson, Kommunal

Maria Lindgren, Vision

UMEÅ KOMMUN

SignPort

Elektroniska underskrifter

Det här dokumentet har skrivits under elektroniskt av de personer som listas i signaturpanelen.

Underskrifterna uppfyller kraven för avancerad elektronisk underskrift enligt definitionen i eIDAS (EU:s förordning 910/2014).

Äktheten kan valideras enligt internationella standarder i en valideringstjänst som uppfyller förordningen. Validering kan exempelvis göras här: https://validate.signport.se/

Där finns även information om hur validering kan göras i Adobe Acrobat Reader.

Notera, om dokumentet skrivs ut på papper, eller 'skrivs ut' till ett nytt PDF-dokument, följer de elektroniska underskrifterna inte med. Endast det elektroniskt underskrivna originaldokumentet kan valideras.

Underskrift 1

Namn: Klas Hjelm
Identifieringsmetod: Mobilt BankID
Organisation: Stöd och omsorg
Befattning: HR-strateg
Datum och tid: 2026-02-10 11:53:31 GMT+01:00
Transaktions-ID: dae701952feb4a95bd2b2143d2b9cc42

Underskrift 2

Namn: Eva Susanne Grahn
Identifieringsmetod: Mobilt BankID
Datum och tid: 2026-02-10 12:01:01 GMT+01:00
Transaktions-ID: 99145e1b637e4d14a0868f1028622d68

Underskrift 3

Namn: ETHEL HENRIKSSON
Identifieringsmetod: Mobilt BankID
Datum och tid: 2026-02-10 19:15:36 GMT+01:00
Transaktions-ID: c0e48ccec9e34dc5ad6f53e0d233d257

Underskrift 4

Namn: Maria Johanna Lindgren
Identifieringsmetod: Mobilt BankID
Organisation: Vision
Datum och tid: 2026-02-11 10:02:20 GMT+01:00
Transaktions-ID: 5a7992bf85ea41728df96c1e2c35b733

UMEÅ KOMMUN

FÖRHANDLINGSPROTOKOLL

2026-02-10

Förhandling enligt MBL § 11 gällande dispens från dygnsviloregler för 0741467

Parter Umeå kommun, Kommunal och Vision

Närvarande För Umeå kommun: Susanne Grahn Biträdande verksamhetschef, Klas Hjelm HR-strateg, Evelina Sjögren HR-partner

För Facklig organisation: Maria Lindgren Vision, Ethel Henriksson Kommunal

Datum: 2026-02-10

Plats: Digitalt via teams

§ 1
Förhandlingen förklaras för inledd avseende ärende 0741467, enhetschef Jonas Karlsson.

§ 2
Arbetsgivaren redovisar det underlag som ligger till grund för ansökan om dispens från regler om dygnsvila. Arbetsgivaren har under året prövat att införa schema med kortare pass, men arbetsgivarens bedömning är att det blir för stor påverkan för brukaren och personalens arbetsmiljö att göra ytterligare förändringar just nu.

Arbetsgivaren bedömer att inga rimliga åtgärder varit möjliga att tillämpa i verksamheten för att fortsätta tillämpa regler om dygnsvila som gäller i kollektivavtal. Arbetsgivaren menar därför att det är nödvändigt att förlägga arbete i kombination med jour längre än 20 timmar för att verksamheten ska kunna upprätthållas.

Arbetsgivaren kommer att fortsatt aktivt arbeta med rutiner och metoder i mötet med brukaren, samt genomföra kartläggning med stöd av arbetsterapeut. Detta kommer utmynna i en översyn av schemat.

Arbetsgivaren avser söka dispens för 10 månader denna gång. Anledningen är att arbetsgivaren ser ett värde i att samtliga dispenser hanteras samtidigt. Det innebär att nästa ansökan för detta ärende skulle kunna gå upp i kommunstyrelsen i januari 2027, tillsammans med övriga dispenser inom personlig assistans.

§ 3
Fackliga parter anför att det är sårbart för verksamheten att bemanna enbart efter brukarens beslut och att det bör tillföras medel till verksamheten för att

kunna lösa den nya arbetstidsförläggningen framåt. Exempelvis framför fackliga parter att arbetsgivaren bör se över en utökning av personalgrupp med utbildade medarbetare för att skapa en trygghet för ett hållbart arbetsliv för medarbetarna i framtiden. Arbetsgivaren bör också kompetensutveckla i de fall det finns behov.

Vidare framförs att det är positivt att finns en handlingsplan för att undvika dispens nästkommande år. Fackliga parter betonar vikten av att arbeta med underlaget från kartläggningen samt handlingsplanen under kommande 10 månader, det kan vara nödvändigt att förändra och/eller utveckla nuvarande arbetssätt.

För att möta kompetensutmaningen bör arbetsgivaren arbeta med faktorer för att göra arbetet mer attraktivt, ex. erbjuda lönetillägg alternativt arbetstidsförkortning för arbeten som kräver specifik kompetens, förbättra arbetsmiljön och delaktighet gällande arbetstidens förläggning. Detta är viktigt utifrån ett behålla-perspektiv som blir extra viktigt utifrån denna brukares förmåga att hantera förändringar i personalgruppen.

§ 4
Parterna för dialog kring några justeringar och tillägg i underlagen.

Arbetsgivaren överväger i ärenden med specifika behov att förändra bemanning, tex tillfälliga utökningar, men har inte hittat någon möjlig lösning i detta ärende. Vidare har arbetsgivaren analyserat alla ärenden med jour enligt bilaga J för att hitta möjliga lösningar och identifierat några där det finns behov av dispens.

Arbetsgivaren avser att gå vidare i processen, vilket innebär att Personalnämnden bereder frågan och att Kommunstyrelsen därefter tar ställning om att godkänna eller avslå verksamhetens önskan om att ansöka om dispens.

§ 5
Förhandlingen avslutas 2026-02-10.

Elektroniska underskrifter

Vid protokollet

Klas Hjelm

Justeras

Susanne Grahn, biträdande verksamhetschef

Ethel Henriksson, Kommunal

Maria Lindgren, Vision

UMEÅ KOMMUN

SignPort

Elektroniska underskrifter

Det här dokumentet har skrivits under elektroniskt av de personer som listas i signaturpanelen.

Underskrifterna uppfyller kraven för avancerad elektronisk underskrift enligt definitionen i eIDAS (EU:s förordning 910/2014).

Äktheten kan valideras enligt internationella standarder i en valideringstjänst som uppfyller förordningen. Validering kan exempelvis göras här: https://validate.signport.se/

Där finns även information om hur validering kan göras i Adobe Acrobat Reader.

Notera, om dokumentet skrivs ut på papper, eller 'skrivs ut' till ett nytt PDF-dokument, följer de elektroniska underskrifterna inte med. Endast det elektroniskt underskrivna originaldokumentet kan valideras.

Underskrift 1

Namn: Klas Hjelm
Identifieringsmetod: Mobilt BankID
Organisation: Stöd och omsorg
Befattning: HR-strateg
Datum och tid: 2026-02-10 11:53:48 GMT+01:00
Transaktions-ID: 84fbf1f5af9144f8a4a1bfb1c2bdc20f

Underskrift 2

Namn: Eva Susanne Grahn
Identifieringsmetod: Mobilt BankID
Datum och tid: 2026-02-10 12:01:59 GMT+01:00
Transaktions-ID: abc3cb4e203e4bfa82f5b61f7dc99bd1

Underskrift 3

Namn: ETHEL HENRIKSSON
Identifieringsmetod: Mobilt BankID
Datum och tid: 2026-02-10 19:16:04 GMT+01:00
Transaktions-ID: 7fa345436a0f42719d94a1da8f438508

Underskrift 4

Namn: Maria Johanna Lindgren
Identifieringsmetod: Mobilt BankID
Organisation: Vision
Datum och tid: 2026-02-11 10:01:30 GMT+01:00
Transaktions-ID: f401f0b63ca54fd1adaa44c34b1f05f4

20260129

UMEÅ KOMMUN

Version 3.1

Ansökan om dispens från dygnsviloregler

Möjligheten att ansökan om dispens är en tilläggsöverenskommelse och avser alla avtal/ bilagor. Dispens från reglerna kring dygnsviloreglerna kan beviljas under förutsättning att arbetsgivaren prövat alla möjligheter att bemanna verksamheten i enlighet med reglerna i AB eller aktuell bilaga och gjort bedömningen att ett undantag är nödvändigt för att uppfylla verksamhetens behov. Dispens ska tillämpas restriktivt och arbetsgivaren är skyldig att uttömma alla möjligheter att bemanna verksamheten i enlighet med reglerna i AB eller aktuell bilaga innan dispens kan ges. Dispens ska tillämpas restriktivt.

Dispens kan enbart bli aktuellt då inga andra rimliga åtgärder står till buds, det vill säga när det är nödvändigt att förlägga arbete i kombination med jour längre än 20 timmar för att verksamheten ska kunna upprätthållas. Den sammanlagda arbetstiden får dock som högst uppgå till 24 timmar och kompenserande vila ska ges i direkt anslutning och minst motsvara den sammanlagda arbetstiden för som ordinarie arbetstid och jour. Exempel på en sådan situation kan vara enstaka verksamheter i glesbygd och/eller då tillgången på viss specifik kompetens är begränsad och därmed kräver sådan förläggning. Det är verksamhetens behov som styr möjligheten till dispens.

Förfarande vid ansökan om dispens

I de fall det efter analys konstateras att det krävs ett undantag från huvudregeln för dygnsvila kan en ansökan om dispens upprättas. Detta underlag avser steg 1 i hanteringsordningen – verksamhetens analys och förhandling. Underlaget sammanställs av verksamheten tillsammans med förvaltningens HR och översänds sedan till enheten för förhandling och arbetsrätt, forhandlingocharbetsratt@umea.se. För ytterligare information och fortsatt hanteringsordning, se intranätet, Dispens vid planerad arbetstidsförläggning - Intranät Umeå kommun (umea.se).

Steg 1: Underlag för ansökan om dispens

Namn på berörd verksamhet/avdelning/enhet: 0695893

Ansvarig chef: Jonas Karlsson

Namn på skyddsombud: Mikael Bergman Outakoski

Vilken/ vilka arbetsgrupper berörs: 0695893,

Hur många arbetstagare i dessa grupper berörs: 4 st.

För hur lång tidsperiod (max 12 månader) anses dispensen vara nödvändig: 10 månader

Observera att utöver detta underlag så ska Handlingsplan dispenser, Riskbedömning med riskklass vid förändring, samt läkarintyg bifogas.

Vilket eller vilka planerade undantag finns behov av att tillämpa?	**Ja**	**Nej**
Undantag från regeln att arbete och dygnsvila ska förläggas alternerande under varje 24 timmars period. Förläggning av arbete och jour upp till 24 timmar.	☒	☐
Undantag från 11 timmars dygnsvila vid planerad arbetstidsförläggning. Dygnsvila förkortas ned till som lägst 9 timmar.	☐	☒

För att kunna ansöka om dispens ska arbetsgivaren ha prövat alla möjligheter till arbetstidsförläggning utan inskränkning av dygnsvilan. Nedan redogörs för verksamhetens utmaningar samt vilka åtgärder arbetsgivaren vidtagit för att arbetstid enligt AB eller tillämplig bilaga till AB ska kunna förläggas, samt vilka konsekvenser en arbetstidsförläggning utan dispens skulle medföra.

Frågeställning	**Beskriv/motivera**
Beskriv verksamheten och de förutsättningar som är relevanta för behovet av dispens	Brukaren får ångest och blir stressad och visar apatiska symptom när man har byten under vaken tid och inte har dygnspass. Byten på dagen eller eftermiddagen skapar oro hos brukaren och andra aktiviteter blir svåra att genomföra eller som oftast helt uteblir. Med en bemanning och schemaläggning på 4 assistenter i arbetsgruppen och dygnspass förlagda mellan kl. 08.00-08.00 skapas en regelbundenhet som möjliggör trygghet och stabilitet för brukaren.
Beskriv varför det inte är möjligt att bemanna verksamheten i enlighet med reglerna i AB eller bilaga till AB samt hur en dispens skulle lösa dessa problem.	Utifrån brukarens behov och mående krävs så få personalbyten som möjligt. Personalbyten är svåra för brukaren även efter 24h pass, vilket styrker att det skulle vara ännu mer utmanande med en bemanning i enlighet med reglerna i AB.

	Schemat har varit en stor focuspunkt för att komma till rätta med brukarens ångest, stresspåslag, apati samt för brukarens hälsa och att personalen ska få en bra arbetsmiljö samt att få ett stabilt och tryggt arbetslag runt brukaren. Att arbeta som vi gör i dagsläget med dygnspass innebär mer återhämtning och bättre arbetsmiljö för assistenterna. Det är även en minskad risk för sjukskrivningar och ohälsa bland assistenterna på grund av arbetsrelaterade skäl. Med dispensen för 24h pass så mår brukaren bra.
Beskriv vilka åtgärder som vidtagits för att arbetstid enlig AB eller tillämplig bilaga till AB ska kunna förläggas.	Olika schemamodeller har prövats. 202501-202504 så prövade vi 12 timmars pass som var mellan kl.08.00-20.00. sju dagar i veckan, vilket inte fungerade. Sedan gick vi tillbaka till dygnspass under perioden 202505-202508 för att få brukaren att må bra igen. Under perioden 202509-202512 så prövade vi att ha delade pass på två personer per dygn under måndagar och tisdagar, vilket fick avbrytas 20251229 på grund av brukarens hälsa.
Ange vad ni söker dispens för: - Antal pass per schemaperiod (ordinarie arbetstid respektive jourtid) - Schemaperiodens längd - Utbildning	Alla dagar. 42 Dygnspass per schemaperiod som är på 6 veckor. Arbeta med tydliga rutiner och förändring av arbetssätt och förhållningssätt som ska stärka de arbetssätt vi arbetar med.
Ange antal schemalagda jourtimmar samt genomsnittligt aktivt arbete under jour för berörd/berörda yrkesgrupp/yrkesgrupper. Bifoga statistik.	Det är 12h jour per dygnspass. Bilaga J
Beskriv utifrån exempelscheman som tydligt visar hur en dispens skulle lösa problemen med att bemanna i enlighet med reglerna i AB eller bilaga till AB.	Idag har vi passbyte kl. 08.00 på morgonen och dygnspass. Vi har prövat olika möjligheter för att reglerna ska uppfyllas i AB avtalet men inget har fungerat för brukaren. Vi har haft delade pass (12 h pass) alla dagar i veckan, 2 personer per dygn schemalagt under 202501-202504 vilket har skapat oro och stress hos brukaren och fick avslutas efter 202504. Vi har även prövat att ha delade pass på 12 h per dygn 2 gånger per vecka under perioden 202509-202512 men det fick sedan avslutas på grund av brukarens negativa hälsa.

Beskriv särskilda omständigheter som styrker behovet av dispens utifrån nedanstående: - Frånvaro - Kompetensförsörjning - Pendlingsavstånd - Större pågående verksamhetsförändringar eller stora förändringar som snart kommer genomföras	Personalen upplever att de får längre vila vid dygnspass. Personalen har tagit ut semester för att orka med delade pass då arbetet blir psykiskt tyngre när brukaren mår sämre. Personalen är bokade på en ESL kurs ” Ett självständigt liv“ i 4 dagar under våren 2026. Metoden som lärs ut ska hjälpa personalen till att kunna bemöta, motivera och stödja brukaren i olika situationer som till exempel att klara av flera personer per dygn.

Steg 2: Riskbedömning av arbetsmiljön, se separat mall

Steg 3: Handlingsplan dispenser, se separat mall

UMEÅ KOMMUN

HANDLINGSPLAN, ÅTGÄRDER FÖR ATT UNDVIKA DISPENS **UPPRÄTTAD 20260125**

ARBETSPLATS/ENHET: 0695893
CHEF: Jonas Karlsson

INSTRUKTION TILL HANDLINGSPLAN; Ange vilka aktiviteter som kommer genomföras med målsättningen att nå ett läge där dispens inte behöver nyttjas. Ange aktivitet, vem som är ansvarig och datum för uppföljning. Ange även resultatet som konstateras vid uppföljningen. Om uppföljningen leder till en ny aktivitet så läggs denna till i listan.

	OMRÅDE	ÅTGÄRDER	ANSVARIG	KLART NÄR?	UPPFÖLJNING DATUM	RESULTAT AV UPPFÖLJNINGEN
1	Utbildning	Personalen är bokade på en ESL kurs " Ett självständigt liv " i 4 dagar under våren 2026. Metoden som lärs ut ska hjälpa personalen till att kunna bemöta, motivera och stödja brukaren i olika situationer som till exempel att klara av flera personer per dygn.	Jonas Karlsson	260511	20260514	
2	Schemaändringar	2 Personalbyten per dygn med bryt på morgonen och kvällen	Jonas Karlsson	202606	202609	
3						
4						
5						
6						
7						
8						
9						
10						

Konsekvensbedömning vid förändring i verksamhet, del 1

Verksamhet:	695893
Datum:	20260126
Medarbetarnas	Marcus Persson, Mattias Steinvall, Hussein Hassan, Mikael Bergman Outakoski
Ansvarig chef:	Jonas Karlsson
Skyddsombud:	Mikael Bergman Outakoski

1. Beskrivning av nuläge och planerade förändringar
a. Beskriv nuläget.
Idag har vi fått gå tillbaka till dygnspass, 24h per dygn på grund av brukarens försämrade mående samt personalens försämrade arbetsmiljö.
b. Vad består förändringarna av och varför genomförs de?
Personalen kommer att gå en ESL utbildning i 4 dagar under våren 2026 för att kunna stötta brukaren bättre vid förändringar i att frångå dispensen avseende dygn.
c. Vilka medarbetare och/eller arbetsgrupper berörs?
Marcus Persson Nyström, Mattias Steinvall, Hussein Hassan, Mikael Bergman Outakoski
2. Konsekvenser av förändringarna
Sammanfatta positiva och negativa effekter som förändringen kan medföra.

Vi arbetar med att kunna hitta vägar till att kunna frångå dispens med dygnspass.

UMEÅ KOMMUN

Riskbedömning och handlingsplan

Verksamhet:	0695893
Datum:	20260122
Medarbetarnas namn:	Hassan Hussein, Marcus Persson Nyström, Mattias Steinvall, Mikael Bergman Outakoski
Ansvarig chef:	Jonas Karlsson
Skyddsombud:	Mikael Bergman Outakoski

Riskbedömningen avser (om riskbedömningen avser båda alternativen, klicka i "Ja" på båda alternativen)	Ja	Nej
Undantag från regeln att arbete och dygnsvila ska förläggas alternerande under varje 24 timmars period. Förläggning av arbete och jour upp till 24 timmar.	☑	☐
Undantag från 11 timmars dygnsvila vid planerad arbetstidsförläggning. Dygnsvila förkortas ned till som lägst 9 timmar.	☐	☑

Fysisk, organisatorisk och social arbetsmiljö

Resultat riskbedömning					**Handlingsplan**			
Beskrivning av riskkälla (ORSAKEN till att en risk uppstår)	**Går inte att bedöma.** Skriv in uppföljnings-datum, för ny bedömning	**S**	**K**	**Klassning av risk**	**Åtgärder**	**Klart när?**	**Ansvarig**	**Uppföljning** (datum, resultat, ny bedömning av riskklass)
Risker med att behålla 24h pass:								
Risk vid sjukdom p g a att man inte blir avbytt när passet slutar.		1	1	R1 Försumbar risk, Inget behov av åtgärd	Det finns rutiner och telefonnummer till EC och stödfunktionen samt chef i beredskap som är i tjänst på natt och helg. Samplanering sker mellan olika brukargrupper som bor i en boendeliknade assistans som möjliggör gott samarbete mellan personalgrupperna.	Omgående då det inträffar	EC	
Löpande riskbedömning och handlingsplan vid 20h arbetspass:								

Risk för försämrad arbetsmiljö vid flera personalbyten per dygn som leder till sämre mående, depression och destruktiva fixeringar hos brukaren.		4	4	R5 Mycket allvarlig risk, arbete ska inte utföras innan åtgärd vidtagits	Brukaren kan söka hjälp utav läkare om behov uppstår vid en djupare depression. Fortsätta att aktivt arbeta med rutiner, struktur och metoder i mötet med brukaren för att minska stress och oro. Titta på alternativa scheman. Ständigt se över rutinerna vid inskolningför att tydliggöra och lära ut vikten av rutiner, struktur och bemötande.	Omgående då det inträffar	EC + arbetsgrupp	Löpande APT var 6:e vecka eller när det uppstår.
Risk för ökad stress p g a fler utbeordringstillfällen		2	2	R2 liten risk, överväg åtgärd	Jobba aktivt med rekrytering och ta hjälp av bemanningsenheten. Involvera personalen som kan hjälpa till med att hitta lämpliga kandidater till brukarens assistans.	Omgående då det inträffar	EC	Aktuellt vid avslag av förlängning av dispens.
Risk för minskad återhämtning då flera pass ska läggas ut. Längre återhämtningsperioder försvinner.		2	2	R2 liten risk, överväg åtgärd	Göra scheman som möjliggör återhämtning i form av längre vila efter pass. Tillsammans med arbetsgruppen titta på lösningar för hur man under dagen , på sitt pass, kan hitta viss återhämtning.	Omgående då det inträffar	EC + arbetsgrupp	Aktuellt vid avslag av förlängning av dispens.
Det finns risk för att personalen säger upp sig själva vilket kan leda till att kvarstående personal får en högre arbetsbelastning.		2	2	R2 liten risk, överväg åtgärd	Lägga in så långa pass som möjligt.	Omgående då det inträffar	EC + arbetsgrupp	Aktuellt vid avslag av förlängning av dispens.
Risk för samvetsstress hos personalen vilket kan leda till sjukdom mm utifrån brukarens försämrade mående.		2	2	R2 liten risk, överväg åtgärd	Genom att ha tydliga rutiner och mindre byten av personal minimerar man dessa delar hos brukaren. Man börjar och slutar kl. 08.00 på morgonen innan brukaren vaknar vilket gör att före och efter personalbytet skapar det ett lugn hos brukaren.	Omgående då det inträffar	Arbetsgrupp	Gruppen hör av sig när det uppstår och/eller tar upp det på APT. Mående hos personal lyfts alltid på APT.

Risken för sjukskrivningar vid en försämring av arbetsmiljön som kommer att påverkas av flera personalbyten.		2	2	R2 liten risk, överväg åtgärd	Följa upp arbetsmiljön löpande på APT. Följa upp sjukskrivningar och involvera företagshälsovården vid negativa hälsoeffekter.	Omgående då det inträffar	EC	Tas upp omgående när det inträffar.
Vid 3 st. personal per dygn så ökar risken för att brukaren mår påtagligt sämre, vilket påverkar personalens arbetsmiljö.		3	3	R3 Viss risk, åtgärda så långt det är rimligt	Minimera antal personal per dygn. Schemalägga 2 personer per dygn.	Omgående då det inträffar	EC + arbetsgrupp	Tas upp omgående när det inträffar.

Stödfrågor i riskbedömningen
* Finns möjlighet att ta kortare pauser, till exempel för att inta måltid?
* Vid psykiskt påfrestande arbetsuppgifter -finns möjlighet till återhämtning i arbetet, till exempel rutinmässiga arbetsuppgifter eller lugnare tempo?
* För ni dialog om möjlighet till återhämtning på arbetsplatsträff? Till exempel i syfte att fånga upp tidiga signaler på behov av återhämtning i arbetet?
* Finns det rutiner för att individers möjlighet till återhämtning tas i akt när schema planeras? Till exempel att undvika längre perioder med långa arbetspass, långa arbetsveckor samt övertidsarbete.
* Finns det rutin för hur arbetsuppgifter ska prioriteras vid hög arbetsbelastning? Tex vid tillfälliga höga perioder av arbetsbelastning; är det tydligt och klargjort vad som kan prioriteras bort och göras vid ett senare tillfälle?
* Är tiden mellan arbetspassen tillräcklig för att medarbetarna ska hinna återhämta sig?
* Planerar ni och genomför åtgärder för att motverka att arbetstidens förläggning leder till ohälsa? Åtgärder som till exempel gör vila och återhämtning möjlig, gör gränser för arbetet tydliga, införa rast och/eller erbjuda utbildning i hur riskerna kan minska.

20260129

UMEÅ KOMMUN

Version 3.1

Ansökan om dispens från dygnsviloregler

Möjligheten att ansökan om dispens är en tilläggsöverenskommelse och avser alla avtal/ bilagor. Dispens från reglerna kring dygnsviloreglerna kan beviljas under förutsättning att arbetsgivaren prövat alla möjligheter att bemanna verksamheten i enlighet med reglerna i AB eller aktuell bilaga och gjort bedömningen att ett undantag är nödvändigt för att uppfylla verksamhetens behov. Dispens ska tillämpas restriktivt och arbetsgivaren är skyldig att uttömma alla möjligheter att bemanna verksamheten i enlighet med reglerna i AB eller aktuell bilaga innan dispens kan ges. Dispens ska tillämpas restriktivt.

Dispens kan enbart bli aktuellt då inga andra rimliga åtgärder står till buds, det vill säga när det är nödvändigt att förlägga arbete i kombination med jour längre än 20 timmar för att verksamheten ska kunna upprätthållas. Den sammanlagda arbetstiden får dock som högst uppgå till 24 timmar och kompenserande vila ska ges i direkt anslutning och minst motsvara den sammanlagda arbetstiden för som ordinarie arbetstid och jour. Exempel på en sådan situation kan vara enstaka verksamheter i glesbygd och/eller då tillgången på viss specifik kompetens är begränsad och därmed kräver sådan förläggning. Det är verksamhetens behov som styr möjligheten till dispens.

Förfarande vid ansökan om dispens

I de fall det efter analys konstateras att det krävs ett undantag från huvudregeln för dygnsvila kan en ansökan om dispens upprättas. Detta underlag avser steg 1 i hanteringsordningen – verksamhetens analys och förhandling. Underlaget sammanställs av verksamheten tillsammans med förvaltningens HR och översänds sedan till enheten för förhandling och arbetsrätt, forhandlingocharbetsratt@umea.se. För ytterligare information och fortsatt hanteringsordning, se intranätet, Dispens vid planerad arbetstidsförläggning - Intranät Umeå kommun (umea.se).

Steg 1: Underlag för ansökan om dispens

Namn på berörd verksamhet/avdelning/enhet: 0741467

Ansvarig chef: Jonas Karlsson

Namn på skyddsombud: Skyddsombud saknas, Kommunals sektion kontaktad

Vilken/ vilka arbetsgrupper berörs: 0741467

Hur många arbetstagare i dessa grupper berörs: 4

För hur lång tidsperiod (max 12 månader) anses dispensen vara nödvändig: 10 månader. För brukarens välmående och personalens arbetsmiljö.

Observera att utöver detta underlag så ska Handlingsplan dispenser, Riskbedömning med riskklass vid förändring, samt läkarintyg bifogas.

Vilket eller vilka planerade undantag finns behov av att tillämpa?	**Ja**	**Nej**
Undantag från regeln att arbete och dygnsvila ska förläggas alternerande under varje 24 timmars period. Förläggning av arbete och jour upp till 24 timmar.	☒	☐
Undantag från 11 timmars dygnsvila vid planerad arbetstidsförläggning. Dygnsvila förkortas ned till som lägst 9 timmar.	☐	☒

För att kunna ansöka om dispens ska arbetsgivaren ha prövat alla möjligheter till arbetstidsförläggning utan inskränkning av dygnsvilan. Nedan redogörs för verksamhetens utmaningar samt vilka åtgärder arbetsgivaren vidtagit för att arbetstid enligt AB eller tillämplig bilaga till AB ska kunna förläggas, samt vilka konsekvenser en arbetstidsförläggning utan dispens skulle medföra.

Frågeställning	**Beskriv/motivera**
Beskriv verksamheten och de förutsättningar som är relevanta för behovet av dispens	Brukaren har starka autistiska drag och en svår psykisk utvecklingsstörning, intellektuell funktionsnedsättning, självskadebeteende och är utåtagerande vid förändringar. Brukaren har stora svårigheter att socialt och praktiskt klara utav sin vardag. Brukaren får ångest och blir stressad när man har byten under vaken tid då det blir nya intryck och förändringar. Byten på kvällen efter att brukaren har somnat fungerar inte då brukaren vaknar på natten och blir då stressad och får ångest om det är en ny person på plats. Det mest optimala är att göra passbytet på morgonen innan brukaren vaknar. Byten på dagen eller eftermiddagen skapar oro hos brukaren över vem det är som ska komma och det blir en fixering och andra aktiviteter blir svåra att genomföra. Det har experimenterats och olika lösningar har prövats genom

	brukarens livstid för att få till det bästa måendet för brukaren och det har resulterat i 24h pass.
Beskriv varför det inte är möjligt att bemanna verksamheten i enlighet med reglerna i AB eller bilaga till AB samt hur en dispens skulle lösa dessa problem.	Svårigheter med planering då tidsuppfattning saknas hos brukaren. Arbetar med planeringstavla. Plötsliga förändringar och personalbyten skapar ett stort stresspåslag hos brukaren vilket leder till självskadebeteende och utåtagerande beteende. Detta kan pågå i flera timmar. Schemat har varit en stor focuspunkt för att komma till rätta med brukarens problemskapande beteenden och för att personalen ska få en bra arbetsmiljö och få ett stabilt och tryggt arbetslag runt brukaren. Med dispensen för 24h pass så mår brukaren bra.
Beskriv vilka åtgärder som vidtagits för att arbetstid enlig AB eller tillämplig bilaga till AB ska kunna förläggas.	Under perioden 20240201 – 20240211 så delades dygnet på 2 personer vilket skapade hög oro och stress hos brukaren med utåtagerande och självskadebeteende som följd. Detta blev en mycket tuff och ansträngd arbetsmiljö. Personalen hade aldrig sett brukaren må så dåligt förut varvid vi fick återgå till dygnspass från 20240212 på grund av arbetsmiljöproblem under tiden dispensansökan behandlades och senare godkändes. Sedan tog det ca 4 månader att bara arbeta med brukarens mående och hälsa innan brukaren mådde bättre som innan förändringen av delade dygnspass. Under April 2024 prövade vi igen att dela 1 pass i veckan men med ändrad tid för passbytet med dåligt resultat och vi var tvungna att ta bort det. 4 veckor senare i Maj 2024 prövade vi att dela ett pass igen vilket inte fungerade. I September 2024 prövade vi vid 3 tillfällen till då brukaren mådde bättre efter sommaren och med 2 pass i Okt och Nov och ett pass i Dec. Varje gång med samma resultat, brukarens hälsa blir sämre i form av självskadebeteende, orolig och stress mm. Under 202501 planerade vi in 3 tillfällen till med 2 personer per dygn sedan har vi haft 1-3 tillfällen mellan perioden 202502-202508 och resultaten blir lika. Under perioden 202509-202512 har vi fokuserat på att jobba med brukarens mående för att sedan ha skolat in en ny vikarie vilket tar på brukarens krafter. 2 personer per dygn som har prövats vid olika tillfällen under 2025 har inte fungerat. Tidigare år har byten prövats när brukaren somnat och innan brukaren vaknar på morgonen. Brukaren blir ledsen, upprörd och stressad när hen vaknar på natten när det är ny personal. Det fungerar inte. På morgonen går det bra med byte innan hen vaknar. Arbetsmiljö och schemafrågor fångas upp på APT:n och planeringsdagar för att säkerställa att medarbetarnas arbetssituation kontinuerligt följs upp.

Ange vad ni söker dispens för: - Antal pass per schemaperiod (ordinarie arbetstid respektive jourtid) - Schemaperiodens längd - Utbildning	Alla dagar. 70 Dygnspass per schemaperiod som är på 10 veckor. Arbeta med tydliga rutiner och förändring av arbetssätt och förhållningssätt som ska stärka de arbetssätt vi arbetar med.
Ange antal schemalagda jourtimmar samt genomsnittligt aktivt arbete under jour för berörd/berörda yrkesgrupp/yrkesgrupper. Bifoga statistik.	Det är 10,5h jourkombi per dygnspass. Bilaga J
Beskriv utifrån exempelscheman som tydligt visar hur en dispens skulle lösa problemen med att bemanna i enlighet med reglerna i AB eller bilaga till AB.	I dagsläget bemannas verksamheten genom dygnspass och vi söker förlängning av dispensen. Fortsätta med dygnspass kl. 08-08 som idag. Skiftbyte kl.08.00 på morgonen. 7 dagar i veckan. Upplägget med schema byggt på längre arbetspass genererar längre perioder av fridagar, vilket medarbetarna behöver för att få tillräckligt med återhämtning och vila.
Beskriv särskilda omständigheter som styrker behovet av dispens utifrån nedanstående: - Frånvaro - Kompetensförsörjning - Pendlingsavstånd - Större pågående verksamhetsförändringar eller stora förändringar som snart kommer genomföras	Personalen upplever att de får längre vila mellan passen och är mer utvilade. Sjukfrånvaron har minskat. Kompetensförsörjning generellt svårt inom verksamhetsområdet och särskilt svårt i ärenden där risk för hot och våld finns. Vi bemannar idag utifrån brukarens beslut och behov, för att skapa en trygg miljö. Arbetsterapeut är bokad för att gå igenom verksamhetsförändringar för att kunna uppfylla reglerna i AB och se vad och om det är möjligt att genomföra olika förändringar. I detta ärende tar förändringar tid att implementera och förankra på grund av brukarens känslighet för förändringar. Tid som definieras som flera år.

Steg 2: Riskbedömning av arbetsmiljön, se separat mall

Steg 3: Handlingsplan dispenser, se separat mall

UMEÅ KOMMUN

HANDLINGSPLAN, ÅTGÄRDER FÖR ATT UNDVIKA DISPENS
UPPRÄTTAD 2026-01-29
ARBETSPLATS/ENHET: 0741467
CHEF: Jonas Karlsson

INSTRUKTION TILL HANDLINGSPLAN; Ange vilka aktiviteter som kommer genomföras med målsättningen att nå ett läge där dispens inte behöver nyttjas. Ange aktivitet, vem som är ansvarig och datum för uppföljning. Ange även resultatet som konstateras vid uppföljningen. Om uppföljningen leder till en ny aktivitet så läggs denna till i listan.

	OMRÅDE	ÅTGÄRDER	ANSVARIG	KLART NÄR?	UPPFÖLJNING DATUM	RESULTAT AV UPPFÖLJNINGEN
1	Schemaändringar	Arbetsterapeut är bokad för att göra en kartläggning för eventuella verksamhetsförändringar för att kunna uppfylla reglerna i AB och se vad och om det är möjligt att genomföra olika förändringar. När kartläggningen är klar ska schemat ses över.	Jonas Karlsson	Våren 2026	Sommar/ höst 2026	
2	Jobba med hur personalen ska hantera brukarens försämrade mående som uppstår vid för hög personaltäthet	Försöka hitta den optimala gruppstorleken.	Jonas Karlsson	När brukaren mår bra.	Löpande på APT.	
3	Utifrån brukarens funktionsnedsättning finns behov av att se över, uppdatera och arbeta mer aktivt med både	Uppdatera och pröva nya metoder.	Jonas Karlsson	Löpande arbete	Löpande på APT.	

	handlingsplan för hot och våld samt bemötandeplan.				
4	Fortsätta att aktivt arbeta med rutiner och metoder i mötet med brukaren för att minska stress och oro och ständigt se över rutiner vid inskolning av nya medarbetare/vikarier för att tydliggöra och lära ut vikten av rutiner, struktur och bemötande.	Pröva nya metoder tills vi hittar en metod som brukaren mår bra utav.	Jonas Karlsson	Löpande	Löpande på APT.
5					
6					
7					
8					
9					
10					

Konsekvensbedömning vid förändring i verksamhet, del 1

Verksamhet:	0741467
Datum:	20260107
Medarbetarnas	Susanne Alenius. Gynette Bagona, Linda Svarvare, Johanna Ottosson
Ansvarig chef:	Jonas Karlsson
Skyddsombud:	Ethel Henriksson

1. Beskrivning av nuläge och planerade förändringar

a. Beskriv nuläget.

Brukaren mår inte bra då det varit mycket frånvaro i gruppen vilket medfört insatta vikarier och ordinarie personal med kort varsel. Först ska vi få brukaren att må bra igen och sedan ska vi inskola en ny vikarie under våren 2026. Det har varit mycket stress för brukaren vilket har yttrat sig i att hen har slitigt av sig hår och biter sönder kläder samt slår ock kastar saker. Har självskadebeteende iform av att hen dunkar huvudet i väggen och slår sig själv samtidigt som hen skriker, detta kan pågå som mest i upp till 3- 4h. Planerade förändringar är att fortsätta att försöka ha så få personal som möjligt i gruppen. Försöka hitta nya metoder för att bryta självskadebeteendet och ångesten. Brukaren har ingen konsekvens förståelse.

b. Vad består förändringarna av och varför genomförs de?

Det är i nuläget svårt att göra förändringar men vi försöker att fortsätta med 2 personer per dygn vid enstaka tillfällen trots att vi jobbat med det under senaste året och inte lyckas få brukaren att klara utav det. Förändringarna genomförs enbart på grund av lagen utan hänsyn till brukarens mående.

c. Vilka medarbetare och/eller arbetsgrupper berörs?

Susanne Alenius, Gynette Bagona, Linda Svarvare, Johanna Ottosson och de vikarier som jobbar extra.

2. Konsekvenser av förändringarna

Sammanfatta positiva och negativa effekter som förändringen kan medföra.

Det har varit positivt för medarbetarnas arbetsmiljö att ha 24h pass eftersom brukarens självskadebeteende, utåtagerande, stress och ångest minskat. Det vi ser är att självskadebeteende, utåtagerande, stress och ångest ökar när vi kortar nuvarande dygnspass som vi kämpat med att införa och vid frånvaro.

UMEÅ KOMMUN

Riskbedömning och handlingsplan

Verksamhet:	0741467
Datum:	20260107
Medarbetarnas namn:	Susanne Alenius, Gynette Bagona, Linda Svarvare, Johanna Ottosson
Ansvarig chef:	Jonas Karlsson
Skyddsombud:	Ethel Henriksson

Riskbedömningen avser (om riskbedömningen avser båda alternativen, klicka i "Ja" på båda alternativen)	Ja	Nej
Undantag från regeln att arbete och dygnsvila ska förläggas alternerande under varje 24 timmars period. Förläggning av arbete och jour upp till 24 timmar.	☑	☐
Undantag från 11 timmars dygnsvila vid planerad arbetstidsförläggning. Dygnsvila förkortas ned till som lägst 9 timmar.	☐	☑

Fysisk, organisatorisk och social arbetsmiljö

Resultat riskbedömning

Handlingsplan

Beskrivning av riskkälla (ORSAKEN till att en risk uppstår)	**Går inte att bedöma.** Skriv in uppföljnings-datum, för ny bedömning	**S**	**K**	**Klassning av risk**	**Åtgärder**	**Klart när?**	**Ansvarig**	**Uppföljning** (datum, resultat, ny bedömning av riskklass)
Risk för ökad arbetsbelastning och stress på grund av brukarens destruktiva beteende och ångest vid personalbyten viket kan leda till sjukskrivningar.		4	3	R4 Mindre allvarlig risk, åtgärdas snarast	Viktigt med dokumentation i Treserva samt eventuella arbetsskador och tillbud i Stella i syfte att fånga upp problematiken. Fortsätta att aktivt arbeta med rutiner, struktur och metoder i mötet med brukaren för att minska stress och oro. Ta in hjälp av stödpedagoger vid behov. Ständigt se över rutiner av ny personal för att tydliggöra och lära ut vikten av rutiner, struktur och bemötande.	Löpande vid behov och snabb återkoppling vid Stellarapporter.	EC	APT- träffar var 5:e vecka eller oftare om behov uppstår.

Personalen drabbas av samvetsstress, vilket kan leda till sjukdom		2	2	R2 liten risk, överväg åtgärd	Följa upp schema och aretsmiljö löpande på APT. Följa upp sjukskrivningar och involvera företagshälsovård vid negativa hälsoeffekter.	Löpande eller när EC får känned om om det.	EC	APT- träffar var 5:e vecka eller oftare om behov uppstår.
Risk för en för hög arbetsbelastning som kan leda till en egen uppsägning p g a ohållbar arbetsmiljö utifrån brukarens utåtagerande beteende vilket leder till en högre belastning på kvarvarande personal.		2	2	R2 liten risk, överväg åtgärd	Arbeta aktivt med arbetsmiljö och stödjande insatser som till exempel företagshälsovård till medarbetarna.	Löpande	EC	APT- träffar var 5:e vecka eller oftare om behov uppstår.
Risk för mindre återhämtning vid fler arbetspass.		3	3	R3 Viss risk, åtgärda så långt det är rimligt	Försöka lägga schema som möjliggör bästa möjliga återhämtning tillsammans med personalen.	Löpande	EC och arbetsgrupp	APT- träffar var 5:e vecka eller oftare om behov uppstår.
Risk för mental trötthet hos medarbetarna då arbete med att avleda och manövrera brukaren blir högre till följd av nya rutiner och schemaförändringar.		3	3	R3 Viss risk, åtgärda så långt det är rimligt	Försöka implementra förändringar i sakta takt.	Löpande	EC och arbetsgrupp	APT- träffar var 5:e vecka eller oftare om behov uppstår.
Risker med att behålla 24h pass								
Risk vid sjukdom att inte kollega kommer för passbyte.		1	3	R2 liten risk, överväg åtgärd	Risk för trötthet och utmattning om kollega inte kommer och byter av. Detta sker relativt sällan. När det sker så finns kända rutiner samt telefonnummer man kan ringa så som EC, Stödfunktion eller chef i beredskap på obekväma tider.	Löpande	EC	APT
Risk för förlite återhämtning som kan leda till sjukskrivning.		1	1	R1 Försumbar risk, Inget behov av åtgärd	Återhämtning får medarbetare då de har fler fridagar vid 24h schema och får ett luftigare schema. Återhämtning kan ske under dygnspass då arbetsbelastningen varierar.	Löpande	EC	APT

Stödfrågor i riskbedömningen
* Finns möjlighet att ta kortare pauser, till exempel för att inta måltid?
* Vid psykiskt påfrestande arbetsuppgifter -finns möjlighet till återhämtning i arbetet, till exempel rutinmässiga arbetsuppgifter eller lugnare tempo?
* För ni dialog om möjlighet till återhämtning på arbetsplatsträff? Till exempel i syfte att fånga upp tidiga signaler på behov av återhämtning i arbetet?
* Finns det rutiner för att individers möjlighet till återhämtning tas i akt när schema planeras? Till exempel att undvika längre perioder med långa arbetspass, långa arbetsveckor samt övertidsarbete.
* Finns det rutin för hur arbetsuppgifter ska prioriteras vid hög arbetsbelastning? Tex vid tillfälliga höga perioder av arbetsbelastning; är det tydligt och klargjort vad som kan prioriteras bort och göras vid ett senare tillfälle?
* Är tiden mellan arbetspassen tillräcklig för att medarbetarna ska hinna återhämta sig?
* Planerar ni och genomför åtgärder för att motverka att arbetstidens förläggning leder till ohälsa? Åtgärder som till exempel gör vila och återhämtning möjlig, gör gränser för arbetet tydliga, införa rast

och/eller erbjuda utbildning i hur riskerna kan minska.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 94

Diarienr: KS-2026/00190

Dispens från regler gällande dygnsvila

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att bevilja dispens inom personlig assistans för verksamhet 0695893.

att bevilja dispens inom personlig assistans för verksamhet 0741467.

Ärendebeskrivning

Bakgrund: I november 2022 tecknade parterna en överenskommelse om att göra ändringar i bestämmelserna om dygnsvila. I bestämmelserna anges att arbetstagaren har rätt till minst 11 timmars dygnsvila under varje period om 24 timmar samt under vilka förutsättningar det är möjligt att göra undantag från reglerna om dygnsvila.

Centrala parter konstaterar att dispens ska tillämpas restriktivt och att det alltid ska göras en intresseavvägning mellan arbetstagarens rätt till minst 11 timmars dygnsvila och verksamhetens behov av att säkra bemanningen.

Parterna har utifrån verksamhetens karaktär fört särskild dialog kring arbetstidsförläggning inom funktionshinderomsorgen. Detta innebär att det inom funktionshinderomsorgen är möjligt att, under vissa förutsättningar överstiga förläggning av 20 timmars arbetspass om det är nödvändigt för att säkerställa omsorgstagarens rättigheter och friheter enligt lag. I de fall det efter analys konstateras att det krävs ett undantag från huvudregeln kan en ansökan om dispens upprättas. Beslut om dispens är tidsbegränsat, max 12 månader.

Analys utifrån aktuella ärenden:

Verksamhet 0695893 har under 2025 provat olika schemamodeller med målet att på sikt uppfylla reglerna om 11 timmars dygnsvila. De försök

som gjorts har dessvärre fått avbrytas på grund av brukarens försämrade hälsa. Arbetsgivarens bedömning är därför att det är nödvändigt att förlägga arbete i kombination jour längre än 20 timmar för att kunna upprätthålla verksamheten.
Arbetsgivaren kommer att fortsatt aktivt arbeta med rutiner och metoder i
mötet med brukaren. Arbetsgivaren kommer fortsätta att pröva med två personalbyten per dygn, samt genomföra ESL-utbildning (ett självständigt liv) för att skapa förutsättningar för att arbeta med schemaförändring.

Verksamheten söker dispens för 10 månader denna gång. Anledningen är att arbetsgivaren ser ett värde i att samtliga dispenser hanteras samtidigt. Det innebär att nästa ansökan för detta ärende skulle kunna gå upp i kommunstyrelsen i januari 2027, tillsammans med övriga dispenser inom personlig assistans.

Verksamhet 0741467 har sedan i början på 2024 provat olika schemamodeller med målet att på sikt uppfylla reglerna om 11 timmars dygnsvila. Konstateras kan dock att när förändringar i schemat genomförts har brukaren visat på stor försämring i sitt mående. Arbetsgivarens bedömning är därför att det är nödvändigt att förlägga arbete i kombination jour längre än 20 timmar för att kunna upprätthålla verksamheten.

Arbetsgivaren kommer att fortsatt aktivt arbeta med rutiner och metoder i
mötet med brukaren, samt genomföra kartläggning med stöd av arbetsterapeut. Detta kommer utmynna i en översyn av schemat.

Verksamheten söker dispens för 10 månader denna gång. Anledningen är att arbetsgivaren ser ett värde i att samtliga dispenser hanteras samtidigt. Det innebär att nästa ansökan för detta ärende skulle kunna gå upp i kommunstyrelsen i januari 2027, tillsammans med övriga dispenser inom personlig assistans.

Facklig dialog:
Berörda fackliga organisationer har tagit del av arbetsgivarens analys och har i samband med MBL-förhandling haft möjlighet att komma med

inspel och förslag till åtgärder för att undvika dispens. De fackliga organisationerna anser att det är sårbart för verksamheten att enbart bemanna efter brukarens beslut och att det bör tillföras mer medel till verksamheten för att lösa den nya arbetstidsförläggningen. Facken framför också vikten av kompetensutveckling samt att arbeta med faktorer för att göra arbetet mer attraktivt.

Vidare framför facken att det är bra med att det finns en handlingsplan för att undvika dispens nästkommande år. De betonar även vikten av att arbeta med handlingsplanen.

Beslutsunderlag

Verksamhetsanalys, underlag för ansökan om dispens
Förhandlingsprotokoll

Beredningsansvariga

Linda Thelberg, Biträdande förhandlingschef

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Beslutet ska skickas till

Linda Thelberg, Biträdande förhandlingschef

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-02-20

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2026/00226

Registerkontroll vid anställning till ledande befattningar och befattningar av väsentlig betydelse

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta:

- **Att** anta det principiella beslutet att Umeå kommun ska tillämpa Lag (2026:44) om registerkontroll vid anställning till ledande befattningar i kommuner.
- **Att** ge Stadsledningskontoret uppdraget att ta fram styrning och arbetssätt till förvaltningarna för att identifiera vilka befattningar som omfattas av registerkontroller inför anställning med stöd av den här lagen.

Ärendebeskrivning

Kommunen får genom en ny lag möjlighet att göra kontroller från brottsregistret inför anställning till ledande befattningar och andra befattningar som är av väsentlig betydelse för kommunens förmåga att utföra sitt uppdrag. Lagen är inte obligatorisk och kräver därför inte att Umeå kommun gör registerkontroller inför anställning till de befattningar som lagen avser. Umeå kommun behöver själv ta ställning till om möjligheten ska nyttjas i vår kommun. Lagen gäller från 1 mars 2026 och är en del av flera nya lagar och lagförändringar som ger kommuner utökade möjligheter att göra registerkontroller.

Bakgrunden till lagändringen är att kommunerna står inför ökade risker kopplade till organiserad brottslighet, otillåten påverkan och försök till infiltration. Kommuner hanterar myndighetsbeslut, stora välfärdsresurser, känsliga personuppgifter och bedriver verksamheter där barn, äldre och personer med funktionsnedsättning behöver ett särskilt starkt skydd. Lagstiftaren framhåller att fel person på fel plats kan få långtgående konsekvenser, både för verksamhetens säkerhet och för de människor som är beroende av kommunens tjänster.

Med den nya lagen får kommunerna ytterligare verktyg för att kontrollera personer som kan få betydande inflytande eller arbeta i sårbara miljöer.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2026/00226

Ledande befattningar är roller där personen har ett stort ansvar eller inflytande över en verksamhet eller ett verksamhetsområde, exempelvis chefer eller andra med betydande mandat att leda, fatta beslut och styra resultat.

Befattningar av väsentlig betydelse omfattar nyckelroller som inte nödvändigtvis är chefer men som ändå är centrala för kommunens förmåga att utföra sitt uppdrag. De har arbetsuppgifter som kan påverka kommunen på ett kännbart sätt, t.ex. vid tillståndsgivning, upphandlingar, rekrytering eller hantering av större ekonomiska medel. Bedömningen utgår från vilken faktisk påverkan rollen har på verksamheten och vilken skada eller olägenhet som kan uppstå om befattningen missbrukas.

Registerkontroller innebär ett intrång i den personliga integriteten och ska därför användas på ett genomtänkt sätt och betraktas som en del i det sammantagna verksamhetsskyddet som kan behövas för att utföra den känsliga uppgiften.

Registerutdragets omfattning

De uppgifter som arbetsgivaren får ta del av genom kontrollen är de uppgifter som finns i belastningsregistret enligt gällande lagstiftning. Det exakta innehållet i registerutdraget bestäms genom förordning, som regeringen får meddela. I förarbetena föreslås domar, beslut eller strafföreläggande där någon annan påföljd än böter har dömts ut, samt uppgift om vissa bötesbrott. Exakt vilka uppgifter som kommer att framgå av kontrollerna vet vi inte idag men syftet är att bidra med relevanta uppgifter till arbetsgivarens samlade lämplighetsbedömning.
Utdraget får inte vara äldre än sex månader och får endast dokumenteras med en notering om att det har visats upp. Om annan lag kräver registerkontroll för den aktuella befattningen, har den andra lagen företräde. Det kan till exempel gälla säkerhetsprövning enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) och kommande bakgrundskontroller för samhällsviktiga funktioner (genomförande av NIS2 och CER). På samma sätt har specifika kontroller till skydd för enskilda också företräde, så som skollagens obligatoriska regler om registerkontroller inför arbete i skolväsendet.

Lämplighetsprövning, verksamhetsskydd och intern kontroll

För att bedöma en persons lämplighet inför anställning görs en lämplighetsprövning. Den kan se olika ut beroende på tjänst, men omfattar vanligtvis kontroll av examensbevis och utbildningsintyg, eventuella legitimationer (t.ex. lärar- eller sjuksköterskelegitimation), referenstagning, strukturerade intervjuer samt arbetspsykologiska tester. Registerkontrollen

ska vid behov utgöra en del av den lämplighetsprövningen vid tillsättning av tjänst.

Kontroll av registerutdrag och annan lämplighetsprövning är ingen garanti för att en person är lämplig för en viss anställning eller kommer att leva upp till förväntningar och lojalitet under pågående anställning. Kontrollen visar endast lämpligheten utifrån de förutsättningar som kan bedömas vid det aktuella tillfället. Det finns inte heller någon garanti för att eventuella möjliggörare för välfärdsbrottslighet kan upptäckas genom ett registerutdrag, eftersom det kräver att individen är straffad sedan tidigare för någonting som indikerar på lojalitetsbrister. Ett registerutdrag säkerställer inte heller att en person inte blir möjliggörare efter att anställningen påbörjats. Därför behöver även andra åtgärder för att skydda sårbarheter i kommunens verksamheter säkerställas. Sådana åtgärder kan omfatta behörighetsbegränsningar, tvåpersonsbeslut, stickprovskontroller, välfungerande rapporteringskanaler för misstankar och oro samt ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Avgörande för ett stärkt verksamhetsskydd är att arbeta med flera organisatoriska åtgärder och att registerutdrag ses som en del av det totala verksamhetsskyddet.

De samlade åtgärderna för skydda verksamheten är en viktig del av förvaltningens egenkontroll och i yttersta led nämndens ansvar för systematisk intern kontroll och styrning enligt kommunallagen. Verksamheterna har själva bäst förmåga att bedöma vilka skyddsåtgärder som behövs, men ett samordnat arbetssätt och stöd behöver tas fram inom Umeå kommun.

Samordnade arbetssätt
För att avgöra vilka befattningar som ska omfattas av registerkontroll behöver kommunen göra en tydlig och strukturerad bedömning av verksamhetens känsliga uppdrag, sårbarheter och vilka befattningar som kan vara av intresse för dessa. I förarbetena till lagen beskrivs det som en verksamhets- och befattningsanalys.

Precis som vid säkerhetsprövningar enligt säkerhetsskyddslagen är det kommunen som arbetsgivare som ansvarar för att göra bedömningen och säkerställa att den har stöd i lag. Arbetet med verksamhets- och befattningsanalys är därav en del av kommunens redan pågående arbete för att stärka verksamhetsskyddet mot olika former av otillåten påverkan, infiltration, möjliggörare och korruption, där säkerhetsenheten har ett samordningsuppdrag. Därför är det viktigt att säkerhetsenheten deltar i det övergripande arbetet med styrning och arbetssätt.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2026/00226

Kommunstyrelsen beslutade i december 2025 (KS-2025/00698) att ge förhandlingschef, biträdande förhandlingschef och förhandlare delegation att ytterst fastställa vilka befattningar som omfattas, efter samråd med berörd förvaltning. Gällande tillämpning av denna Lag (2026:44) om registerkontroll vid anställning till ledande befattningar i kommuner involveras även säkerhetsenheten i samrådet runt specifika befattningar, förutsatt att kommunstyrelsen beslutar om att lagen ska tillämpas.

Beredningsansvariga

Charlotta Niemi, Förhandlare Stadsledningskontorets HR
Camilla Adolfsson, Säkerhetssamordnare Samhällsskydd och beredskap Stadsledningskontoret

Beslutet ska skickas till
Charlotta Niemi, Förhandlare
Camilla Adolfsson, Säkerhetssamordnare

Charlotta Niemi
Förhandlare

Charlotta Niemi

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 95

Diarienr: KS-2026/00226

Registerkontroll vid anställning till ledande befattningar och befattningar av väsentlig betydelse

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att anta det principiella beslutet att Umeå kommun ska tillämpa Lag (2026:44) om registerkontroll vid anställning till ledande befattningar i kommuner.

att ge Stadsledningskontoret uppdraget att ta fram styrning och arbetssätt till förvaltningarna för att identifiera vilka befattningar som omfattas av registerkontroller inför anställning med stöd av den här lagen.

Ärendebeskrivning

Kommunen får genom en ny lag möjlighet att göra kontroller från brottsregistret inför anställning till ledande befattningar och andra befattningar som är av väsentlig betydelse för kommunens förmåga att utföra sitt uppdrag. Lagen är inte obligatorisk och kräver därför inte att Umeå kommun gör registerkontroller inför anställning till de befattningar som lagen avser. Umeå kommun behöver själv ta ställning till om möjligheten ska nyttjas i vår kommun. Lagen gäller från 1 mars 2026 och är en del av flera nya lagar och lagförändringar som ger kommuner utökade möjligheter att göra registerkontroller.

Bakgrunden till lagändringen är att kommunerna står inför ökade risker kopplade till organiserad brottslighet, otillåten påverkan och försök till infiltration. Kommuner hanterar myndighetsbeslut, stora välfärdsresurser, känsliga personuppgifter och bedriver verksamheter där barn, äldre och personer med funktionsnedsättning behöver ett särskilt starkt skydd. Lagstiftaren framhåller att fel person på fel plats kan få

långtgående konsekvenser, både för verksamhetens säkerhet och för de människor som är beroende av kommunens tjänster.

Med den nya lagen får kommunerna ytterligare verktyg för att kontrollera personer som kan få betydande inflytande eller arbeta i sårbara miljöer. Ledande befattningar är roller där personen har ett stort ansvar eller inflytande över en verksamhet eller ett verksamhetsområde, exempelvis chefer eller andra med betydande mandat att leda, fatta beslut och styra resultat.

Befattningar av väsentlig betydelse omfattar nyckelroller som inte nödvändigtvis är chefer men som ändå är centrala för kommunens förmåga att utföra sitt uppdrag. De har arbetsuppgifter som kan påverka kommunen på ett kännbart sätt, t.ex. vid tillståndsgivning, upphandlingar, rekrytering eller hantering av större ekonomiska medel. Bedömningen utgår från vilken faktisk påverkan rollen har på verksamheten och vilken skada eller olägenhet som kan uppstå om befattningen missbrukas.

Registerkontroller innebär ett intrång i den personliga integriteten och ska därför användas på ett genomtänkt sätt och betraktas som en del i det sammantagna verksamhetsskyddet som kan behövas för att utföra den känsliga uppgiften.

Registerutdragets omfattning
De uppgifter som arbetsgivaren får ta del av genom kontrollen är de uppgifter som finns i belastningsregistret enligt gällande lagstiftning. Det exakta innehållet i registerutdraget bestäms genom förordning, som regeringen får meddela. I förarbetena föreslås domar, beslut eller strafföreläggande där någon annan påföljd än böter har dömts ut, samt uppgift om vissa bötesbrott. Exakt vilka uppgifter som kommer att framgå av kontrollerna vet vi inte idag men syftet är att bidra med relevanta uppgifter till arbetsgivarens samlade lämplighetsbedömning. Utdraget får inte vara äldre än sex månader och får endast dokumenteras med en notering om att det har visats upp. Om annan lag kräver registerkontroll för den aktuella befattningen, har den andra lagen företräde. Det kan till exempel gälla säkerhetsprövning enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) och kommande bakgrundskontroller för samhällsviktiga funktioner (genomförande av NIS2 och CER). På samma

sätt har specifika kontroller till skydd för enskilda också företräde, så som skollagens obligatoriska regler om registerkontroller inför arbete i skolväsendet.

Lämplighetsprövning, verksamhetsskydd och intern kontroll
För att bedöma en persons lämplighet inför anställning görs en lämplighetsprövning. Den kan se olika ut beroende på tjänst, men omfattar vanligtvis kontroll av examensbevis och utbildningsintyg, eventuella legitimationer (t.ex. lärar- eller sjuksköterskelegitimation), referenstagning, strukturerade intervjuer samt arbetspsykologiska tester. Registerkontrollen ska vid behov utgöra en del av den lämplighetsprövningen vid tillsättning av tjänst.

Kontroll av registerutdrag och annan lämplighetsprövning är ingen garanti för att en person är lämplig för en viss anställning eller kommer att leva upp till förväntningar och lojalitet under pågående anställning. Kontrollen visar endast lämpligheten utifrån de förutsättningar som kan bedömas vid det aktuella tillfället. Det finns inte heller någon garanti för att eventuella möjliggörare för välfärdsbrottslighet kan upptäckas genom ett registerutdrag, eftersom det kräver att individen är straffad sedan tidigare för någonting som indikerar på lojalitetsbrister. Ett registerutdrag säkerställer inte heller att en person inte blir möjliggörare efter att anställningen påbörjats. Därför behöver även andra åtgärder för att skydda sårbarheter i kommunens verksamheter säkerställas. Sådana åtgärder kan omfatta behörighetsbegränsningar, tvåpersonsbeslut, stickprovskontroller, välfungerande rapporteringskanaler för misstankar och oro samt ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Avgörande för ett stärkt verksamhetsskydd är att arbeta med flera organisatoriska åtgärder och att registerutdrag ses som en del av det totala verksamhetsskyddet.

De samlade åtgärderna för skydda verksamheten är en viktig del av förvaltningens egenkontroll och i yttersta led nämndens ansvar för systematisk intern kontroll och styrning enligt kommunallagen. Verksamheterna har själva bäst förmåga att bedöma vilka skyddsåtgärder som behövs, men ett samordnat arbetssätt och stöd behöver tas fram inom Umeå kommun.

Samordnade arbetssätt

För att avgöra vilka befattningar som ska omfattas av registerkontroll behöver kommunen göra en tydlig och strukturerad bedömning av verksamhetens känsliga uppdrag, sårbarheter och vilka befattningar som kan vara av intresse för dessa. I förarbetena till lagen beskrivs det som en verksamhets- och befattningsanalys.

Precis som vid säkerhetsprövningar enligt säkerhetsskyddslagen är det kommunen som arbetsgivare som ansvarar för att göra bedömningen och säkerställa att den har stöd i lag. Arbetet med verksamhets- och befattningsanalys är därav en del av kommunens redan pågående arbete för att stärka verksamhetsskyddet mot olika former av otillåten påverkan, infiltration, möjliggörare och korruption, där säkerhetsenheten har ett samordningsuppdrag. Därför är det viktigt att säkerhetsenheten deltar i det övergripande arbetet med styrning och arbetssätt.

Kommunstyrelsen beslutade i december 2025 (KS-2025/00698) att ge förhandlingschef, biträdande förhandlingschef och förhandlare delegation att ytterst fastställa vilka befattningar som omfattas, efter samråd med berörd förvaltning. Gällande tillämpning av denna Lag (2026:44) om registerkontroll vid anställning till ledande befattningar i kommuner involveras även säkerhetsenheten i samrådet runt specifika befattningar, förutsatt att kommunstyrelsen beslutar om att lagen ska tillämpas.

Beredningsansvariga

Charlotta Niemi, Förhandlare Stadsledningskontorets HR
Camilla Adolfsson, Säkerhetssamordnare Samhällsskydd och beredskap Stadsledningskontoret

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Beslutet ska skickas till
Charlotta Niemi, Förhandlare
Camilla Adolfsson, Säkerhetssamordnare

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-02-20

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2026/00228

Fullmakt för förhandingschef, biträdande förhandlingschef och förhandlare

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar
att ge fullmakt åt förhandlingschef Stefan Larsson, biträdande förhandlingschef Linda Thelberg, förhandlare Charlotta Niemi samt förhandlare Henrik Böhlin eller den de sätter i sitt ställe att i frågor som rör förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare:

- Med bindande verkan för kommunen genom kollektivavtal reglera frågor rörande förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dessa arbetstagare.
- Svara för tolkning och tillämpning av arbetsrättsliga lagar, avtal och andra bestämmelser.
- Genomföra intresse- och tvisteförhandlingar och i övrigt förhandla på kommunens vägnar enligt gällande lagstiftning om förhandlingsrätt, utom vad gäller 11–14 och 38 §§ lagen om medbestämmande i arbetslivet inom andra nämnders verksamhetsområden.
- Föra kommunens talan i mål och ärenden som rör förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess medarbetare.

Ärendebeskrivning

Ända sedan 2003 när förhandlingsdelegationen i Umeå kommun upphörde har kommunstyrelsen delegerat vissa av kommunstyrelsens arbetsgivarfrågor att skötas av Förhandlingschef, Biträdande förhandlingschef och Förhandlare vid Stadsledningskontorets HR-avdelning. Vid revidering av *delegationsordning i personal och organisationsfrågor* år 2023 (Diariedokument: KS-2019/00709-12) beslutade kommunstyrelsen att vissa av kommunstyrelsens arbetsgivarfrågor skulle hanteras av gruppen med förhandlare genom fullmakt i stället för som tidigare genom delegation.

I samband med 2025 års upprättande av en gemensam *delegationsordning för kommunstyrelsen* (KS-2025/00090) föll förhandlarnas fullmaktskrivning bort. Fullmakten från kommunstyrelsen till Förhandlingschef, Biträdande förhandlingschef och Förhandlare vid Stadsledningskontorets HR-avdelning

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2026/00228

behöver därmed åter upprättas genom förslag till beslut ovan. Skrivningen ”eller den de sätter i sitt ställe” är har tillkommit efter samråd med kommunjurist. Syftet är att fullmakttagarna ska ha möjlighet att ge SKR:s arbetsrättsjurister eller annan anlitad part rätt att företräda kommunen i tingsrätt och arbetsdomstol i arbetsrättsliga mål.

Beredningsansvariga

Linda Thelberg, Biträdande förhandlingschef
Charlotta Niemi, Förhandlare

Beslutet ska skickas till

Linda Thelberg, Biträdande förhandlingschef
Charlotta Niemi, Förhandlare

Linda Thelberg
Biträdande förhandlingschef

Linda Thelberg

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 96

Diarienr: KS-2026/00228

Fullmakt för förhandlingschef, biträdande förhandlingschef och förhandlare

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att ge fullmakt åt förhandlingschef Stefan Larsson, biträdande förhandlingschef Linda Thelberg, förhandlare Charlotta Niemi samt förhandlare Henrik Böhlin eller den de sätter i sitt ställe att i frågor som rör förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare:

- Med bindande verkan för kommunen genom kollektivavtal reglera frågor rörande förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dessa arbetstagare.
- Svara för tolkning och tillämpning av arbetsrättsliga lagar, avtal och andra bestämmelser.
- Genomföra intresse- och tvisteförhandlingar och i övrigt förhandla på kommunens vägnar enligt gällande lagstiftning om förhandlingsrätt, utom vad gäller 11–14 och 38 §§ lagen om medbestämmande i arbetslivet inom andra nämnders verksamhetsområden.
- Föra kommunens talan i mål och ärenden som rör förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess medarbetare.

Ärendebeskrivning

Ända sedan 2003 när förhandlingsdelegationen i Umeå kommun upphörde har kommunstyrelsen delegerat vissa av kommunstyrelsens arbetsgivarfrågor att skötas av Förhandlingschef, Biträdande förhandlingschef och Förhandlare vid Stadsledningskontorets HR-avdelning. Vid revidering av *delegationsordning i personal och organisationsfrågor* år 2023 (Diariedokument: KS-2019/00709-12) beslutade kommunstyrelsen att vissa av kommunstyrelsens arbetsgivarfrågor skulle hanteras av gruppen med förhandlare genom fullmakt i stället för som tidigare genom delegation.

I samband med 2025 års upprättande av en gemensam *delegationsordning för kommunstyrelsen* (KS-2025/00090) föll förhandlarnas fullmaktskrivning bort. Fullmakten från kommunstyrelsen till Förhandlingschef, Biträdande förhandlingschef och Förhandlare vid Stadsledningskontorets HR-avdelning behöver därmed åter upprättas genom förslag till beslut ovan. Skrivningen ”eller den de sätter i sitt ställe” är har tillkommit efter samråd med kommunjurist. Syftet är att fullmakttagarna ska ha möjlighet att ge SKR:s arbetsrättsjurister eller annan anlitad part rätt att företräda kommunen i tingsrätt och arbetsdomstol i arbetsrättsliga mål.

Beredningsansvariga

Linda Thelberg, Biträdande förhandlingschef
Charlotta Niemi, Förhandlare

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Beslutet ska skickas till
Linda Thelberg, Biträdande förhandlingschef
Charlotta Niemi, Förhandlare

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-02-20
Kommunstyrelsen

Diarienr: KS-2026/00216

Idéburet offentligt partnerskap (IOP) mellan Umeå kommun och Brottsofferjouren Umeåregionen

Förslag till beslut
Kommunstyrelsen beslutar

att godkänna föreslagen överenskommelse om Idéburet offentligt partnerskap med Brottsofferjouren Umeåregionen för perioden 2026-01-01--2028-12-31.

att beslut gäller under förutsättning att övriga kommuner i Umeåregionen (förutom Örnsköldsvik) bifaller brottsofferjourens äskande.

att utse avdelningen Strategisk utveckling, stadsledningskontoret som samordnande verksamhet.

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott beslutar

att bevilja finansiering för år 2026 från kommunstyrelsens anslag för oförutsedda behov, under förutsättning att kommunstyrelsen godkänner överenskommelsen.

att bevilja finansiering för åren 2027–2028 från kommunstyrelsens tillväxtanslag, under förutsättning att kommunstyrelsen godkänner överenskommelsen.

Ärendebeskrivning
Kommunstyrelsen fattade 2017-10-03 beslut om att ingå ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) med brottsofferjouren under åren 2018-2020, KS-2017/0577. Detta avtal har sedan dess förlängts med automatik.

Brottsofferjouren är en ideell organisation som ger stöd till personer som blivit utsatta för brott, vittnen och närstående. Arbetet bygger på frivilliga insatser där utbildade stödpersoner erbjuder samtalsstöd, information om rättsprocessen och hjälp genom hela den ofta svåra tiden efter ett brott.

Tjänsteskrivelse

Dnr:

Sedan februari 2025 är ett nytt nationellt avtal tecknat med polismyndigheten där all förmedling av stöd till brottsoffer sker till Brottsofferjouren, i stället för som tidigare där förmedlingen skedde till olika jourer (brottsofferjour, kvinnojour/mansjour, kommunala stödverksamheter etc). Brottsofferjouren förmedlar därefter ärenden vidare till aktuell jour utifrån vilket behov som är relevant.

Umeå kommun har, sedan avtalet slöts 2017, bidragit med 3 kr årligen per kommuninvånare. Liknande bidrag från övriga kommuner i Umeåregionen har sedan dess möjliggjort Brottsofferjourens verksamhet i Umeåregionen.

Brottsofferjouren har, genom Umeåregionen, äskat om en utökning av nuvarande finansiering till 5 kr årligen per kommuninvånare med en indexklausul. Umeå regionrådet beslutade 2026-02-13 att höja ersättningen från 3 kr till 5 kr per invånare samt indexuppräkna ersättningen (PKV) årligen fortsättningsvis.

Beslutsunderlag

Utdrag ur minnesanteckningar vid Umeå regionrådet 2026-02-13
Förslag på Överenskommelse om idéburet Offentligt partnerskap mellan Umeå kommun och Brottsofferjouren Umeåregionen.

Beredningsansvariga

Vanja Östman

Beslutet ska skickas till

Ordförande brottsofferjouren, torstein@bratvold.se
Kansliet brottsofferjouren, info@umearegionen.boj.se
Emmy Sundin, SLK Näringsliv
Anna Engman, SLK Ekonomi

Vanja, Östman
Hållbarhetschef

Click here to enter text.

Överenskommelse om Ideburet Offentligt partnerskap (I0P) mellan Umeå kommun och Brottsofferjouren Umeåregionen.

Parter	Umeå kommun Storgatan 13 915 81 Umeå Org.nr: 212000-2551	Brottsofferjouren Umeåregionen Storgatan 113 903 33 Umeå Org.nr: 894002-5268

1. **Målgrupp**
   Brottsutsatta vuxna kommuninvånare i Umeås kommun och dess vittnen och anhöriga.

2. **Överenskommelsens syfte**
   Syftet med partnerskapet är att Brottsofferjouren ger stöd och information till vuxna brottsutsatta samt till anhöriga och vittnen.

3. **Överenskommelsens giltighet**
   2026-01-01 -- 2028-12-31 med möjlighet till förlängning.

4. **Ekonomiska villkor och ekonomi**
   Brottsofferjourens insats: Ideella arbetsinsatser av stödpersoner och styrelse med de volontärtimmar som påkallas av behovet. Jouren kommer att ha en anställd samordnare till förfogande. Till det kommer årliga resurser om ca 60 000 kr i form av bidrag från Brottsoffermyndigheten (verksamhetsstöd samt vittnesstöd), medlemsavgifter, gåvor och eventuella sponsorbidrag.
   Utöver det lokala stödet från jouren finns det stöd att tillgå måndag och onsdag 09.00-19.00, tisdag, torsdag och fredag 09.00-16.00 i form av Brottsofferjourens Sverige nationella stödlinje samt stöd i form av tillgång till språkvolontärer (ca 20 olika språk).

   Umeå kommuns insats: 5 kr per kommuninnevånare årligen. Ersättningen index uppräknas årligen med PKV.
   Ersättningen är en totalersättning för uppdraget och avser täcka Brottsofferjourens samtliga kostnader för uppdraget i Umeås kommun. Ersättningen utbetalas till Brottsofferjourens postgiro nr 48 80 57 -1 årsvis i januari.

5. Värdegrund för partnerskap

Partnerskapet ska bygga på:

- Öppenhet
- Ansvar
- Engagemang
- Tillsammans

Brottsofferjourens värdegrund framgår av punkt 6.2.

6. Verksamhetsinnehåll

6.1 Invånarna i Umeå kommun ska erbjudas samtalsstöd i en brottsutsatt situation. Brottsutsatta, anhöriga och vittnen ska få stöd och vägledning när det gäller polisanmälan, rättsprocess och försäkrings- och ersättningsfrågor samt i kontakter med vård, myndigheter och hjälporganisationer enligt intentionerna i 5 kap 11 § socialtjänstlagen 2001:453 samt EU-direktivet "Brottsoffren i centrum".

Stödsökande ska även erbjudas stöd inför, under och efter rättegång.

6.2 Brottsofferjourens värdegrund utgår från de mänskliga rättigheterna med ledorden "empati, engagemang, trovärdighet och ansvarskännande". Värdegrunden anger det förhållningssätt som gäller gentemot såväl brotts-utsatta, anhöriga och vittnen som externa samarbetspartner, allmänhet och internt i organisationen.

7. Partnerskapets målsättning

Genom stödinsatser och information ska brottsdrabbade, anhöriga och vittnen få det stöd och den hjälp som de behöver i bearbetningen av den uppkomna situationen.

8. Samarbete och nätverk

Kontaktpersoner (en från vardera) utses av respektive organisation. Kontaktpersonerna följer upp arbetet och medverkar till kunskapsöverföring mellan parterna. Kontaktpersonerna ska också arbeta för en ökad kännedom om verksamheten hos invånarna i Umeå kommun.

Brottsofferjouren

- deltar i de för verksamheten aktuella nätverk som verkar inom Umeås kommun samt samarbetar med polis, domstol m fl.
- erbjuder Umeås kommun en adjungerad plats i styrelsen.

Umeå kommun

- informerar via sin hemsida om Brottsofferjourens verksamhet och möjligheten till stöd till brottsdrabbade, anhöriga och vittnen.

- informerar om Brottsofferjouren internt i sina förvaltningar.

9. Uppföljning och utvärdering

Brottsofferjouren informerar kommunen (aktuell politisk nämnd eller motsvarande) genom årlig verksamhetsberättelse med bokslut och revisionsberättelse (efter årsmöte i mars) samt genom den årliga verksamhetsplanen. Jouren informerar även genom kvartalsstatistik. Därutöver informerar jouren aktuell politisk nämnd (eller motsvarande) när så begärs från kommunen.

Kontaktpersonerna ansvarar för att följa upp och arbeta för utveckling av verksamheten samt att återkoppla till respektive part. Uppföljning sker minst två gånger per år. Kontaktpersonerna ska följa upp och utvärdera utifrån:

- Antal stödsökande, uppdelat på kvinnor och män, samt brottsrubricering
- Antal stödinsatser/hjälpsökande

10. Arbetsgivaransvar

Brottsofferjouren är arbetsgivare och svarar för att gällande lagar, författningar och branschenligt avtal följs.

11. Tystnadslöfte

Brottsofferjouren ansvarar för att informera sin personal och sina volontärer om tystnadslöfte.

12. Omförhandling

Parterna äger rätt att när som helst under perioden påkalla nya förhandlingar om villkoren i denna överenskommelse.
Om någon av parterna vill säga upp överenskommelsen så gäller en uppsägningstid om nio (9) månader.

13. Tillägg

Tillägg till eller ändringar i denna överenskommelse ska upprättas i skriftlig form och godkännas av parterna.

14. Tvist

Tvist avseende tolkning eller tillämpning av detta avtal ska primärt lösas av parterna som vid förhandling ska visa god vilja att nå samförstånd. Sekundärt ska tvist lösas av allmän domstol.

15. Utväxling av kontrakt

Detta kontrakt är upprättat i två likalydande exemplar varav parterna tagit varsitt.

2026-	2026-
För Umeå kommun	För Brottsofferjouren
_____	_____
Elin Pietroni, Stadsdirektör	Torstein Bratvold, ordförande

6 Brottsofferjouren

Sammanfattning

Umeåregionrådet har vid två tillfällen haft ärendet angående Brottsofferjourens äskande -om att det kommunala stödet till Brottsofferjouren höjs till 5 kr/invånare samt att en årlig indexuppräkning införs genom prisindex för kommunal verksamhet (PKV)- på dagordningen. Vid sammanträdet den 4 december 2025 gavs Kommunchefsgruppen i uppdrag att bereda ärendet ytterligare en gång.

Kommunchefsgruppen bjöd in Brottsofferjourens ordförande Torstein Bratvold till kommunchefsmötet den 15 januari 2026 för informationsinhämtning och dialog. Denna information bör även delges Umeå regiorådet varför Brottsofferjourens ordförande vid dagens sammanträde informerar och svarar på frågor kring äskandet och om verksamheten.

Underlag

- 6.1 IOP Bjurholm
- 6.2 IOP Nordmaling
- 6.3 IOP Robertsfors
- 6.4 IOP Umeå
- 6.5 IOP Vindeln
- 6.6 IOP Vännäs
- 6.7 6.7 Presentation IOP 2026

Beslut

Att höja ersättning från 3 kr till 5 kr per innevånare samt indexuppräkna ersättningen (PKV) årligen fortsättningsvis.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 97

Diarienr: KS-2026/00216

Överenskommelse om idéburet offentligt partnerskap (IOP) mellan Umeå kommun och Brottsofferjouren Umeåregionen

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att godkänna föreslagen överenskommelse om Idéburet offentligt partnerskap med Brottsofferjouren Umeåregionen för perioden 2026-01-01–2028-12-31.

att beslut gäller under förutsättning att övriga kommuner i Umeåregionen (förutom Örnsköldsvik) bifaller brottsofferjourens äskande.

att utse avdelningen Strategisk utveckling, stadsledningskontoret som samordnande verksamhet.

Beslut

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott beslutar

att bevilja finansiering för år 2026 från kommunstyrelsens anslag för oförutsedda behov, under förutsättning att kommunstyrelsen godkänner överenskommelsen.

att bevilja finansiering för åren 2027–2028 från kommunstyrelsens tillväxtanslag, under förutsättning att kommunstyrelsen godkänner överenskommelsen.

Ärendebeskrivning

Kommunstyrelsen fattade 2017-10-03 beslut om att ingå ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) med brottsofferjouren under åren 2018-2020, KS-2017/0577. Detta avtal har sedan dess förlängts med automatik.

Brottsofferjouren är en ideell organisation som ger stöd till personer som blivit utsatta för brott, vittnen och närstående. Arbetet bygger på frivilliga insatser där utbildade stödpersoner erbjuder samtalsstöd, information om rättsprocessen och hjälp genom hela den ofta svåra tiden efter ett brott.

Sedan februari 2025 är ett nytt nationellt avtal tecknat med polismyndigheten där all förmedling av stöd till brottsoffer sker till Brottsofferjouren, i stället för som tidigare där förmedlingen skedde till olika jourer (brottsofferjour, kvinnojour/mansjour, kommunala stödverksamheter etc). Brottsofferjouren förmedlar därefter ärenden vidare till aktuell jour utifrån vilket behov som är relevant.

Umeå kommun har, sedan avtalet slöts 2017, bidragit med 3 kr årligen per kommuninvånare. Liknande bidrag från övriga kommuner i Umeåregionen har sedan dess möjliggjort Brottsofferjourens verksamhet i Umeåregionen.

Brottsofferjouren har, genom Umeåregionen, äskat om en utökning av nuvarande finansiering till 5 kr årligen per kommuninvånare med en indexklausul. Umeå regionrådet beslutade 2026-02-13 att höja ersättningen från 3 kr till 5 kr per invånare samt indexuppräkna ersättningen (PKV) årligen fortsättningsvis.

Beslutsunderlag

Utdrag ur minnesanteckningar vid Umeå regionrådet 2026-02-13
Förslag på Överenskommelse om idéburet Offentligt partnerskap mellan Umeå kommun och Brottsofferjouren Umeåregionen.

Beredningsansvariga

Vanja Östman

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

Beslutet ska skickas till

Ordförande brottsofferjouren, torstein@bratvold.se

Kansliet brottsofferjouren, info@umearegionen.boj.se

Emmy Sundin, SLK Näringsliv

Anna Engman, SLK Ekonomi

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-02-27

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00898

Förlängning av Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP) mellan Umeå kommun och föreningen Vän i Umeå – 1 maj–30 juni 2026

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att Umeå kommun förlänger den gällande överenskommelsen om Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP) med Vän i Umeå för tiden 1 maj – 30 juni 2026 enligt nedanstående beskrivning.

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott beslutar

att bevilja finansiering för perioden 1 maj – 30 juni 2026 med 354 tkr, vilket tas från kommunstyrelsens anslag för oförutsedda behov för år 2026, under förutsättning att kommunstyrelsen godkänner överenskommelsen.

Ärendebeskrivning

Sammanfattning
Umeå kommun och Vän i Umeå har sedan tidigare ett etablerat idéburet offentligt partnerskap som syftar till att stärka social hållbarhet, delaktighet och civilsamhällets engagemang. Genom samarbetet skapas möjligheter för människor med olika bakgrund att mötas, bygga gemenskap och bidra till ett mer inkluderande Umeå där civilsamhällets kraft tas tillvara som en central del i det gemensamma samhällsbyggandet.

För att säkerställa kontinuitet till dess att en ny längre överenskommelse beslutas, föreslås en tidsbegränsad förlängning 1 maj till 30 juni 2026 med oförändrade villkor i sak och ordinarie uppföljning. Förlängningen möjliggör ett fortsatt nära och förtroendefullt samarbete mellan Umeå kommun och Vän i Umeå.

Genom partnerskapet skapas mötesplatser där människor med olika bakgrund kan mötas, utvecklas och känna tillhörighet. Samarbetet bidrar till att stärka språkutveckling, studiestöd och social gemenskap – men

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00898

också till att främja förståelse, delaktighet och tillit i samhället. Tillsammans verkar parterna för ett Umeå där alla ges möjlighet att vara en aktiv del av samhället och där civilsamhällets kraft tas tillvara som en viktig resurs i det gemensamma integrationsarbetet.

Ärendebeskrivning och bakgrund

Den gällande förlängning av Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP) mellan Umeå kommun och föreningen Vän i Umeå – 1 januari–30 april 2026 beslutades av kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott (§325, dnr KS-2025/00898). Vän i Umeå bedriver inom ramen för partnerskapet en bred verksamhet som inkluderar språkcaféer, studiehjälp, fritidsaktiviteter, matchning och samhällsguidning, med omfattande ideella insatser och extern medfinansiering.

Inför överenskommelseutgång pågår diskussioner om en vidareutveckling och eventuell breddning av partnerskapet med fokus på social inkludering. För att slutföra beredningen av en ny flerårig överenskommelse och säkerställa kontinuitet i verksamheten krävs en kortare övergångsperiod, därav att denna förlängning föreslås.

Bedömning

Förlängningen bedöms vara ändamålsenlig och proportionerlig i avvaktan på beslut om en ny längre överenskommelse. Den säkrar kontinuitet i pågående insatser, särskilt för unga, nyanlända och seniorer, samt bibehåller etablerade samverkansstrukturer (styrgrupp, samverkansgrupp, rapportering). Förlängningen innebär inte någon utvidgning av uppdraget utan är en tidsmässig förlängning av befintlig överenskommelse.

Finansiering och budget

För perioden 1 maj – 30 juni 2026 föreslås att finansieringen sker enligt 2026 års basnivå, vilket innebär en indexuppräkning jämfört med föregående år om 2,9%. Detta motsvarar en kommunal medfinansiering om cirka 354 tkr (beräknat utifrån 2 120 tkr per helår, proportionerat för två månader).

Parternas samfinansiering inklusive ideella insatser, extern finansiering och övriga bidrag, kvarstår minst på samma nivå som i gällande överenskommelse.

Uppföljning och rapportering

Rapportering sker till styrgrupp och samverkansgrupp enligt gällande modell.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00898

Konsekvensbedömningar

Juridik: Överenskommelsen är en ideell samverkansform enligt modellen för Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP) och utgör inte ett upphandlingskontrakt. Förlängningen förändrar inte uppdragets karaktär.

Verksamhet: Förlängningen säkerställer kontinuitet i de pågående insatserna och bevarar etablerade samverkansstrukturer mellan kommunen, föreningen och andra aktörer. Genom att bibehålla det gemensamma arbetet under övergångsperioden skapas stabilitet och förutsättningar för att vidareutveckla verksamheten i linje med de mål som planeras för kommande överenskommelse. Förlängningen möjliggör även fortsatt samordning av insatser som bidrar till språkutveckling, social delaktighet och stärkt gemenskap i lokalsamhället.

Jämställdhet och likabehandling: Verksamheten genomsyras av ett jämställdhets- och likabehandlingsperspektiv där alla individer, oavsett kön, ålder, bakgrund eller livssituation ges möjlighet att delta och bidra på lika villkor. Insatserna syftar till att stärka delaktighet, egenmakt och social inkludering i samhället.

Folkhälsa och social hållbarhet: Partnerskapet bidrar till att främja goda livsvillkor och stärkt psykisk och social hälsa genom att skapa mötesplatser där människor kan knyta kontakter, utbyta erfarenheter och känna delaktighet i samhället. Genom aktiviteter som språkcaféer, gemenskapsfrämjande initiativ och olika former av stöd som stärker individers självständighet och välbefinnande motverkas ofrivillig ensamhet, isolering och segregation. På så sätt bidrar samarbetet till ett mer inkluderande och hållbart Umeå, där social sammanhållning och tillit mellan människor stärks.

Beslutsunderlag

Förlängning av Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP) mellan Umeå kommun och föreningen Vän i Umeå – 1 januari–30 april 2026

Beredningsansvariga

Arbetsmarknad- och Integrationsavdelningen
Helén Andersson, verksamhetschef
Ismail Al-Mansoury, processledare

Beslutet ska skickas till

Arbetsmarknad- och Integrationsavdelningen
Vän i Umeå
Ekonomi och styrning, Lena Höök Gustavsson
Ledningskoordinator

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00898

Elin Pietroni
stadsdirektör

Mikael Brändström
utvecklingsdirektör

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 98

Diarienr: KS-2025/00898

Förlängning av Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP) mellan Umeå kommun och föreningen Vän i Umeå; 1 maj–30 juni 2026

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att Umeå kommun förlänger den gällande överenskommelsen om Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP) med Vän i Umeå för tiden 1 maj – 30 juni 2026 enligt nedanstående beskrivning.

Beslut

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott beslutar

att bevilja finansiering för perioden 1 maj – 30 juni 2026 med 354 tkr, vilket tas från kommunstyrelsens anslag för oförutsedda behov för år 2026, under förutsättning att kommunstyrelsen godkänner överenskommelsen.

Ärendebeskrivning

Sammanfattning

Umeå kommun och Vän i Umeå har sedan tidigare ett etablerat idéburet offentligt partnerskap som syftar till att stärka social hållbarhet, delaktighet och civilsamhällets engagemang. Genom samarbetet skapas möjligheter för människor med olika bakgrund att mötas, bygga gemenskap och bidra till ett mer inkluderande Umeå där civilsamhällets kraft tas tillvara som en central del i det gemensamma samhällsbyggandet.

För att säkerställa kontinuitet till dess att en ny längre överenskommelse beslutas, föreslås en tidsbegränsad förlängning 1 maj till 30 juni 2026 med oförändrade villkor i sak och ordinarie uppföljning. Förlängningen

möjliggör ett fortsatt nära och förtroendefullt samarbete mellan Umeå kommun och Vän i Umeå.

Genom partnerskapet skapas mötesplatser där människor med olika bakgrund kan mötas, utvecklas och känna tillhörighet. Samarbetet bidrar till att stärka språkutveckling, studiestöd och social gemenskap – men också till att främja förståelse, delaktighet och tillit i samhället. Tillsammans verkar parterna för ett Umeå där alla ges möjlighet att vara en aktiv del av samhället och där civilsamhällets kraft tas tillvara som en viktig resurs i det gemensamma integrationsarbetet.

Ärendebeskrivning och bakgrund
Den gällande förlängning av Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP) mellan Umeå kommun och föreningen Vän i Umeå – 1 januari–30 april 2026 beslutades av kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott (§325, dnr KS-2025/00898). Vän i Umeå bedriver inom ramen för partnerskapet en bred verksamhet som inkluderar språkcaféer, studiehjälp, fritidsaktiviteter, matchning och samhällsguidning, med omfattande ideella insatser och extern medfinansiering.

Inför överenskommelseutgång pågår diskussioner om en vidareutveckling och eventuell breddning av partnerskapet med fokus på social inkludering. För att slutföra beredningen av en ny flerårig överenskommelse och säkerställa kontinuitet i verksamheten krävs en kortare övergångsperiod, därav att denna förlängning föreslås.

Bedömning
Förlängningen bedöms vara ändamålsenlig och proportionerlig i avvaktan på beslut om en ny längre överenskommelse. Den säkrar kontinuitet i pågående insatser, särskilt för unga, nyanlända och seniorer, samt bibehåller etablerade samverkansstrukturer (styrgrupp, samverkansgrupp, rapportering). Förlängningen innebär inte någon utvidgning av uppdraget utan är en tidsmässig förlängning av befintlig överenskommelse.

Finansiering och budget
För perioden 1 maj – 30 juni 2026 föreslås att finansieringen sker enligt 2026 års basnivå, vilket innebär en indexuppräkning jämfört med

föregående år om 2,9%. Detta motsvarar en kommunal medfinansiering om cirka 354 tkr (beräknat utifrån 2 120 tkr per helår, proportionerat för två månader).

Parternas samfinansiering inklusive ideella insatser, extern finansiering och övriga bidrag, kvarstår minst på samma nivå som i gällande överenskommelse.

Uppföljning och rapportering
Rapportering sker till styrgrupp och samverkansgrupp enligt gällande modell.

Konsekvensbedömningar
Juridik: Överenskommelsen är en ideell samverkansform enligt modellen för Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP) och utgör inte ett upphandlingskontrakt. Förlängningen förändrar inte uppdragets karaktär.

Verksamhet: Förlängningen säkerställer kontinuitet i de pågående insatserna och bevarar etablerade samverkansstrukturer mellan kommunen, föreningen och andra aktörer. Genom att bibehålla det gemensamma arbetet under övergångsperioden skapas stabilitet och förutsättningar för att vidareutveckla verksamheten i linje med de mål som planeras för kommande överenskommelse. Förlängningen möjliggör även fortsatt samordning av insatser som bidrar till språkutveckling, social delaktighet och stärkt gemenskap i lokalsamhället.

Jämställdhet och likabehandling: Verksamheten genomsyras av ett jämställdhets- och likabehandlingsperspektiv där alla individer, oavsett kön, ålder, bakgrund eller livssituation ges möjlighet att delta och bidra på lika villkor. Insatserna syftar till att stärka delaktighet, egenmakt och social inkludering i samhället.

Folkhälsa och social hållbarhet: Partnerskapet bidrar till att främja goda livsvillkor och stärkt psykisk och social hälsa genom att skapa mötesplatser där människor kan knyta kontakter, utbyta erfarenheter och känna delaktighet i samhället. Genom aktiviteter som språkcaféer, gemenskapsfrämjande initiativ och olika former av stöd som stärker individers självständighet och välbefinnande motverkas ofrivillig

ensamhet, isolering och segregation. På så sätt bidrar samarbetet till ett mer inkluderande och hållbart Umeå, där social sammanhållning och tillit mellan människor stärks.

Beslutsunderlag

Förlängning av Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP) mellan Umeå kommun och föreningen Vän i Umeå – 1 januari–30 april 2026

Beredningsansvariga

Arbetsmarknad- och Integrationsavdelningen
Helén Andersson, verksamhetschef
Ismail Al-Mansoury, processledare

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Beslutet ska skickas till
Arbetsmarknad- och Integrationsavdelningen
Vän i Umeå
Ekonomi och styrning, Lena Höök Gustavsson
Ledningskoordinator

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-02-27

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/01191

Remiss: Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel, SOU 2025:119

Förslag till beslut
Kommunstyrelsens beslutar

att godkänna förslag till yttrande enligt nedan.

Ärendebeskrivning
Umeå kommun har beretts möjlighet att yttra sig på betänkandet Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel (SOU 2025:119). Utredningens uppdrag har varit att analysera ändringarna i EU:s människohandelsdirektiv, som antogs den 14 juli 2024, och bedöma vilka författningsändringar och andra åtgärder som krävs för att genomföra direktivet samt lämna nödvändiga författningsförslag och vid behov förslag på andra åtgärder.

Förslagen i betänkandet innebär sammanfattningsvis:

- 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.
- Att straffbestämmelsen om människohandel och nödlägesrekvisitet ska formuleras om för att förenkla tillämpningen av straffbestämmelsen.
- Jämställdhetsmyndigheten får ett helhetsansvar för det strategiska arbetet mot människohandel i Sverige som nationell samordnare mot människohandel, ansvarig för Sveriges vidareslussningsmekanism (NRM) och nationell kontaktpunkt för den gränsöverskridande vidareslussningen av brottsoffer inom EU.
- Institutet för mänskliga rättigheter ges i uppgift att fungera som oberoende organ enligt direktivet.
- Socialstyrelsen ges i uppdrag att kartlägga tillgången till boendeinsatser, samt ta fram stödmaterial och vidta kunskapshöjande åtgärder.

Umeå kommuns yttrande

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/01191

Umeå kommun ser positivt på utredningens bedömning att förslagen väntas kunna ge positiva effekter både för de individer som utsätts eller riskerar att utsättas för människohandel och för samhället i stort, både genom att fler gärningspersoner döms för människohandel, eller för olaga tjänsteutnyttjande, och att den förbättrade samordning och utvärderingen i förlängningen leda till att fler brottsoffer får tillgång till sådant skydd och stöd som de behöver.

Umeå kommun bedömer att förslagen i utredningen är relevanta och bidrar till att uppfylla Sveriges åtaganden. Vidare bedömer kommunen det som positivt att Jämställdhetsmyndigheten får ett fortsatt och utökat samordningsansvar för arbetet samt att medel tillskjuts för att möjliggöra detta. Polismyndigheten uppger själva i sin rapport *Människohandel för sexuella och andra ändamål* (Lägesrapport 26) att det är svårt att uppskatta hur många som utsätts för människohandel i Sverige och mörkertalet är stort. Enligt den statistik som Jämställdhetsmyndigheten sammanställt från regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel, som polismyndigheten hänvisar till, identifierades under 2024 totalt 430 brottsoffer varav 255 vuxna kvinnor, 152 vuxna män, 15 flickor, 7 pojkar samt en person med okänt kön som utsatta för prostitution och människohandel i Sverige. En majoritet hade utsatts för arbetskraftsexploatering, där männen utgör en större andel (65%), men vad gäller sexuella ändamål är kvinnor så överrepresenterade att de ändå utgör en majoritet av det totala antalet brottsoffer. Umeå kommun önskar se ett tydligare resonemang om mäns och kvinnors olika typer av utsatthet för dessa typer av brott i den omvärldsbevakning utredningen redogör för. Nu återfinns detta endast översiktligt i avsnitt 10.8 ”Konsekvenser för jämställdheten”.

Umeå kommun välkomnar uppdraget till Socialstyrelsen att kartlägga tillgången till boendeinsatser för människohandelsoffer, inklusive skyddade boenden. Här vill utskottet också lyfta konsekvenserna av den nya tillståndsplikten för skyddade boenden som trädde i kraft 1 april 2024. Europarådets expertgrupp GREVIO (group of experts on actions against violence against women and domestic violence) samlar experter inom området mäns våld mot kvinnor och har till uppgift att se till att Istanbulkonventionen efterlevs bland konventionsparterna. I deras rapport publicerad 28 november 2024 (*GREVIO(2024)12*) kritiseras bland annat tillståndsplikten som leder till att vinstdrivna privata aktörer än mer tar över skyddet från de ideella kvinnojourerna, som GREVIO menar har den gedigna erfarenheten och kunskapen om mäns våld mot kvinnor. Umeå kommun ser därför gärna att slutsatserna från regeringens uppdrag till Statskontoret att följa upp och analysera effekterna av reformen om

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/01191

skyddat boende (S2025/00585) tas i beaktande i Socialstyrelsens föreslagna kartläggning.

Beslutsunderlag

Remissmissiv SOU 2025:119
SOU 2025:119
Jämställdhetsutskottets yttrande

Beredningsansvariga

Annika Dalén, utvecklingsstrateg

Beslutet ska skickas till

Svaren bör lämnas per e-post till ju.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till ju.L5@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Ju2025/02760 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Förnamn, Efternamn	Annika Dalén
Befattning	utvecklingsstrateg

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott 2026-01-22

§ 3

Diarienr: KS-2025/01191

JUSK yttrande på SOU 2025:119 Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel

Beslut

Jämställdhetsutskottet beslutar

Att godkänna förslag till yttrande med Linda Lotares (V) tillägg.

Ärendebeskrivning

Umeå kommun har beretts möjlighet att yttra sig på betänkandet *Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel (SOU 2025:119).*
Utredningens uppdrag har varit att analysera ändringarna i EU:s människohandelsdirektiv, som antogs den 14 juli 2024, och bedöma vilka författningsändringar och andra åtgärder som krävs för att genomföra direktivet samt lämna nödvändiga författningsförslag och vid behov förslag på andra åtgärder.

Förslagen i betänkandet innebär sammanfattningsvis:

- 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.
- Att straffbestämmelsen om människohandel och nödlägesrekvisitet ska formuleras om för att förenkla tillämpningen av straffbestämmelsen.
- Jämställdhetsmyndigheten får ett helhetsansvar för det strategiska arbetet mot människohandel i Sverige som nationell samordnare mot människohandel, ansvarig för Sveriges vidareslussningsmekanism (NRM) och nationell kontaktpunkt för den gränsöverskridande vidareslussningen av brottsoffer inom EU.
- Institutet för mänskliga rättigheter ges i uppgift att fungera som oberoende organ enligt direktivet.

- Socialstyrelsen ges i uppdrag att kartlägga tillgången till boendeinsatser, samt ta fram stödmaterial och vidta kunskapshöjande åtgärder.

Jämställdhetsutskottets yttrande
Jämställdhetsutskottet ser positivt på utredningens bedömning att förslagen väntas kunna ge positiva effekter både för de individer som utsätts eller riskerar att utsättas för människohandel och för samhället i stort, både genom att fler gärningspersoner döms för människohandel, eller för olaga tjänsteutnyttjande, och att den förbättrade samordning och utvärderingen i förlängningen leda till att fler brottsoffer får tillgång till sådant skydd och stöd som de behöver.

Jämställdhetsutskottet bedömer att förslagen i utredningen är relevanta och bidrar till att uppfylla Sveriges åtaganden. Vidare bedömer jämställdhetsutskottet det som positivt att Jämställdhetsmyndigheten får ett fortsatt och utökat samordningsansvar för arbetet samt att medel tillskjuts för att möjliggöra detta. Polismyndigheten uppger själva i sin rapport *Människohandel för sexuella och andra ändamål* (Lägesrapport 26) att det är svårt att uppskatta hur många som utsätts för människohandel i Sverige och mörkertalet är stort. Enligt den statistik som Jämställdhetsmyndigheten sammanställt från regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel, som polismyndigheten hänvisar till, identifierades under 2024 totalt 430 brottsoffer varav 255 vuxna kvinnor, 152 vuxna män, 15 flickor, 7 pojkar samt en person med okänt kön som utsatta för prostitution och människohandel i Sverige. En majoritet hade utsatts för arbetskraftsexploatering, där männen utgör en större andel (65%), men vad gäller sexuella ändamål är kvinnor så överrepresenterade att de ändå utgör en majoritet av det totala antalet brottsoffer. Jämställdhetsutskottet önskar se ett tydligare resonemang om mäns och kvinnors olika typer av utsatthet för dessa typer av brott i den omvärldsbevakning utredningen redogör för. Nu återfinns detta endast översiktligt i avsnitt 10.8 ”Konsekvenser för jämställdheten”.

Jämställdhetsutskottet välkomnar uppdraget till Socialstyrelsen att kartlägga tillgången till boendeinsatser för människohandelsoffer, inklusive skyddade boenden. Här vill utskottet också lyfta konsekvenserna av den nya tillståndsplikten för skyddade boenden som trädde i kraft 1

april 2024. Europarådets expertgrupp GREVIO (group of experts on actions against violence against women and domestic violence) samlar experter inom området mäns våld mot kvinnor och har till uppgift att se till att Istanbulkonventionen efterlevs bland konventionsparterna. I deras rapport publicerad 28 november 2024 (*GREVIO(2024)12*) kritiseras bland annat tillståndsplikten som leder till att vinstdrivna privata aktörer än mer tar över skyddet från de ideella kvinnojourerna, som GREVIO menar har den gedigna erfarenheten och kunskapen om mäns våld mot kvinnor. Jämställdhetsutskottet ser därför gärna att slutsatserna från regeringens uppdrag till Statskontoret att följa upp och analysera effekterna av reformen om skyddat boende (S2025/00585) tas i beaktande i Socialstyrelsens föreslagna kartläggning.

Beslutsunderlag

Remissmissiv SOU 2025:119
SOU 2025:119

Beredningsansvariga

Annika Dalén, utvecklingsstrateg jämställdhet
Linda Gustafsson, jämställdhetsstrateg

Jämställdhetsutskottets beslutsordning

Yrkanden

Linda Lotare (V) – att lägga till *”samt att medel tillskjuts för att möjliggöra detta”* i yttrandets andra stycke, andra meningen.

Charlotta Westerlund för Socialdemokraterna – bifall till Linda Lotares (V) tillägg.
Anna-Karin Sjölander (C) - bifall till Linda Lotares (V) tillägg.

Alireza Mosahafi (M) - avslag på Linda Lotares (V) tillägg.

Propositionsordning som godkänns

Bifall *mot* avslag på tjänsteskrivelsens förslag. Ordförande finner att utskottet bifaller tjänsteskrivelsens förslag.
Därefter bifall *mot* avslag på Linda Lotares (V) tillägg. Ordförande finner att utskottet bifaller Linda Lotares tillägg.

Ordförande finner att jämställdhetsutskottet beslutar att bifalla tjänsteskrivelsen med Linda Lotares (V) tillägg.

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen

Regeringskansliet

Remiss

2025-12-17
Ju2025/02760

Justitiedepartementet
Straffrättsenheten

Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel (SOU 2025:119)

Remissinstanser

1. Adoptionscentrum
2. AFO Organisationen för vuxna adopterade och fosterbarn
3. Alvesta kommun
4. Arbetsförmedlingen
5. Arbetsgivarverket
6. Arbetsmiljöverket
7. Asylrättscentrum
8. Barnombudsmannen
9. Barnrättsbyrån
10. Blekinge tingsrätt
11. Bodens kommun
12. Borlänge kommun
13. Bromölla kommun
14. Brottsförebyggande rådet
15. Brottsofferjouren Sverige
16. Brottsoffermyndigheten
17. ChildX
18. Diskrimineringsombudsmannen
19. Domstolsverket

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-24 46 31
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Rosenbad
E-post: ju.registrator@regeringskansliet.se

20. ECPAT Sverige
21. Ekobrottsmyndigheten
22. Eskilstuna kommun
23. Fackligt Center för Papperslösa
24. Frälsningsarmén
25. Funktionsrätt Sverige
26. Föreningen för surrogatmödraskap
27. Förvaltningsrätten i Luleå
28. Förvaltningsrätten i Stockholm
29. Hovrätten för Västra Sverige
30. Inspektionen för vård och omsorg
31. Institutet för mänskliga rättigheter
32. Integritetsskyddsmyndigheten
33. Justitiekanslern
34. Jämställdhetsmyndigheten
35. Kammarrätten i Stockholm
36. Kammarrätten i Sundsvall
37. Karlskrona kommun
38. Karlstads kommun
39. Knivsta kommun
40. Kriminalvården
41. Krokoms kommun
42. Köpings kommun
43. Landsorganisationen i Sverige
44. Lessebo kommun
45. Lunds universitet – juridiska fakulteten
46. Länsstyrelsen i Gävleborgs län
47. Länsstyrelsen i Hallands län
48. Länsstyrelsen i Kronobergs län
49. Länsstyrelsen i Norrbottens län

50. Länsstyrelsen i Stockholms län
51. Länsstyrelsen i Västerbottens län
52. Länsstyrelsen i Östergötlands län
53. Malmö kommun
54. Marks kommun
55. Migrationsverket
56. Myndigheten för delaktighet
57. Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
58. Mölndals kommun
59. Nyköpings kommun
60. Oskarshamns kommun
61. Plattformen Civila Sverige mot Människohandel
62. Polismyndigheten
63. RealStars Sverige
64. Regelrådet
65. Region Jönköpings län
66. Region Stockholm
67. Region Västernorrland
68. Region Örebro län
69. Riksdagens ombudsmän
70. Riksförbundet Attention
71. Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners, queeras och intersexpersoners rättigheter
72. Riksorganisationen för kvinno- och tjejjourer i Sverige
73. Riksorganisationen GAPF – Glöm aldrig Pela och Fadime
74. Robertsfors kommun
75. Rädda barnen
76. Rädda barnens ungdomsförbund
77. Simrishamns kommun
78. Skatteverket

79. Skellefteå kommun
80. Socialstyrelsen
81. Solna kommun
82. Staffanstorps kommun
83. Statens beredning för medicinsk och social utvärdering
84. Statens medicinsk-etiska råd
85. Statskontoret
86. Stockholms kommun
87. Stockholms tingsrätt
88. Stockholms universitet – institutionen för socialt arbete
89. Sundsvalls tingsrätt
90. Svea hovrätt
91. Svenskt näringsliv
92. Sveriges advokatsamfund
93. Sveriges akademikers centralorganisation
94. Sveriges domareförbund
95. Sveriges kommuner och regioner
96. Sveriges kvinnoorganisationer
97. Sveriges stadsmissioner
98. Säkerhetspolisen
99. Talita
100. Timrå kommun
101. Tjänstemännens centralorganisation
102. Transportstyrelsen
103. Trelleborgs kommun
104. Tullverket
105. Umeå kommun
106. Umeå universitet – juridiska institutionen
107. Universitets- och högskolerådet
108. Unizon

109. Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen)
110. Åklagarmyndigheten
111. Åmåls kommun
112. Åre kommun
113. Åsele kommun
114. Älvsbyns kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Justitiedepartementet **senast den 17 mars 2026**. Svaren bör lämnas per e-post till ju.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till ju.L5@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Ju2025/02760 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighets-kraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet. Om remissen är begränsad till en viss del av betänkandet, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Betänkandet kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av betänkandet via ett beställningsformulär hos Åtta45.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss (SB PM 2021:1). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Elin Bellander
Ämnesråd

Kopia till

Åtta45, e-postadress: regeringskansliet@atta45.se

Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel

Betänkande av Utredningen om genomförande av ändringar av människohandelsdirektivet

Stockholm 2025

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2025:119

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Åtta45
Tryck och remisshantering: Åtta45, Stockholm 2025

ISBN 978-91-525-1431-3 (tryck)
ISBN 978-91-525-1432-0 (pdf)
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 6 februari 2025 att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera och föreslå vilka författningsändringar och andra åtgärder som krävs i syfte att anpassa svensk rätt till det EU-direktiv om ändring av människohandelsdirektivet som antogs den 14 juli 2024 (dir. 2025:8). Samma datum förordnades chefsjuristen och ekonomichefen Cecilia Eneman vid Brottsförebyggande rådet som särskild utredare.

Den 27 februari 2025 förordnades rättssakkunniga Karin Wetterberg (Justitiedepartementet) till sakkunnig i utredningen. Som experter att biträda utredningen förordnades samma dag utredaren Paulina Bolton (Jämställdhetsmyndigheten), verksamhetsutvecklaren Janna Davidson (Polismyndigheten), rådmannen Charlotte Eklund Rimsten, ämnesrådet Anna Ekstedt (Utrikesdepartementet), advokaten Linus Gardell, nationella samordnaren Lisa Hultin Knutas (Migrationsverket), docenten Märta Johansson (Örebro universitet), seniora åklagaren Helena Ljunggren (Åklagarmyndigheten) och jur.kand. Fredrik Selin (Brottsoffermyndigheten).

Den 6 februari 2025 anställdes hovrättsassessorn Annika Stenberg som sekreterare i utredningen.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om genomförande av ändringar av människohandelsdirektivet.

Lagstiftning och andra förhållanden har kunnat beaktas fram till och med oktober 2025. Experter och sakkunniga har i allt väsentligt ställt sig bakom utredningens överväganden och förslag. Betänkandet har därför formulerats i vi-form.

Utredningen överlämnar nu sitt betänkande *Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel* (SOU 2025:119). Utredningens uppdrag är genom detta slutfört.

Stockholm i december 2025

Cecilia Eneman

Annika Stenberg

Innehåll

Sammanfattning 13

1 Författningsförslag 25

1.1 Förslag till lag om viss personuppgiftsbehandling vid Jämställdhetsmyndigheten 25

1.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken 28

1.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 31

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter 33

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten 35

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten 37

2 Utredningens uppdrag och arbete 39

2.1 Uppdraget 39

2.2 Utredningsarbetet 39

2.3 Betänkandets disposition 40

2.4 Allmänna utgångspunkter för genomförandet av ändringsdirektivet 41

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

3 Bakgrund 45

3.1 Internationella och unionsrättsliga instrument 47
3.1.1 Palermoprotokollet 47
3.1.2 Europakonventionen 48
3.1.3 Barnkonventionen 50
3.1.4 Kvinnokonventionen och anknytande instrument 52
3.1.5 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning 53
3.1.6 Andra FN-instrument 54
3.1.7 EU:s direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn 55
3.1.8 Lanzarotekonventionen 56

3.2 Europarådets konvention om bekämpande av människohandel 56
3.2.1 GRETA 59

3.3 EU:s direktiv om förebyggande och bekämpande av människohandel 60

3.4 Kort om den svenska kriminaliseringen 63

3.5 Förslag i andra utredningar 64

4 Allmänt om ändringsdirektivet 67

4.1 Bakgrund till ändringarna 67

4.2 Huvudsakligt innehåll i ändringsdirektivet 68

5 Straffrättsliga frågor 75

5.1 Gällande rätt 75
5.1.1 Människohandel i brottsbalken 75
5.1.2 Människoexploatering 86
5.1.3 Andra anknytande brott 91
5.1.4 Försvårande omständigheter 110
5.1.5 Bestämmelserna om företagsbot 112
5.1.6 Svenska domstolars behörighet 114

5.2 Specialisering vid brottsbekämpande myndigheter 115

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

5.3 Statistik ... 116
5.4 Anknytande förslag som lämnats av andra utredningar ... 120
5.5 GRETA:s utvärdering ... 125
5.6 Internationell utblick ... 126
5.6.1 Danmark ... 127
5.6.2 Finland ... 128
5.6.3 Norge ... 130
5.6.4 Belgien ... 131
5.6.5 Cypern ... 132
5.7 Närmare om innehållet i direktivet ... 133
5.7.1 Människohandelsbrott (artikel 2) ... 133
5.7.2 Brott som rör användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel (artikel 18a) ... 134
5.7.3 Påföljder (artikel 4) ... 136
5.7.4 Juridiska personers ansvar (artikel 5) ... 137
5.7.5 Påföljder för juridiska personer (artikel 6) ... 137
5.7.6 Förverkande (artikel 7) ... 139
5.7.7 Avstående från att lagföra eller utdöma påföljd för brottsoffret (artikel 8) ... 139
5.7.8 Utredning och lagföring (artikel 9) ... 140
5.7.9 Behörighet (artikel 10) ... 141
5.8 Människohandelsbrottet bör ändras (artikel 2) ... 141
5.8.1 Bakgrund ... 141
5.8.2 De nya exploateringssyftena skulle förvisso kunna omfattas av nuvarande straffbestämmelse ... 147
5.8.3 Det finns ändå ett behov av ändringar ... 149
5.8.4 Fler exploateringssyften bör uttryckligen framgå av lagtexten ... 153
5.8.5 Utnyttjande av nödläge bör formuleras om ... 163
5.8.6 Frågan om uppsåt vid människohandel ... 167
5.9 Ett nytt brott om olaga tjänsteutnyttjande bör införas (artikel 18a) ... 169
5.9.1 Bakgrund ... 169

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

5.9.2 Det finns ett behov av en särskild straffbestämmelse ... 177
5.9.3 Utformningen av straffbestämmelsen ... 185
5.9.4 Brottsbeteckning och straffskala ... 201
5.9.5 Andra närliggande frågor ... 207

5.10 Övriga överväganden och förslag ... 210
5.10.1 Påföljder (artikel 4) ... 210
5.10.2 Ansvar och påföljder för juridiska personer (artikel 5 och 6) ... 216
5.10.3 Förverkande (artikel 7 upphört) ... 219
5.10.4 Avstående från att lagföra eller utdöma påföljd för brottsoffret (artikel 8) ... 219
5.10.5 Utredning och lagföring (artikel 9) ... 226
5.10.6 Behörighet (artikel 10) ... 232

6 Frågor om hjälp och stöd till samt skydd av brottsoffer ... 235

6.1 Nuvarande åtgärder och gällande rätt ... 235
6.1.1 Myndigheter och aktörer som är involverade i stöd- och skyddsprocessen ... 235
6.1.2 Den svenska manualen vid misstanke om människohandel ... 239
6.1.3 Nationella stödprogrammet ... 242
6.1.4 Socialnämndernas ansvar ... 244
6.1.5 Bestämmelser kopplade till migrationsrätt ... 253
6.1.6 Bestämmelser kopplade till hälso- och sjukvård ... 259
6.1.7 Bestämmelser kopplade till rättsprocessen ... 259

6.2 GRETA:s utvärdering ... 264

6.3 Närmare om innehållet i direktivet ... 267
6.3.1 Hjälp och stöd till offer (artikel 11) ... 267
6.3.2 Internationellt skydd (artikel 11a) ... 269
6.3.3 Skydd under brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden (artikel 12) ... 270
6.3.4 Förfarandet för att anmäla brott (artikel 13) ... 271
6.3.5 Hjälp och stöd till barn (artikel 14) ... 271
6.3.6 Ersättning till brottsoffer (artikel 17) ... 272

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

6.4 Internationell utblick 272
6.4.1 Finland 272
6.4.2 Belgien 274
6.4.3 Frankrike 275
6.4.4 Storbritannien 277

6.5 Överväganden och förslag 278
6.5.1 Ändrad skrivning om specialiserat stöd med brottsoffret i centrum (artikel 11.1) 278
6.5.2 Vidareslussningsmekanism och nationell kontaktpunkt (artikel 11.4) 290
6.5.3 Inkvartering och skyddade boenden (artikel 11.5–11.6) 305
6.5.4 Internationellt skydd (artikel 11a) 315
6.5.5 Skydd under brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden (artikel 12) 324
6.5.6 Förfarandet för att anmäla brott (artikel 13) 325
6.5.7 Hjälp och stöd till barn (artikel 14) 327
6.5.8 Ersättning till brottsoffer (artikel 17) 334

7 Förebyggande åtgärder, samordning och statistik 335

7.1 Nuvarande åtgärder och gällande rätt 335
7.1.1 Aktörer med uppdrag rörande samordning, rapportering och övervakning 335
7.1.2 Brottsförebyggande arbete 341
7.1.3 Nationella handlingsplaner 347
7.1.4 Utbildningsutbud 348
7.1.5 System för statistikinsamling 353

7.2 GRETA:s utvärdering 356

7.3 Närmare om innehållet i direktivet 357
7.3.1 Förebyggande (artikel 18) 357
7.3.2 Utbildning (artikel 18b) 359
7.3.3 Nationella samordnare och oberoende organ (artikel 19) 360
7.3.4 Insamling av uppgifter och statistik (artikel 19a) 361
7.3.5 Nationella handlingsplaner (artikel 19b) 363
7.3.6 Samordning av unionens strategi (artikel 20) 364

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

7.3.7 EU-kommissionens rapportering (artikel 23) 365

7.4 Överväganden och förslag..... 365
7.4.1 Förebyggande (artikel 18) 365
7.4.2 Utbildning (artikel 18b) 371
7.4.3 Nationella samordnare och oberoende organ (artikel 19) 376
7.4.4 Insamling av uppgifter och statistik (artikel 19a) 396
7.4.5 Nationella handlingsplaner (artikel 19b)..... 401
7.4.6 Samordning av unionens strategi (artikel 20)..... 402
7.4.7 EU-kommissionens rapportering (artikel 23) 403

8 Nya bestämmelser om personuppgiftsbehandling och sekretess..... 405

8.1 Reglering till skydd för den personliga integriteten..... 405
8.1.1 Europakonventionen 405
8.1.2 EU:s dataskyddsförordning 406
8.1.3 Regeringsformen..... 410
8.1.4 Dataskyddslagen 410
8.1.5 Offentlighets- och sekretesslagen..... 411

8.2 En ny lag om viss personuppgiftsbehandling vid Jämställdhetsmyndigheten..... 412
8.2.1 Det bör införas en särskild registerlag..... 412
8.2.2 Lagens tillämpningsområde och förhållandet till det allmänna dataskyddsregelverket 417
8.2.3 Personuppgiftsansvar..... 419
8.2.4 Ändamålsbestämmelser och finalitetsprincipen 420
8.2.5 Tillgången till personuppgifter..... 422
8.2.6 Känsliga personuppgifter och sökbegränsningar 423
8.2.7 Behandling av personuppgifter som rör lagöverträdelser 425
8.2.8 Längsta tid för behandling av personuppgifter ... 427
8.2.9 Rätten att göra invändningar..... 428
8.2.10 Rätt att meddela föreskrifter..... 429

8.3 En ny sekretessbestämmelse..... 430

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser 439

9.1 Ikraftträdande 439

9.2 Övergångsbestämmelser 439

10 Konsekvenser 441

10.1 Inledning 441

10.2 Syftet med utredningen och utredningens förslag 441

10.3 Alternativa lösningar och konsekvenser om förslagen inte genomförs 443

10.4 Ekonomiska konsekvenser 444

10.4.1 Förslagen om ändringar i brottsbalken 444

10.4.2 Förslagen om nya uppgifter för Jämställdhetsmyndigheten 454

10.4.3 Förslaget om ny uppgift för Institutet för mänskliga rättigheter 456

10.4.4 Förslagen om uppdrag till Socialstyrelsen 457

10.4.5 Förslaget om att Brottsförebyggande rådet ska rapportera statistik 458

10.5 Konsekvenser för den personliga integriteten 459

10.6 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet 461

10.7 Konsekvenser för arbetet med stöd och skydd av brottsoffer 462

10.8 Konsekvenser för jämställdheten 463

10.9 Konsekvenser för barn 464

10.10 Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning 465

10.11 Konsekvenser för företag 466

10.12 Övriga konsekvenser 467

10.13 Informationsinsatser 467

10.14 Utvärdering av förslagens konsekvenser 468

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

11 Författningskommentar 469

11.1 Förslaget till lag om viss personuppgiftsbehandling vid Jämställdhetsmyndigheten 469

11.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken 476

11.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 484

11.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter 485

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2025:8 487

Bilaga 2 Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU 491

Bilaga 3 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712 503

Sammanfattning

Utredningens uppdrag och utgångspunkter

Människohandel är ett brott som innebär ett hänsynslöst utnyttjande av dem som utsätts. Utnyttjandet sker för annans vinning och frântar offren rätten att bestämma över sina egna liv och kroppar, i strid med deras mänskliga rättigheter. Att bekämpa människohandel är att bekämpa den organiserade brottsligheten. Människohandel anses utgöra en av de mest vinstbringande formerna av internationell organiserad brottslighet, samtidigt som riskerna för förövarna är låga.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF – det så kallade människohandelsdirektivet – antogs i mars 2011. Målet med direktivet var att skapa ett mer sammanhållet synsätt i kampen mot människohandel för att i ökad utsträckning förebygga och lagföra människohandelsbrott samt skydda brottsoffrens rättigheter. I syfte att ytterligare förstärka detta arbete har Europaparlamentet och rådet därefter antagit direktivet om ändring av människohandelsdirektivet (direktiv 2024/1712). Ändringsdirektivet trädde i kraft den 14 juli 2024 och ska vara genomfört senast den 15 juli 2026.

Vårt uppdrag har varit att analysera ändringarna i människohandelsdirektivet och bedöma vilka författningsändringar och andra åtgärder som krävs för att genomföra direktivet samt lämna nödvändiga författningsförslag och vid behov förslag på andra åtgärder. I vissa delar har vi också haft i uppdrag att beakta rekommendationerna som lämnades till Sverige den 15 december 2023 från Partskommittén för Europarådets konvention om bekämpande av människohandel.

I arbetet med utredningen har vi haft som utgångspunkt att människohandelsdirektivet i dess lydelse från 2011 är genomfört i svensk rätt. Bedömningarna och förslagen berör därför i huvudsak de tillägg

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

och ändringar som gjorts genom revideringen 2024. Människohandelsdirektivets syfte är att fastställa minimiregler på människohandelsområdet. Dess bestämmelser hindrar dock inte medlemsstaterna från att anta eller behålla bestämmelser som ger ett mer långtgående skydd. I de delar våra bedömningar eller förslag går utöver vad som bedöms motsvara direktivets miniminivå har detta angetts särskilt.

Utredningen tillsattes i februari 2025 och redovisades i december samma år. Vi har inom denna relativt korta utredningstid inte haft möjlighet att göra en mer övergripande översyn av straffbestämmelsen om människohandel eller se över andra relevanta straffbestämmelser. Det har inte heller legat inom vårt uppdrag. Vi föreslår dock några ändringar i människohandelsbestämmelsen, som går längre än vad direktivet kräver, för att säkerställa en mer effektiv tillämpning. Med hänsyn till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling bör ändringarna som vi föreslår i lag och förordning träda i kraft den 1 januari 2027.

Våra förslag

I vårt betänkande redovisas våra förslag kring genomförandet av det reviderade människohandelsdirektivet i svensk rätt. Förslagen syftar till att åstadkomma en mer ändamålsenlig strafflagstiftning mot människohandel, att förbättra myndigheternas samordning av stöd till personer som utsatts för människohandel och att säkerställa en förbättrad uppföljning och övervakning av arbetet mot människohandel. Vår avsikt är att förslagen sammantaget ska innebära en ambitionshöjning i kampen mot människohandel, vilket också är i linje med motiven för varför direktivet har ändrats. Våra förslag innebär i huvudsak följande.

- 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.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

- 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.
- Att åtgärder vidtas för att stärka offentliga aktörers samordning för att förebygga och bekämpa människohandel, bland annat genom att Jämställdhetsmyndigheten ges i uppgift att vara nationell samordnare mot människohandel enligt artikel 19.3 i direktivet.
- Att Jämställdhetsmyndigheten ges ett formellt ansvar för Sveriges vidareslussningsmekanism (NRM) och också utses till att vara nationell kontaktpunkt för den gränsöverskridande vidareslussningen av brottsoffer inom EU. Myndigheten får på detta vis också ett helhetsansvar för det strategiska arbetet mot människohandel i Sverige.
- 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.
- Att Socialstyrelsen ges i uppdrag att *dels* kartlägga tillgången till boendeinsatser, *dels* ta fram stödmaterial och vidta kunskapshöjande åtgärder på området riktade till aktörer på kommunal och regional nivå.

Förslagen väntas kunna ge positiva effekter både för de individer som utsätts eller riskerar att utsättas för människohandel och för samhället i stort. Förhoppningen är att ändringarna kan leda till att fler gärningspersoner döms för människohandel, eller för det anknytande brottet olaga tjänsteutnyttjande, vilket kan bidra till att ge upprättelse för de personer som utsatts. Därutöver kan förbättrad samordning och utvärdering i förlängningen leda till att fler brottsoffer får tillgång till sådant skydd och stöd som de behöver.

När det gäller effekterna på samhällsnivå är det viktigt att beakta att människohandel ofta begås inom ramen för organiserad brottslighet och är en lukrativ inkomstkälla för kriminella nätverk. Människohandel för arbetskraftsexploatering bidrar också till att snedvrida konkurrensen i vissa särskilt utsatta branscher.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

I direktivet pekas barn ut som en särskilt utsatt grupp som organiserade kriminella grupper riktar in sig på och utnyttjar för att begå brott. Detta är även en fråga som är högaktuell i en svensk kontext. En av de exploateringsformer som vi föreslår uttryckligen ska framgå av straffbestämmelsen om människohandel är brottslig verksamhet. Att otillbörligen använda någon i syfte att begå brott har sedan tidigare kunnat omfattas av denna straffbestämmelse, men genom att exploateringsformen tydligare lyfts fram understryks att ageranden där unga dras in i brottslighet kan utgöra det allvarliga brottet människohandel. Om ändringen i denna del leder till att fler personer som rekryterar och använder unga för att begå brott döms för människohandel, kan detta i sig vara ett bidrag i kampen mot den organiserade brottsligheten.

Nedan kommer våra bedömningar och förslag tas upp något mer utförligt. Redogörelsen syftar även till att tydliggöra vilka av förslagen som vi bedömer är nödvändiga för att genomföra direktivet och vilka som visserligen går utöver direktivets miniminivå, men som ändå bedöms som viktiga bidrag i arbetet mot människohandel i Sverige.

Straffrättsliga frågor

Ett nytt brott om olaga tjänsteutnyttjande bör införas

Genom ändringarna av direktivet har en ny artikel införts som innebär en skyldighet för medlemsstaterna att kriminalisera avsiktlig användning av tjänster som tillhandahålls av människohandelsoffer (artikel 18a). Vår bedömning är att nuvarande straffrättsliga bestämmelser inte ger ett heltäckande skydd mot de ageranden som avses i artikeln. Det kan därtill antas att ett stort antal köp av sådana tjänster som avses i direktivet sker varje år och att en ny straffbestämmelse kan ha en normbildande effekt och bidra till att öka medvetenheten hos de som köper tjänster i utsatta branscher.

I sammanhanget kan även poängteras att köp av tjänster som produceras av offer för människohandel är en fundamental länk i den kedja som människohandelsbrott bygger på. Köpet av tjänster utgör det sista ledet i kedjan, men är samtidigt en förutsättning som motiverar alla de ageranden som leder fram till exploateringen. Om det inte fanns någon efterfrågan på brottsoffrens tjänster skulle det inte heller finnas någon anledning att utsätta dem för människohandel.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

På detta sätt kan användandet av tjänster som tillhandahålls av någon som exploaterats alltså ses som en indirekt form av människohandel och som ett agerande som i sig är befogat att kriminalisera.

Vi föreslår därför att det ska införas en ny straffbestämmelse om olaga tjänsteutnyttjande, som placeras i 4 kap. 1 c § brottsbalken. Straffansvaret för olaga tjänsteutnyttjande bör omfatta alla som beställer eller nyttjar en tjänst som tillhandahålls av en person som vid utförandet av tjänsten är utsatt för människohandel eller människoexploatering. Samtliga former av människohandel och människoexploatering bör omfattas. Den nya straffbestämmelsen ska vara subsidiär till 4 kap. 1 a och 1 b §§ brottsbalken.

Den föreslagna utformningen går till viss del utöver vad som krävs för att genomföra direktivet på miniminivå. Detta eftersom även tjänster från offer för människoexploatering inkluderas och eftersom vi inte föreslår någon begränsning av vilka uppsåtsformer som ska kunna grunda ansvar för brott. Vi menar dock att dessa avsteg är motiverade och att de kan bidra till att öka straffbestämmelsens praktiska genomslag.

Vi föreslår att straffet ska vara fängelse i högst fyra år och att även försök till olaga tjänsteutnyttjande ska vara straffbart.

Detta är en åtgärd som är nödvändig för att genomföra direktivet.

Människohandelsbrottet bör också ändras

I artikel 2 finns en definition av vad som ska anses utgöra människohandelsbrott enligt direktivet. Listan över vilka former av utnyttjande som omfattas har genom ändringarna utökats på så sätt att tre nya former för utnyttjande har lagts till. Dessa är utnyttjande av surrogatmoderskap, tvångsäktenskap och illegal adoption.

Vår analys i den här delen är att de nya exploateringsformerna skulle kunna omfattas av den nuvarande straffbestämmelsen om människohandel i 4 kap. 1 a § brottsbalken. Detta eftersom utnyttjande av surrogatmoderskap, tvångsäktenskap och illegal adoption redan i dag kan anses omfattas av begreppet ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte” i straffbestämmelsen.

Det finns emellertid tecken på tillämpningsproblem beträffande flera olika exploateringsformer, även bland dem som funnits med i direktivet i dess ursprungliga lydelse. Till detta kommer att det under

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

utredningstiden har blivit tydligt för oss att det finns ett behov av förenklingar av straffbestämmelsen, inte minst när det gäller hur begreppet ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte” är formulerat. Det framstår därför inte som ändamålsenligt att fortsatt hänvisa till denna skrivning vid genomförande av Sveriges EU-rättsliga åtaganden på området.

För att säkerställa en mer effektiv tillämpning av straffbestämmelsen om människohandel ser vi därför ett behov av att fler exploateringssyften framgår direkt av lagtexten och att begreppet ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte” formuleras om. De exploateringssyften som föreslås uttryckligen framgå av lagtexten, utöver de som redan anges i dag, är tiggeri, brottslig verksamhet, surrogatmoderskap, tvångsäktenskap och illegal adoption. När det gäller begreppet ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte” föreslår vi att detta ändras till ”något annat jämförbart ändamål”. Genom att ändamålet ska vara jämförbart med de övriga nämnda exploateringssyftena tydliggörs att det endast är situationer av allvarlig karaktär som innebär någon typ av kränkning av den utsatta personens människovärde som omfattas. I sak avses inte någon förändring av vilka situationer som skulle kunna omfattas.

För att underlätta tillämpningen av straffbestämmelsen bör alla exploateringssyften som ska anges i lagtexten föras över till ett nytt numrerat andra stycke.

Detta är en åtgärd som går utöver direktivets miniminivå.

Frågor om hjälp och stöd till samt skydd av brottsoffer

Jämställdhetsmyndighetens bör få formellt ansvar för den svenska vidareslussningsmekanismen och bli kontaktpunkt

I direktivet har flera ändringar gjorts i de artiklar som handlar om hjälp och stöd till samt skydd av brottsoffer. En av dessa är att medlemsstaterna numera är skyldiga att genom lag eller annan författning inrätta en eller flera mekanismer som syftar till tidig upptäckt och identifiering av samt hjälp och stöd till identifierade och förmodade brottsoffer i samarbete med relevanta stödorganisationer (artikel 11.4). Dessa benämns som vidareslussningsmekanismer (NRM).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

I Sverige är Manualen vid misstanke om människohandel som hanteras av Jämställdhetsmyndigheten vår motsvarighet till sådan vidareslussningsmekanism. Vår bedömning är att utformningen av Manualen vid misstanke om människohandel motsvarar de krav som ställs i direktivet, men att åtgärder behöver vidtas för att rättsligt förankra Manualen. Vi föreslår därför att Jämställdhetsmyndighetens instruktion ändras för att ge myndigheten ett formellt ansvar för Sveriges vidareslussningsmekanism, i enlighet med artikel 11.4, och därigenom ansvaret för förvaltningen och utvecklingen av Manualen vid misstanke om människohandel.

En annan ändring i artikel 11.4 är att medlemsstaterna ska inrätta kontaktpunkter för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer. Även denna uppgift föreslår vi att Jämställdhetsmyndigheten ska ansvara för, vilket bör framgå av myndighetens instruktion. För att kunna fullgöra uppgiften föreslås även att det ska införas en ny lag om viss personuppgiftsbehandling vid Jämställdhetsmyndigheten och en ny sekretessbestämmelse som innebär att sekretess gäller hos myndigheten för vissa uppgifter om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i verksamhet som rör myndighetens uppgift att vara kontaktpunkt.

Detta är åtgärder som är nödvändiga för att genomföra direktivet.

Socialstyrelsen bör ges i uppdrag att kartlägga tillgången till boendeinsatser för människohandelsoffer

Artikel 11.5 och 11.5a berör frågor om hjälp- och stödåtgärder till människohandelsoffer i form av inkvartering och skyddade boenden. I punkten 5a, vilken är ny, förtydligas bland annat att skyddade boenden och annan lämplig inkvartering ska tillhandahållas i tillräckliga antal och vara lättillgängliga för förmodade och identifierade offer för människohandel.

Till stor del faller frågor om boendeinsatser inom socialnämndernas ansvarsområde. Vi bedömer att det befintliga regelsystemet ger möjlighet till de typer av inkvartering för människohandelsoffer som direktivet kräver. Det finns dock inte någon övergripande information eller statistik kring vilka typer av insatser som förmodade människohandelsoffer får genom socialnämndernas försorg.

För att det ska vara möjligt att bedöma om insatserna är lättillgängliga och i tillräckliga antal föreslår vi att Socialstyrelsen får i

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

uppdrag att kartlägga tillgången till boendeinsatser (inklusive skyddat boende) samt undersöka omfattningen och typen av boendeinsatser som tillhandahålls till offer för människohandel inom ramen för socialnämndernas ansvarsområden. Detta kommer att leda till bättre kunskap om hur det faktiska stödet till brottsoffer avseende boendeinsatser ser ut. Om det genom kartläggningen framkommer att tillgången till boendeinsatser inte motsvarar de behov som finns behöver insatser vidtas för att åtgärda detta.

Detta är en åtgärd som är nödvändig för att genomföra direktivet.

Socialstyrelsen bör också ges i uppdrag att ta fram stödmaterial och vidta kunskapshöjande åtgärder

Som framgått ovan föreslår vi att Jämställdhetsmyndigheten formellt får i uppgift att ansvara för Sveriges vidareslussningsmekanism, Manualen vid misstanke om människohandel. Syftet med manualen är att ge stöd och praktiskt vägleda yrkesverksamma som kan komma i kontakt med personer som utsatts för människohandel, samt att ge en helhetsbild av det stöd och skydd som erbjuds offer för människohandel i Sverige. Manualen tydliggör även vilket ansvar olika myndigheter har och hur de kan agera vid människohandelsärenden samt vilket metodstöd de har tillgång till via Jämställdhetsmyndigheten.

Mycket av det praktiska stöd och skydd som finns tillgängligt för personer som utsatts för människohandel tillhandahålls på kommunal nivå. Kunskapen om människohandel inom kommunerna framstår dock som varierande. För att förbättra Manualens praktiska genomslag föreslår vi att Socialstyrelsen ges i uppdrag att, i samråd med Jämställdhetsmyndigheten, ta fram ytterligare stödmaterial samt vidta kunskapshöjande åtgärder för att förbättra genomslaget för Manualen vid misstanke om människohandel på kommunal och regional nivå.

Detta uppdrag kan förmodas leda till en kunskapshöjning inom kommunerna, vilket, tillsammans med de förtydliganden av människohandelsbestämmelsen som föreslås i betänkandets straffrättsliga del, kan leda till positiva effekter för brottsoffers praktiska tillgång till skydd och stöd.

Detta är en åtgärd som går utöver direktivets miniminivå.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Förebyggande åtgärder, samordning och statistik

Jämställdhetsmyndigheten bör ges i uppgift att vara nationell samordnare för arbetet mot människohandel

Artikel 19 i direktivet har ändrats på så sätt att den tidigare funktionen som nationell rapportör har omvandlats till en nationell samordnare för arbetet mot människohandel. Den nationella samordnaren ges också ett bredare uppdrag med ökat fokus på samarbete och samordning. Med hänsyn till funktionens ökade inriktning mot samordning föreslår vi att Polismyndighetens uppgift som nationell rapportör i frågor som rör människohandel ska upphöra och att Jämställdhetsmyndigheten ska ges uppgiften att vara nationell samordnare för arbetet mot människohandel i enlighet med direktivet. För Jämställdhetsmyndigheten innebär detta att myndighetens befintliga uppdrag om att samordna arbetet mot prostitution och människohandel till viss del breddas.

Förslagen som vi lämnar rörande Jämställdhetsmyndigheten innebär sammantaget att myndighetens roll i arbetet mot människohandel förstärks och att myndigheten får ett helhetsansvar på området. Myndighetens ställning inom området stärks därmed. Förslagen kan antas leda till förbättringar både när det gäller samordningen mellan aktörer som arbetar mot människohandel och arbetet med att följa upp och utvärdera bland annat åtgärder för att säkerställa att brottsoffer får nödvändigt skydd och stöd.

Detta är en åtgärd som är nödvändig för att genomföra direktivet.

Institutet för mänskliga rättigheter bör ges i uppgift att fungera som ett oberoende organ

Utöver ändringen i artikel 19 om att funktionen som nationell rapportör omvandlas till en nationell samordnare för arbetet mot människohandel har ett nytt stycke lagts till i artikeln, vilket ger medlemsstaterna möjlighet att inrätta oberoende granskande organ.

Europarådets konvention om bekämpande av människohandel innehåller också en bestämmelse med liknande inriktning, nämligen artikel 29.4. Enligt denna ska varje part överväga att tillsätta nationella rapportörer eller andra verktyg för att övervaka statliga institutioners brottsbekämpning och tillämpningen av kraven på nationell

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

lagstiftning. I anslutning till denna bestämmelse har Sveriges hittillsvarande ordning, där Polismyndigheten har haft ansvaret för uppgiften som nationell rapportör, kritiserats och vikten av att separera övervakande och verkställande funktioner betonats.

Även om Jämställdhetsmyndigheten, som alltså nu i stället för Polismyndigheten föreslås fungera som nationell samordnare enligt direktivet, inte har ett verkställande uppdrag inom brottsbekämpningen på det sätt som Polismyndigheten har kan det ifrågasättas om ändringen i denna del är tillräcklig för att möta kritiken om oberoende övervakning och uppföljning. I andra länder där mer oberoende granskande funktioner finns kan tecken på att detta har bidragit till ett relativt framgångsrikt arbete mot människohandel dessutom skönjas.

För att fullt ut bemöta kritiken om separata övervakande funktioner och för att säkerställa en kontinuerlig och oberoende granskning av arbetet mot människohandel i Sverige är det därför vår starka rekommendation att ett oberoende organ inrättas enligt artikel 19.3 i direktivet. Uppdraget bör också omfatta granskning enligt artikel 29.4 i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel.

Vi föreslår att Institutet för mänskliga rättigheter ska ges denna uppgift. Detta bedöms ligga väl i linje med institutets kärnuppdrag. Förslaget lämnas dels för att uppnå en sådan ambitionshöjning på området som ändringarna av artikel 19 i människohandelsdirektivet motiverats av, dels för att förbättra Sveriges efterlevnad av Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Avsikten är att institutets arbete ska komplettera och förstärka det arbete som utförs av andra myndigheter, till exempel Jämställdhetsmyndigheten, genom att institutet bidrar med kunskap i specifika rättighetsfrågor eller expertis kring hur arbetet med mänskliga rättigheter kan bedrivas.

Detta är en åtgärd som går utöver direktivets miniminivå.

Polismyndighetens rapporteringsskyldighet bör behållas

Som framgått ovan föreslår vi att Polismyndighetens uppgift som nationell rapportör i frågor som rör människohandel ska upphöra i samband med att Jämställdhetsmyndigheten får i uppgift att vara nationell samordnare för arbetet mot människohandel i enlighet med direktivet. Utöver att fungera som nationell rapportör har Polismyndigheten för närvarande enligt sin instruktion också i uppgift att

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

till Regeringskansliet årligen redovisa uppgifter från föregående år om omfattningen av människohandel till, i och genom Sverige samt lämna förslag på hur människohandeln kan förebyggas och bekämpas.

Under utredningens gång har det framkommit att det finns stora utmaningar kopplade till utredning och lagföring av människohandelsbrott. Brister har till exempel påtalats i förhållande till arbetet med att utreda och korrekt rubricera människohandelsbrott. Det finns också ett behov av att säkerställa att frågorna prioriteras på ett ändamålsenligt sätt inom Polismyndigheten.

Mot denna bakgrund menar vi att det finns skäl att bevara Polismyndighetens instruktionsenliga rapporteringsskyldighet på området. Vi menar att detta skulle bidra till att säkerställa att arbetet mot människohandel och människoexploatering bedrivs på ett effektivt sätt inom myndigheten. En skyldighet för Polismyndigheten att aktivt arbeta för att samla in data och utvärdera omfattningen av människohandel i Sverige kan också förväntas underlätta informationsutbytet mellan myndigheten och den nationella samordnaren för arbetet mot människohandel.

Detta är en åtgärd som går utöver direktivets miniminivå.

Brottsförebyggande rådet bör årligen rapportera statistik till EU-kommissionen

Genom ändringsdirektivet har en ny artikel införts, vilken innehåller bestämmelser om insamling av vissa uppgifter och statistik samt en skyldighet för medlemsstaterna att årligen rapportera dessa till kommissionen (artikel 19a). I denna del föreslår vi att Brottsförebyggande rådet bör vara den myndighet som har i uppgift att årligen rapportera till kommissionen i enlighet med artikel 19a.3. Vår bedömning är att denna uppgift ryms inom myndighetens nuvarande uppdrag och att det därför inte krävs några författningsändringar eller åtgärder i övrigt för att fastslå detta.

Detta är en åtgärd som är nödvändig för att genomföra direktivet.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Särskilt rörande våra bedömningar

I betänkandet finns det även en relativt stor mängd bedömningar under respektive kapitel. En del bedömningar innebär att ändringarna i direktivet inte kräver lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder (se ett sådant exempel i avsnitt 6.5.8 rörande ersättning till brottsoffer). Vissa bedömningar innebär att Regeringskansliet får fortsatt följa frågan (se ett sådant exempel i avsnitt 5.10.5 rörande Polismyndighetens utredningsmöjligheter avseende människohandel). En annan bedömning kan vara att EU-kommissionen bör underrättas angående svensk domsrätt (se avsnitt 5.10.6). Vi instämmer ibland också i tidigare bedömningar som gjorts av andra utredningar (se ett sådant exempel i avsnitt 7.4.1 rörande förebyggande där vi särskilt tar upp ett utredningsförslag om en ny nationell jämställdhetspolitisk strategi mot våld, förtryck och utnyttjande).

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om viss personuppgiftsbehandling vid Jämställdhetsmyndigheten

Härigenom föreskrivs[1] följande.

Lagens syfte

1 § Syftet med denna lag är att ge Jämställdhetsmyndigheten möjlighet att behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt och att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling.

Lagens tillämpningsområde

2 § Denna lag gäller vid personuppgiftsbehandling i verksamhet vid Jämställdhetsmyndigheten som avser myndighetens uppgift att vara kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer enligt artikel 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712.

Lagen gäller endast om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register.

[1] Jämför Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Förhållandet till annan reglering

3 § Denna lag kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning.

4 § Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen.

Personuppgiftsansvar

5 § Jämställdhetsmyndigheten är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför enligt denna lag.

Ändamål med personuppgiftsbehandlingen

6 § Personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att Jämställdhetsmyndigheten ska kunna utföra uppgiften som anges i 2 §.

7 § Personuppgifter som behandlas enligt 6 § får även behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning. Personuppgifterna får behandlas även för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Tillgången till personuppgifter

8 § Tillgången till personuppgifter ska begränsas till det som var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Behandling av känsliga personuppgifter

9 § Personuppgifter som avses i artikel 9.1 EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter) får behandlas med stöd av artikel 9.2 g i förordningen om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Sökbegränsningar

10 § Det är förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter eller uppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning.

Längsta tid som personuppgifter får behandlas

11 § Personuppgifter får inte behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Detta hindrar dock inte att Jämställdhetsmyndigheten arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

Rätten att göra invändningar

12 § Artikel 21.1 i EU:s dataskyddsförordning om rätten att göra invändningar gäller inte vid sådan behandling som är tillåten enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

1.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om brottsbalken

dels att 4 kap. 1 a och 10 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i balken ska införas en ny paragraf, 4 kap. 1 c §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
4 kap.	
1 a §[2]	
Den som, i annat fall än som avses i 1 § genom	
1. olaga tvång,	
2. vilseledande,	
3. utnyttjande av någons utsatta belägenhet som allvarligt begränsar personens alternativ, eller	
4. annat sådant otillbörligt medel om det allvarligt begränsar personens alternativ	
rekryterar transporterar, överför, inhyser eller tar emot en person i syfte att han eller hon ska exploateras *för sexuella ändamål, avlägsnande av organ, krigstjänst, tvångsarbete eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte*, döms för *människohandel* till fängelse i lägst två och högst tio år.	rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en person i syfte att han eller hon ska exploateras, döms för *människohandel* till fängelse i lägst två och högst tio år.
	Syftet för exploatering enligt denna paragraf ska avse
	1. sexuella ändamål,
	2. tvångsarbete,
	3. tiggeri,
	4. avlägsnande av organ,
	5. krigstjänst,
	6. brottslig verksamhet,

[1] Jämför Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712.
[2] Senaste lydelse 2018:601.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

7. surrogatmoderskap,
8. tvångsäktenskap,
9. illegal adoption, eller
10. något annat jämförbart ändamål.

Den som begår en gärning som avses i första stycket mot en person som inte har fyllt arton år döms för människohandel även om inte något sådant otillbörligt medel som anges där har använts. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.

Är ett brott som avses i första eller *andra* stycket mindre grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Är ett brott som avses i första eller *tredje* stycket mindre grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

1 c §

Den som, i annat fall än vad som avses i 1 a eller 1 b §, beställer eller nyttjar en tjänst som tillhandahålls av en person som vid utförandet av tjänsten är utsatt för människohandel eller människoexploatering, döms för olaga tjänsteutnyttjande till fängelse i högst fyra år.

10 §[3]

För försök, förberedelse eller stämpling till människorov, människohandel, grov människoexploatering, olaga frihetsberövande, äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott och för underlåtenhet att avslöja eller förhindra ett sådant brott döms det till ansvar enligt 23 kap. Detsamma gäller för försök, förberedelse eller stämpling till människoexploatering, grovt

För försök, förberedelse eller stämpling till människorov, människohandel, grov människoexploatering, olaga frihetsberövande, äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott och för underlåtenhet att avslöja eller förhindra ett sådant brott döms det till ansvar enligt 23 kap. Detsamma gäller för försök, förberedelse eller stämpling till människoexploatering, grovt

[3] Senaste lydelse 2025:962.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

olaga tvång, grovt olaga hot, grovt hemfridsbrott eller grovt olaga intrång och för försök eller förberedelse till dataintrång som om det fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa, eller grovt dataintrång.	olaga tvång, grovt olaga hot, grovt hemfridsbrott eller grovt olaga intrång och för försök eller förberedelse till dataintrång som om det fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa, eller grovt dataintrång, *samt för försök till olaga tjänsteutnyttjande.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

1.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att 40 kap. 8 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 40 kap. 7 g §, och närmast före 40 kap. 7 g § en ny rubrik, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	40 kap.
	Viss verksamhet vid Jämställdhetsmyndigheten
	7 g §
	Sekretess gäller hos Jämställdhetsmyndigheten för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i verksamhet som rör myndighetens uppgift att vara kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer för människohandel, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.
	För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

[1] Jämför Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712 och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel (CETS nr 197, 2005).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

8 §[2]

Den tystnadsplikt som följer av 1, 2, 4, 5 *och 7* d §§ inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.	Den tystnadsplikt som följer av 1, 2, 4, 5, *7* d *och 7 g* §§ inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

[2] Senaste lydelse 2023:460.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter

Härigenom föreskrivs[1] att 1 § lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

1 §

Institutet för mänskliga rättigheter ska främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i

1. regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen,
2. den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna,
3. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, och
4. andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter.

Institutet ska fullgöra de uppgifter som en oberoende nationell mekanism har enligt artikel 33.2 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Institutet ska även fullgöra uppgiften som oberoende organ enligt artikel 19.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712, samt enligt artikel 29.4 i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, i den utsträck-

[1] Jämför Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712 och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel (CETS nr 197, 2005).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ning uppgifterna faller under 2 § i denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten att 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
4 §[2]	
Myndigheten ska även	
1. främja utvecklingen av förebyggande insatser mot mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel för alla ändamål samt mot våld i samkönade relationer,	
2. synliggöra och motverka hedersrelaterat våld och förtryck med inriktning på nationell kunskapsutveckling och strategiska övergripande frågor,	
3. på nationell nivå samordna arbetet mot prostitution och människohandel för alla ändamål, utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer, liksom med internationella aktörer, och bistå myndigheterna med metodstöd och kompetensutveckling, *och*	3. på nationell nivå samordna arbetet mot prostitution och människohandel för alla ändamål, utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer, liksom med internationella aktörer, och bistå myndigheterna med metodstöd och kompetensutveckling *samt vara nationell samordnare för arbetet mot människohandel enligt artikel 19 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets di-*
4. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet.	

[1] Jämför Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712.
[2] Senaste lydelse 2024:1322.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

rektiv (EU) 2024/1712, här benämnt människohandelsdirektivet,

4. ha ansvaret för Sveriges vidareslussningsmekanism (NRM) enligt artikel 11 i människohandelsdirektivet genom att förvalta och utveckla Manual vid misstanke om människohandel,

5. vara kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer enligt artikel 11 i människohandelsdirektivet, och

6. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2027.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten

Härigenom föreskrivs att punkten 1 h i bilagan till förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten ska upphöra att gälla vid utgången av december 2026 och att nuvarande 1 i–p ska betecknas 1 h–o.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2027.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Uppdraget

Utredningens direktiv beslutades av regeringen den 6 februari 2025. Av direktiven framgår att utredningen ska

- analysera direktivet om ändring av människohandelsdirektivet,
- bedöma vilka författningsändringar och andra åtgärder som krävs för att genomföra direktivet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag och vid behov förslag på andra åtgärder.

Partskommittén för Europarådets konvention om bekämpande av människohandel har den 15 december 2023 lämnat rekommendationer till Sverige, bland annat avseende identifiering av offer för människohandel och kriminalisering av användning av tjänster som tillhandahålls av offer för människohandel. I utredningens uppdrag har det ingått att också beakta dessa rekommendationer vid analysen av vilka författningsändringar och andra åtgärder som krävs för att genomföra artikel 11 (om hjälp och stöd till offer för människohandel) och artikel 18a (om brott som rör användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel).

Utredningens direktiv i sin helhet finns intagna som bilaga 1.

2.2 Utredningsarbetet

Vårt arbete har bedrivits på sedvanligt sätt med regelbundna sammanträden med förordnade experter och sakkunnig. Sedan mars 2025 har vi hållit sammanlagt fem sammanträden, varav ett tvådagars in-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ternatsammanträde. Utöver dessa möten har underhandskontakter med utredningens experter och sakkunnige ägt rum. Genom expertgruppen har vi löpande utbytt information med i huvudsak Justitiedepartementet, Socialdepartementet, Utrikesdepartementet, Brottsförebyggande rådet, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Med Jämställdhetsmyndigheten Polismyndigheten har vi också tagit särskilda kontakter. Uppgifter har därtill inhämtats från Domstolsverket, Institutet för mänskliga rättigheter och Socialstyrelsen.

När det gäller frågan om ekonomiska konsekvenser av våra förslag har uppgifter inhämtats från Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Institutet för mänskliga rättigheter, Jämställdhetsmyndigheten, Polismyndigheten, Regeringskansliet, Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten.

Vidare har vi haft möten med företrädare för Frälsningsarmén, Talita, Plattformen Civila Sverige mot Människohandel och Nationella Stödprogrammet. Uppgifter har även inhämtats från Östersjöstaternas råd.

Samråd har ägt rum med Utredningen om anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt, Ju 2024:E. Utredningssekreteraren har även deltagit vid ett genomförandemöte initierat av EU:s samordnare för arbetet mot människohandel och haft kontakt med det finländska justitieministeriet beträffande Finlands arbete med att genomföra direktivet.

Experterna och sakkunnig har i allt väsentligt ställt sig bakom utredningen överväganden och förslag. Betänkandet har därför formulerats i vi-form.

2.3 Betänkandets disposition

Betänkandet innehåller elva numrerade kapitel. I *kapitel 1* redovisas våra författningsförslag. Därefter behandlas i detta kapitel vårt uppdrag och arbete.

I *kapitel 3* behandlas bakgrund där det bland annat redogörs för olika internationella och unionsrättsliga instrument men också kort om den svenska kriminaliseringen och förslag i andra utredningar av relevans för denna utredning.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

I *kapitel 4* redogör vi allmänt om ändringsdirektivet. Där återfinns således en redogörelse för vad som ändrats genom revideringen av människohandelsdirektivet men också om bakgrunden till ändringarna.

Förslag om ändring av straffbestämmelsen om människohandel och införandet av ett nytt brott, olaga tjänsteutnyttjande, behandlas i *kapitel 5*, tillsammans med andra närliggande straffrättsliga frågor.

I *kapitel 6* behandlas frågor om hjälp och stöd till samt skydd av brottsoffer. I det kapitlet behandlas bland annat frågan om vidareslussningsmekanismen (NRM) och förslaget om att Jämställdhetsmyndigheten ska bli Sveriges kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer.

I *kapitel 7* behandlas frågor om förebyggande åtgärder, samordning och statistik. I det kapitlet behandlas bland annat förslaget om att Jämställdhetsmyndigheten ska utses till Sveriges nationella samordnare för arbetet mot människohandel och att Institutet för mänskliga rättigheter ska utses till ett oberoende organ.

I *kapitel 8* behandlas nya bestämmelser om personuppgiftsbehandling och sekretess vid Jämställdhetsmyndigheten, med anledning av förslaget om att myndigheten ska vara Sveriges kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer.

I *kapitel 9* finns våra överväganden i fråga om ikraftträdande och övergångsbestämmelser.

Konsekvenserna av utredningens förslag behandlas huvudsakligen i *kapitel 10*.

Kapitel 11 innehåller en kommentar till de författningsförslag som redovisas i kapitel 1.

2.4 Allmänna utgångspunkter för genomförandet av ändringsdirektivet

Vårt uppdrag har bestått i att analysera direktivet om ändring av människohandelsdirektivet och föreslå vilka författningsändringar och andra åtgärder som krävs för att anpassa svensk rätt till direktivet.

Direktiv är rättsakter som riktar sig till medlemsstaterna och som syftar till att få till stånd samordnade regler. Ett direktiv är bindande för medlemsstaterna när det gäller det resultat som ska uppnås genom direktivet, men det överlåter till medlemsstaterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Det innebär att medlems-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

staterna inte är bundna av sådant som direktivets terminologi och systematik, om det avsedda resultatet uppnås på något annat sätt. Det aktuella direktivet är ett s.k. minimidirektiv. Det innebär att medlemsstaterna ska garantera ett visst minimiskydd, men att inget hindrar medlemsstaterna att införa en mer långtgående skyddsreglering.

EU-direktiv ska genomföras i nationell rätt. Genomförandet av ett direktiv kräver inte nödvändigtvis att bestämmelserna i direktivet återges i uttryckliga och specifika författningsbestämmelser. Det avgörande är att det i nationell rätt läggs fast en rättslig ram som garanterar att direktivet tillämpas fullt ut på ett tillräckligt klart och precist sätt. Enskilda ska ha möjlighet att identifiera sina rättigheter enligt direktivet och göra dessa rättigheter gällande. Kravet på tydlighet och precision slår olika beroende på vilken slags direktivbestämmelse det är fråga om. En mycket allmän direktivbestämmelse med abstrakta syften sänker kraven på klarhet och precision på det nationella planet. En detaljerad direktivbestämmelse som tillåter inga eller få avvikelser i det nationella genomförandet för med sig hårdare krav på tydlighet och precision. Finns det redan nationella regler som uppfyller direktivets målsättning behövs inga särskilda åtgärder.

Enligt huvudregeln ska ett direktiv genomföras genom en författningsreglering. Detta kan för svensk del innebära att de delar av ett direktiv som kräver reglering i lag, eller förordning, tas in i redan befintlig eller ny lagstiftning medan andra bestämmelser i direktivet kan genomföras genom föreskrifter meddelade av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Som nämns närmare i avsnitt 3.3 gjordes bedömningen att några lagändringar eller andra åtgärder inte behövdes i Sverige när människohandelsdirektivet infördes år 2011. EU-kommissionen har inte vidtagit några åtgärder mot Sverige med anledning av införlivandet av direktivet. Människohandelsdirektivet i dess lydelse från 2011 får mot den bakgrunden anses genomfört i svensk rätt. Vårt uppdrag syftar till att lämna förslag kring genomförandet av ändringarna av direktivet (se mer om ändringarna i kapitel 4). Vi kommer som utgångspunkt därför endast lyfta frågor och lämna förslag utifrån de tillägg och ändringar som gjorts i direktivet 2024. När hänvisning sker till artiklar i människohandelsdirektivet som ändrats avses den lydelse som artikeln fått genom ändringsdirektivet, om inget annat uttryckligen anges.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Människohandelsdirektivets syfte är att fastställa minimiregler på människohandelsområdet. Dess bestämmelser hindrar inte medlemsstaterna från att anta eller behålla bestämmelser som ger ett mer långtgående skydd. I de delar våra bedömningar eller förslag går utöver vad som bedöms motsvara direktivets miniminivå kommer detta att anges särskilt.

3 Bakgrund

Människohandel är ett brott som innebär ett hänsynslöst utnyttjande av dem som utsätts. Utnyttjandet sker för annans vinning och frântar offren rätten att bestämma över sina egna liv och kroppar, i strid med deras mänskliga rättigheter. Att bekämpa människohandel är att bekämpa den organiserade brottsligheten. Människohandel anses utgöra en av de mest vinstbringande formerna av internationell organiserad brottslighet, samtidigt som riskerna för förövarna är låga.

Människohandel sker för olika syften och förekommer över hela världen. Det är svårt att uppskatta hur många som utsätts och mörkertalen antas vara stora. Enligt globala uppskattningar bedöms det vara uppemot 50 miljoner människor som varje dag tvingas till arbete eller som lever i tvångsäktenskap och trenden är ökande.[1] Sverige är i huvudsak ett destinations- och transitland för människohandel och merparten av de offer som identifieras är utländska medborgare.[2]

Inom EU är sexuell exploatering den vanligast förekommande formen av människohandel, följt av människohandel för arbetskraftsexploatering. Andra former av exploatering som förekommer är till exempel påtvingad brottslig verksamhet, påtvingat tiggeri och olagligt avlägsnande av organ. Även multipel exploatering förekommer, dvs. att människor utsätts för flera exploateringsformer samtidigt. Kvinnor och barn är särskilt utsatta och utgör en majoritet av alla offer både inom EU och globalt. Ofta har handeln med kvinnor och män delvis olika syften. Kvinnor och flickors utsatthet är särskilt framträdande vid sexuell exploatering, medan det oftast handlar om arbetskraftsexploatering när det gäller mäns utsatthet (cirka 70 pro-

[1] ILO:s rapport Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage, 2022.
[2] Polismyndigheten, Människohandel för sexuella och andra ändamål, Lägesrapport 25 och https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/organised-crime-and-human-trafficking/together-against-trafficking-human-beings/eu-countries/sweden_en (hämtad 2025-02-25).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

cent). Barn, migranter och personer med funktionsnedsättning är särskilt sårbara.[3]

Det är svårt att uppskatta hur många som utsätts för människohandel i Sverige. Enligt den officiella kriminalstatistiken från Brottsförebyggande rådet gjordes totalt 185 polisanmälningar beträffande människohandel år 2024, att jämföra med 228 anmälningar år 2023 och 196 anmälningar år 2022. Den officiella statistiken ger dock inte en heltäckande bild av omfattningen eftersom alla brottsoffer inte vänder sig eller har möjlighet att vända sig till rättsväsendet, och eftersom kontakter med rättsväsendet inte alltid leder till anmälningar. Andra källor får därför användas som komplement. I de ärenden som regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel[4] kommit i kontakt med år 2024 identifierades 430 personer utsatta för människohandel under det året. Det var 255 kvinnor, 152 män och 1 med okänd könsidentitet. 22 av personerna var barn, varav 15 flickor och 7 pojkar. För andra året i rad var arbetskraftsexploateringen den vanligaste exploateringsformen, följt av sexuella ändamål. De vanligaste ursprungsländerna under 2024 var Thailand, Ukraina, Sverige, Colombia och Filippinerna.[5] Ytterligare statistik kommer att tas upp i kapitel 5.

Handel med människor begås ofta inom ramen för organiserad brottslighet. Europol har i en rapport om de kriminella nätverk som utgör störst hot mot EU:s inre säkerhet angett att 55 av dessa nätverk har människohandel som en av sina främsta verksamheter. Vidare uppskattar United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) att 74 procent av människohandlarna agerar som grupper och nätverk som är löst sammankopplade i ett företagslikt brottsligt förhållande eller som strukturerade kriminella organisationer, vilket belyser de organiserade kriminella gruppernas dominerande roll inom människohandel. Människohandel anses utgöra en av de mest vinstbringande formerna av internationell organiserad brottslighet, samtidigt som riskerna för förövarna är låga.[6]

[3] EU-kommissionens rapport till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om framsteg i kampen mot människohandel i Europeiska unionen (femte rapporten), s. 1 ff. samt s. 17.
[4] Regionkoordinatorerna ansvarar för koordinering och tillämpning av stödprocessen inom människohandelsarbetet och är knutna till Jämställdhetsmyndigheten. En närmare beskrivning finns i kap. 6.
[5] Jämställdhetsmyndigheten, Arbete mot prostitution och människohandel i Sverige 2024, Rapport 2025:11, s. 31.
[6] Europol, Decoding the EU's most threatening criminal networks, 2024, s. 35 samt UNODC, Global Report on Trafficking in Persons 2024, s. 10 f. och 16.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Mot bakgrund av den internationella och gränsöverskridande karaktären av brottsligheten krävs internationellt samarbete för att förebygga och bekämpa människohandel. Det finns flera konventioner och instrument som behandlar människohandel och som innebär åtaganden för Sverige. Grundläggande och allmänna bestämmelser återfinns till exempel i

- artikel 4 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna där det sägs att ingen får hållas i slaveri eller träldom och att slaveri och slavhandel i alla dess former ska vara förbjudna,
- artikel 8 FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter där det bland annat sägs att ingen får hållas i slaveri, att varje form av slaveri och slavhandel ska vara förbjuden, att ingen får hållas i träldom och att ingen får tvingas att utföra tvångsarbete eller annat obligatoriskt arbete, och
- artikel 5 Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02) som förbjuder slaveri och tvångsarbete samt artikel 31 som föreskriver varje arbetstagares rätt till rättvisa arbetsförhållanden.

I andra överenskommelser behandlas människohandel mer utförligt och vissa instrument syftar särskilt till att skydda barn. I framställningen nedan ges en överblick över de mest centrala internationella och unionsrättsliga instrumenten på området. De instrument som är av störst betydelse för denna utredning tas därefter upp mer ingående. Slutligen beskrivs utvecklingen av den svenska kriminaliseringen av människohandel i korthet.

3.1 Internationella och unionsrättsliga instrument

3.1.1 Palermoprotokollet

Sverige har ratificerat FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime, UNTOC). Sverige har även undertecknat ett tilläggsprotokoll till konventionen om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvin-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

nor och barn, det så kallade Palermoprotokollet. Palermoprotokollet trädde i kraft i december 2003.[7]

Syftet med Palermoprotokollet är enligt artikel 2 att förebygga och bekämpa människohandel, särskilt vad avser kvinnor och barn, att skydda och bistå brottsoffren med full respekt för deras mänskliga rättigheter och att främja samarbetet mellan staterna för att uppnå dessa syften.

Genom utformningen av Palermoprotokollet kom man för första gången på global nivå överens om en rättsligt bindande definition av människohandel. I artikel 3a definieras sådan handel genom en uppräkning av olika *åtgärder* (rekrytering, transport, överföring, hysande eller mottagande) som begås med vissa *medel* (hot om eller bruk av våld eller andra former av tvång, bortförande, bedrägeri, vilseledande, maktmissbruk eller missbruk av en persons utsatta belägenhet eller givande eller mottagande av betalning eller förmåner för att erhålla samtycke från en person som har kontroll över en annan person) för ett *utnyttjandesyfte* (åtminstone utnyttjande av andras prostitution eller andra former av sexuellt utnyttjande, tvångsarbete eller tvångstjänst, slaveri eller med slaveri jämförbara bruk och sedvänjor, träldom eller avlägsnande av organ).

Gärningen består alltså av tre moment, en åtgärd som vidtas genom användandet av något av de nämnda medlen för ett visst utnyttjandesyfte. Enligt artikel 3b saknar samtycke till utnyttjande från någon som är offer för människohandel betydelse och enligt artikel 3c är handelsåtgärder som vidtas mot barn i utnyttjandesyfte att betrakta som människohandel även om något otillbörligt medel inte använts.

Palermoprotokollet innehåller även bestämmelser om bistånd till och skydd av offer för människohandel (artikel 6), offers återvändande och mottagande (artiklarna 7 och 8), förebyggande åtgärder (artikel 9) samt informationsutbyte och utbildning (artikel 10).

3.1.2 Europakonventionen

Sverige ratificerade den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen, eller EKMR) år 1952. År 1994 införlivades EKMR i svensk rätt genom lagen (1994:1219) om den europeiska konven-

[7] Prop. 2003/04:111 Ett utvidgat straffansvar för människohandel s. 7.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

tionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. EKMR gäller således som svensk lag.

I artikel 4 EKMR stadgas att ingen får hållas i slaveri eller träldom och att ingen får tvingas att utföra tvångsarbete eller annat påtvingat arbete. Bestämmelsen innebär även vissa förpliktelser för medlemsstaterna att förhindra sådant arbete. Till dessa förpliktelser hör en skyldighet att vidta effektiva åtgärder för att bekämpa all exploatering som faller inom artikelns tillämpningsområde.[8] I artikel 4 anges även vad som inte ska förstås med tvångsarbete eller annat påtvingat arbete.

Artikel 4 har prövats av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) i Strasbourg vid ett antal tillfällen. Ett rättsfall av särskilt intresse när det gäller att klargöra innebörden av termerna slaveri, träldom och tvångsarbete är *Siliadin mot Frankrike*. Rättsfallet handlade om ett franskt par som höll en flicka från Togo som husslav under fyra års tid. Flickan, som saknade pass och formell invandrarstatus, fick under flera år arbeta 15 timmar om dygnet sju dagar i veckan utan lön och utan någon ledighet. Hon saknade även rörelsefrihet. Efter en nationell process klagade flickan till Europadomstolen och menade att Frankrike inte tillhandahöll ett tillräckligt skydd mot tvångsarbete, i enlighet med artikel 4.

Europadomstolen uttalade i Siliadin-målet att med slaveri förstås i 1926 års slaverikonvention det tillstånd som en människa befinner sig i när hon av någon annan behandlas som egendom och inte som en person. Trots att Siliadin hade berövats sin bestämmanderätt, kunde hon ändå inte anses ha behandlats som ett föremål som ägdes av någon annan. Behandlingen av henne var därför inte ett fall av slaveri. Europadomstolen framhöll sedan att begreppet ”träldom” i konventionen avser en skyldighet att tillhandahålla tjänster som skapas genom tvång och att det vid tolkningen är av betydelse att begreppet nämns omedelbart efter ”slaveri”. Europadomstolen konstaterade vidare att flickan åtminstone hade varit föremål för tvångsarbete, men omständigheterna var sådana att hon dessutom hade hållits i träldom. På grund av brister i den nationella kriminaliseringen och otillräckliga straffmöjligheter ansåg Europadomstolen att Frankrike inte hade uppfyllt sina förpliktelser enligt konventionens artikel 4. De personer som utnyttjat flickan hade nämligen inte dömts straffrättsligt, eftersom slaveri och träldom inte var krimina-

[8] SOU 2016:70 Ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel och annat utnyttjande av utsatta personer s. 218.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

liserat i Frankrike. Att de personerna fick en civilrättslig sanktion av den nationella domstolen ansågs otillräckligt utifrån brottets allvar. Det kan särskilt noteras att Europadomstolen ansåg att hot om avvisning ur ett främmande land, tillsammans med allmänt nedvärderande behandling och viss övervakning, var tillräckligt för att hålla en svag person under kontroll. Något krav på att flickan skulle ha varit tillfångatagen, slagen eller inlåst ställdes alltså inte för att tvångsarbete eller träldom skulle kunna föreligga.[9]

Frågor om tillämpning av artikel 4 kan uppkomma även vid fall av människohandel. *Rantsev mot Cypern och Ryssland* gällde en rysk kvinna som kommit till Cypern, där hon avlidit under säregna och delvis oklara omständigheter. Det fanns misstankar om att hon var ett offer för människohandel, men de cypriotiska myndigheterna hade inte vidtagit effektiva åtgärder för att skydda henne från exploatering för sexuella ändamål, och de ryska myndigheterna hade inte sökt utreda vem som rekryterat henne och arrangerat hennes resa till Cypern. Båda staterna ansågs därför ha kränkt artikel 4 i konventionen. I detta fall, och senare fall, av människohandel har Europadomstolen tolkat artikel 4 på ett sätt som överensstämmer med innehållet i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel och Palermoprotokollet.[10] I samband med senare prövningar har domstolen konstaterat att det nu är väl etablerat att både nationell och gränsöverskridande människohandel, oberoende av om den är kopplad till organiserad brottslighet, faller inom ramen för tillämpning av artikel 4.[11]

3.1.3 Barnkonventionen

Den 20 november 1989 antog FN:s generalförsamling konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen). Sverige ratificerade konventionen den 21 juni 1990. Därmed åtog sig Sverige att garantera rättigheterna enligt konventionen för alla barn och ungdomar i Sverige samt att verka för respekt för och främjande av barnets rättigheter internationellt. Med barn avses i konventionen personer

[9] Siliadin mot Frankrike, dom den 26 juli 2005, mål nr 73316/01.
[10] Rantsev mot Cypern och Ryssland, dom den 7 januari 2010, mål nr 25965/04. Se även Hans Danelius et. al. Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna (2023), s. 116 f.
[11] Se till exempel I.C. mot Moldavien, dom den 27 februari 2025, mål nr 36436/22.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

under 18 år. Till konventionen antogs år 2000 ett tilläggsprotokoll om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi, vilket för Sverige trädde i kraft år 2007.[12] Barnkonventionen blev år 2020 lag i Sverige.[13]

Grundläggande i barnkonventionen är att alla barn har samma rättigheter och lika värde, oavsett exempelvis ras, hudfärg, kön, språk eller religion. Barn ska skyddas mot alla former av diskriminering och bestraffning på grund av ställning, verksamhet, uttryckta åsikter eller tro (artikel 2). Vid alla åtgärder som rör barnet ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3). Vidare framgår att alla barn som är i stånd att bilda egna åsikter har rätt att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikt ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad (artikel 12). Barn har också rätt att skyddas mot fysiskt eller psykiskt våld och mot vanvård eller utnyttjande av föräldrar eller andra vårdnadshavare (artikel 19). Konventionen slår också fast att varje barn har rätt att skyddas mot ekonomiskt utnyttjande och mot skadligt eller annars olämpligt arbete (artikel 32). Vidare ska varje barn skyddas mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp samt mot att utnyttjas för prostitution, i pornografiska föreställningar eller pornografiskt material (artikel 34). Konventionsstaterna ska vidta lämpliga nationella, bilaterala och multilaterala åtgärder för att förhindra bortförande och försäljning av eller handel med barn för varje ändamål och i varje form (artikel 35) och staterna ska också skydda barn mot alla andra former mer av utnyttjande som kan skada barnet i något avseende (artikel 36).

Det fakultativa protokollet om försäljning av barn, barnpornografi och barnprostitution ska enligt dess ingress ses som en förstärkning och fördjupning av de åtaganden i barnkonventionen som handlar om skydd mot övergrepp och utnyttjanden. Det innehåller krav om att vissa handlingar ska kriminaliseras (artikel 3). Konventionsstaterna ska vidare besluta om lämpliga åtgärder för att skydda de rättigheter och intressen som barn som är offer för de förbjudna verksamheterna har under alla stadier av det straffrättsliga förfarandet (artikel 8). De ska även se till att barnets bästa kommer i första rummet vid rättsväsendets behandling av barn som är offer för brott enligt proto-

[12] SÖ 2007:7 Fakultativt protokoll till konventionen den 20 november 1989 (SÖ 1990:20) om barnets rättigheter om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi.
[13] Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

kollet (artikel 8.3) samt säkerställa att personer som arbetar med offer för angivna brott ges lämplig utbildning, särskilt i juridik och psykologi (artikel 8.4). Konventionsstaterna ska också arbeta för att förebygga de angivna brotten samt se till att offren för de brott som avses i protokollet får lämpligt bistånd, möjlighet till återanpassning och möjlighet att söka skadestånd (artikel 9).

3.1.4 Kvinnokonventionen och anknytande instrument

FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (Kvinnokonventionen, eller CEDAW) antogs av FN:s generalförsamling år 1979 och ratificerades av Sverige året efter.[14]

Konventionen är rättsligt bindande, vilket innebär att stater vid kränkningar av konventionen kan hållas ansvariga. Kvinnokonventionen innehåller 30 artiklar. I dem fastslås bland annat att konventionsstaterna ska vidta åtgärder för att avskaffa diskriminering av kvinnor i landets politiska och offentliga liv, avskaffa diskriminering av kvinnor på arbetsmarknaden och angripa stereotypa beteendemönster som framställer det ena könet som bättre eller sämre än det andra. Av artikel 6 framgår att konventionsstaterna ska vidta alla nödvändiga åtgärder, inklusive lagstiftning, för att bekämpa alla former av människohandel av kvinnor och utnyttjande av kvinnor i prostitution.[15] Alla stater rapporterar vart fjärde år till FN:s kvinnodiskrimineringskommitté hur de lever upp till konventionens artiklar.

FN-organet CEDAW[16] antog 1992 en allmän rekommendation om våld mot kvinnor (FN 1992). Rekommendationen slår fast att könsbaserat våld (gender-based violence) är en form av diskriminering som allvarligt hindrar kvinnors möjlighet att åtnjuta fri- och rättigheter som jämställda med män. Rekommendationen förtydligar också att Kvinnokonventionens första artikel om diskriminering av kvinnor inkluderar könsbaserat våld, alltså sådant våld som riktas

[14] SÖ 1980:8 Konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, New York den 18 december 1979.
[15] År 2020 antogs även en rekommendation som behandlar staternas ansvar att bekämpa människohandel, se CEDAW, General recommendation No. 38 (2020) on the trafficking in women and girls in the context of global migration.
[16] Committee on the Elimination of Discrimination against Women (Kommittén för avskaffande av all form av diskriminering av kvinnor).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

mot en kvinna för att hon är en kvinna eller som drabbar kvinnor oproportionerligt.[17]

År 1993 antogs FN:s deklaration om avskaffande av våld mot kvinnor. Deklarationen innebar att våld mot kvinnor slutade betraktas som en privat angelägenhet på global nivå. Deklarationen tydliggör att våld mot kvinnor är ett samhällsproblem och en manifestation av de ojämlika maktrelationerna mellan män och kvinnor. Deklarationen definierar våld mot kvinnor som varje fall av könsbaserat våld som leder till, eller troligen kommer att leda till, fysiskt, sexuellt eller psykiskt lidande för kvinnor, inbegripet hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckligt frihetsberövande, oavsett om det sker i ett offentligt eller privat sammanhang (artikel 1). Deklarationen omfattar sexuella övergrepp och trakasserier, kvinnlig könsstympning och prostitution och människohandel för sexuella ändamål.[18]

3.1.5 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning antogs 2006 och ratificerades av Sverige 2008. Konventionen innehåller inga nya rättigheter, utan förtydligar vad som krävs för att personer med funktionsnedsättning fullt ut ska få sina rättigheter uppfyllda som alla andra. Konventionen innehåller flera artiklar som på olika sätt beskriver hur personer med funktionsnedsättning i alla åldrar har rätt till skydd från våld och övergrepp.

Enligt artikel 6 ska konventionsstaterna erkänna att kvinnor och flickor med funktionsnedsättning är utsatta för flerfaldig diskriminering och därför vidta åtgärder för att säkerställa att de fullt och likaberättigat åtnjuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Vidare ska konventionsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder som behövs för att säkerställa att barn med funktionsnedsättning fullt åtnjuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på lika villkor som andra barn (artikel 7).

[17] General recommendations adopted by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Eleventh session (1992), General recommendation No. 19: Violence against women. Denna har senare ersatts av recommendation nr 35, se General recommendation No. 35 (2017) on gender-based violence against women, updating general recommendation No. 19 (1992).

[18] Declaration on the Elimination of Violence against Women Proclaimed by General Assembly resolution 48/104 of 20 December 1993. Se även SOU 2024:21 Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld, s. 28.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Konventionsstaterna ska också vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att skydda personer med funktionsnedsättning, såväl inom som utom hemmet, mot alla former av utnyttjande, våld och övergrepp (artikel 16).

3.1.6 Andra FN-instrument

Sverige är medlem i FN:s fackorgan Internationella arbetsorganisationen (ILO), vilket har som grundläggande mål att bekämpa fattigdom och främja social rättvisa. Av de ILO-konventioner som Sverige har antagit är två av särskilt intresse.

ILO:s konvention nr 29 angående tvångs- eller obligatoriskt arbete antogs år 1930. Konventionen innehåller en definition av tvångsarbete och ett åtagande för konventionsstaterna att undertrycka användandet av tvångs- eller obligatoriskt arbete i alla dess former. År 2014 antog ILO:s internationella arbetskonferens ett protokoll till konventionen och en rekommendation (nr 203) i syfte att stärka genomförandet av konventionen, vilka godkändes av riksdagen i maj 2017.[19] Protokollet och rekommendationen syftar bland annat till att staterna ska införa effektiva åtgärder för att förebygga och avskaffa tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, erbjuda offer skydd och tillgång till lämplig och effektiv kompensation och att straffa förövare som utnyttjat andra för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete.

ILO:s konvention nr 182 om förbud mot och omedelbara åtgärder för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete antogs år 1999 och ratificerades av Sverige i juni 2001.[20] Enligt konventionen ska varje konventionsstat genast vidta effektiva åtgärder för att förbjuda och avskaffa de värsta formerna av barnarbete. Som exempel på sådant arbete anges i artikel 3 i konventionen utnyttjande av barn för prostitution och arbete som kan skada barns hälsa, säkerhet eller moral.

Andra bestämmelser som rör frågan om människohandel förekommer även i FN:s globala mål för hållbar utveckling (Agenda 2030), vars mål bland annat omfattar att alla barn får växa upp utan våld och utnyttjande (delmål 16.2) och att alla former av våld mot kvinnor och flickor i det offentliga och privata rummet, inklusive människo-

[19] Prop. 2016/17:93 2014 års protokoll och rekommendation till ILO:s konvention om tvångsarbete.
[20] Prop. 2000/01:93 ILO:s konvention och rekommendation om de värsta formerna av barnarbete m.m.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

handel, sexuellt utnyttjande och andra typer av exploatering ska avskaffas (delmål 5.2).

3.1.7 EU:s direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn

I december 2011 trädde Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF i kraft. Syftet med direktivet är att skapa minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder inom området sexuella övergrepp och sexuell exploatering av barn. Direktivet syftar också till att införa gemensamma bestämmelser för att stärka åtgärderna för att förebygga sådana brott och förbättra skyddet för brottsoffer.

Direktivets utgångspunkter är att sexuella övergrepp mot barn och sexuell exploatering av barn, däribland barnpornografi, utgör allvarliga kränkningar av de grundläggande rättigheterna och att sexuell exploatering av barn ökar och sprids genom användningen av ny teknik och internet. I direktivet slås fast att allvarliga brott som sexuell exploatering av barn och barnpornografi kräver en övergripande strategi som omfattar lagföring av gärningsmän, skydd av barn som är brottsoffer och förebyggande åtgärder.

I direktivet anges att medlemsstaterna ska kriminalisera vissa handlingar som har samband med sexuella övergrepp, sexuell exploatering, barnpornografi och kontaktsökande med barn i sexuellt syfte (artiklarna 3–6). Direktivet innehåller också bestämmelser om skydd av och stöd till brottsoffer före, under och efter straffrättsliga förfaranden samt regler om skyddsåtgärder för såväl brottsoffret som dennes anhöriga samt om formerna för barns deltagande i brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden (artiklarna 18–20). Medlemsstaterna ska vidare vidta lämpliga åtgärder i syfte att minska den efterfrågan som ligger till grund för alla former av sexuella övergrepp mot, och sexuell exploatering av, barn. Därutöver ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att öka medvetenheten och minska risken för att barn faller offer för sexuella övergrepp och sexuell exploatering samt främja regelbunden kompetensutveckling för tjänstemän som kan väntas komma i kontakt med barn som fallit offer för sexuella övergrepp och exploatering (artikel 23).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

För att säkerställa att sexuella övergrepp och utnyttjanden av barn på internet är kriminaliserat och för att bättre förebygga och bekämpa sådana brott pågår för närvarande förhandlingar om ändringar av direktivet.[21]

3.1.8 Lanzarotekonventionen

Sverige ratificerade Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp (CETS nr 201, Lanzarotekonventionen) år 2013.[22] Konventionens syfte är att förebygga och bekämpa sexuell exploatering och sexuella övergrepp mot barn. Konventionen innehåller bland annat skyldigheter för medlemsstaterna att införa straffbestämmelser som ska skydda barn mot sexuella övergrepp, barnprostitution, barnpornografi, deltagande i pornografiska föreställningar, bevittnande av sexuella övergrepp och sexuella handlingar samt kontaktsökande med barn i sexuellt syfte (artiklarna 18–23).

3.2 Europarådets konvention om bekämpande av människohandel

Europarådets konvention om bekämpande av människohandel (CETS nr 197, 2005) antogs 2005 och ratificerades av Sverige 2010.[23] Konventionen syftar till att förebygga och bekämpa människohandel, att skydda brottsoffrens mänskliga rättigheter och att utforma en allsidig ram för skydd av och hjälp till brottsoffer och vittnen samt att säkerställa att utredningar och åtal genomförs effektivt. Den syftar också till att främja internationellt samarbete när det gäller insatser mot människohandel. Konventionen gäller alla former av människohandel, nationell eller gränsöverskridande, oberoende av dess eventuella samband med organiserad brottslighet.

Konventionen innehåller tio kapitel med sammanlagt ett fyrtiotal artiklar av olika karaktär. Vissa artiklar utgör målsättningsstadganden och vissa artiklar innehåller krav på att staterna ska vidta vissa åt-

[21] Jämför COM(2024) 60, Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/93/EU.
[22] SÖ 2013:16 Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp.
[23] SÖ 2010:8 Europarådets konvention om bekämpande av människohandel.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

gärder, såsom lagstiftningsåtgärder. Kapitel I innehåller syften, tillämpningsområde, en icke-diskrimineringsprincip och definitioner (artiklarna 1–4). Kapitel II tar upp frågor om förebyggande åtgärder av olika slag (artiklarna 5–9).

Kapitel III tar upp åtgärder för att skydda och främja brottsoffers rättigheter (artiklarna 10–17). Enligt *artikel 10* ska parterna bland annat se till att behöriga myndigheter har utbildad och kvalificerad personal för att kunna identifiera offer för människohandel och även se till att offren inte avvisas innan de identifierats och erbjudits hjälp enligt artikel 12.1 och 12.2. Enligt *artikel 11* ska varje part också skydda brottsoffrens privatliv och identitet.

I *artikel 12* slås fast att parterna ska anta lagstiftning eller vidta andra åtgärder som kan behövas för att hjälpa brottsoffren med deras fysiska, psykiska och sociala återhämtning. Hjälpen till brottsoffren ska minst innefatta a) en levnadsstandard som kan trygga deras uppehälle, till exempel bostad och bistånd, b) tillgång till akutsjukvård, c) hjälp med översättning och tolkning, d) rådgivning och information om lagliga rättigheter på ett språk de kan förstå, e) biträde så att deras rättigheter och intressen framförs och beaktas i brottmålsförfaranden och f) tillgång till utbildning (för barn). Varje part ska också enligt samma artikel bland annat beakta brottsoffrets behov av trygghet och skydd, samt 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.

I *artikel 13* föreskrivs att varje part i sin nationella lag ska 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. Under denna period ska parterna tillåta berörda personer att vistas inom deras territorium och personen i fråga ska ha rätt till den hjälp som avses i artikel 12.1 och 12.2. Av artikel 13.3 följer att parterna inte är bundna av att iaktta denna period om det strider mot den allmänna ordningen eller det konstateras att ställning som brottsoffer åberopas felaktigt.

Enligt *artikel 14* ska varje part utfärda ett förnyelsebart uppehållstillstånd till brottsoffer när den behöriga myndigheten anser att deras

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

vistelse är nödvändig på grund av deras personliga situation, eller när den behöriga myndigheten anser att deras vistelse krävs för deras samarbete med de behöriga myndigheterna i utrednings eller straffrättsliga förfaranden. *Artikel 15* behandlar frågor om offers gottgörelse och rätt till skadestånd. I *artikel 16* finns bestämmelser om brottsoffrens repatriering och återvändande. Enligt artikel 16.2 ska den återsändande staten ta vederbörlig hänsyn till brottsoffrets rättigheter, säkerhet och värdighet och enligt artikel 16.5 ska parterna inrätta repatrieringsprogram, under samverkan med organisationer, med syftet att förebygga att personer åter blir brottsoffer. Barn som är brottsoffer ska enligt artikel 16.7 inte återsändas om detta skulle strida mot barnets bästa.

Kapitel IV tar upp de straffrättsliga bestämmelserna (artiklarna 18–26). I *artikel 18* stadgas att parterna ska anta lagstiftning och vidta andra åtgärder för att straffbelägga sådana gärningar som omfattas av definitionen i artikel 4, dvs. rekrytering, transport, överföring, hysande eller mottagande av personer genom hot om eller bruk av våld eller andra former av tvång, bortförande, bedrägeri, vilseledande, maktmissbruk eller missbruk av en persons utsatta belägenhet, eller givande eller mottagande av betalning eller förmåner för att erhålla samtycke från en person som har kontroll över en annan person *i syfte att* utnyttja denna person.

Utnyttjande ska åtminstone innebära utnyttjande av andras prostitution eller andra former av sexuellt utnyttjande, tvångsarbete eller tvångstjänst, slaveri eller med slaveri jämförbara bruk och sedvänjor, träldom eller avlägsnande av organ. Samtycke från ett offer för människohandel till sådant åsyftat utnyttjande som anges ovan ska sakna betydelse om något av de medel som anges där har använts.

Rekrytering, transport, överföring, hysande eller mottagande av barn i syfte att utnyttja dessa ska betraktas som människohandel även om inget av de medel som anges ovan har använts. Med barn avses person under 18 år.

Av *artikel 19* följer att parterna ska överväga att anta lagstiftning och vidta andra åtgärder som krävs för att straffbelägga användningen av tjänster från en person som är föremål för sådant utnyttjande som definieras i artikel 4, som begås med vetskap om att den som erbjuder tjänsten är ett människohandelsoffer.

I kapitel V återfinns bestämmelser om utredningar, åtal och processrätt (artiklarna 27–31). Därefter följer i kapitel VI ett avsnitt om

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

internationellt samarbete och samarbete med det civila samhället (artiklarna 32–35). Kapitel VIII tar upp konventionens samband med andra internationella instrument (artiklarna 39 och 40). Kapitel IX tar upp regler om ändringar i konventionen (artikel 41). I kapitel X finns slutbestämmelser (artiklarna 42–47).

Vid Sveriges tillträde till konventionen gjordes bedömningen att det inte krävdes några lagändringar för att tillgodose konventionens krav gällande straffrättsliga bestämmelser. Vad särskilt gäller uppmaningen i artikel 19 konstaterades att användningen av människohandelsoffrens tjänster kan aktualisera tillämpningen av en rad andra straffbestämmelser och att Sverige därigenom redan lever upp till åtagandet i konventionen. Sverige ansågs också redan leva upp till kraven på skydd av och stöd till brottsoffer i artikel 10–17, varför det inte krävdes några lagändringar för att tillgodose dessa åtaganden.[24]

3.2.1 GRETA

För att övervaka tillämpningen av bestämmelserna tillhandahåller Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, i artiklarna 36–38, en övervakningsmekanism i form av Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA). Sedan inrättandet har GRETA genomfört tre utvärderingsrundor av Sverige, i syfte att övervaka och ge förslag kring Sveriges tillämpning av konventionen. Den senaste utvärderingsrapporten publicerades i oktober 2023. I rapporten lämnas ett antal råd och förslag om hur Sverige kan behandla problem som uppmärksammats i utvärderingen.[25] Baserat på vad som framkommit i rapporten har konventionens partskommitté den 15 december 2023 antagit bindande rekommendationer riktade till Sverige. I dessa lyfts vissa av GRETA:s förslag särskilt och rekommenderas för omedelbart åtgärdande, men genom en hänvisning rekommenderas Sverige att vidta åtgärder även i förhållande till övriga förslag som förts fram i rapporten.[26] Mot bakgrund av att alla GRETA:s förslag på så vis omfattas av rekommen-

[24] Prop. 2009/10:152 Förstärkt straffrättsligt skydd mot människohandel s. 35 och 44 f.
[25] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023).
[26] Recommendation CP/Rec(2023)11 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden, adopted at the 33rd meeting of the Committee of the Parties on 15 December 2023.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

dationerna kommer det i den fortsatta framställningen inte att göras någon skillnad på hur de har värderats av partskommittén.[27]

Som nämndes ovan gjorde regeringen vid tillträdandet av konventionen bedömningen att det inte krävdes några lagändringar för att tillgodose åtagandena om skydd av och stöd till brottsoffer eller straffrättsliga bestämmelser. GRETA har dock i flera granskningar pekat på att Sverige bör vidta åtgärder inom ett flertal området, till exempel för att säkerställa att utsatta får stöd. De förslag som är relevanta för vårt utredningsuppdrag kommer att gås igenom under respektive kapitel.

3.3 EU:s direktiv om förebyggande och bekämpande av människohandel

Europaparlamentets och rådets direktiv om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF – det så kallade människohandelsdirektivet – antogs i mars 2011. Målet med direktivet var att skapa ett mer sammanhållet synsätt i kampen mot människohandel för att i ökad utsträckning förebygga och lagföra människohandelsbrott samt skydda brottsoffrens rättigheter. Vid införandet ansågs det inte krävas några lagändringar eller andra åtgärder i svensk rätt till följd av direktivet.[28]

I direktivet i dess ursprungliga lydelse finns minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder på området människohandel. Det innehåller också gemensamma bestämmelser som syftar till att, med beaktande av genusperspektivet, stärka åtgärderna för att förebygga människohandelsbrott samt skydda brottsoffrens rättigheter (artikel 1).

Enligt *artikel 2* ska kriminaliseringen av människohandelsbrott omfatta uppsåtliga gärningar som avser rekrytering, transport, överföring, hysande eller mottagande av personer, inbegripet utbyte eller överföring av kontroll över dessa personer, genom hot om eller användning av våld eller andra former av tvång, bortförande, bedrägeri,

[27] Dvs. om de omfattas av rekommendationerna för omedelbart åtgärdande i punkten A eller av hänvisningen till övriga förslag från GRETA i punkten B.
[28] Justitiedepartementet, Analys inför antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel samt skydd av offer, diarienummer Ju 2013/275/L5/.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

vilseledande, maktmissbruk eller missbruk av en persons utsatta situation eller givande eller mottagande av betalning eller förmåner för att erhålla samtycke från en person som har kontroll över en annan person i syfte att utnyttja denna person.

Med en utsatt situation avses en situation där den berörda personen inte har något verkligt eller godtagbart alternativ till att underkasta sig utnyttjandet. Samtycke från den som är offer för människohandel till utnyttjandet ska sakna betydelse, om något av de medel som anges i ovan har använts. Om en handling av det nämnda slaget involverar en person under 18 år ska det vara ett straffbelagt människohandelsbrott, även om inget av de nyss nämnda medlen har använts.

Utnyttjandet ska åtminstone avse utnyttjande av andras prostitution eller andra former av sexuell exploatering, tvångsarbete eller tvångstjänster, inklusive tiggeri, slaveri eller slaveriliknande förhållanden, träldom, utnyttjande av brottslig verksamhet eller avlägsnande av organ.

Enligt *artikel 3* ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att anstiftan av, medhjälp till eller försök till något av de brott som avses i artikel 2 är straffbart.

I *artikel 4* finns regler om påföljder. Lägsta maxstraff för människohandelsbrott ska vara fem års fängelse. För sådana brott där vissa försvårande omständigheter föreligger ska lägsta maxstraff vara tio års fängelse. Det gäller till exempel om offret varit ett barn eller om brottet begåtts inom ramen för en kriminell organisation. Direktivet innehåller också bestämmelser om juridiska personers ansvar och påföljder för dem (artikel 5 och 6), beslag och förverkande (artikel 7), åtgärder för att i vissa fall inte åtala eller straffa människohandelsoffer för brott som de tvingas begå (artikel 8) samt regler om utredning och lagföring, inklusive preskription, utvidgad jurisdiktion och undantag från kravet på dubbel straffbarhet (artikel 9 och 10).

Artiklarna 11–16 i direktivet innehåller regler om hjälp och stöd till samt skydd av brottsoffer. I *artikel 11* anges att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att brottsoffer får hjälp och stöd före, under och en lämplig tid efter de straffrättsliga förfarandena så att de kan utöva de rättigheter som fastställs i rambeslut 2001/220/RIF och direktivet. Medlemsstaterna ska också vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att en person får hjälp och

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

stöd så snart behöriga myndigheter har en skäligen grundad indikation att anta att personen i fråga kan ha varit utsatt för människohandelsbrott. Hjälpen och stödet ska tillhandahållas med informerat samtycke och ska åtminstone omfatta en levnadsstandard som kan säkerställa brottsoffrens försörjning, genom åtgärder som tillhandahållande av lämplig och säker bostad och materiellt understöd samt nödvändig sjukvård, och när det är lämpligt psykologiskt stöd, rådgivning och information, översättning och tolkning. Informationen ska vid behov omfatta information om bland annat betänketid och återhämtningsperiod enligt direktiv 2004/81/EG.[29]

Medlemsstaterna ska även vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att hjälp och stöd till ett brottsoffer inte är beroende av att offret är villigt att samarbeta i en rättsprocess. De ska även vidta nödvändiga åtgärder för att inrätta mekanismer för att i ett tidigt skede identifiera brottsoffer och ge hjälp och stöd till dem. De ska också ta hand om brottsoffer med särskilda behov när dessa behov har sin grund i, framför allt, om de är gravida, deras hälsotillstånd, eventuella funktionsnedsättningar, eventuella mentala eller psykiska störningar, eller på grund av att de har utsatts för allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld.

Artikel 12 innehåller bestämmelser om bland annat brottsoffers rätt till juridisk rådgivning och juridiskt ombud vid brottsutredning och straffrättsligt förfarande samt lämpligt skydd utifrån individuell riskbedömning.

I artikel 13–15 finns bestämmelser som rör barn som är offer för människohandel. De ska enligt *artikel 13* ges hjälp, stöd och skydd. Enligt *artikel 14* ska medlemsstaterna säkerställa att de särskilda åtgärderna, för att på kort och lång sikt bistå och stödja dem i deras fysiska och psykosociala återhämtning, vidtas efter en individuell bedömning av varje enskilt barns särskilda omständigheter i syfte att finna en varaktig lösning för barnet med beaktande av barnets synpunkter, behov och problem. De ska inom rimlig tid ges tillgång till utbildning i enlighet med nationell lagstiftning. *Artikel 15* innehåller bestämmelser om bland annat rätt till juridiskt ombud i rättsprocessen och om formerna för förhör med barnet.

[29] Rådets direktiv 2004/81/EG om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Artikel 16 innehåller bestämmelser om att ett ensamkommande barns personliga och särskilda förhållanden ska beaktas när ett sådant barn är offer för människohandel.

I *artikel 17* anges att medlemsstaterna ska säkerställa att offer för människohandel får tillgång till befintliga system för ersättning till brottsoffer för uppsåtliga våldsbrott.

Direktivet innebär vidare skyldighet för medlemsstaterna att vidta förebyggande åtgärder bland annat bestående i att överväga att straffbelägga användningen av sådana tjänster som är ett resultat av människohandel om den som använder tjänsten har vetskap om det (artikel 18) samt om inrättande av nationella rapportörer (artikel 19). I Sverige är det Polismyndigheten som är nationell rapportör. Inom ramen för det uppdraget redogör myndigheten varje år i en skrivelse till regeringen för omfattningen av människohandel till, i och genom Sverige samt lämnar förslag på hur människohandeln kan förebyggas och bekämpas.[30]

Ovanstående redogörelse avser direktivet i dess ursprungliga lydelse. I nästkommande kapitel kommer de ändringar och tillägg som gjorts i det reviderade direktivet att gås igenom.

3.4 Kort om den svenska kriminaliseringen

Den svenska straffbestämmelsen om människohandel infördes 2002 och bygger på de kriminaliseringsåtaganden som följer av bland annat Palermoprotokollet.[31] Brottet var då rubricerat människohandel för sexuella ändamål och tog sikte på sådana gränsöverskridande handelsåtgärder med människor som syftade till att dessa skulle utsättas för vissa sexualbrott, utnyttjas för tillfälliga sexuella förbindelser eller på annat sätt utnyttjas för sexuella ändamål.

Straffansvaret utvidgades 2004 till att bland annat även omfatta andra former av exploatering, och rubriceringen av brottet ändrades till människohandel.[32] Genom en lagändring 2010 togs det tidigare kravet på att gärningspersonen genom handelsåtgärden skulle ta kontroll över offret – det så kallade kontrollrekvisitet – bort. Även kravet

[30] Se 14 § förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten.
[31] Prop. 2001/02:124 Straffansvaret för människohandel.
[32] Prop. 2003/04:111 Ett utvidgat straffansvar för människohandel.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

på dubbel straffbarhet för att svensk domstol ska kunna döma för människohandel som begåtts utomlands togs bort.[33]

Den senaste lagändringen skedde 2018 och innefattade bland annat förtydliganden avseende de otillbörliga medlen samt införande av straffansvar för brott mot en person som är under arton år även vid oaktsamhet i fråga om offrets ålder. Vidare infördes ett nytt brott, människoexploatering, vilket syftar till att åstadkomma ett straffrättsligt skydd mot att utsatta personer exploateras som arbetskraft eller i tiggeri.[34]

De svenska straffbestämmelserna och andra bestämmelser av betydelse kommer att tas upp mer detaljerat i den fortsatta framställningen under respektive avsnitt.

3.5 Förslag i andra utredningar

Genomförandet av det här direktivet rör frågor om människohandel för alla ändamål. De senaste åren har ett antal andra utredningar tillsatts med uppdrag att utreda frågor som anknyter till de som är aktuella för vår utredning. Flera av dessa har dock haft specifika inriktningar och fokus på särskilda målgrupper (till exempel personer utsatta för sexuell exploatering eller arbetskraftsexploatering). Bland de utredningar som är aktuella kan följande nämnas:

- Utredningen om en stärkt långsiktig styrning av arbetet mot könsrelaterat och hedersrelaterat våld och förtryck, som har lämnat slutbetänkandet SOU 2025:28 Frihet från våld, förtryck och utnyttjande.
- Delegationen mot arbetslivskriminalitet, som har lämnat flera delbetänkanden (SOU 2022:36 Arbetslivskriminalitet – En definition, en inledande bedömning av omfattningen, lärdomar från Norge, SOU 2023:8 Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland, SOU 2024:14 Arbetslivskriminalitet – myndighetssamverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete) samt slutbetänkandet SOU 2025:25 Arbetslivskriminalitet – upplägg, verktyg och åtgärder, fortsatt arbete.

[33] Prop. 2009/10:152 Förstärkt straffrättsligt skydd mot människohandel.
[34] Prop. 2017/18:123 Det straffrättsliga skyddet mot människohandel.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

- Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution, som har lämnat betänkandet SOU 2023:97 Ut ur utsatthet.
- Utredningen om skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi, som har lämnat betänkandet SOU 2023:98 Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften.
- Utredningen om förstärkta åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck, som har lämnat betänkandet SOU 2025:59 Stärkt lagstiftning mot hedersrelaterat våld och förtryck.
- Straffreformutredningen, som har lämnat betänkandet SOU 2025:66 En straffreform.
- Utredningen om ett nationellt tiggeriförbud, som har lämnat betänkandet SOU 2025:83 Ett nationellt förbud mot tiggeri.

I dessa utredningar har det lagts ett brett spektrum av förslag, varav vissa har bäring även på de frågor som aktualiseras genom ändringarna av människohandelsdirektivet. Även om förslagen kan vara särskilt inriktade på offer för vissa exploateringsformer och behoven mellan målgrupperna kan skilja sig åt är det också många frågor som kräver likartade lösningar.

Beredningen av förslagen pågår i flera fall fortfarande inom Regeringskansliet och det återstår att se vilka åtgärder eller lagändringar som i slutändan kommer att genomföras. I de delar vi bedömer att förslag i utredningarna ovan skulle kunna bidra till att uppfylla människohandelsdirektivets krav kommer detta att nämnas särskilt i den fortsatta framställningen.

4 Allmänt om ändringsdirektivet

4.1 Bakgrund till ändringarna

När människohandelsdirektivet antogs 2011 var syftet att skapa ett övergripande ramverk för att förebygga och bekämpa människohandel. Detta skulle ske genom fastställande av minimiregler när det gäller definitionen av vad som ska utgöra straffbelagd människohandel och påföljder på området. Därutöver syftade direktivet till att harmonisera medlemsländernas bestämmelser om bland annat utredning och lagföring av människohandelsbrott samt hjälp och stöd till och skydd för brottsoffer.

År 2022 föreslog EU-kommissionen att människohandelsdirektivet skulle ändras i syfte att än bättre förebygga och bekämpa människohandel och skydda dess offer. Bakgrunden till detta var att ett antal nya trender och utmaningar hade identifierats.

När det gäller den straffrättsliga lagstiftningen pekade kommissionen på att förekomsten av människohandel ökat och att nya exploateringsformer vuxit fram sedan 2011. För att säkerställa att medlemsländernas nationella system svarar upp mot denna ökning föreslogs därför en utökning av den icke-uttömmande listan över straffbelagda exploateringsformer. Kommissionen framhöll också att förövarnas tillvägagångssätt förändrats i och med en ökad digitalisering av samhället. Tekniska framsteg har gjort det möjligt för människohandlare att rekrytera, annonsera ut och utnyttja offer på distans och att ge exploaterande material stor spridning på nätet. Samma tekniska hjälpmedel har även gjort det svårare att upptäcka brotten, identifiera gärningspersonerna och spåra de pengar som använts för att begå brotten och de vinster som de genererar.[1]

[1] Europeiska kommissionen, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2011/36/EU om preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, Explanatory memorandum, COM (2022) 732, 2022/0426 (COD), s. 1 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Därtill underströk kommissionen att det förelåg utrymme för förbättring vad gäller frågor om tidig identifiering och vidareslussning av brottsoffer, både på nationell och gränsöverskridande nivå.[2]

Kommissionen pekade vidare på att det – trots att en mängd informationskampanjer och utbildningsinsatser genomförts – fortsatt finns en hög efterfrågan på sexuella tjänster och billig arbetskraft, vilket i sig driver brottsligheten. För att stävja detta föreslogs bland annat att den tidigare uppmaningen till medlemsstaterna om att straffbelägga användandet av tjänster från offer för människohandel skulle göras obligatorisk.[3]

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU)2024/1712 av den 13 juni 2024 om ändring av direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel och om skydd av dess offer trädde i kraft den 14 juli 2024 och ska vara genomfört i nationell rätt senast den 15 juli 2026.

4.2 Huvudsakligt innehåll i ändringsdirektivet

Människohandelsbrott och påföljder (artikel 2 och 4)

I artikel 2 i människohandelsdirektivet regleras vad som ska utgöra människohandelsbrott. Enligt artikeln ska kriminaliseringen omfatta vissa uppsåtliga gärningar som begås i utnyttjandesyfte. Av artikel 2.3 följer att åtminstone utnyttjande av andras prostitution eller andra former av sexuell exploatering, tvångsarbete eller tvångstjänster, inklusive tiggeri, slaveri eller slaveriliknande förhållanden, träldom, utnyttjande av brottslig verksamhet eller avlägsnande av organ ska omfattas. I ändringsdirektivet kompletteras artikel 2.3 med exploateringsformerna utnyttjande av surrogatmoderskap, av tvångsäktenskap eller av illegal adoption.

I artikel 4 föreskrivs att vissa påföljdsnivåer ska gälla för brott som avses i artikel 2. Genom en ändring av artikel 4.3 tydliggörs att det faktum att gärningspersonen med hjälp av informations- och kommunikationsteknik underlättade eller genomförde spridning av bilder, videor eller liknande material av sexuell karaktär som involverar brottsoffret ska beaktas som en försvårande omständighet.

[2] A.a.
[3] A.a.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Ansvar och påföljder för juridiska personer (artikel 5 och 6)

Artikel 5 innehåller bestämmelser om juridiska personers ansvar. Genom ändringsdirektivet kompletteras bestämmelserna på så vis att det tillkommer en hänvisning till det nya brott som rör användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel som införs genom den nya artikeln 18a.

Ett motsvarande tillägg görs i artikel 6.2, vilken innehåller bestämmelser om påföljder för juridiska personer. Därutöver kompletteras uppräkningen av andra straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder, sanktioner eller åtgärder som medlemsstaterna frivilligt kan vidta mot juridiska personer. Tilläggen handlar om uteslutning från tillgång till offentlig finansiering, återkallande av tillstånd och auktorisationer och möjligheten att offentliggöra hela eller delar av det rättsliga avgörandet som rör det begångna brotten och dess påföljder, utan hinder av regler om integritet eller skydd av personuppgifter.

Beslag och förverkande (artikel 7)

Genom ändringsdirektivet tas artikel 7 i människohandelsdirektivet bort, vilket sker till följd av införandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande.

Avstående från att lagföra eller utdöma påföljd (artikel 8)

Artikel 8 innehåller bestämmelser om att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att säkerställa att nationella myndigheter har befogenhet att avstå från att lagföra eller straffa människohandelsoffer för deltagande i brottslig verksamhet. Genom ändringsdirektivet görs ett tillägg om att detta även ska gälla annan olaglig verksamhet, vilket enligt skälen till ändringsdirektivet kan omfatta administrativa överträdelser med anknytning till prostitution, tiggeri, olovligt uppehållande eller odeklarerat arbete, eller andra handlingar som inte är av straffrättslig karaktär men som är föremål för administrativa eller ekonomiska påföljder eller sanktioner.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Utredning och lagföring samt behörighet (artikel 9 och 10)

Artikel 9 behandlar frågor om utredning och lagföring. Genom ett tillägg i punkten 3 slås i ändringsdirektivet fast att medlemsstaterna ska säkerställa att personer, enheter eller avdelningar som utreder och lagför de brott som avses i artiklarna 2 och 3 har lämplig sakkunskap och teknisk kapacitet i de fall brotten begås eller underlättas med hjälp av informations- eller kommunikationsteknik. Medlemsstaterna uppmanas vidare att inrätta specialiserade enheter inom brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter, när så är lämpligt och i enlighet med sina nationella rättssystem.

Artikel 10 innehåller bestämmelser om behörighet när det gäller de brott som omfattas av människohandelsdirektivet. Genom ändringsdirektivet kompletteras bestämmelsen med en hänvisning till det nya brottet som rör användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel (artikel 18a).

Skydd av samt hjälp och stöd till offer (artikel 11–14)

Artikel 11 innehåller bestämmelser om hjälp och stöd till offer för människohandel. Enligt punkten 4 ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att inrätta lämpliga mekanismer som syftar till att i ett tidigt skede identifiera brottsoffer samt ge hjälp och stöd till dessa, i samarbete med relevanta stödorganisationer. I ändringsdirektivet ges punkten 4 en ny lydelse genom vilken det slås fast att medlemsstaterna ska formalisera inrättandet av nationella vidareslussningsmekanismer, genom lagar eller andra författningar, samt utse en nationell kontaktpunkt för vidareslussning av brottsoffer i gränsöverskridande ärenden. Mekanismerna ska åtminstone inbegripa fastställande av minimistandarder för upptäckt och tidig identifiering av brottsoffer, anpassat efter exploateringsform, hänvisning av brottsoffer till det stöd och den hjälp som är lämpligast samt inrättande av samarbetsarrangemang eller samverkansformer med asylmyndigheterna. I punkterna 5 och 5a sätts fokus på skyddade boenden och annan tillfällig inkvartering, vilka bland annat ska tillhandahållas i tillräckliga antal, vara lättillgängliga, underlätta för återhämtning och vara utrustade så att de särskilda behoven hos barn tillgodoses.

Genom ändringsdirektivet införs vidare en ny artikel 11a som berör offer för människohandel som kan vara i behov av interna-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

tionellt skydd. Enligt bestämmelsen ska medlemsstaterna säkerställa komplementaritet och samordning mellan asylmyndigheterna och de myndigheter som deltar i arbetet mot människohandel samt säkerställa att offer för människohandel kan utöva sin rätt att ansöka om internationellt skydd eller motsvarande status.

Artikel 13 innehåller allmänna bestämmelser om hjälp, stöd och skyddsåtgärder för barn som är offer för människohandel. Genom ändringsdirektivet införs en ny punkt som syftar till att medlemsstaterna ska säkerställa att förfarandena för att anmäla brott enligt direktivet är säkra, genomförs på ett konfidentiellt sätt i enlighet med nationell rätt, är utformade och tillgängliga på ett barnvänligt sätt och använder ett språk som är anpassat till ålder och mognad för barn som är brottsoffer.

Enligt artikel 14.1 ska medlemsstaterna vidta vissa åtgärder för att hjälpa och stödja barn som fallit offer för människohandel. Det handlar till exempel om åtgärder för att stödja barnens fysiska och psykosociala återhämtning, vilket ska ske efter en individuell bedömning av varje enskilt barns särskilda omständigheter och i syfte att finna en varaktig lösning för barnet med beaktande av barnets synpunkter, behov och problem. Av ett tillägg i ändringsdirektivet följer att detta även inbegriper program för att stödja barnens övergång till myndighet och vuxenliv i syfte att undvika att de åter blir föremål för människohandel.

Vidare följer av artikel 14.2 att medlemsstaterna ska utse en förmyndare eller ett ombud för ett barn som fallit offer för människohandel om de personer som i enlighet med nationell rätt har föräldraansvar inte kan säkerställa barnets bästa och/eller företräda barnet till följd av en intressekonflikt mellan dem och det barn som är brottsoffer. Genom ändringsdirektivet slås fast att medlemsstaterna även ska säkerställa att en annan förmyndare eller ett annat ombud utses i händelse av en intressekonflikt mellan förmyndaren eller ombudet och det barn som är brottsoffer.

Ersättning till brottsoffer (artikel 17)

Av artikel 17 följer att medlemsstaterna ska säkerställa att offer för människohandel får tillgång till befintliga system för ersättning till brottsoffer för uppsåtliga våldsbrott. Genom ändringsdirektivet läggs

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

till att medlemsstaterna får inrätta en nationell brottsofferfond eller ett liknande instrument, i enlighet med sin nationella lagstiftning, för att betala ut ersättning till brottsoffer.

Förebyggande åtgärder (artikel 18–18b)

Artikel 18 i människohandelsdirektivet innehåller bestämmelser om förebyggande åtgärder. För att motverka efterfrågan stadgade artikel 18.4 tidigare att medlemsländerna skulle överväga att vidta åtgärder för att straffbelägga användning av tjänster som är ett resultat av utnyttjande genom människohandel, i de fall användandet av tjänsterna sker med vetskap om att personen i fråga är offer för människohandel. Genom ändringsdirektivet stryks artikel 18.4. I stället införs artikel 18a, enligt vilken det ska vara obligatoriskt för medlemsstaterna att införa en sådan kriminalisering. Därutöver läggs genom ändringar i artikel 18.1 ett ökat fokus på onlinedimensionen vid utbildningar, kampanjer och andra åtgärder för att motverka och minska sådan efterfrågan som ligger till grund för utnyttjande relaterat till människohandel.

Även artikel 18b om utbildning är ny i ändringsdirektivet, men motsvarar till viss del vad som gällde enligt artikel 18.3. Enligt den nya lydelsen ska medlemsstaterna främja eller erbjuda regelbunden och specialiserad utbildning för yrkesverksamma som sannolikt kommer i kontakt med offer eller potentiella offer för människohandel. Det inbegriper poliser ute på fältet, domstolspersonal, hjälp- och stödtjänster, inspektörer av arbetsplatser, socialtjänst samt hälso- och sjukvårdspersonal. Syftet är att göra det möjligt för dem att förebygga och bekämpa människohandel och att undvika sekundär viktimisering samt att upptäcka, identifiera, bistå, stödja och skydda brottsoffren. Sådan utbildning ska vara människorättsbaserad och sätta brottsoffren i centrum utifrån ett jämställdhets-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv.

Av punkt 2 följer att medlemsstaterna – utan att det påverkar rättsväsendets oberoende eller skillnader i rättsväsendets organisation inom unionen – även ska uppmuntra både allmän och specialiserad utbildning för domare och åklagare som deltar i straffrättsliga förfaranden.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Nationella samordnare för arbetet mot människohandel (artikel 19)

Artikel 19 innehöll bestämmelser om inrättande av nationella rapportörer eller motsvarande mekanismer. Enligt ändringsdirektivet ska den tidigare lydelsen ändras i syfte att åstadkomma stärkta nationella politiska åtgärder. Medlemsstaterna ska i stället enligt punkten 1 vidta de åtgärder som är nödvändiga för att inrätta nationella samordnare för arbetet mot människohandel, eller motsvarande mekanismer, och förse dem med de resurser som krävs för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter på ett effektivt sätt. Den nationella samordnaren ska samarbeta med relevanta nationella, regionala och lokala organ och byråer, särskilt nationella brottsbekämpande myndigheter och nationella vidareslussningsmekanismer, samt med relevanta organisationer i det civila samhället som är verksamma på detta område.

Av punkten 2 följer att uppgifterna för de nationella samordnarna (eller motsvarande mekanismerna) ska omfatta bedömningar av hur människohandeln utvecklas, mätning av resultaten av åtgärder för att bekämpa människohandel, inbegripet insamlande av statistik i nära samarbete med relevanta organisationer i det civila samhället som är verksamma på detta område, samt utarbetande av rapporter. De nationella samordnarna kan också ha i uppgift att upprätta beredskapsplaner för att förebygga risken för människohandel i händelse av större nödsituationer samt att främja, samordna och när så är lämpligt finansiera program mot människohandel.

Enligt punkten 3 får medlemsstaterna också inrätta oberoende organ som kan ha i uppgift att övervaka genomförandet och effekterna av åtgärder för att bekämpa människohandel, lägga fram rapporter om frågor som kräver särskild uppmärksamhet från de behöriga nationella myndigheterna och göra bedömningar av de bakomliggande orsakerna till och trenderna när det gäller människohandel. Om ett sådant oberoende organ inrättas får medlemsstaterna tilldela det en eller flera av de uppgifter som avses i punkt 2.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Datainsamling och statistik, nationella handlingsplaner samt övriga bestämmelser (artikel 19a–20 och 23)

Genom ändringsdirektivet införs en ny artikel 19a om insamling av uppgifter och statistik. Enligt artikeln ska medlemsstaterna samla in vissa statistiska uppgifter som listas i artikeln, om de finns tillgängliga på central nivå, och lämna dem vidare till kommissionen.

Vidare följer av den nya artikeln 19b att medlemsstaterna senast den 15 juli 2028 ska anta nationella handlingsplaner mot människohandel. Handlingsplanerna kan innehålla mål, prioriteringar och åtgärder för att bekämpa människohandel, förebyggande åtgärder såsom utbildning, kampanjer och utbildning för att öka medvetenheten, åtgärder som syftar till att stärka kampen mot människohandel, åtgärder som ska stärka tidig identifiering av samt hjälp och stöd till och skydd av offer för människohandel samt förfaranden för regelbunden övervakning och utvärdering av genomförandet av handlingsplanerna.

Slutligen innehåller ändringsdirektivet även bestämmelser om bland annat samordning av unionens strategi mot människohandel och kommissionens rapportering (artiklarna 20 och 23) samt om medlemsstaternas införlivande och ikraftträdande (artikel 2–4 i ändringsdirektivet).

5 Straffrättsliga frågor

5.1 Gällande rätt

I detta avsnitt behandlas innehållet i gällande rätt som anknyter till ändringarna i artiklarna 2–10 och den nyinförda artikel 18a i människohandelsdirektivet. Dessa berör bland annat definitionen av människohandelsbrott, som till viss del ändrats, och den nya skyldigheten för medlemsstaterna att kriminalisera användningen av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel. De svenska straffbestämmelserna om människohandel och människoexploatering samt vissa andra anknytande brott kommer därför att gås igenom. Gällande rätt som anknyter till ändringarna i artiklarna om påföljder och behörighet kommer också att tas upp. Ändringarna i artikel 5 avser endast ändrade hänvisningar och artikel 7 upphör genom ändringsdirektivet att gälla. Någon beskrivning av gällande rätt i förhållande till dessa kommer därför inte beröras närmare i detta avsnitt. När det gäller ändringarna av artikel 9 om utredning och lagföring kommer Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens nuvarande arbetssätt i människohandelsärenden att beskrivas närmare i avsnitt 5.2.

5.1.1 Människohandel i brottsbalken

Straffbestämmelsens utformning

Den svenska straffbestämmelsen om människohandel infördes 2002 och bygger på de kriminaliseringsåtaganden som följer av bland annat Palermoprotokollet. Brottet var då rubricerat människohandel för sexuella ändamål och tog sikte på sådana gränsöverskridande handelsåtgärder med människor som syftade till att dessa skulle utsättas för

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

vissa sexualbrott, utnyttjas för tillfälliga sexuella förbindelser eller på annat sätt utnyttjas för sexuella ändamål.[1]

Straffansvaret utvidgades 2004 till att även omfatta andra former av exploatering, och rubriceringen av brottet ändrades till människohandel. Kravet på att gärningen skulle innehålla ett gränsöverskridande moment togs samtidigt bort.[2] Genom en lagändring 2010 togs det tidigare kravet på att gärningspersonen genom handelsåtgärden skulle ta kontroll över offret – det så kallade kontrollrekvisitet – bort. Även kravet på dubbel straffbarhet för att svensk domstol ska kunna döma för människohandel som begåtts utomlands togs bort.[3] Den senaste lagändringen skedde 2018 och innefattade bland annat förtydliganden avseende de otillbörliga medlen samt införande av straffansvar för brott mot en person som är under arton år även vid oaktsamhet i fråga om offrets ålder.[4] Sedan dess har bestämmelsen, vilken återfinns i 4 kap. 1 a § brottsbalken, följande utformning:

> Den som, i annat fall än som avses i 1 § [människorov], genom
> 1. olaga tvång,
> 2. vilseledande,
> 3. utnyttjande av någons utsatta belägenhet som allvarligt begränsar personens alternativ, eller
> 4. annat sådant otillbörligt medel om det allvarligt begränsar personens alternativ
>
> rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en person i syfte att han eller hon ska exploateras för sexuella ändamål, avlägsnande av organ, krigstjänst, tvångsarbete eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte, döms för människohandel till fängelse i lägst två och högst tio år.
>
> Den som begår en gärning som avses i första stycket mot en person som inte har fyllt arton år döms för människohandel även om inte något sådant otillbörligt medel som anges där har använts. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.
>
> Är ett brott som avses i första eller andra stycket mindre grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Straffbestämmelsen innefattar alltså tre huvudsakliga rekvisit som alla måste vara uppfyllda för att ansvar för människohandel med vuxna personer ska kunna komma i fråga.

---

[1] Prop. 2001/02:124 Straffansvaret för människohandel s. 18 ff.
[2] Prop. 2003/04:111 Ett utvidgat straffansvar för människohandel.
[3] Prop. 2009/10:152 Förstärkt straffrättsligt skydd mot människohandel.
[4] Prop. 2017/18:123 Det straffrättsliga skyddet mot människohandel och människoexploatering.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Det första rekvisitet är de *otillbörliga medel* som används för att påverka offret. För straffansvar förutsätts att en handelsåtgärd vidtas genom (1) olaga tvång, (2) vilseledande, (3) utnyttjande av någons utsatta belägenhet som allvarligt begränsar personens alternativ eller (4) annat sådant otillbörligt medel om det allvarligt begränsar personens alternativ. Det måste finnas ett orsakssamband mellan användandet av ett otillbörligt medel och handelsåtgärden. Det första rekvisitet krävs endast beträffande vuxna målsägande. För målsäganden som är under arton år finns ett undantag i andra stycket.

Det andra rekvisitet avser *handelsåtgärden*, dvs. åtgärden för genomförandet av själva handeln. De handelsåtgärder som omfattas av straffbestämmelsen är att rekrytera, transportera, överföra, inhysa eller ta emot en person.

Det tredje rekvisitet är syftet med handeln. Handelsåtgärderna ska ha vidtagits *i syfte att exploatera* offret för sexuella ändamål, avlägsnande av organ, krigstjänst, tvångsarbete eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte.

I förhållande till vuxna målsäganden är brottet fullbordat så snart dessa tre moment är uppfyllda. För straffansvar krävs alltså inte att någon faktisk exploatering har kommit till stånd. Detta innebär i sin tur att det saknar betydelse för den straffrättsliga bedömningen om offret efter brottets fullbordan samtycker till en exploatering. Utrymmet för ett brottsoffer att lämna ett rättsligt relevant samtycke begränsas också av kravet på användande av ett otillbörligt medel.[5]

Det bör särskilt noteras att straffbarhet förutsätter att gärningspersonen har haft avsiktsuppsåt i förhållande till exploateringssyftet. Detta har tidigare ifrågasatts och 2014 års människohandelsutredning föreslog att det för straffansvar skulle vara tillräckligt att gärningspersonen, i förhållande till exploateringssyftet, agerat med insikts- eller likgiltighetsuppsåt. Utredningen föreslog därför att straffbestämmelsen om människohandel skulle ändras på så sätt att det skulle vara tillräckligt att det otillbörliga medlet (tvång etc.) skett ”med uppsåt” att exploatera en annan person (i stället för ”i syfte”). Regeringen gjorde dock en annan bedömning och valde att behålla kravet på avsiktsuppsåt, med motiveringen att en ändring skulle innebära ett alltför vidsträckt gärningsmannaansvar.[6]

[5] Prop. 2003/04:111 s. 60 f.
[6] Prop. 2017/18:123 s. 28 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Otillbörliga medel

De otillbörliga medlen är som framgått ovan olaga tvång, vilseledande, utnyttjande av någons utsatta belägenhet som allvarligt begränsar personens alternativ, eller annat sådant otillbörligt medel om det allvarligt begränsar personens alternativ. För människohandel krävs alltså att en handelsåtgärd (rekrytering m.m.) har skett genom användning av minst ett av dessa otillbörliga medel.

Kravet på att människohandel ska innefatta användandet av ett otillbörligt medel uppställdes redan när straffbestämmelsen infördes 2002 och motiverades med att brottet, för att kunna avgränsas i förhållande till andra, mindre allvarliga brott, borde innefatta ett angrepp på offrets frihet och frid.[7]

Med *olaga tvång* i punkten 1 avses detsamma som i straffbestämmelsen om olaga tvång i 4 kap. 4 § brottsbalken, dvs. att genom misshandel eller annars med våld eller genom hot om brottslig gärning tvinga annan att underkasta sig någon åtgärd. Rekvisitet *vilseledande* i punkten 2 innebär förmedlande av en oriktig uppfattning till någon och förekommer bland annat i straffbestämmelsen om bedrägeri i 9 kap. 1 § brottsbalken.

I punkten 3 regleras *utnyttjande av någons utsatta belägenhet som allvarligt begränsar personens alternativ*. Med utnyttjande av någons utsatta belägenhet avses olika situationer där gärningspersonen utnyttjar att offret befinner sig i en beroendeställning till honom eller henne, till exempel till följd av ett ekonomiskt skuldförhållande eller ett anställnings- eller lydnadsförhållande. Andra exempel är situationer där gärningspersonen utnyttjar att offret lever under ekonomiskt svåra förhållanden, lever i flyktingskap, befinner sig i vanmakt, lider av förståndshandikapp eller någon sjukdom, eller är beroende av narkotika.

I punkten 4 regleras *annat sådant otillbörligt medel om det allvarligt begränsar personens alternativ*. Med annat sådant otillbörligt medel avses situationer där gärningspersonen på andra sätt bemästrar offrets fria och verkliga vilja så att handelsåtgärden kunnat genomföras.

Att det ska finnas ett *orsakssamband* mellan det otillbörliga medlet och handelsåtgärden har sin grund i hur brottet definierats i bland annat Palermoprotokollet. I tidigare förarbeten har detta uttryckts som att det otillbörliga medlet ska ta sikte på de objektiva handels-

[7] Prop. 2001/02:124 s. 24.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

åtgärder som ingår i människohandelsbrottet och att det bör förutsättas att offret har förmåtts att underkasta sig åtgärden genom det otillbörliga medlet.[8]

I samband med den förra översynen av bestämmelsen problematiserade utredningen att det – i förhållande till samtliga otillbörliga medel – föreföll som att det i domstolarna ställdes ytterligare krav på att omständigheterna skulle vara sådana att offret inte haft något annat verkligt eller godtagbart alternativ än att underkasta sig gärningspersonens vilja. Därtill såg utredningen tendenser till att domstolarnas bedömningar av orsakssambandet mellan det otillbörliga medlet och handelsåtgärden felaktigt utsträcktes till att också omfatta utnyttjandet i sig eller, annorlunda uttryckt, att det ställdes krav på att brottsoffret inte kunnat lämna utnyttjandesituationen.[9]

Utredningens analys var att detta hade sin grund i tidigare förarbetsuttalanden där rekvisitet otillbörligt medel diskuterats och ansetts ge uttryck för ett krav på ett maktförhållande mellan gärningspersonen och offret. Utredningen konstaterade emellertid att det i Palermoprotokollet och människohandelsdirektivet endast ställs ett liknande krav på maktförhållande i förhållande till rekvisitet utnyttjande av någons utsatta belägenhet. Därtill hänvisade utredningen till att det av Palermoprotokollets tolkningsverktyg tydligt framgick att varje otillbörligt medel är tillräckligt för straffansvar och att det inte krävs någon exploatering för att brottet ska anses fullbordat.[10]

För att komma till rätta med problematiken och för att förtydliga att det inte finns något generellt krav på ett maktförhållande mellan gärningspersonen och offret föreslog utredningen vissa ändringar i lydelsen av straffbestämmelsen.[11]

I det efterföljande lagstiftningsärendet valdes emellertid en något annan lagteknisk lösning än den som utredningen föreslagit. Den ändring som sedan också beslutades bestod i att de otillbörliga medlen, vilka tidigare varit beskrivna i löptext, i stället angavs i en lista. Samtidigt tydliggjordes i bestämmelsen att det endast är i förhållande till rekvisiten utnyttjande av någons utsatta belägenhet eller annat sådant otillbörligt medel som det uppställs ett krav på att omständigheterna ska vara sådana att personens alternativ allvarligt begränsas.

[8] Prop. 2003/04:111 s. 59.
[9] SOU 2016:70 Ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel och annat utnyttjande av utsatta personer s. 161 ff.
[10] A.a. samma sidor.
[11] A.a. s. 169 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

I förarbetena angavs att regeringen instämde i slutsatsen att straffbestämmelsen i praxis kommit att tolkas på så sätt att det för straffbarhet ställdes krav att offret inte skulle ha haft något annat verkligt eller godtagbart alternativ, men att detta krav inte bör uppställas vid tillämpning av de otillbörliga medlen olaga tvång och vilseledande, utan endast vid utnyttjande av någons utsatta belägenhet eller annat sådant otillbörligt medel. Vidare angavs att frågan om huruvida olaga tvång eller vilseledande förelegat enbart bör bedömas på samma sätt som i bestämmelserna om olaga tvång respektive bedrägeri. För att uppnå en mer ändamålsenlig tillämpning av de otillbörliga medlen föreslogs därför de ovannämnda förtydligandena av straffbestämmelsen. Samtidigt uttalades emellertid att regeringen inte såg några egentliga problem med att de otillbörliga medlen på ett generellt plan ansågs inrymma ett bemästrande av offrets fria och verkliga vilja, eller ett visst maktförhållande mellan gärningsperson och offer, men att det var angeläget att detta inte får för vidsträckt betydelse.[12]

Sammanfattningsvis kan de otillbörliga medlen så som bestämmelsen är utformad i dag alltså på ett mer övergripande plan anses innefatta ett bemästrande av offrets fria och verkliga vilja och ett angrepp på offrets frihet och frid. Det är dock bara i förhållande till punkterna 3 och 4, dvs. utnyttjande av någons utsatta belägenhet eller annat sådant otillbörligt medel, som det finns ett krav på att offrets handlingsalternativ i förhållande till handlingsåtgärden ska ha varit begränsade på grund av ett maktförhållande mellan gärningspersonen och offret. Det är följaktligen endast i dessa fall som omständigheterna, vid en helhetsbedömning, ska ha varit sådana att offret saknat reella alternativ till att underkasta sig handelsåtgärden.

Handelsåtgärder

De handelsåtgärder som omfattas av straffbestämmelsen är att rekrytera, transportera, överföra, inhysa eller ta emot en person. Det förutsätts inte att handelsåtgärderna, om det förekommer flera, sker i en viss ordning. Inte heller förutsätts att det är en och samma person som genomför samtliga aktuella handelsåtgärder. Det kan noteras att brottet sedan 2004 inte förutsätter att någon gräns har passerats.[13]

[12] Prop. 2017/18:123 s. 24 f.
[13] Prop. 2003/04:111 s. 48 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Med *rekrytera* avses olika förfaranden för att värva eller anskaffa en person. Rekryteringen kan gå till på olika sätt. Ett typexempel är att erbjuda någon arbete eller att sluta ett avtal om att offret ska bege sig någonstans och utföra exempelvis arbete. Med *transportera* avses både organisering av resa och själva framförandet av transportmedlet. Transporten kan ske såväl inom ett land som från ett land till ett annat. Rekvisitet *överföra* avser olika förfaranden som utgör ett led i en förflyttning eller en överföring av en person. Ett exempel är när gärningspersonen förmår offret att själv bege sig någonstans. Ett annat exempel är när gärningspersonen överlåter offret till en annan person. Med *inhysa* avses att gärningspersonen ger tillfälligt eller permanent boende åt offret. Rekvisitet *ta emot* innefattar både ett faktiskt mottagande och ett övertagande av offret.[14]

Förfarandet vid brottet människohandel kan alltså omfatta handelsåtgärder i flera led. För gärningsmannaansvar är det tillräckligt att en av handelsåtgärderna har vidtagits. Följaktligen kan såväl den som till exempel rekryterar ett offer som den som därefter transporterar samma offer dömas som gärningsperson. För att dömas som gärningsperson krävs emellertid att syftet med handelsåtgärden är att offret ska exploateras för vissa särskilda ändamål, vilket gärningspersonen ska ha avsiktsuppsåt till.

I förarbetena poängteras att brottsligheten kan organiseras på olika sätt med flera personer inblandade och att det ibland framstår som en tillfällighet i vilket led tvång, vilseledande eller något annat sådant otillbörligt medel används. Tanken är att de olika länkarna i en sådan handelskedja bör omfattas av kriminaliseringen, oberoende av inbördes arbetsfördelning och oberoende av hur kedjan i det enskilda fallet har organiserats. I detta sammanhang pekas även på den möjlighet som svensk rätt ger att i olika situationer döma flera personer som gärningsmän för samma gärning. Detta kan exempelvis gälla fall där flera tillsammans och i – uttryckligt eller underförstått – samråd utför brottet, till exempel genom att mellan sig fördela arbetet så att olika personer genomför olika moment i brottet. Även om det inte går att fastställa exakt vad var och en av de inblandade har gjort kan det finnas möjligheter att döma alla de inblandade såsom gärningspersoner. Vid sådana upplägg är det alltså möjligt att lägga en medgärningspersons avsiktsuppsåt till grund för bedömningen och medverkansansvar alltså aktualiseras om den som genomför en

[14] A. prop. s. 65 f. och prop. 2009/10:152 s. 16 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

handelsåtgärd har uppsåt till annans människohandelssyfte. Om så inte är fallet kan ansvar för till exempel medhjälp till människohandel aktualiseras (eller för annat brott som gärningen inneburit, till exempel olaga frihetsberövande).[15]

Exploateringssyften

För straffansvar krävs vidare att gärningspersonen har vidtagit handelsåtgärderna i syfte att exploatera offret. Med exploatering avses ett otillbörligt användande av offret. Uttrycket i syfte innebär att det krävs ett avsiktsuppsåt (tidigare kallat direkt uppsåt) i förhållande till exploateringen. Som tidigare nämnt är det dock inte nödvändigt att exploateringen har kommit till stånd för att brottet ska anses fullbordat. Offrets eventuella samtycke till den åsyftade exploateringen saknar betydelse för den straffrättsliga bedömningen.

De syften som nämns i straffbestämmelsen är exploatering för sexuella ändamål, avlägsnande av organ, krigstjänst, tvångsarbete eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte.

När straffbestämmelsen först infördes tog den endast sikte på olika typer av utnyttjanden för sexuella ändamål. År 2004 utvidgades det straffbara området till följd av Sveriges godkännande av Palermoprotokollet och EU:s rambeslut om bekämpande av människohandel och för att innefatta de ageranden som däri angavs. Då inkluderades även utnyttjande i krigstjänst eller tvångsarbete eller annat sådant tvångstillstånd, utnyttjande för avlägsnande av organ och utnyttjande på annat sätt i en situation som innebär nödläge för den utsatte.[16] Lydelsen har sedan justerats något vid genomsynen år 2010, men den huvudsakliga inriktningen har i denna del varit densamma sedan 2004.

Med exploatering för *sexuella ändamål* avses att offret ska utsättas för sexualbrott eller utnyttjas för tillfälliga sexuella förbindelser, dvs. prostitution. Det innefattar även ett otillbörligt användande av offret för medverkan vid framställning av pornografiska alster eller medverkan i pornografisk föreställning.[17]

---

[15] Prop. 2003/04:111 s. 55 och Göran Nilsson, Brottsbalk (1962:700) 4 kap. 1 a §, Lexino, 2024-11-01 (JUNO).
[16] Samtidigt upphävdes bestämmelsen om försättande i nödläge, vilken dessförinnan täckt in delar av de ageranden som efter lagändringen kom att omfattas av människohandelsbestämmelsen.
[17] Prop. 2009/10:152 s. 60.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Exploatering för *avlägsnande av organ* innebär att offret ska utnyttjas för organanskaffningsändamål. I förarbetena nämns att det i praktiken torde vara vanligast förekommande med avlägsnande av njure. Att utnyttja någon i syfte att avlägsna annat biologiskt material än organ, till exempel vävnad såsom hud och brosk, omfattas inte av formuleringen avlägsnande av organ, men bör i regel omfattas av formuleringen en situation som innebär nödläge för den utsatte.[18]

När det gäller *krigstjänst* innehåller förarbetena inte någon tydlig definition, men fenomenet som sådant konstateras vara relativt sällsynt i Sverige.[19]

Begreppet *tvångsarbete* är avsett att ha samma innebörd som de internationella överenskommelser som Sverige är bundet av. Enligt ILO:s konvention om tvångsarbete[20] (vilken har tillträtts av Sverige) definieras tvångsarbete som varje arbete eller tjänst som med hot om något slags straff krävs av en person och som personen i fråga inte frivilligt har erbjudit sig att utföra. Alla typer av arbeten och tjänster omfattas, utan begränsning till anställningsförhållanden eller legala arbeten. Uttrycket att stå under hot om något slags straff ska förstås i vid bemärkelse. Det kan avse fysiskt våld och frihetsberövanden, men även till exempel hot om att anmäla en illegal arbetstagare till en myndighet eller hot om utebliven betalning av lön ifall arbetstagaren vägrar att arbeta övertid. Åtgärder som hindrar en arbetstagare från att lämna arbetet kan innebära att tvångsarbete föreligger, även om arbetstagaren inledningsvis har ingått anställningsförhållandet frivilligt.[21]

Vidare omfattas *annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte*. Med verksamhet avses någon form av åtgärd som offret ska utföra eller underkasta sig. Uttrycket nödläge avser både situationer där offret är förhindrat att fritt bestämma över sina göranden och låtanden (i tidigare versioner av bestämmelsen benämnt tvångstillstånd) och andra situationer där offret befinner sig i en verkligt svår situation som inte är helt tillfällig eller övergående.[22]

När människohandelsbestämmelsen utvidgades 2004 baserades den då valda formuleringen av exploateringssyftena delvis på utform-

[18] Prop. 2003/04 :111 s. 66 f.
[19] Prop. 2017/18:123 s. 41.
[20] Internationella arbetsorganisationens (ILO) konvention nr 29 angående tvångs- eller obligatoriskt arbete (The Forced Labour Convention).
[21] Prop. 2017/18:123 s. 34 f.
[22] Prop. 2009/10:152 s. 21. Den då gällande lydelsen av bestämmelsen framgår i lag (2005:90) om ändring av brottsbalken.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ningen av straffbestämmelsen om försättande i nödläge i 4 kap. 3 § brottsbalken (som upphävdes i samband med lagändringarna). Försättande i nödläge hade dessförinnan under lång tid varit kriminaliserat i svensk rätt och innefattade begreppen ”krigs- eller arbetstjänst eller annat sådant tvångstillstånd” samt ”nödläge”. I förarbetena angavs att dessa begrepp täckte in de syften som angavs i Palermoprotokollet och rambeslutet (senare ersatt av människohandelsdirektivet), även om formuleringen inte helt korresponderade med den som användes i de båda instrumenten. Begreppen tvångstillstånd och nödläge valdes alltså för att de redan förekom i straffbestämmelsen försättande i nödläge och det ansågs därför naturligt och ändamålsenligt att använda den i straffrättsliga sammanhang bekanta terminologin. Samtidigt angavs att avsikten var att kriminaliseringen skulle omfatta också sådan människohandel som syftar till att offren ska utnyttjas i tvångsarbete och liknande tvångstjänstgöring, i slaveri eller därmed jämförbara bruk och sedvänjor eller i träldom, för avlägsnande av organ eller andra situationer som utgör ett nödläge.[23]

Ett exempel på en verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte är när en person – även utan att det är fråga om tvångsarbete – förmås att arbeta under synnerligen svåra förhållanden till en mycket låg lön. Andra exempel är när en person förmås att tigga eller stjäla. Ytterligare ett exempel är när en person förmås att avlägsna annat biologiskt material än organ, till exempel vävnad såsom hud och brosk, eller att en ung person utnyttjas sexuellt och för hushållsarbete inom ramen för ett tvångsäktenskap.[24]

Beträffande ordet verksamhet kan följande särskilt noteras. Straffbestämmelsen fick sin nuvarande lydelse 2010. Innan dess var formuleringen ”på annat sätt utnyttjas i en situation som innebär nödläge för den utsatte”. Sedan ändringen 2010 har lydelsen alltså i stället avsett att någon ska exploateras för ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte”. Någon närmare motivering av varför orden ”annan verksamhet” då lades till framgår dock inte av förarbetena.

I förhållande till tvångsäktenskap kan särskilt nämnas att straffbestämmelserna om äktenskapstvång och vilseledande till äktenskapsresa i 4 kap. 4 c och 4 d §§ brottsbalken år 2020 uttryckligen gjordes subsidiära till människohandel. I förarbetena konstaterades att explo-

[23] Prop. 2003/04:111 s. 46 f.
[24] A. prop. s. 67 samt prop. 2009/10:152 s. 60 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

atering av offer i människohandelsbestämmelsens bemärkelse inbegriper vissa former av tvångsäktenskap, men att det i konkurrenshänseende framstod som otydligt hur brotten förhöll sig till varandra, vilket riskerade att medföra att polis och åklagare inte i den praktiska tillämpningen ställde sig frågan om det kan röra sig om ett människohandelsbrott och att det därför fanns en risk att sådana fall förbises.[25]

Brott riktade mot personer under arton år

Andra stycket innehåller en reglering i fråga om handel med personer som inte fyllt arton år. För straffansvar i dessa fall krävs det inte i något fall att gärningspersonen har genomfört handeln med användande av något otillbörligt medel. Unga personer får redan genom sin ålder anses befinna sig i en sårbar situation. För straffansvar är det därför tillräckligt att relevanta handelsåtgärder vidtas med ett barn i syfte att barnet ska utnyttjas för ett sådant ändamål som avses i bestämmelsen.[26] När bestämmelsen senast reviderades gjordes ett tillägg för att utvidga straffansvaret till att omfatta även den som begår en sådan gärning även om han eller hon inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år. Det krävs alltså inte längre att den som begår gärningen haft uppsåt till att brottsoffret inte fyllt arton år, utan det ska göras en allmän oaktsamhetsbedömning av vad personen i fråga har insett, misstänkt eller bort misstänka avseende den unges ålder. Ett offers samtycke till en åsyftad exploatering saknar betydelse för straffansvaret.[27]

Mindre grovt brott

Av paragrafens tredje stycke följer att straffskalan är fängelse i lägst sex månader och högst fyra år i de fall brott enligt första eller andra stycket är mindre grovt.

När straffbestämmelsen infördes uttalades att mindre grova fall kan föreligga exempelvis då risken för exploatering varit liten. Förutom detta måste även arten och omfattningen av den åsyftade explo-

[25] Prop. 2019/20:131 s. 53.
[26] Prop. 2003/04:111 s. 59 f.
[27] Prop. 2017/18:123 s. 58.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ateringen beaktas, liksom vad intrånget i annans frihet har inneburit i form av fysiskt eller psykiskt lidande eller kränkning.[28]

Straffskala

Straffskalan för människohandelsbrott är, som tidigare framgått, fängelse i lägst två och högst tio år, eller, vid mindre grovt brott, fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Ett högt straff kan dömas ut exempelvis i de fall gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet. Vidare har åldern hos den eller dem som varit föremål för handeln betydelse för straffvärdet: ju yngre ett barn varit, desto högre bör straffvärdet vara. Huruvida syftet har förverkligats eller lett till det avsedda resultatet ska inte tillmätas betydelse för straffansvaret. Detta kan däremot beaktas vid bedömningen av straffvärdet.[29]

Minimistraffet för människohandel, mindre grovt brott, höjdes till den nuvarande nivån genom en ändring år 2018. I förarbetena angavs då att allvaret i människohandelsförfaranden kan variera, men det är ändå alltid fråga om att offren hanteras och betraktas som handelsvaror. Vid den praktiska tillämpningen av bestämmelsen torde det också oftast ha skett en exploatering av människohandelsoffret, även om en sådan inte krävs för straffansvar. Mot denna bakgrund ansågs straffvärden motsvarande fängelseminimum som alltför låga, även i de fall av människohandel som är att bedöma som mindre grova.[30]

5.1.2 Människoexploatering

För att stärka det straffrättsliga skyddet mot exploatering av personer i arbete och tiggeri infördes 2018 ett nytt gradindelat brott benämnt människoexploatering. Bestämmelsen finns i 4 kap. 1 b § brottsbalken.

Enligt första stycket döms den som, i annat fall än som avses i 1 eller 1 a §, genom olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av någons beroendeställning, skyddslöshet eller svåra situation exploaterar en person i tvångsarbete, arbete under uppenbart orimliga

[28] Prop. 2001/02:124 s. 37.
[29] A. prop. s. 35 f.
[30] Prop. 2017/18:123 s. 31.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

villkor eller tiggeri, för människoexploatering till fängelse i högst fyra år.

På liknande sätt som gäller för människohandel särregleras situationen vid brott mot personer som är under arton år. För straffansvar ställs i dessa fall inte något krav på att det ska ha förekommit olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av någons beroendeställning, skyddslöshet eller svåra situation. Detta följer av andra stycket och gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.

I tredje stycket straffbeläggs grova fall av människoexploatering, där straffskalan uppgår till fängelse lägst två och höst tio år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen avsett en verksamhet som bedrivits i större omfattning, medfört betydande vinning eller inneburit ett särskilt hänsynslöst utnyttjande av annan.

Otillbörliga medel

Beträffande tolkningen av de otillbörliga medel som krävs enligt första stycket kan följande nämnas. De två första medlen, olaga tvång och vilseledande, överensstämmer med formuleringen i människohandelsbestämmelsen och ska enligt förarbetena tolkas på samma sätt. När det gäller ”utnyttjande av någons beroendeställning, skyddslöshet eller svåra situation” anges i förarbetena att detta i huvudsak avser detsamma som enligt rekvisitet ”utnyttjande av någons utsatta belägenhet” i straffbestämmelsen om människohandel. Med andra ord avses olika situationer där gärningspersonen utnyttjar att offret befinner sig i en beroendeställning till honom eller henne, till exempel till följd av ett ekonomiskt skuldförhållande eller ett anställnings- eller lydnadsförhållande. Vidare anges att utnyttjande av skyddslöshet till exempel avser situationer där gärningspersonen utnyttjar att offret befinner sig i vanmakt, lider av förståndshandikapp eller av någon sjukdom. Utnyttjande av någons svåra situation kan avse situationer där gärningspersonen utnyttjar att offret till exempel lever under ekonomiskt svåra förhållanden, lever i flyktingskap eller är beroende av narkotika. Till skillnad från vad som gäller för rekvisitet utnyttjande av någons utsatta belägenhet i bestämmelsen om män-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

niskohandel, krävs emellertid inte att offrets alternativ allvarligt begränsas. Det innebär att det för straffansvar enligt människoexploateringsbestämmelsen inte förutsätts att omständigheterna vid en helhetsbedömning har varit sådana att offret saknat något annat verkligt eller godtagbart alternativ än att underkasta sig exploateringen.[31]

Exploateringsformer

Den andra förutsättningen för straffansvar är exploatering av en person i tvångsarbete, arbete under uppenbart orimliga villkor eller tiggeri. Med exploatering avses alltid, liksom vid människohandel, ett otillbörligt användande av offret. Det innebär att exploatering inte föreligger vid varje slags användning av en person. I stället krävs att användningen av personen vid en bedömning i det enskilda fallet framstår som otillbörlig. När det gäller exploatering i arbete är gärningspersonen oftast en arbetsgivare eller en uppdragsgivare. Vid tiggeri kan gärningspersonen vara en person som exempelvis organiserar eller övervakar någon annans tiggeri. För straffansvar krävs att det finns ett orsakssamband mellan användandet av ett otillbörligt medel och exploateringen. En skillnad mot människohandelsbestämmelsen är emellertid att exploatering faktiskt måste ha ägt rum för att brottet ska vara fullbordat.[32]

Begreppet *tvångsarbete* tolkas på samma sätt som i människohandelsbestämmelsen (se under rubriken Exploateringssyften i avsnittet 5.1.1 ovan). Arbete under uppenbart orimliga villkor avser arbete eller tjänst under villkor – såväl faktiska arbetsförhållanden som andra villkor – som är så dåliga att de vid en objektiv helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet på ett påfallande och negativt sätt skiljer sig från vad som får anses acceptabelt på arbetsmarknaden. Det uppställs därmed ett högt krav för att exploatering i arbete under uppenbart orimliga villkor ska anses föreligga. Exempel på exploatering i *arbete under uppenbart orimliga villkor kan* vara att en person får arbeta för en synnerligen låg lön eller oavlönat, eller under orimligt långa arbetsdagar. Andra exempel kan vara att den anställde utsätts för oacceptabla säkerhetsrisker i arbetet eller

[31] A. prop. s. 59 ff.
[32] A. prop. samma sidor.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

att arbetsgivaren i samband med arbetet tar ut orimligt hög ersättning för en resa till Sverige eller för mat eller boende, som sedan dras av från inarbetad lön. Om det rör sig om arbete under uppenbart orimliga villkor får dock alltid avgöras efter en objektiv helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet.[33]

Straffbestämmelsen träffar vidare den som exploaterar någon i *tiggeri*. Med begreppet tiggeri avses främst att en person, utan erbjudande av motprestation, vänder sig till allmänheten i syfte att få motta en mindre gåva, som från givarens perspektiv framstår som avsedd för någons försörjning. Tiggeri kan också ta sig andra former och uttryck och föreligga även vid erbjudande av viss motprestation från den som tigger. En förutsättning för att det i sådant fall ska anses vara fråga om tiggeri, är att situationen sammantaget ändå präglas av det benefika inslaget. Om ett visst förfarande ska anses utgöra tiggeri får avgöras efter en helhetsbedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Kravet på exploatering innebär att det för straffansvar förutsätts att gärningspersonen otillbörligt använder någon i tiggeri. Sådan exploatering kan till exempel bestå i att den som tigger förmås överlämna en del av sin förtjänst från tiggeriet till någon annan, om detta innebär att den personen därigenom otillbörligt använder sig av den andra personens tiggeri. Ett annat exempel på exploatering i tiggeri kan vara att en person i samband med sitt tiggeri förmås betala för något som egentligen är kostnadsfritt, såsom en plats att tigga på i det offentliga rummet. Ett samarbete om tiggeri som bygger på frivillighet och inte innefattar något otillbörligt användande av en annan person träffas inte av straffansvar. Det gör inte heller anlitandet av någon frivilligarbetare för insamling till exempelvis välgörande ändamål eller föreningsverksamhet. För straffansvar måste det finnas ett orsakssamband mellan användandet av ett otillbörligt medel och exploateringen.[34]

Utrymmet för ett brottsoffer att samtycka till en exploatering begränsas av kravet på att exploateringen ska ha skett genom ett otillbörligt medel och att själva exploateringen ska innefatta ett otillbörligt användande. Ett eventuellt samtycke efter denna tidpunkt saknar relevans för straffansvaret. Det är till exempel ovidkommande för

[33] A. prop. samma sidor.
[34] A. prop. samma sidor.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

straffansvaret om en arbetstagare i det skedet accepterar de dåliga arbetsvillkoren.[35]

Överväganden kring exploateringsformer

Beträffande formerna för exploatering kan också nämnas att utredningens förslag var mer omfattande än vad som sedan kom att ingå i straffbestämmelsen. Utredningens förslag korresponderade i denna del med människohandelsbestämmelsen och omfattade utnyttjande av en person sexuella ändamål, avlägsnande av organ, krigstjänst, tvångsarbete eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte.

I propositionen angavs emellertid ett en utgångspunkt för nykriminaliseringen var att den inte bör omfatta fler exploateringsformer än nödvändigt. När det gäller exploatering för sexuella ändamål hänvisades till att regleringen om sexualbrott i 6 kap. brottsbalken utgör ett omfattande straffrättsligt skydd mot utnyttjanden av andras prostitution eller andra former av sexuell exploatering. När det gällde exploatering i brottslig verksamhet ansågs behovet av kompletterande straffrättsligt skydd inte vara tydligt framträdande och det konstaterades att ett visst straffrättsligt skydd redan finns genom bestämmelsen om människohandel, vilket är särskilt gott i de fall barn exploateras för brottslig verksamhet. Slutligen tillades att det inte finns något internationellt åtagande på detta från människohandel fristående område. Den sammantagna bedömningen var därför att exploatering i brottslig verksamhet inte borde omfattas av människoexploateringsbrottet. Samma slutsats nåddes beträffande behovet av nykriminalisering i förhållande till exploatering för avlägsnande av organ och för krigstjänst.[36]

Därefter har Gängbrottsutredningen i sitt betänkande Skärpta straff för brott i kriminella nätverk föreslagit en utvidgning av straffbestämmelsen avseende människoexploatering för att omfatta exploatering i brottslig verksamhet. Samtidigt föreslog utredningen att ett nytt brott skulle införas, främjande av ungdomsbrottslighet, vilket inte skulle kräva att den unge har utnyttjats på det sätt som

[35] A. prop. samma sidor.
[36] A. prop. s. 39 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

avses i straffbestämmelsen om människoexploatering (och heller inte kräva någon handelsåtgärd).[37]

Det var emellertid endast det senare förslaget som kom att genomföras, dock då benämnt som involverande av underårig i brottslighet (för vidare redogörelse kring den bestämmelsen, se nedan i avsnitt 5.1.3). När det gäller den föreslagna utvidgningen av det straffbara området för människoexploatering hänvisades till tidigare överväganden. Samtidigt uttalades att den föreslagna straffbestämmelsen om involverande av en underårig i brottslighet åtminstone delvis skulle träffa samma gärningar även om skyddsintresset är ett annat, och att samtidigt även utvidga exploateringsbrottet till att omfatta brottslig verksamhet antogs innebära ett relativt begränsat mervärde.[38]

Grov människoexploatering

Tredje stycket behandlar grova fall av människoexploatering. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om brottet avsett en verksamhet som bedrivits i större omfattning, medfört betydande vinning eller inneburit ett särskilt hänsynslöst utnyttjande av annan. Ett exempel på när människoexploatering bör bedömas som grovt brott är att en person genom fysiskt våld tvingar någon att arbeta under ovärdiga förhållanden, såsom då det pågår under orimligt långa arbetsdagar eller oavlönat. Ett annat exempel är exploatering i tiggeri som sker inom ramen för ett organiserat nätverk eller under mycket kontrollerande former. En exploatering av ett barn bör i högre grad än när det gäller vuxna kunna bedömas som särskilt hänsynslöst. I subjektivt hänseende krävs uppsåt för samtliga brottsrekvisit, utom för den omständigheten att en person inte hade fyllt arton år.[39]

5.1.3 Andra anknytande brott

Många av de handlingar som kan ingå i människohandelsförfaranden omfattas även av andra straffbestämmelser och kan antingen ses som en indikation på människohandel eller utgöra alternativa rubriceringar

[37] SOU 2021:68 Skärpta straff för brott i kriminella nätverk, s. 261 f.
[38] Prop. 2022/23:53 Skärpta straff för brott i kriminella nätverk s. 91.
[39] Prop. 2017/18:123 s. 61 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

i de fall det finns brister i till exempel bevishänseende. Nedanstående avsnitt syftar till att ge en överblick över de straffbestämmelser som kan vara av särskilt intresse vid en översyn av människohandelsbestämmelsen samt i förhållande till det nya brott om användande av tjänster som tillhandahålls av människohandelsoffer som ska införas i enlighet med artikel 18a i människohandelsdirektivet.

När det gäller sådana andra anknytande brott kan noteras att bestämmelsernas skyddsintressen kan skilja sig åt. I vissa situationer kan även två eller flera skyddsintressen aktualiseras. Den följande redogörelsen är i huvudsak indelad utifrån bestämmelsernas primära skyddsintresse. Inledningsvis beskrivs några av de olika brotten mot person som kan komma i fråga, uppdelat utifrån brott mot frihet och frid i 4 kap. brottsbalken och sexualbrott i 6 kap. samma balk. Därefter följer en redogörelse för vissa brott som rör *bedrägeri och annan oredlighet* samt *brott mot staten och allmän ordning.* Även vissa bestämmelser inom specialstraffrätten kommer att tas upp.

En särskild fråga som har stor betydelse för den som utsatts för brott är vilken status som denne får i brottmålsprocessen. Exempelvis har målsäganden, till skillnad från ett vittne, rätt till målsägandebiträde och till skadestånd i vissa fall samt rätt till mer information under processens gång. Avgörande för om någon är att betrakta som målsägande är enligt 20 kap. 8 § fjärde stycket rättegångsbalken om brottet begåtts mot den personen eller om han eller hon blivit förnärmad eller lidit skada av brottet. Frågan om offret är vittne eller målsägande måste prövas och avgöras i varje enskilt fall. Detta innebär att offer vid vissa brott, exempelvis koppleri eller köp av sexuell handling, i vissa fall kan anses vara målsäganden och i andra fall vittnen. Detta kan vara värt att ha med sig, även om frågan om målsägandestatus inte kommer att beröras närmare i framställningen nedan.

Särskilt om brott mot frihet och frid

Människorov

I 4 kap. 1 § brottsbalken regleras det straffrättsliga ansvaret för människorov. Människorov utgör en kvalificerad form av olaga frihetsberövande, 4 kap. 2 § brottsbalken, och innebär att gärningspersonen utöver själva frihetsberövandet har uppsåt att utsätta målsäganden för vissa typer av brott eller utövar utpressning.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

För människorov döms den som bemäktigar sig och för bort eller spärrar in ett barn eller någon annan med uppsåt att skada honom eller henne till liv eller hälsa eller att tvinga honom eller henne till tjänst eller att utöva utpressning till fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid. Är brottet mindre grovt döms gärningspersonen till fängelse i högst sex år.

Det kan särskilt noteras att straffbestämmelsen om människohandel i 4 kap. 1 a § brottsbalken är subsidiär till straffbestämmelsen om människorov.

Olaga frihetsberövande

I 4 kap. 2 § brottsbalken regleras det straffrättsliga ansvaret för olaga frihetsberövande. Brottet är uttryckligen subsidiärt till straffbestämmelsen om människorov och människohandel, 4 kap. 1 och 1 a §§ brottsbalken. Olaga frihetsberövande kan alltså komma i fråga om det inte har visats att gärningspersonen haft sådant överskjutande uppsåt att exempelvis skada offret som krävs vid ansvar för människorov.

Ansvaret omfattar den som för bort, spärrar in eller på annat sätt berövar en person friheten. För att det ska vara fråga om olaga frihetsberövande krävs det att den utsatte förlorat sin rörelsefrihet eller handlingsfrihet så gott som fullständigt genom att förhindras att förflytta sig från en viss plats. Hindret ska vara väsentligt. Den som utsätts behöver dock inte vara medveten om att denne är frihetsberövad.

Straffet är fängelse, lägst ett och högst tio år.

Olaga tvång

I 4 kap. 4 § brottsbalken regleras straffansvaret för olaga tvång. Det är ett brott som förekommer som rekvisit för ett flertal andra straffbestämmelser i brottsbalken, bland annat i människohandel och människoexploatering (4 kap. 1 a och 1 b §§ brottsbalken).

Straffbestämmelsen reglerar straffansvar för den som tvingar någon att göra, tåla eller underlåta något. Tvånget ska ha skett genom våld (misshandel eller annars med våld) eller genom vissa särskilda former av hot (hot om brottslig gärning, hot att åtala eller ange någon annan för brott samt hot att lämna ett menligt meddelande om någon annan).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

När det gäller olaga tvång som begås genom hot att åtala eller ange någon annan för brott, eller då gärningspersonen hotar att lämna ett menligt meddelande, måste tvånget ha varit otillbörligt.

Under vissa förutsättningar kan olaga tvång begås genom underlåtenhet.

Straffskalan är böter eller fängelse i högst två år. Det finns också en särskild straffskala för grovt brott, fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld av allvarligt slag, har innefattat hot som påtagligt har förstärkts med hjälp av vapen, sprängämne eller vapenattrapp eller genom anspelning på ett våldskapital eller som annars har varit av allvarligt slag, eller annars har varit av särskilt hänsynslös eller farlig art.

Äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott och vilseledande till äktenskapsresa

I 4 kap. 4 c § brottsbalken regleras brotten äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

Enligt första stycket döms den som, i annat fall än som avses i 1 a §, genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmår en person att ingå ett äktenskap som är giltigt i den stat där det ingås, i den stat enligt vars lag det ingås eller i en stat i vilken minst en av makarna är medborgare eller har hemvist för *äktenskapstvång* till fängelse i högst fyra år. Under vissa förutsättningar kan detsamma, enligt andra stycket, gälla även vid andra äktenskapsliknande förbindelser. I praktiken handlar det om olika religiösa eller traditionella äktenskap. I rekvisitet att gärningsmannen ska förmå brottsoffret att ingå äktenskap ligger ett krav på kausalitet mellan tvånget eller utnyttjandet och det ingångna äktenskapet. En förutsättning för straffansvar är alltså att offret ingår äktenskapet mot sin vilja.[40]

Enligt tredje stycket ska om ett äktenskapstvångsbrott riktar sig mot en person som inte har fyllt arton år i stället dömas för *barnäktenskapsbrott* till fängelse i högst fyra år. För barnäktenskapsbrott döms också den som genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmått en person som inte har fyllt arton år att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Detsamma gäller

[40] Prop. 2013/14:208 Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap samt tillträde till Europarådets konvention om våld mot kvinnor s. 139 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt arton år att ingå ett äktenskap som är giltigt på samma sätt som anges i första stycket eller en äktenskapsliknande förbindelse enligt vad som anges i andra stycket. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.

Brottet *vilseledande till äktenskapsresa* i 4 d § samma kapitel och lag är ett nära komplement till brotten äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott i 4 c §. Enligt brottsbeskrivningen följer straffansvar för den som genom vilseledande förmår en person att resa till en annan stat än den där han eller hon bor, i syfte att personen ska förmås att ingå ett sådant äktenskap eller en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i bestämmelserna om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott i 4 c §. Straffskalan för brottet är fängelse i högst två år. Brottet är uttryckligen subsidiärt till brottet människohandel i 4 kap. 1 a §.

Det bör noteras att Utredningen om förstärkta åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck i sitt betänkande Stärkt lagstiftning mot hedersrelaterat våld och förtryck bland annat har lämnat vissa förslag på ändringar i de ovannämnda bestämmelserna.[41] Förslagen kommer att tas upp närmare i avsnitt 5.3.

Kränkande fotografering

I 4 kap. 6 a § brottsbalken regleras straffansvaret för kränkande fotografering. Ansvaret omfattar den som olovligen med tekniskt hjälpmedel i hemlighet tar upp bild av någon som befinner sig inomhus i en bostad eller på en toalett, i ett omklädningsrum eller ett annat liknande utrymme. Det finns dock undantag från straffansvaret som handlar om försvarliga gärningar och bildupptagning i myndighets verksamhet.

Bakgrunden till införandet av straffbestämmelsen är att alla människor ska ha rätt till en personlig sfär där olovlig avbildning utgör ett intrång, oavsett vad bilden har för innehåll.[42] Det finns annars inte något generellt förbud mot att fotografera någon utan personens samtycke eller vetskap. Vissa fall av integritetskränkande fotogra-

[41] SOU 2025:59 Stärkt lagstiftning mot hedersrelaterat våld och förtryck.
[42] Prop. 2012/13:69 Kränkande fotografering s. 27 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

fering på andra platser än de som anges i bestämmelsen för kränkande fotografering kan omfattas av straffbestämmelserna för ofredande, 4 kap. 7 § brottsbalken, eller sexuellt ofredande, 6 kap. 10 § andra stycket brottsbalken.[43]

Det är personen som fotograferar som är gärningsperson. Andra som medverkar till bildupptagningen kan omfattas av medverkansansvar.[44]

Försök till kränkande fotografering är inte kriminaliserat. Det finns dock en särskild regel som reglerar ansvar för förberedande gärningar som vidtas med uppsåt att begå kränkande fotografering i 4 kap. 9 b § brottsbalken, förutsatt att personen inte gjort sig skyldig till fullbordad kränkande fotografering.

Olaga integritetsintrång

I 4 kap. 6 c § brottsbalken regleras straffansvaret för olaga integritetsintrång. Ansvaret omfattar den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida vissa typer av bilder eller uppgifter, om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör. Det ska dock inte dömas till ansvar om gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig.

I 4 kap. 6 d § brottsbalken regleras ansvaret för grovt olaga integritetsintrång. Vid bedömningen om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen med hänsyn till bildens eller uppgiftens innehåll eller sättet för eller omfattningen av spridningen var ägnad att medföra mycket allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör.

Brotten olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång infördes 2018 med avsikten att anpassa det straffrättsliga skyddet för den personliga integriteten mot sådana intrång som möjliggörs i och med teknikutvecklingen.[45] Införandet av bestämmelsen motiverades bland annat av att uppgifter som sprids på internet eller i sociala medier kan bli tillgängliga för ett stort antal människor under en oöverskådlig tid, vilket kan leda till personligt lidande och negativa sociala konsekvenser.[46] Tidigare fanns det inget generellt förbud för enskilda personer att sprida integritetskänsliga uppgifter om andra

[43] A. prop. s. 10 och NJA 2017 s. 393.
[44] Jämför 23 kap. 4 § brottsbalken, se prop. 2012/13:69 s. 23 och 39.
[45] Prop. 2016/17:222 Ett starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten s. 20.
[46] A. prop. s. 19–21 och 29.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

personer, även om straffbestämmelsen om förtal i 5 kap. 1 § brottsbalken skulle kunna bli tillämplig i vissa fall.[47]

Särskilt om sexualbrott

Utgångspunkten för regleringen av sexualbrott är att varje människa i varje situation har rätt att bestämma över sin egen kropp och sexualitet och att dennes önskan att inte ha samlag eller annat sexuellt umgänge ovillkorligen ska respekteras. När brottsbalken infördes 1965 placerades våldtäktsbestämmelsen och de övriga sexualbrotten i 6 kap. om sedlighetsbrott. Huvudstadgandet i 6 kap. har sedan balkens tillkomst utgjorts av bestämmelsen om våldtäkt. Straffansvaret för det brottet har emellertid utvecklats och förändrats genom ett flertal reformer. Också de övriga straffbestämmelserna om sexualbrott har genomgått betydande förändringar.

Under 2018 genomfördes en reform med omfattande förändringar för straffansvaret på sexualbrottsområdet, bland annat genom att en frivillighetsbaserad reglering och ett särskilt oaktsamhetsansvar för våldtäkt respektive sexuellt övergrepp infördes. Syftet med ändringarna var att tydliggöra varje människas rätt till personlig och sexuell integritet och sexuellt självbestämmande. Genom reformen kom gränsen för straffbar gärning att gå vid om deltagandet i en sexuell aktivitet varit frivilligt eller inte. Det skulle inte längre krävas att gärningspersonen använt sig av våld eller hot, eller utnyttjat offrets särskilt utsatta situation, för att kunna dömas för till exempel våldtäkt. Vid bedömningen av om ett deltagande varit frivilligt eller inte skulle det särskilt beaktas om frivillighet kommit till uttryck genom ord eller handling eller på annat sätt. Vidare angavs i lagtexten ett antal omständigheter som innebär att ett deltagande aldrig kan anses som frivilligt. Utöver fall där deltagandet är en följd av hot eller våld rör det sig om situationer där gärningspersonen otillbörligt utnyttjar att den andra personen befinner sig i en särskilt utsatt situation eller där gärningspersonen förmår offret att delta genom att allvarligt missbruka att denne står i beroendeställning till gärningspersonen.[48]

[47] A. prop. s. 24.
[48] Prop. 2017/18:177 En ny sexualbrottslagstiftning byggd på frivillighet.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Våldtäkt, oaktsam våldtäkt och sexuellt övergrepp

Av 6 kap. 1 § brottsbalken följer att den som, med en person som inte deltar frivilligt, genomför ett vaginalt, analt eller oralt samlag eller en annan sexuell handling som med hänsyn till kränkningens allvar är jämförlig med samlag, döms för *våldtäkt* till fängelse i lägst tre och högst sex år. Detsamma gäller den som förmår en person som inte deltar frivilligt att företa eller tåla en sådan handling. Vid bedömningen av om ett deltagande är frivilligt eller inte ska det särskilt beaktas om frivillighet har kommit till uttryck genom ord eller handling eller på annat sätt. En person kan, enligt vad som anges i första stycket fjärde meningen, aldrig anses delta frivilligt om deltagandet är en följd av misshandel, annat våld eller hot om brottslig gärning, hot om att åtala eller ange någon annan för brott eller hot om att lämna ett menligt meddelande om någon annan, gärningsmannen otillbörligt utnyttjar att personen på grund av medvetslöshet, sömn, allvarlig rädsla, berusning eller annan drogpåverkan, sjukdom, kroppsskada, psykisk störning eller annars med hänsyn till omständigheterna befinner sig i en särskilt utsatt situation, eller gärningsmannen förmår personen att delta genom att allvarligt missbruka att personen står i beroendeställning till gärningsmannen.

Om brottet är mindre grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Om brottet är grovt, döms för *grov våldtäkt* till fängelse i lägst fem och högst tio år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningsmannen har använt våld eller hot som varit av särskilt allvarlig art eller om fler än en förgripit sig på offret eller på annat sätt deltagit i övergreppet eller om gärningsmannen med hänsyn till tillvägagångssättet eller offrets låga ålder eller annars visat särskild hänsynslöshet eller råhet.

Av 1 a § följer att den som begår en gärning som avses i 1 § och är grovt oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte deltar frivilligt, döms för *oaktsam våldtäkt* till fängelse i högst fyra år. Om gärningen med hänsyn till omständigheterna är mindre allvarlig, ska det inte dömas till ansvar.

Vidare följer av 2 § att den som, med en person som inte deltar frivilligt, genomför en annan sexuell handling än som avses i 1 § döms för *sexuellt övergrepp* till fängelse i lägst sex månader och högst två år. Detsamma gäller den som förmår en person som inte deltar frivilligt att företa eller tåla en sådan handling. Vid bedömningen av om ett

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

deltagande är frivilligt eller inte tillämpas 1 § första stycket tredje och fjärde meningarna.

Om brottet är mindre grovt, döms till fängelse i högst ett år. Om brottet är grovt, döms för *grovt sexuellt övergrepp* till fängelse i lägst ett och högst sex år. Kvalifikationsgrunderna för grovt brott är desamma som i 1 §.

På liknande sätt som för våldtäkt sanktioneras oaktsamhetsbrott. Av 3 § följer att den som begår en gärning som avses i 2 § och är grovt oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte deltar frivilligt, döms för *oaktsamt sexuellt övergrepp* till fängelse i högst fyra år. Även i dessa fall ska inte ansvar inte dömas ut om gärningen med hänsyn till omständigheterna är mindre allvarlig.

En skillnad mot vad som gällde före den 1 juli 2018 är att det för straffansvar enligt 6 kap. inte längre krävs att den person som genomför den sexuella handlingen är densamma som, eller agerar i samförstånd med, den som har utövat våldet eller hotet mot målsäganden. Även den som inte själv utövat våld eller hot, men som hade uppsåt till att målsägandens deltagande till följd av våld eller hot inte var frivilligt, omfattas av straffansvaret om han eller hon genomför en sexuell handling med den utsatte.

I förarbetena till 2018 års reform angavs att ett exempel på när detta utvidgade straffansvar kan komma att aktualiseras är vid människohandel som syftar till prostitution och målsäganden genom våld eller hot tvingas att delta i sexuella handlingar med personer som köper sexuella tjänster. Det kan vara så att målsäganden i dessa fall befinner sig i en särskilt utsatt situation (se punkten 2) och att sexköparen av den anledningen skulle kunna dömas för våldtäkt eller sexuellt övergrepp. Om den sexuella handlingen är framtvingad av någon annan genom våld eller hot skulle dock sexköparen, om han eller hon har uppsåt till detta, redan på den grunden kunna dömas för våldtäkt eller sexuellt övergrepp oavsett om målsäganden befinner sig i en särskilt utsatt situation eller inte. I 2018 års lagstiftningsärende var Sveriges advokatsamfund i sitt remissvar kritiskt till att köp av sexuell tjänst[49] som sker från en person som är tvingad att utföra sexuella tjänster av någon annan än köparen av tjänsterna skulle kunna komma att rubriceras som våldtäkt, samtidigt som samma handling vid frivillig försäljning av sexuell tjänst endast kunde straffas enligt en betydligt lägre straffskala. Regeringen ansåg dock att skill-

[49] Sedan den 1 juli 2025 har brottsbeteckningen ändrats till köp av sexuell handling.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

naden i straffvärde var väl motiverad och påpekade att det är en betydligt mer straffvärd handling att köpa en sexuell tjänst med vetskap om att personen är tvingad till detta än att köpa den sexuella tjänsten av någon som säljer den frivilligt.[50]

Beträffande gärningar riktade mot barn finns särskilda straffbestämmelser om våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn och sexuellt övergrepp mot barn i 4–6 §§.

Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling

Enligt 9 § döms den som förmår ett barn som inte fyllt arton år att mot ersättning företa eller tåla en sexuell handling, för *utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling* till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Om brottet är mindre grovt, döms till fängelse i högst ett år. Vad som sägs i första och andra styckena gäller även om ersättningen har utlovats eller getts av någon annan.

Bestämmelsen tar i första hand sikte på köp av sexuella handlingar av barn över 15 år. När det gäller barn under 15 år blir andra straffbestämmelser om sexualbrott tillämpliga, till exempel våldtäkt mot barn. Syftet med bestämmelsen är framför allt att skydda ungdomar från att dras in i prostitution.[51]

Bestämmelsen ändrades senast 2025. Den subsidiaritetsklausul som tidigare fanns i bestämmelsen togs då bort för att tydliggöra att bestämmelsen inte längre skulle vara underordnad de tidigare bestämmelserna i kapitlet. Detta innebär att det finns förutsättningar att döma för såväl brott enligt 9 § som för något annat brott enligt 1–8 §§ och att frågor om s.k. brottskonkurrens kan uppkomma.[52]

[50] Prop. 2017/18:177 s. 39 och 81 f. Att ett straffansvar för oaktsam våldtäkt kan aktualiseras även vid människohandel som syftar till prostitution där målsäganden genom våld eller hot tvingats att delta har också bekräftats i praxis, jämför dom från Svea hovrätt av den 15 juli 2019 i mål B 5624–19.
[51] Prop. 2021/22:231 Skärpt syn på våldtäkt och andra sexuella kränkningar s. 64.
[52] Prop. 2024/25:124 Skärpt syn på sexuella kränkningar, bedrägerier mot äldre och brott med kön som hatbrottsmotiv s. 58. Tidigare gällde att 9 § endast skulle tillämpas *”i annat fall än som avses förut i detta kapitel”*.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Köp av sexuell handling

Enligt 11 § döms den som, i annat fall än som avses förut i kap. 6, förmår en person att mot ersättning företa eller tåla en sexuell handling i huvudsakligt syfte att delta i eller förevisas handlingen, för *köp av sexuell handling* till fängelse i högst ett år. Detta gäller även om ersättningen har utlovats eller getts av någon annan.

Paragrafen reglerar straffansvar för köp av sexuell handling. Paragrafen har under 2025 ändrats dels genom att tillämpningsområdet utvidgats till att även omfatta sexuella handlingar som utförs på distans (dvs. handlingar som utförs utan fysisk kontakt), dels genom att brottsbeteckningen ändrats från köp av sexuell tjänst till köp av sexuell handling. Ändringarna tillkom till följd av den utveckling som skett kring sexhandelns digitalisering och mot bakgrund av att sexualbrott som begås på distans, såväl mot barn som mot vuxna, kan vara lika allvarliga som sexualbrott som inte sker på distans. I förarbetena anges att omständigheten att gärningspersonen ”förmår” en person att mot ersättning företa eller tåla en sexuell handling innebär ett krav på att det är gärningspersonens agerande som leder till att en sexuell handling mot ersättning utförs och att ersättningen är en förutsättning för att den sexuella handlingen ska äga rum. Det ska alltså, i likhet med vad som gällde innan lagändringarna, finnas ett orsakssamband mellan ersättningen – eller löftet om ersättning – och den andra personens utförande av eller deltagande i den sexuella handlingen. Även om en slags påverkan krävs betyder rekvisitet förmå inte att den som begår gärningen behöver övervinna ett motstånd från den andres sida. Det krävs inte heller att det är gärningspersonen som tar initiativ till den sexuella handlingen. För straffansvar krävs att gärningspersonens huvudsakliga syfte har varit att antingen delta i den sexuella handlingen eller att den sexuella handlingen ska förevisas för honom eller henne.[53]

I remissyttrandet i samband med lagstiftningsärendet framförde Jämställdhetsmyndigheten att regeringen borde klargöra att de som säljer sexuella handlingar alltid ska betraktas som målsägande. Detta var emellertid inte någonting som ingått i utredningens uppdrag och regeringen konstaterade att det därmed saknades beredningsunderlag i den frågan. I förarbetena uttalades dock att frågan om en person som utfört en sexuell handling mot betalning har ställning som mål-

[53] A. prop. samma sida.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

sägande eller vittne vid köp av sexuell handling får prövas i varje enskilt fall liksom tidigare.[54]

Koppleri

Den som främjar eller på ett otillbörligt sätt ekonomiskt utnyttjar att en person förmås att mot ersättning företa eller tåla sexuella handlingar, på det sätt som avses i 6 kap. 9 eller 11 § brottsbalken, döms enligt 6 kap. 12 § brottsbalken för koppleri till fängelse i högst fyra år.

Detsamma gäller om en person som med nyttjanderätt har upplåtit en lägenhet får veta att lägenheten helt eller till väsentlig del används för sexuella handlingar mot ersättning, på det sätt som avses i 9 eller 11 §, och inte gör vad som skäligen kan begäras för att få upplåtelsen att upphöra, ska han eller hon, om verksamheten fortsätter eller återupptas i lägenheten, anses ha främjat verksamheten och dömas till ansvar enligt första stycket.

Är koppleribrottet att anse som grovt döms gärningspersonen för grovt koppleri till fängelse i lägst två och högst tio år. Vid bedömande av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om brottet avsett en verksamhet som bedrivits i större omfattning, medfört betydande vinning eller inneburit ett hänsynslöst utnyttjande av annan.

Försök och förberedelse till koppleri är straffbart, likaså försök, förberedelse och stämpling till grovt koppleri samt underlåtenhet att avslöja sådant brott (6 kap. 15 § brottsbalken).

Koppleribestämmelsens syfte är att motverka prostitution och brottet är primärt inte utformat som ett brott mot person utan för att skydda allmänna intressen.[55]

Den 1 juli 2025 utvidgades straffansvaret till att även omfatta främjande eller otillbörligt ekonomiskt utnyttjande av annans köp av sexuella handlingar som utförs på distans, dvs. utan någon fysisk kontakt mellan köparen och utföraren.[56] Den som t.ex. tillhandahåller eller administrerar en webbplats som underlättar för personer att komma i kontakt med någon som på beställning utför sexuella handlingar mot ersättning kan alltså göra sig skyldig till koppleri, även om de sexuella handlingarna inte utförs fysiskt med köparen

[54] A. prop. s. 35.
[55] Prop. 2004/05:45 En ny sexualbrottslagstiftning s. 104.
[56] Prop. 2024/25:124 s. 61.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

utan förevisas denne exempelvis i form av foton eller en film. Koppleribrott kan också begås genom att någon anlitar en annan person för att utföra föreställningar som inkluderar sexuella handlingar på beställning av en tredje part. Sådana föreställningar kan exempelvis utföras digitalt eller på en strippklubb. Produktion eller distribution av pornografi som till exempel spelas in för distribution till en ospecificerad publik omfattas däremot inte av koppleriansvaret eftersom det i de fallen inte finns någon som förmås att mot ersättning företa eller tåla sexuella handlingar med ett sådant huvudsakligt syfte som avses i 11 §.

Hänvisningen i straffbestämmelsen till 6 kap. 9 och 11 §§ brottsbalken ska tydliggöra att koppleri som avser såväl barn som vuxna även fortsättningsvis omfattas av tillämpningsområdet.

Särskilt om bedrägeri och annan oredlighet

I 9 kap. brottsbalken straffbeläggs gärningar som innebär angrepp på någon annans maktsfär med psykiska medel. Den centrala straffbestämmelsen om bedrägeri finns i 1 §. Där föreskrivs straffansvar bland annat för den som genom vilseledande förmår någon till handling eller underlåtenhet, som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den vilseledde eller någon i vars ställe denne är. Bestämmelsen kommer att tas upp närmare nedan.

Andra paragrafer straffbelägger gärningar där något av rekvisiten i bedrägeribestämmelsen saknas. Har gärningen inte inneburit vinning för gärningsmannen men väl skada för den vilseledde kan förfarandet vara straffbart som oredligt förfarande. Om brottet inte inneburit vilseledande men däremot olaga tvång (dock inte råntvång) kan förfarandet bestraffas som utpressning. Har gärningsmannen utnyttjat någons utsatta ställning till att skaffa sig oproportionerliga förmåner i avtalssituationer kan förfarandet i vissa fall bestraffas som ocker.[57]

Bedrägeri

För bedrägeri döms den som genom vilseledande förmår någon till handling eller underlåtenhet, som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den vilseledde eller någon i vars ställe denne är. Det-

[57] SOU 2013:85 Stärkt straffrättsligt skydd för egendom s. 58 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

samma gäller den som genom att lämna oriktig eller ofullständig uppgift, genom att ändra i program eller upptagning eller på annat sätt olovligen påverkar resultatet av en automatisk informationsbehandling eller någon annan liknande automatisk process, så att det innebär vinning för gärningsmannen och skada för någon annan. Straffskalan för bedrägeri är fängelse i högst två år. Bestämmelsen finns in 9 kap. 1 § brottsbalken.

Brottet är gradindelat. Brott som med hänsyn till skadans omfattning och övriga omständigheter är att anse som ringa bedöms enligt 2 § samma kapitel och lag som ringa bedrägeri. Straffskalan är böter eller fängelse i högst sex månader.

I 3 § finns en bestämmelse om grovt bedrägeri. Vid bedömande om brottet är grovt ska särskilt beaktas, om gärningsmannen har missbrukat allmänt förtroende eller använt urkund eller annat vars brukande är straffbart enligt 14 eller 15 kap. eller vilseledande bokföring, gärningsmannen på ett hänsynslöst sätt har utnyttjat offrets skyddslösa eller utsatta ställning, gärningen har avsett betydande värde eller inneburit synnerligen kännbar skada, gärningen har ingått i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt, eller gärningen annars har varit av särskilt farlig art. Straffskalan för grovt bedrägeri är fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

När det gäller rekvisitet vilseledande, vilket även förekommer i människohandelsbestämmelsen, kan följande särskilt nämnas. Att vilseleda någon betyder att förmedla en oriktig uppfattning om någonting till någon. För bedrägeriansvar är det dock inte tillräckligt att konstatera att någon muntligen eller skriftligen uttalat en uttrycklig lögn till en annan person, eftersom det är möjligt att denne inte låtit sig påverkas av detta. Omvänt är det fullt möjligt att en person blivit vilseledd av en annan person utan att denne uttalat en bokstavlig osanning. Vilseledandet ska bedömas från den vilseleddes perspektiv. Avgörande är att offret faktiskt blivit vilseförd, även om han var ovanligt lättlurad. Vilseledande kan exempelvis ske om gärningsmannen uppträder som om han hade en viss behörighet, vilken han faktiskt saknat.[58]

Rekvisitet vilseleda omfattar även fall då någon hos annan vidmakthåller eller förstärker en oriktig föreställning som denne redan har. En förutsättning är dock att en påverkan sker i förledande riktning.

[58] Se Johansson, Trost och Wennberg, Brottsbalken (22 juli 2025-07, JUNO) kommentaren till 9 kap. 1 § brottsbalken, med däri gjorda hänvisningar.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Villfarelsen ska alltså vara styrande för dennes beslut att utföra en viss handling respektive avstå därifrån. Att enbart utnyttja någon annans villfarelse, utan att påverka vederbörande i vilseledande riktning, är däremot inte straffbelagt som bedrägeri, även om det ålegat utnyttjaren att upplysa om sanningen. Detsamma gäller fall där offret skulle ha företagit dispositionen i vilket fall som helst (till följd av den egna villfarelsen). Avgörande för bedrägeriansvar är alltså att – inte hur – gärningsmannen förmedlat ett vilseledande budskap till offret och härigenom förmått offret till dispositionen.

Att gärningen ska ske genom vilseledande betyder inte att gärningsmannen själv på ett mera omedelbart sätt måste träda i förbindelse med den skadelidande eller någon som är i hans ställe, till exempel genom brev eller samtal. Bedrägeribrott kan även ske genom exempelvis en annons. Vidare kan en villfarelse avse ett s.k. inre faktum hos gärningsmannen, till exempel en avsikt. Att lova något med avsikt att inte hålla löftet kan innebära ett bedrägerigrundande vilseledande, vilket i de fallen består av att lämna osann uppgift om sin uppfyllelsevilja.[59]

Ocker

För ocker döms enligt 9 kap. 5 § brottsbalken den som vid avtal eller någon annan rättshandling utnyttjar någons trångmål, oförstånd, lättsinne eller beroendeställning till att bereda sig förmån, som står i uppenbart missförhållande till motprestationen eller för vilken motprestation inte ska lämnas. Detsamma gäller den som vid kreditgivning i näringsverksamhet eller i annan verksamhet, som bedrivs vanemässigt eller annars i större omfattning, bereder sig ränta eller annan ekonomisk förmån, som står i uppenbart missförhållande till motprestationen. Straffskalan är böter eller fängelse i högst två år, eller om brottet är grovt, fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Bestämmelsen om ocker har sitt ursprung i 1901 års ockerlag (där endast kreditocker reglerades) och den nuvarande straffrättsliga bestämmelsen fungerar parallellt med bestämmelsen om civilrättsligt ocker i 31 § lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (avtalslagen).

[59] A.a.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Ocker kan delas in i två varianter; *traditionellt ocker* som innebär att gärningsmannen utnyttjar en annan persons svaghet eller underläge i vissa hänseenden och *kreditocker* där något krav inte finns på att någon annans underläge har utnyttjats. Ur ett människohandelsperspektiv är det främst den första varianten som är av intresse.[60]

En ockersituation måste utnyttjas vid avtal eller annan *rättshandling*. Rättshandlingen kan företas av offret eller gärningsmannen eller båda. En förutsättning för att traditionellt ocker ska föreligga är alltså att gärningsmannen begagnat sig av annans trångmål, oförstånd, lättsinne eller beroendeställning. Med *trångmål* avses en omständighet som minskar motståndskraften hos just offret för gärningen. Ett utnyttjande av allmän brist på en viss vara eller en nyttighet för att sätta upp priset på denna faller inte in under ockerbestämmelsen, även om priset skulle förefalla oskäligt. Inte heller har bestämmelsen avseende på hyresmarknaden, arbetsmarknaden eller lånemarknaden i allmänhet, utan endast på individuellt betingade fall. Det är främst ekonomiskt trångmål som avses i bestämmelsen, men även nödställdhet av annat slag, såsom livsfara, torde vara att räkna dit. Det är tveksamt om hemfallenhet åt narkotikamissbruk kan uppfattas som trångmål. För att ockeransvar ska inträda krävs att trångmålet är verkligt. Att begagna sig av inbillat trångmål omfattas inte av ockeransvar. I sådant fall begagnar sig gärningsmannen ofta av medkontrahentens oförstånd. Att medkontrahenten själv försatt sig i trångmålet, kanske mycket klandervärt, fritar inte den som utnyttjat trångmålet från ansvar.

Med uttrycket *oförstånd* avses bristande omdömesförmåga i allmänhet eller beträffande sådana affärer som den aktuella. Om den bristande omdömesförmågan beror på enfald eller på oerfarenhet saknar här betydelse. Däremot kan oförstånd inte anses föreligga hos en avtalskontrahent endast för att han är okunnig om förhållandena och därför inte lika bra som den andre kan bedöma den ifrågavarande prestationens värde. Med *lättsinne* avses främst ekonomiskt lättsinne (konstant eller tillfälligt). *Beroendeställning* kan vara till exempel anställningsförhållande.[61]

Slutligen ställs krav på att gärningsmannens förmån ska stå i uppenbart missförhållande till vederlaget eller att förmånen inte har något

[60] Se Johansson, Trost och Wennberg, Brottsbalken (22 juli 2025-07, JUNO) kommentaren till 9 kap. 5 § brottsbalken, med däri gjorda hänvisningar.
[61] A.a.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

vederlag alls. I ockerbestämmelsen i brottsbalken straffbeläggs fall där missförhållande råder mellan prestation och vederlag i något större utsträckning än missförhållandet är ogiltighetsgrund enligt 31 § avtalslagen.[62]

Särskilt om brott mot staten och allmän ordning

Involverande av en underårig i brottslighet

Sedan den 1 juli 2023 är det straffbart att anlita, betala, instruera, överlämna egendom till eller på annat sätt involvera någon som är under arton år i brott eller brottslig verksamhet genom brottet involverande av underårig i brottslighet, 16 kap. 5 a § brottsbalken. Straffbestämmelsen kriminaliserar således involveringen av unga i brott eller brottslig verksamhet och skyddsintresset är primärt samhällets intresse av att unga inte dras in i kriminalitet.[63]

Med anlita avses att den unge till exempel används, beordras eller hörsammar en uppmaning om att utföra en handling som har betydelse vid utförandet av ett brott. På motsvarande sätt kan den straffbara gärningen bestå i att den unge betalas, dvs. belönas med till exempel pengar eller föremål, för att utföra en tjänst som är brottslig. Även den som lämnar instruktioner för brott eller brottslig verksamhet omfattas. Att överlämna egendom genom att förse, tillhandahålla eller liknande, en ung person med föremål att användas för brott eller brottslig verksamhet träffas också. Likaså den som på annat liknande sätt involverar en ung person i brott eller brottslig verksamhet kan drabbas av straffansvar. Det kan till exempel handla om att erbjuda betalning eller annan förmån för en tjänst som är brottslig eller att gå i god för eller att på olika sätt uppmuntra den unge att agera på ett sätt som har betydelse vid utförandet av ett brott.

Det krävs inte, för straffansvar, att gärningen innefattat tvång, vilseledande, övertalning eller liknande även om sådana inslag kan ha betydelse vid straffvärdebedömningen. Att den unge av fri vilja och kanske till och med på eget initiativ deltar i brott eller brottslig verksamhet utesluter alltså inte ansvar för den som genom någon sådan åtgärd som omfattas av straffbestämmelsen kan sägas ha involverat den unge.

[62] A.a.
[63] Prop. 2022/23:53 s. 144–145.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

För straffansvar krävs att gärningspersonens handlande innebär att den unge involveras i brott eller brottslig verksamhet. I detta krav ligger att den unges inblandning avser en brottslighet som någon annan i huvudsak står bakom. Annars kan den unge inte anses ha involverats genom gärningspersonens handlande.

För brottets fullbordan krävs inte att de uppdrag som den underårige har åtagit sig ska ha utförts.

Det finns en begränsning från straffansvar som avser bland annat den situationen att den som involverar någon under arton år själv är underårig (16 kap. 5 a § andra stycket).

Straffet för brottet är fängelse i högst fyra år. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år. Det döms inte till ansvar om involverandet med hänsyn till den ringa skillnaden i ålder eller utveckling mellan den som har begått gärningen och den andra personen eller annars är uppenbart mindre allvarligt (andra stycket).

En skillnad mot människohandelsbrottet i 4 kap. 1 a § brottsbalken är att människohandelsbrottet är ett brott mot personens frihet och frid medan brottet involverande av en underårig i brottslighet är ett brott mot allmän ordning. Det innebär att en underårig i det senare fallet inte är att anse som målsägande och därmed inte heller kan tillerkännas skadestånd.

För både involverande av en underårig i brottslighet och människohandel är det tillräckligt att gärningspersonen är oaktsam avseende den unges ålder.

Enligt Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning rörande människohandel och människoexploatering (2025:1) har straffbestämmelsen om involverande av en underårig i brottslighet och människohandel olika skyddsintressen och bör som utgångspunkt dömas i konkurrens. I den rättsliga vägledningen nämns även särskilt att det är viktigt att uppmärksamma att den unge kan ha varit utsatt för människohandel om två av de tre rekvisiten för brottet människohandel, alltså handelsåtgärd och exploateringssyfte, föreligger.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Människosmuggling

Den som uppsåtligen hjälper en utlänning att olovligen komma in i eller passera genom Sverige, en annan EU-stat eller Island, Norge, Schweiz eller Liechtenstein döms enligt 20 kap. 8 § utlänningslagen (2005:716) för människosmuggling till fängelse i högst två år. Är brottet att anse som grovt döms för grov människosmuggling till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömande av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om gärningen utförts mot ersättning, utgjort ett led i en verksamhet som avsett ett stort antal personer, eller utförts under former som innebär livsfara för utlänningen eller annars utförts under hänsynslösa former. Det finns även en särskild straffskala för ringa brott. Försök och förberedelse till brott är straffbelagt.

Lagen om straff för vissa internationella brott

I syfte att i Sverige kunna lagföra personer för brotten folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser i samma utsträckning som är möjligt vid Internationella brottsmålsdomstolen, ICC, har lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott kommit till. Genom lagen kriminaliseras de nämnda brotten i svensk rätt. Även vissa osjälvständiga brottsformer, som försök, förberedelse eller stämpling till och underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott är straffbart enligt lagen. När aggressionsbrottet kriminaliserades i svensk rätt fördes det brottet in i denna lag, samtidigt som lagen bytte rubrik.[64]

Lagen om transplantation m.m.

Lagen (1995:831) om transplantation m.m. innehåller bestämmelser om ingrepp för att ta till vara organ eller annat biologiskt material från en levande eller avliden människa för behandling av sjukdom eller kroppsskada hos en annan människa (transplantation) eller för annat medicinskt ändamål. Lagen innehåller också bestämmelser om användning av vävnad från ett aborterat foster och förbud mot vissa förfaranden med biologiskt material.

[64] Prop. 2020/21:204 Aggressionsbrottet i svensk rätt och svensk straffrättslig domsrätt.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Lagen om genetisk integritet m.m.

I lagen (2006:351) om genetisk integritet m.m. finns bestämmelser om begränsningar i användningen av viss bioteknik som utvecklats för medicinska ändamål samt om vissa rättsliga verkningar av sådan användning. Syftet med lagen är att värna den enskilda människans integritet. I lagen fastställs bland annat under vilka förutsättningar assisterad befruktning kan beviljas. Av bestämmelserna anses följa att det inte är tillåtet att utföra assisterad befruktning i syfte att genomföra ett surrogatarrangemang inom den svenska hälso- och sjukvården.[65]

5.1.4 Försvårande omständigheter

De grundläggande bestämmelserna om straffmätning finns i 29 kap. brottsbalken. I 1 § anges utgångspunkterna för hur straffvärdet ska bestämmas. Enligt paragrafen ska straff, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde (första stycket). Vid bedömningen av straffvärdet ska beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft (andra stycket första meningen). Vidare ska hänsyn särskilt tas till om gärningen har inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person (andra stycket andra meningen).

Uttrycket skada är avsett att uppfattas i vid bemärkelse och vad som i enskilda fall anses utgöra skada, fara och kränkning, bestäms utifrån de omständigheter och rekvisit som utmärker en viss brottstyp.[66] Endast sådan skada, fara eller kränkning som täcks av gärningspersonens uppsåt eller, när det är fråga om ett oaktsamhetsbrott, oaktsamhet, ska emellertid beaktas. Den sista meningen i bestämmelsen, om att hänsyn ska tas till om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person, lades till genom en ändring 2010. I motiven angavs att syftet var att åstadkomma en höjd straffnivå för brott som inneburit ett sådant angrepp som åsyftas i bestämmelsen. Bestämmelsen omfattar brott där gär-

[65] SOU 2016:11 Olika vägar till föräldraskap s. 361 f.
[66] Prop. 1987/88:120 om ändring i brottsbalken m.m. s. 80 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ningen består i eller innefattar uppsåtlig allvarligare våldsanvändning, uppsåtligt allvarligare hot eller med sådant våld eller hot jämställbart handlande, direkt riktat mot en annan person. Också medhjälp och anstiftan samt försök och andra osjälvständiga brottsformer omfattas. Med allvarligt angrepp avses att brottets straffvärde motsvarar fängelse i sex månader eller mer. Människohandel nämns i förarbetena som ett exempel på sådant brott som kan omfattas.[67]

Utöver den allmänna bestämmelsen i 29 kap. 1 § brottsbalken finns det i de efterföljande paragraferna angivet vissa försvårande (2 §) och synnerligen försvårande (2 a §) omständigheter som, vid sidan av vad som gäller för de olika brotten, ska beaktas vid bedömningen av straffvärdet. Det är fråga om generella omständigheter som alltid anses kunna påverka straffvärdet i försvårande riktning, oberoende av vilket brott straffvärdebedömningen avser.

Enligt bestämmelsen i 29 kap. 2 § brottsbalken ska som försvårande omständigheter särskilt beaktas om

- den tilltalade avsett att brottet skulle få allvarligare följder än det faktiskt fått,
- den tilltalade visat stor hänsynslöshet,
- den tilltalade utnyttjat ett numerärt överläge eller annars utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig,
- en tilltalade utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende,
- den tilltalade förmått någon annan att medverka till brottet genom tvång, svek eller missbruk av hans eller hennes ungdom, oförstånd eller beroende ställning,
- brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering,
- ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning, kön, könsidentitet eller könsuttryck eller annan liknande omständighet,

[67] Prop. 2009/10 :147 Skärpta straff för allvarliga våldsbrott m.m. s. 40 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

– brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person,
– brottet begåtts mot en person på grund av att han eller hon eller någon närstående innehaft ett uppdrag som förtroendevald i stat, kommun, region, Sametinget eller Europaparlamentet,
– ett motiv för brottet varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder, eller
– brottet begåtts mot en person på grund av att han eller hon eller någon närstående yrkesmässigt bedrivit nyhetsförmedling eller annan journalistik.

Uppräkningen är exemplifierande. Bestämmelsen i 2 § infördes genom 1989 års påföljdsreform och har under åren reviderats ett antal tillfällen, då ytterligare punkter lagts till eller befintliga punkter utvidgats. Bestämmelsen ändrades också i samband med 2010 års reform angående skärpta straff för allvarliga våldsbrott.[68]

Under sommaren 2025 lämnade Straffreformutredningen betänkandet *En straffreform,* med förslag på omfattande förändringar i påföljdssystemet vilket bland annat innefattar nya regler för straffmätningen. I utredningens uppdrag ingick att överväga och föreslå ändringar för att uppnå en differentierad straffmätning där försvårande omständigheter får större genomslag.[69] Förslagen bereds nu vidare i Regeringskansliet, men kommer i korthet beskrivas ytterligare nedan i avsnitt 5.4.

5.1.5 Bestämmelserna om företagsbot

I 36 kap. 23–27 §§ brottsbalken finns bestämmelser om företagsbot. Företagsboten är konstruerad som en särskild rättsverkan av brott, dvs. en författningsreglerad följd av ett brott som varken är en brottspåföljd eller en skyldighet att betala skadestånd.[70] Genom att använda denna konstruktion har det varit möjligt att undvika omfattande ingrepp i den grundläggande straffrättsliga systematiken med avseende

[68] Se prop. 2002/03:53 Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m., prop. 2009/10:147, prop. 2017/18:59 Ett utvidgat straffrättsligt skydd för transpersoner, prop. 2019/20:131 Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet och prop. 2022/23:53.
[69] SOU 2025:66.
[70] Se 1 kap. 8 § brottsbalken.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

på begrepp som brott, straff och skuld som är kopplade till en individ och inte ett kollektiv.[71] Samtidigt framstår företagsbot i praktiken som en rent bestraffande sanktion.

Frågan om företagsboten ska utgöra ett renodlat straffansvar för juridiska personer, i stället för att vara konstruerad som en särskild rättsverkan av brott, har tidigare övervägts. Med hänsyn till bland annat att Sveriges internationella åtaganden inte krävde att det infördes ett straffansvar för juridiska personer fick företagsboten behålla sin karaktär av särskild rättsverkan av brott.[72]

Företagsbot kan enligt 36 kap. 23 § brottsbalken åläggas ett företag, dvs. enskilda näringsidkare eller juridiska personer, om det för brottet är föreskrivet strängare straff än penningböter. Vidare krävs att brottet har begåtts i utövningen av näringsverksamhet, sådan offentlig verksamhet som kan jämställas med näringsverksamhet, eller annan verksamhet som ett företag bedriver, om brottet har varit ägnat att leda till en ekonomisk fördel för företaget. För att företaget ska kunna åläggas företagsbot krävs också att företaget inte har gjort vad som skäligen kunnat krävas för att förebygga brottet, eller att brottet har begåtts av en person med ledande ställning i företaget, grundad på befogenhet att företräda företaget eller att fatta beslut på dess vägnar, eller en person som annars haft ett särskilt ansvar för tillsyn eller kontroll i verksamheten.

Med hänsyn till det internationella straffrättsliga samarbetet har 36 kap. 23 § utformats mot bakgrund av motsvarande bestämmelser i olika internationella instrument.[73]

Undantaget för brott begångna mot näringsidkaren enligt 23 § fjärde stycket är tillämpligt i de fall där näringsidkaren kan inta ställning som målsägande, men inte i fall där brottet på ett mer indirekt sätt drabbar näringsidkaren.[74]

Företagsbot kan åläggas i anledning av alla brott som begås i näringsverksamhet, oavsett om gärningen utgör ett brott enligt brottsbalken eller inom specialstraffrätten.

Av 36 kap. 24 och 25 §§ brottsbalken framgår hur företagsbotens storlek ska bestämmas. Vidare regleras i 36 kap. 26 § förutsättningarna för jämkning och eftergift. Slutligen finns i 36 kap. 27 § en åtalsprövningsregel för mindre allvarliga brott.

[71] Prop. 2018/19:164 Skärpta straffrättsliga sanktioner mot företag s. 14.
[72] Jämför t.ex. a. prop. s. 14 f.
[73] Prop. 2005/06:59 Företagsbot s. 16 f. och 25 f. samt prop. 2018/19:164 s. 13 f.
[74] Prop. 1985/86:23 om ändring i brottsbalken m.m. s. 66.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

5.1.6 Svenska domstolars behörighet

Bestämmelser om svensk domstols behörighet finns i 2 kap. brottsbalken. I 1 § första stycket anges att svensk domstol är behörig att döma över brott som har begåtts i Sverige. Av andra stycket framgår att ett brott anses ha begåtts i Sverige i huvudsak om gärningspersonen handlade här eller om brottets effekt inträdde här. Det är tillräckligt att någon del av handlingen är begången i Sverige. Gärningspersonen måste alltså till någon del ha agerat här på sätt som anges i den tillämpliga brottsbeskrivningen för att brottet ska kunna lokaliseras hit.[75]

När det gäller brott som har begåtts utanför Sverige är svensk domstol behörig i de fall som anges i 2 kap. 3 § brottsbalken. Det rör sig om brott som har anknytning till Sverige på grund av att de begåtts på svenskt fartyg eller liknande (punkten 1), att de begåtts av en svensk medborgare eller en utlänning med hemvist i Sverige (punkten 2), att de rör svenskt enskilt intresse, dvs. har riktats mot någon som har hemvist i Sverige (punkten 3), att de rör ett svenskt allmänt intresse (punkten 4), att det föreligger härledd jurisdiktion (punkten 5) eller vid vissa särskilt angivna internationella brott. I dessa fall är emellertid utgångspunkten enligt 5 § att svensk domstol är behörig endast om gärningen är straffbar även enligt lagen på gärningsorten (dubbel straffbarhet) och att det inte får dömas till påföljd som är strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten. Kravet på dubbel straffbarhet gäller dock inte för vissa i 5 § andra stycket särskilt angivna brott, bland annat människohandel. I dessa fall är alltså svensk domstol behörig att pröva frågan om ansvar för brott även gärningen skulle vara straffri i det land där den begåtts.

[75] Prop. 2020/21:204 s. 141 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

5.2 Specialisering vid brottsbekämpande myndigheter

Polismyndigheten[76]

Polismyndigheten bedriver arbete mot människohandel på nationell, regional och lokal nivå. På regional nivå organiseras verksamheten inom sju polisregioner, vilka har ett helhetsansvar för polisverksamheten inom sitt geografiska område. Ansvaret omfattar bland annat utredningsverksamhet, spaningsverksamhet, brottsförebyggande verksamhet och service. Samtliga polisregioner har enheter för utredning, underrättelseverksamhet och operativ verksamhet samt ett regionkansli. Varje polisregion består i sin tur av ett antal polisområden. Ett polisområde omfattar i de flesta fall ett helt län, men de största länen är indelade i flera polisområden. Även polisområdena har enheter för utredning och underrättelseverksamhet och ett kansli. I polisområdena finns lokalpolisområden som har enheter för utredning och brottsförebyggande verksamhet och ingripandeverksamhet.

På regional nivå finns två sektioner, gränspolissektionen vid Polisregion Syd och människohandelsgruppen vid Polisregion Bergslagen, som specifikt riktar in sig på människohandel och människoexploatering. På dessa sektioner arbetar specialiserad personal. I övriga polisregioner är människohandelsutredarna integrerade på sektionen för internationell organiserad brottslighet (IGOB). Även de ska vara särskilt utbildade för att hantera brottstypen.

Vid polisregionernas IT-brottsenheter finns specialiserade arbetsgrupper som arbetar mot den digitala arenan. Dessa grupper får tillgång till specialutbildning samt teknisk hårdvara och mjukvara. De arbetar emellertid inte inriktat mot människohandel. Vid polisregionernas underrättelseenheter finns specialiserade handläggare som kartlägger förekomsten av människohandel och prostitution. De handläggare som arbetar specifikt mot människohandel kan ha samma utbildning som internetinhämtare och ha tillgång till samma verktyg men så är inte alltid fallet.

Nationellt ansvarar den Nationella operativa avdelningen (Noa) för verksamhetsutveckling, intern samordning, återrapportering till regeringen och för informationsutbytet internationellt kring människohandel, vilket är en vital del när det kommer till att fånga upp

[76] Uppgifterna i detta avsnitt har lämnats av representanter för Polismyndigheten.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

och dela trender och fenomen på människohandelsområdet. Noa deltar utöver det i de olika operativa analyser inom underrättelsearbetet som berör området.

Regeringen har sommaren 2025 gett Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten i uppdrag att stärka förmågan att bekämpa människohandel och människoexploatering. I uppdraget ingår bland annat att förbättra arbetsmetoderna för att öka utredningsförmågan och lagföringen av människohandels- och människoexploateringsbrott samt att öka personalens kunskap på området, bland annat genom att tillse att det finns nödvändig specialistkunskap och kompetensutvecklingsinsatser. Polismyndigheten ska även stärka den uppsökande och förebyggande verksamheten, såväl digitalt som fysiskt. Uppdraget ska slutredovisas den 1 oktober 2026.[77]

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten har åklagare på Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet (RIO) som alltid ska ansvara operativt för förundersökningar och åtal i ärenden om människohandel och människoexploatering. Till följd av detta sätt att organisera verksamheten koncentreras specialistkunskap på området vid enheten. Förundersökningar om närliggande brott som exempelvis koppleri kan däremot ledas av en åklagare vid allmän åklagarkammare. Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum ansvarar för rätts- och metodutveckling rörande människohandel och människoexploatering inom myndigheten.[78]

Även Åklagarmyndigheten omfattas av det regeringsbeslut som nämns i föregående avsnitt.

5.3 Statistik

Kort inledning och tabeller

I detta avsnitt redovisas uppgifter från Brottsförebyggande rådet om antal anmälda brott, antal personuppklarade brott där åtal väckts och antal lagföringsbeslut för människohandel, människoexploatering

[77] Regeringsbeslut, 2025-06-05, diarienummer Ju2025/01324.
[78] Åklagarmyndigheten, Arbetsordning för Åklagarmyndigheten, oktober 2025, s. 44.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

och vissa andra närliggande brott. Även det totala antalet målsägande i anmälda människohandelsbrott redovisas. Dessa siffror bryts också upp utifrån kön och åldersgrupp.

När det gäller människohandel och människoexploatering finns det ett förhållandevis stort utrymme för överlappning mellan rubriceringarna och även en brottsanmälan om människoexploatering skulle i vissa fall kunna inrymma gärningar som utgör människohandel. Detsamma gäller till viss del brottet involverande av en underårig i brottslighet och människohandel för övriga ändamål (vilket inkluderar brottslig verksamhet) mot en person under arton år. Även beträffande dessa rubriceringar lämnas därför viss ytterligare statistik.

Avsikten är att ge en bild av hur vanligt förekommande dessa brottstyper är i rättsväsendets hantering och hur stor andel av de brott som anmäls som också utreds och lagförs. För att få en bild av hur brottsligheten eventuellt utvecklats har statistik från den senaste femårsperioden tagits fram.

Tabell 5.1 Utveckling över tid för människohandel och vissa närliggande brott[79]

Brott		2020	2021	2022	2023	2024
Människohandel	Anm.	196	140	196	228	185
	Åtal	10	10	5	13	9
	Lagf.	7	1	0	0	0
Människoexploatering (inkl. grovt brott)	Anm.	79	78	87	127	164
	Åtal	1	4	1	24	3
	Lagf.	0	5	0	3	2
Koppleri (inkl. grovt brott)	Anm.	191	178	184	204	204
	Åtal	26	29	35	17	17
	Lagf.	21	28	23	12	16
Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling	Anm.	163	234	132	104	130
	Åtal	57	55	22	83	28
	Lagf.	11	11	12	19	8
Köp av sexuell handling	Anm.	1 055	1 886	1 263	1 513	1 805
	Åtal	277	455	455	650	746
	Lagf.	571	968	576	485	557
Involverande av en underårig i brottslighet	Anm.	*	*	*	122	462
	Åtal				**	99
	Lagf.				2	12

Källa: Brottsförebyggande rådet.
* Brottet infördes 2023.
** Uppgift saknas.

[79] Med lagföringar avses här fällande domar i tingsrätt, godkända strafföreläggande och åtalsunderlåtelse.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Tabell 5.2 Anmälda människohandelsbrott 2020–2024, utifrån exploateringssyfte och totalt

Även uppgift om antal brott som riktats mot barn beträffande varje exploateringssyfte.

Anmälda brott	2020	2021	2022	2023	2024
Människohandel för sexuella ändamål	110	66	87	110	93
Varav brott mot barn	*15*	*7*	*14*	*9*	*10*
Människohandel för tvångsarbete	24	24	37	48	34
Varav brott mot barn	*5*	*4*	*2*	*1*	*2*
Människohandel för tiggeri	13	8	7	1	2
Varav brott mot barn	*1*	*8*	*1*	*0*	*1*
Människohandel för organhandel	4	0	0	1	0
Varav brott mot barn	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
Människohandel för krigstjänst	3	0	1	0	0
Varav brott mot barn	*1*	*0*	*0*	*0*	*0*
Människohandel för övriga ändamål	42	42	64	68	56
Varav brott mot barn	*25*	*7*	*22*	*10*	*9*
Människohandel totalt	**196**	**140**	**196**	**228**	**185**

Källa: Brottsförebyggande rådet.

Tabell 5.3 Anmälda människoexploateringsbrott 2020–2024

Även uppgift om antal brott som riktats mot barn beträffande varje exploateringssyfte.

Anmälda brott	2020	2021	2022	2023	2024
Människoexploatering för tvångsarbete/uppenbart orimliga villkor	73	62	83	120	153
Varav brott mot barn	*1*	*1*	*1*	*5*	*3*
Människoexploatering för tiggeri	6	16	4	7	11
Varav brott mot barn	*2*	*12*	*1*	*2*	*2*
Människoexploatering totalt	**79**	**78**	**87**	**127**	**164**

Källa: Brottsförebyggande rådet.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Tabell 5.4 Anmälda brott avseende människohandel, övriga ändamål, för målsägande över/under arton år, och avseende involverande av en underårig i brottslighet

	2023	2024
Människohandel för övriga ändamål med person över 18	58	47
Människohandel för övriga ändamål med person under 18	10	9
Involverande av en underårig i brottslighet	122	462

Källa: Brottförebyggande rådet.

Tabell 5.5 Antal målsägande i anmälda människohandelsbrott 2020–2024

Totalt samt indelat efter kön

Målsägande	2020	2021	2022	2023	2024
Flicka/kvinna	138	78	83	114	100
Pojke/man	68	56	84	123	93
Okänt kön	0	0	4	0	3
Totalt	**206**	**134**	**171**	**237**	**196**
Andel flickor/kvinnor	**67 %**	**58 %**	**49 %**	**48 %**	**51 %**

Källa: Brottsförebyggande rådet.

Tabell 5.6 Antal målsägande i anmälda människohandelsbrott 2020–2024

Totalt samt indelat efter åldersgrupp

Målsägande	2020	2021	2022	2023	2024
Barn (0–17 år)	*	34	29	22	16
Vuxen (18– år)	*	94	135	211	168
Okänd ålder	*	6	7	4	12
Totalt	**206**	**134**	**171**	**237**	**196**
Andel barn	*	**25 %**	**17 %**	**9 %**	**8 %**

Källa: Brottsförebyggande rådet.
* Uppgift saknas.

Övergripande slutsatser

Av den statistik beträffande människohandelsbrottet som redovisats ovan kan några generella slutsatser dras. Antalet polisanmälda människohandelsbrott har under den gånga femårsperioden legat relativt stabilt på i snitt knappt 200 anmälda brott per år. Det går alltså inte att utifrån denna statistik dra slutsatsen att det har skett en ökning av förekomsten av människohandel. Här kan dock anmärkas att män-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

niskohandel är en typ av brott som ofta kräver aktiv spaning eller uppsökande verksamhet för att upptäckas. Hur många brott som anmäls hänger därför samman med vilka insatser som görs av de brottsbekämpande myndigheterna.

När det gäller exploateringssyften har människohandel för sexuella ändamål varit vanligast under hela perioden, följt av övriga ändamål och därefter tvångsarbete. Både tvångsarbete och övriga ändamål har under perioden ökat något.

Sett utifrån antal personer som varit registrerade som målsägande för de anmälda människohandelsbrotten har andelen kvinnor eller flickor sjunkit något sedan 2020 och 2021 och ligger sedan 2022 runt 50 procent. Även andelen barn som registrerats som målsägande har sjunkit under perioden och har de senaste två åren legat på 9 respektive 8 procent. De vanligaste exploateringsformerna där barn är målsägande är sexuella ändamål och övriga ändamål. Därutöver förekommer ett fåtal polisanmälningar avseende tvångsarbete och tiggeri.

Slutligen kan konstateras att antalet fällande domar vid tingsrätt för människohandel under perioden har varit få. Under åren 2022–2024 förekommer inte någon lagföring för människohandel. Beträffande människoexploatering är situationen liknande. Under den gångna femårsperioden uppgår antalet lagföringsbeslut till totalt 10.

5.4 Anknytande förslag som lämnats av andra utredningar

De senaste åren har ett antal andra utredningar tillsatts med uppdrag att utreda frågor som på olika sätt anknyter till de som är aktuella för vår utredning. Detta avsnitt tar upp några av de utredningar vars förslag är av relevans för bland annat frågorna om straffrätt i människohandelsdirektivet.

Utredningen om arbetskraftsinvandring

Utredningen om arbetskraftsinvandring har i sitt slutbetänkande Ett förbättrat system mot arbetskraftsexploatering m.m. (SOU 2021:88) bland annat föreslagit att den som exploaterar en utlänning i arbete under uppenbart orimliga villkor ska kunna dömas för exploatering

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

av utländsk arbetskraft till fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Till skillnad mot människoexploatering förutsätter straffbarhet enligt utredningen inte att den som begår brottet ska ha utnyttjat arbetstagarens situation eller tvingat eller vilselett arbetstagaren. Detta innebär att brott även kan begås mot utlänningar som godtar att arbeta under uppbenbart orimliga villkor, till exempel för att man vill stanna i Sverige eller själv upplever arbetssituationen som acceptabel.

Vidare har det i utredningens kartläggning kommit fram att ett förfarande som ofta förekommer när arbetskraftsinvandrare blir utnyttjade är att utlänningar på olika sätt får betala för att få ett arbetserbjudande eller arbetstillstånd.[80] Det är enligt utredningen mycket otillfredsställande att det i dagsläget inte är kriminaliserat att i vinstsyfte på olika sätt kräva ersättning för ett erbjudande om arbete för att någon ska kunna få arbetstillstånd. Särskilt stötande är det att den som ägnar sig åt sådan verksamhet ostraffat kan fortsätta med detta även när det kommer till myndigheternas kännedom. Utredningen föreslår därför också att den som erbjuder arbete till en utlänning, anställer en utlänning eller bistår en utlänning med att ansöka om arbetstillstånd och för detta begär, avtalar om eller tar emot en ersättning som står i uppenbart missförhållande till motprestationen döms till fängelse i högst två år. Om brottet är grovt döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Baserat på förslagen har lagrådsremissen Nya regler för arbetskraftsinvandring beslutats den 16 oktober 2025, vilken innefattar de två nya brotten exploatering av utländsk arbetskraft och handel med arbetstillstånd.

Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution

Utredningen om exitprogram för personer som är utsatt för prostitution har i sitt betänkande Ut ur utsatthet (SOU 2023:97) lämnat förslag på hur exitprogram för vuxna personer utsatta för prostitution

[80] Det kan här noteras en författningsändring skedde den 1 juni 2022 som innebär att arbetstillstånd inte längre kan ges till en utlänning som erbjudits en anställning, utan endast till den som har ett anställningsavtal, jämför prop. 2021/22:134 Skärpta och förbättrade regler om arbetskraftsinvandring och SFS 2022:303.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

och människohandel för sexuella ändamål samt program för barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål kan utformas.

Utredningen hade även i uppdrag att bedöma hur Sverige lever upp till internationella åtaganden om identifiering, skydd, stöd och återvändande för offer för människohandel, och vid behov föreslå åtgärder för att utveckla arbetet. I förhållande till detta sistnämnda uppdrag tog utredningen upp att en fråga som hänger samman med vikten av ekonomiskt stöd för att kunna lämna prostitution är det faktum att ersättning, som den som är utnyttjad i prostitution mottagit, av Skatteverket och enligt domstolspraxis betraktas som en beskattningsbar inkomst som den som är utnyttjad ska redovisa i sin deklaration. Utredningen poängterade att utnyttjande i prostitution regelmässigt innefattar tvång och olika former av våld och att prostitution ses som en form av mäns våld mot kvinnor. Mot bland annat denna bakgrund ansåg utredningen att det inte är rimligt att staten genom beskattning tar del av den betalning som en förövare lämnar till den som utnyttjas vid ett sexköpsbrott. Utredningen föreslog därför att en utredning borde tillsättas för att se över frågan om beskattning av ersättning från prostitution.[81]

Betänkandet har varit ute på remiss och remisstiden gick ut den 24 maj 2024. Enligt uppgift bereds betänkandet vidare inom Regeringskansliet. Ett regeringsuppdrag har emellertid lämnats till Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen, länsstyrelserna och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) om att förbereda för regionalt och nationellt stöd i syfte att kommuner och regioner ska kunna erbjuda exitprogram och program för barn.[82]

Straffreformutredningen

Straffreformutredningen har i sitt betänkande En straffreform (SOU 2025:66) föreslagit att det svenska påföljdssystemet får en helt ny struktur med bland annat nya regler för straffmätning och införandet av villkorligt fängelse. Betänkandet, som är omfattande, har varit ute på remiss och remisstiden gick ut den 9 oktober 2025. Betänkandet bereds nu vidare inom Regeringskansliet.

[81] SOU 2023:97 Ut ur utsatthet s. 388 ff.
[82] Regeringsbeslut, 2025-06-12, diarienummer A2025/00637.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Utredningen har bland annat föreslagit en särskild regel som syftar till att säkerställa att hela straffskalan används när straffet bestäms. I den föreslagna bestämmelsen, vilken föreslås införas under rubriken ”Grunderna för bedömningen av straffvärdet”, anges att det vid bedömningen av straffvärdet för ett brott ska beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit för brottsoffret eller de andra intressen som straffbestämmelsen ska skydda. Det ska också beaktas vad den tilltalade insett eller borde ha insett om det som sägs i första meningen och vilka avsikter eller motiv som han eller hon haft. De omständigheter vid brottet som går utöver förutsättningarna för att den aktuella straffskalan ska vara tillämplig ska ges ett tydligt genomslag vid straffvärdebedömningen, med beaktande av intresset av att hela straffskalan kommer till användning.

Beträffande sådana omständigheter som ska beaktas som försvårande enligt den nuvarande lydelsen av 29 kap. 2 § brottsbalken föreslås inte några egentliga ändringar i sak.[83]

Vidare föreslår utredningen ett nytt system med villkorligt fängelse som ersätter villkorlig dom och skyddstillsyn, vilket innebär att presumtionen mot fängelse tas bort, en särskild regel som syftar till att säkerställa att tillkommande brott får ökad betydelse vid straffmätningen när en person döms för flera brott samtidigt, och en ny straffskärpningsbestämmelse för brott med koppling till kriminella nätverk eller annan organiserad brottslighet enligt dansk modell, som innebär att gängrelaterad brottslighet ska kunna ge upp till dubbelt så långa straff. Förslagen omfattar även ett stort antal straffskärpningar, dock inte för brotten människohandel eller människoexploatering.

Utredningen om förstärkta åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck

Utredningen om förstärkta åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck har haft i uppdrag att ta fram förslag som återspeglar en skärpt syn på hedersrelaterat våld och förtryck. Utredningen har i sitt betänkande Stärkt lagstiftning mot hedersrelaterat våld och förtryck (SOU 2025:59) lämnat en rad förslag. Utredningen föreslår att straffskalorna för barnäktenskapsbrott och äktenskapstvång höjs. Vidare föreslås att det straffbara området för äktenskapstvång ut-

[83] SOU 2025:66 s. 294.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

vidgas till att omfatta även vilseledande angående att ett äktenskap ingås eller förutsättningarna för äktenskapets upplösning. Straffbestämmelsen vilseledande till äktenskapsresa föreslås byta namn till äktenskapsresebrott och det kriminaliserade området för brottet utvidgas. Om brottet begås mot ett barn rubriceras det i stället som äktenskapsresebrott mot barn. Utredningen bedömer att straffskalan för straffbestämmelsen hedersförtryck bör lämnas oförändrad och att det inte ska införas en särskild kriminalisering av tvång att kvarbli i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Det lämnas vidare förslag om bland annat hemliga tvångsmedel. Betänkandet har varit ute på remiss och remisstiden gick ut den 1 september 2025. Betänkandet bereds nu vidare inom Regeringskansliet.

Utredningen om ett nationellt tiggeriförbud

Utredningen om ett nationellt tiggeriförbud har haft i uppdrag att analysera frågan om tiggeri i Sverige och bedöma om det finns skäl att begränsa eller förbjuda tiggeri nationellt. I deras betänkande Ett nationellt förbud mot tiggeri (SOU 2025:83) bedömer utredningen att den nuvarande regleringen i 3 kap. ordningslagen (1993:1617), som innebär att man på kommunal nivå i lokala ordningsföreskrifter kan reglera tiggerifrågan, är en tillräcklig och ändamålsenlig lösning. Det konstateras också att tiggeriet har minskat och att situationen ser annorlunda ut i dag än när frågan om ett nationellt förbud diskuterades intensivt för några år sedan. Däremot har utredningen haft i uppdrag att oavsett ställningstagande i sak föreslå en sådan reglering. Det lämnas därför förslag på en sådan genom en ny straffbestämmelse i 16 kap. brottsbalken. Den föreslagna straffbestämmelsen innebär att den som på allmän plats för sin eller sina familjemedlemmars försörjning ägnar sig åt penninginsamling döms för tiggeri till böter. Om gärningen med hänsyn till omständigheterna är att anse som ringa, ska det inte dömas till ansvar. Betänkandet har varit ute på remiss och remisstiden gick ut den 3 november 2025. Betänkandet bereds nu vidare inom Regeringskansliet.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

5.5 GRETA:s utvärdering

Som nämnts i avsnitt 3.2.1 har expertgruppen som övervakar tillämpningen av Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, GRETA, granskat Sveriges implementering av konventionen och lämnat ett antal förslag och råd, senast år 2023. När det gäller de frågor som aktualiseras i förhållande till ändringarna i människohandelsdirektivet om brott enligt direktivet, påföljder, andra sanktioner och utredning och lagföring är följande synpunkter av särskilt intresse.

I sina granskningar har GRETA återkommande uppmanat Sverige att överväga att införa ett brott som tar sikte på sådan användning av tjänster som tillhandahålls av offer för människohandel och som sker med vetskap om att personen är ett brottsoffer. Alla former av människohandel bör omfattas av en sådan kriminalisering.[84]

Beträffande utredning och lagföring lyfter GRETA att svenska myndigheter bör vidta åtgärder för att säkerställa att människohandelsbrott utreds och åtalas på ett effektivt sätt samt att detta leder till proportionerliga och avskräckande påföljder. Detta särskilt genom att säkerställa att alla former av människohandel utreds på ett proaktivt och skyndsamt sätt och genom att säkerställa att stödbevisning säkras i sådan mån att prövningen blir mindre beroende av uppgifter från brottsoffer och vittnen. Vidare bör Sverige säkerställa att brott som avser människohandel också rubriceras som sådana och att till exempel fall av arbetskraftsexploatering som kan utgöra människohandel inte i stället klassificeras som människoexploatering. Därutöver bör Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten tilldelas tillräckliga finansiella resurser för att kunna bedriva proaktiva och effektiva utredningar samt prioritera dessa ärenden. Svenska myndigheter bör även fortsätta att förverka brottsverktyg och förtjänster som härrör från människohandel i största möjliga mån samt fortsätta förbättra kunskapen om brottslighetens allvar bland utredare, åklagare och domare.[85]

När det gäller möjligheten att avstå från att lagföra människohandelsoffer för deras inblandning i olagliga aktiviteter menar GRETA att svenska myndigheter bör vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att artikel 26 i konventionen efterlevs på ett fullgott sätt. En

[84] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023), s. 23.
[85] A.a. s. 26.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

uttrycklig bestämmelse som tar sikte på detta skulle enligt GRETA underlätta arbetet. Därutöver pekar GRETA på att Riksåklagarens riktlinjer bör ändras så att det tydligare framgår att åtalsfrihet kan gälla för alla brott som ett människohandelsoffer tvingats begå och att åklagare bör uppmuntras att vara mer proaktiva i att bedöma om misstänkta personer kan vara offer för människohandel. Vidare bör Sverige vidta åtgärder för att säkerställa att alla negativa konsekvenser av brott som ett människohandelsoffer kan möta tas bort, exempelvis i förhållande till migrationsrättsliga prövningar.[86]

När det gäller frågan om specialisering vid brottsbekämpande myndigheterna uttrycker GRETA oro kring att vissa regionala utredningsgrupper inriktade mot människohandel inom polisen har lagts ned. GRETA uppmanar svenska myndigheter att säkerställa att detta inte har negativa konsekvenser för polisens möjligheter att utreda människohandelsbrott. Beträffande Åklagarmyndigheten uppmanas Sverige säkerställa att alla potentiella fall av människohandel eller människoexploatering hanteras av åklagare med specialistkunskap.[87]

5.6 Internationell utblick

I människohandelsdirektivet har det nu införts en ny artikel (18a) som innebär att medlemsstaterna ska kriminalisera användandet av tjänster där man vet att den som utför tjänsten är ett människohandelsoffer (ofta benämnt ”knowing use”). Det finns länder inom EU som redan i dag har kriminaliserat detta. Det handlar bland annat om Bulgarien, Cypern och Portugal. Andra EU-medlemsstater har begränsat omfattningen av kriminaliseringen till användandet av sexuella tjänster som tillhandahålls av offer för människohandel. Ett sådant land är Finland. Nedan görs en något mindre utblick över våra grannländer och några andra utvalda länder när det gäller människohandelsbrottet i stort.

[86] A.a. s. 28 f.
[87] A.a. s. 30 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

5.6.1 Danmark

Det danska människohandelsbrottet bygger på Palermoprotokollet. I dansk rätt straffas för människohandel, precis som i svensk rätt, den som rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en person (§ 262 a straffeloven). En förutsättning för straffansvar är även i Danmark att det används eller har använts otillbörliga medel såsom till exempel olovligt tvång, frihetsberövande, hot, utnyttjande av en villfarelse eller annat otillbörligt beteende. Vidare krävs ett exploateringssyfte. I lagtexten anges vissa särskilda sådana syften, till exempel att utnyttja personen för sexuella ändamål, såsom för pornografisk föreställning. Därutöver kan syftet även vara att utnyttja någon för tvångsarbete, slaveri, slaveriliknande förhållanden, brottsliga handlingar eller avlägsnande av organ. Påföljden är fängelse i högst tio år. Liksom i svensk rätt straffas den som begår en gärning enligt ovan mot en person som inte har fyllt arton år för människohandel även om något otillbörligt medel inte använts.

Begreppet *annat otillbörligt beteende* definieras inte närmare i strafflagen eller i förarbetena till den. Det ankommer således på domstolarna att bedöma när det kan föreligga ett otillbörligt beteende i en viss situation. Av information från Center Mod Menneskehandel har framkommit att rekvisitet har ansetts uppfyllt när den utsatte har befunnit sig i en utsatt ställning och det har förelegat två eller flera omständigheter, som att personen inte talar danska eller har dåliga språkkunskaper, personen har ingen eller liten utbildning/skolgång, personen kommer från socialt fattiga förhållanden, personen har inga eller begränsade ekonomiska tillgångar, personen har ingen anknytning till Danmark, personen står i ett beroendeförhållande till förövaren, eventuellt till följd av att de är älskare eller på annat sätt har en intim/nära relation, förövaren använder auktoritet – eventuellt i kombination med omsorg – gentemot den person som utsätts för människohandel m.m.[88]

Mot bakgrund av att inga personer hade dömts för människohandel när det var fråga om tvångsarbete, antogs en ny straffbestämmelse (§ 262 b) under 2022, vars avsikt är att stärka insatserna mot personer som utnyttjar andra för att arbeta under uppenbart orättvisa villkor.

[88] https://www.cmm.dk/om-menneskehandel/lovgivning/dansk-straffelov (hämtad 2025-08-22).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

För *utnyttjande av människor* döms således en person till fängelse i upp till sex år om den genom att utnyttja en annan persons betydande ekonomiska eller personliga svårigheter, brist på insyn, lättsinne eller ett befintligt beroendeförhållande rekryterar, transporterar, förflyttar, inhyser eller därefter tar emot personen i arbete under uppenbart orimliga villkor. På samma sätt ska den som under de omständigheter som anges ovan utnyttjar en person för prostitution, upptagning av sexuellt material såsom fotografier eller filmer eller föreställningar med sexuella föreställningar straffas.

5.6.2 Finland

I Finlands strafflag (39/1889) är människohandel, grov människohandel och försök till dessa brott kriminaliserade. Straffbestämmelsen om människohandel återfinns i 25 kap. 3 § och har följande lydelse:

> Den som genom att
> 1) utnyttja någon annans beroende ställning eller skyddslösa läge eller genom att utöva påtryckning mot någon annan,
> 2) vilseleda någon annan eller genom att utnyttja att någon vilseletts,
> 3) betala ersättning till en person som utövar makt över en annan person, eller
> 4) ta emot en sådan ersättning
> utövar makt över någon eller rekryterar, överlåter, transporterar, tar emot eller inhyser någon i syfte att göra personen till föremål för sexuellt utnyttjande i enlighet med 20 kap. 10 § 1 mom. 1 punkten eller därmed jämförbart sexuellt utnyttjande, tvångsarbete, tvångsäktenskap eller något därmed jämförbart förbund eller andra förhållanden som kränker människovärdet, eller i syfte att avlägsna organ eller vävnader, ska för människohandel dömas till fängelse i minst fyra månader och högst sex år.
> För människohandel döms också den som utövar makt över en person som är yngre än 18 år eller som rekryterar, överlåter, transporterar, tar emot eller inhyser en sådan person i sådant syfte som anges i 1 mom., även om inget av de medel som nämns i 1 mom. 1–4 punkten har använts.
> Försök är straffbart.

När det gäller uppräkningen av vilka exploateringssyften som omfattas kan särskilt noteras att den nuvarande uppräkningen i den finska straffbestämmelsen både innehåller vissa särskilt angivna exploateringssyften (sexuellt utnyttjande, tvångsarbete, tvångsäktenskap eller något därmed jämförbart förbund, avlägsnande av organ eller väv-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

nader) och även ett bredare exploateringssyfte som avser andra förhållanden som kränker människovärdet.

Straffbestämmelsen om grov människohandel finns i 25 kap. 3 a § samma lag. Denna har följande lydelse:

> Om vid människohandel
> 1) våld, hot eller list används i stället för eller utöver de medel som avses i 3 §,
> 2) någon uppsåtligen eller genom grov oaktsamhet tillfogas svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom, försätts i livshotande läge eller utsätts för därmed jämförbart synnerligen kännbart lidande,
> 3) brottet riktar sig mot ett barn under aderton år eller mot en person som har en väsentligt nedsatt förmåga att försvara sig, eller
> 4) brottet begås som ett led i en i 6 kap. 5 § 2 mom. avsedd organiserad kriminell sammanslutnings verksamhet,
> och gärningen även bedömd som en helhet är grov, skall gärningsmannen för grov människohandel dömas till fängelse i minst två och högst tio år.
> För grov människohandel döms också den som utsätter någon annan för slaveri eller håller någon annan i slaveri, transporterar slavar eller handlar med slavar, om gärningen bedömd som en helhet är grov.
> Försök är straffbart.

Den finska strafflagen innehåller även bestämmelser som straffbelägger utnyttjande av personer som är föremål för sexhandel. Av 20 kap. 8 § i Finlands strafflag (39/1889) framgår följande:

> Den som genom att utlova eller ge en ersättning som representerar ett direkt ekonomiskt värde får någon som är föremål för ett brott som avses i 10 eller 11 § [koppleri och grovt koppleri] eller i 25 kap. 3 eller 3 a § [människohandel och grov människohandel] att ha samlag eller företa en därmed jämförlig sexuell handling ska, om inte gärningen utgör brott enligt 9 §, för utnyttjande av person som är föremål för sexhandel dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.
> För utnyttjande av person som är föremål för sexhandel ska också den dömas som drar fördel av en ersättning enligt 1 mom. som utlovats eller getts av en tredje part genom att ha samlag eller företa en därmed jämförlig sexuell handling med en person som är föremål för ett brott som avses i det momentet.
> För utnyttjande av person som är föremål för sexhandel ska likaså den dömas som begår en i 1 eller 2 mom. avsedd gärning trots att han eller hon har haft skäl att misstänka att den i 1 eller 2 mom. avsedda personen är föremål för ett brott som avses i 10 eller 11 § eller i 25 kap. 3 eller 3 a §.
> Försök till ett uppsåtligt brott är straffbart.

Om målsäganden är en ung person tillämpas i stället 20 kap. 9 § samma lag, vilken har följande lydelse:

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

> Den som genom att utlova eller ge en ersättning får en person under 18 år att ha samlag eller företa någon annan sexuell handling ska för erbjudande av ersättning för sexuell handling mot ung person dömas till böter eller fängelse i högst två år.
>
> För erbjudande av ersättning för sexuell handling mot ung person ska också den dömas som deltar i ett samlag eller en annan sexuell handling med en person under 18 år, som någon annan har utlovat eller gett ersättning för.
>
> Försök är straffbart.

I dessa fall omfattas alltså alla fall av erbjudande av ersättning för sexuell handling mot ung person, inte endast sådana där målsäganden är föremål för människohandel eller koppleri.

5.6.3 Norge

I norsk rätt regleras människohandel i två olika bestämmelser (§ 257 och § 258 straffeloven). Det finns även särskilda straffbestämmelser som reglerar slaveri (§ 259 och § 260 straffeloven).

För människohandel straffas den som med våld, hot, utnyttjande av någons utsatta belägenhet eller annat otillbörligt beteende (atferd) tvingar, utnyttjar eller vilseleder en person till prostitution eller andra sexuella handlingar, tvångsarbete eller tvångstjänster (inklusive tiggeri), krigstjänst i främmande land eller organhandel. Människohandel straffas med fängelse upp till sex år.

På samma sätt straffas den som medverkar till ovan angivna otillbörliga beteende genom att rekrytera, transportera eller ta emot personen, ge betalning eller annan förmån (fordel) för att få samtycke från en person som har bestämmanderätt (myndighet) över den utsatte. Det sagda gäller även den som tar emot betalning eller annan förmån.

Den som begår en handling som angetts ovan mot en person som inte har fyllt arton år, döms för människohandel även om inte något sådant otillbörligt beteende förekommit. Den som var okunnig om att den utsatte var under arton år kan straffas om denne kan klandras för sin okunskap.

Grov människohandel straffas med fängelse upp till tio år. Vid bedömande av om brottet ska anses som grovt ska särskild vikt läggas vid om den som utsatts för handlingen var under arton år, om grovt våld eller tvång använts och om handlingen medfört betydande vinst.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Som vi nämnt ovan regleras slaveri enligt norsk rätt i en egen bestämmelse. I bestämmelsen anges att den som leder in någon i slaveri straffas med fängelse upp till tjugoett år. På samma sätt straffas den som bedriver slavhandel eller transporterar slavar eller personer avsedda för slavhandel. Även den som förbinder sig att på olika sätt medverka till en handling som nämnts ovan straffas med fängelse i upp till tio år.

5.6.4 Belgien

I belgisk rätt har människohandelsbrottet getts en lydelse som skiljer sig något från hur brottet definieras i till exempel direktivet, Palermoprotokollet eller Europarådets konvention om bekämpande av människohandel.

För att dömas för människohandel enligt artikel 433 i den belgiska strafflagen krävs att gärningspersonen har rekryterat, transporterat, överfört, inhyst, tagit emot, tagit eller överfört kontroll över någon, i syfte att exploatera henne eller honom för prostitution eller andra former av sexuellt utnyttjande, tiggeri, tillhandahållande av arbete eller tjänster under förhållanden som strider mot mänsklig värdighet, avlägsnande av organ eller för att förmå personen att begå brott. Listan över exploateringssyften är uttömmande. Straffskalan uppgår till fängelse i lägst ett och högst fem år samt böter på mellan 500 till 50 000 euro.[89]

En skillnad är alltså att det inte krävs något otillbörligt medel för att ett brott ska ha begåtts. Förekomsten av tvång, våld eller liknande beaktas i stället som försvårande omständigheter. I dessa fall är påföljden fängelse i lägst 10 och högst 15 år och böter på mellan 1 000 och 100 000 euro. Detsamma gäller om brottet har riktats mot en underårig person eller personer som av vissa andra anledningar är särskilt sårbara.[90]

[89] https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/organised-crime-and-human-trafficking/together-against-trafficking-human-beings/eu-countries/belgium_en#institutional-legal-and-policy-framework. Se även den belgiska strafflagen (på franska) https://www.ejustice.just.fgov.be/img_l/pdf/1867/06/08/1867060850_F.pdf (båda sidor hämtade 2025-10-01).
[90] A.a.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Det finns ännu inte någon straffbestämmelse som kriminaliserar avsiktlig användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel i Belgien.[91]

5.6.5 Cypern

I Cypern straffbeläggs människohandel och anknytande förfaranden i lag 60(I)/2014 om förebyggande om bekämpande av människohandel och exploatering av personer samt skydd av offer, i vilken alla former av människohandel förbjuds. Lagen innefattar en relativt långtgående kriminalisering av användning av brottsoffers tjänster. Av den relevanta bestämmelsen följer att den som rimligen kan anta (reasonably assume) att den arbetskraft han anlitar eller någon av offrets tjänster är föremål för människohandelsbrott, ska vara skyldig till brott. I straffskalan anges fängelse i högst tio år, eller böter om högst 50 000 euro, eller båda dessa påföljder. Om brottsoffret är ett barn kan fängelse upp till livstid dömas ut, eller böter om högst 100 000 euro, eller båda dessa påföljder.[92]

Lagen innefattar också en bestämmelse som uttryckligen tar sikte på användande av sexuella tjänster. Bestämmelsen innebär att den som begär, tar emot eller använder tjänster från ett offer för sexuell exploatering gör sig skyldig till brott. I dessa fall ställs emellertid högre krav på vad gärningspersonen ska ha förstått och bestämmelsen innehåller inte någon formulering kring vad gärningspersonen rimligen kunnat anta liknande vad som nämnts ovan.

[91] Myria Federal Migration Center, Trafficking and smuggling of human beings, Annual Report 2024, s. 185.
[92] Informationen är hämtad från kommissionens sida om trafficking, se https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/organised-crime-and-human-trafficking/together-against-trafficking-human-beings/eu-countries/cyprus_en (hämtad 2025-09-22). Lag 60(I)/2014 finns i engelsk översättning här: https://www.mip.gov.cy/dmmip/md.nsf/DAD7D1E2A2C6BC52C225877500380E18/$file/ANTI-TRAFFICKING%20LAW.pdf (hämtad 2025-09-22).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

5.7 Närmare om innehållet i direktivet

5.7.1 Människohandelsbrott (artikel 2)

Artikel 2 avser människohandelsbrott och fastställer en lägstanivå för de rekvisit som sådana brott ska omfatta. Genom ändringsdirektivet har ytterligare utnyttjandeformer inkluderats i bestämmelsens tredje punkt och ett tillägg gjorts i den femte punkten med anledning av att utnyttjande av surrogatmoderskap införts som exploateringsform.

I artikel 2.3 anges att utnyttjande ska omfatta åtminstone utnyttjande av andras prostitution eller andra former av sexuell exploatering, tvångsarbete eller tvångstjänster, inklusive tiggeri, slaveri eller slaveriliknande förhållanden, träldom, utnyttjande av brottslig verksamhet eller avlägsnande av organ. Genom ändringarna läggs utnyttjande av surrogatmoderskap, av tvångsäktenskap eller av illegal adoption till i bestämmelsen.

Av artikel 2.5 i direktivets lydelse från 2011 följer att när en gärning som avses i punkt 1 involverar ett barn ska det vara ett straffbelagt människohandelsbrott, även om inget av de medel som anges i punkt 1 har använts. I förhållande till surrogatmoderskap har därefter lagts till att den här punkten inte ska tillämpas på sådant utnyttjande av surrogatmoderskap som avses i punkt 3, såvida inte surrogatmodern är ett barn.

Vidare framgår följande av skäl 6. De människohandelsbrott för vilka brottsrekvisit fastställs i direktivet i dess lydelse från 2011 kan redan omfatta utnyttjande av surrogatmoderskap, av tvångsäktenskap eller av illegal adoption, i den mån samtliga kriterier som utgör dessa brott är uppfyllda. Med tanke på hur allvarliga dessa företeelser är och för att få bukt med det faktum att människohandelsbrott som begås för andra ändamål än sexuell exploatering eller arbetskraftsexploatering stadigt ökar i fråga om antal och relevans bör dock utnyttjande av surrogatmoderskap, av tvångsäktenskap eller av illegal adoption inkluderas som former av utnyttjande i det direktivet, i den mån de uppfyller brottsrekvisiten för människohandel, inbegripet rekvisitet om otillbörligt medel. När det mer specifikt gäller människohandel som syftar till utnyttjande av surrogatmoderskap riktar sig ändringsdirektivet mot dem som tvingar eller vilseleder kvinnor att agera som surrogatmödrar. De ändringar av människohandelsdirektivet som görs påverkar inte definitionerna av äktenskap, adop-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

tion, tvångsäktenskap och illegal adoption, eller av andra brott än människohandel med anknytning till detta, när dessa fastställs i nationell eller internationell rätt. De reglerna påverkar inte heller nationella regler om surrogatmoderskap, inbegripet inom straffrätt eller familjerätt.

5.7.2 Brott som rör användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel (artikel 18a)

Artikel 18a är ny i direktivet och innehåller en bestämmelse om brott som rör användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel. I den tidigare lydelsen av artikel 18.4 fanns en uppmaning till medlemsstaterna att överväga att straffbelägga användning av tjänster som är ett resultat av utnyttjande som avses i artikel 2 och som sker med vetskap om att personen i fråga är offer för ett brott som avses i artikel 2, men genom ändringsdirektivet upphör denna punkt att gälla. I stället införs en skyldighet för medlemsstaterna att införa sådan lagstiftning.

Av artikel 18a.1 framgår nu att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att avsiktlig användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för ett brott som avses i artikel 2 utgör ett brott, om brottsoffret utnyttjas för tillhandahållandet av sådana tjänster och användaren av tjänsterna har vetskap om att den person som tillhandahåller tjänsten är offer för ett brott som avses i artikel 2.

Vidare följer av 18a.2 att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att ett brott enligt punkt 1 är belagt med effektiva, proportionella och avskräckande påföljder.

Av skälen till ändringsdirektivet ges en bakgrund till ändringarna. I skäl 26 anges att det, för att utveckla ett enhetligt politiskt agerande som syftar till att motverka den efterfrågan som ligger till grund för människohandel, och för att ytterligare stärka och harmonisera de straffrättsliga åtgärderna i medlemsstaterna för att minska den efterfrågan, är viktigt att kriminalisera användningen av tjänster där brottsoffret utnyttjas för att tillhandahålla sådana tjänster och användaren har vetskap om att den person som tillhandahåller tjänsten är offer för ett människohandelsbrott. Kriminaliseringen av detta ingår i ett sammanhållet angreppssätt för att minska efterfrågan, som syftar till att motverka den starka efterfrågan som ligger till grund för alla

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

former av utnyttjande. Kriminaliseringen bör inriktas endast på användning av tjänster som tillhandahålls inom ramen för utnyttjande som omfattas av brottet människohandel. Brottet bör därför inte gälla kunder som köper produkter som tillverkats under exploaterande arbetsvillkor, eftersom de inte är användare av en tjänst. Vidare framgår att det i människohandelsdirektivet fastställs en rättslig minimiram i detta avseende, och att det står medlemsstaterna fritt att anta eller behålla strängare straffrättsliga regler. Medlemsstaterna kan i sin nationella rätt kriminalisera köp av sexuella handlingar. Direktivet påverkar inte medlemsstaternas sätt att hantera prostitution i sin nationella rätt.

Vidare framgår av skäl 27 att människohandelsdirektivet kriminaliserar användningen av en tjänst som tillhandahålls av ett offer för människohandel när användaren av tjänsten har vetskap om att den person som tillhandahåller tjänsten är ett brottsoffer. Begreppet vetskap bör tolkas i enlighet med nationell rätt. Vid bedömningen av huruvida användaren hade vetskap om att personen var offer för människohandel, och utan att det påverkar rättsväsendets oberoende, bör de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall beaktas. Vetskap kan härledas från objektiva, faktiska omständigheter. Omständigheterna kan bland annat avse brottsoffren själva, de förhållanden under vilka brottsoffren skulle tillhandahålla tjänsterna och särskilda omständigheter som kan ses som tecken på att människohandlaren kontrollerar brottsoffren. När det gäller omständigheter som rör brottsoffren själva kan bristande kunskaper i ett nationellt eller regionalt språk, uppenbara tecken på psykisk eller fysisk skada eller rädsla, eller bristande kunskap om de städer eller platser där de befinner sig eller har befunnit sig beaktas. När det gäller de förhållanden under vilka tjänsterna skulle tillhandahållas kan hänsyn tas till levnadsstandarden och arbetsvillkoren för den som tillhandahåller tjänsten samt till förhållandena i de lokaler där tjänsten tillhandahölls. Tecken på att en människohandlare kontrollerar brottsoffer kan fastställas när de som tillhandahåller tjänsten är föremål för uppenbara externa kontrollåtgärder, begränsning av den fria rörligheten, eller om de som utför tjänsten inte är i besittning av sina nationella identitetskort eller pass.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

5.7.3 Påföljder (artikel 4)

Artikel 4 gäller påföljder för människohandelsbrott och ändringar har skett i punkten 2d och i punkten 3.

Av artikel 4.2 följer att medlemsstaterna i vissa fall ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att ett brott som avses i artikel 2 är belagt med ett maximistraff på minst tio års fängelse. Enligt 2d gäller detta om brottet har begåtts med användande av grovt våld eller vållat brottsoffret särskilt allvarlig skada. Genom ändringsdirektivet slås fast att detta inbegriper fysisk eller psykisk skada.

Artikel 4.3 anger vissa omständigheter som, i enlighet med relevanta bestämmelser i nationell rätt, ska betraktas som försvårande vid brott som avses i artikel 2. Genom ett tillägg anges att ytterligare en sådan försvårande omständighet är det faktum att gärningspersonen med hjälp av informations- och kommunikationsteknik underlättade eller genomförde spridning av bilder, videor eller liknande material av sexuell karaktär som involverar brottsoffret.

Flera av skälen till direktivet är relevanta i förhållande till ändringarna i artikel 4.3. Av skäl 8 framgår att allt fler människohandelsbrott begås eller underlättas med hjälp av informations- eller kommunikationsteknik. Människohandlare använder ofta internet och sociala medier för bland annat rekrytering, annonsering eller utnyttjande av brottsoffer, samt för att utöva kontroll över dem och organisera transport av dem. Internet och sociala medier används också för att sprida exploaterande material. Informationsteknik gör det också svårare att snabbt upptäcka brotten och identifiera brottsoffer och gärningsmän.

Vidare anges i skäl 10 att påföljdsnivån för människohandel bör återspegla graden av klander, som är större i samband med allvarligare gärningar, och de mer skadliga och långvariga konsekvenser som dessa får för brottsoffren. Detta omfattar den förstärkande effekt som spridning av exploaterande material kan medföra, inbegripet spridning i slutna grupper som är tillgängliga för ett begränsat antal deltagare. Det är därför nödvändigt att spridning med hjälp av informations- och kommunikationsteknik av bilder, videor eller liknande material av sexuell karaktär som involverar brottsoffret fastställs som en försvårande omständighet.

Slutligen följer av skäl 11 att även om det inte finns någon skyldighet att utdöma en strängare påföljd bör medlemsstaterna säker-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ställa att domare och domstolar har möjlighet att beakta de försvårande omständigheter som fastställs i detta direktiv när de bestämmer straffet för gärningsmän. Det är alltjämt domaren eller domstolen som med beaktande av samtliga omständigheter i det enskilda fallet avgör om straffet ska skärpas på grund av de specifika försvårande omständigheterna. Medlemsstaterna bör inte vara skyldiga att föreskriva försvårande omständigheter om det i nationell rätt föreskrivs att spridning med hjälp av informations- och kommunikationsteknik av bilder, videor eller liknande material av sexuell karaktär som inbegriper brottsoffret utgör ett brott som kan bestraffas som ett separat brott och detta kan leda till strängare påföljder enligt nationell rätt.

5.7.4 Juridiska personers ansvar (artikel 5)

Artikel 5 innehåller bestämmelser om juridiska personers ansvar vid människohandelsbrott enligt artikel 2 samt anstiftan, medhjälp och försök till sådant brott enligt artikel 3. I straffrättsligt hänseende innehåller ändringarna i direktivet, som tidigare nämnts, en skyldighet att kriminalisera användning av tjänster som tillhandahålls av människohandelsoffer, när gärningspersonen har vetskap om detta. Som en följd ändras hänvisningarna i artikeln om juridiska personers ansvar till att även omfatta brott enligt den nya artikel 18a.1. I övrigt är lydelsen oförändrad.

5.7.5 Påföljder för juridiska personer (artikel 6)

Artikel 6 behandlar påföljder för juridiska personer. Även i denna del har ändringar av hänvisningarna till de brott som avses skett så att även brott enligt artikel 18a.1 nu omfattas. Utöver detta har vissa ändringar gjorts i punkten 2.

Punkten 1, vilken alltså inte ändrats, innebär en skyldighet för medlemsstaterna att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att en juridisk person som har ställts till ansvar enligt artikel 5.1 eller 5.2 kan bli föremål för effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder, sanktioner eller åtgärder.

Av punkten 2 följer att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att påföljder, sanktioner eller

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

åtgärder för juridiska personer som har ställts till ansvar enligt artikel 5.1 eller 5.2 för de brott som avses i artiklarna 2, 3 och 18a.1 ska innefatta böter eller sanktionsavgifter. Därutöver anges vissa andra straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder, sanktioner eller åtgärder som *kan* innefattas. I de exempel som sedan listas i artikeln har tre nya punkter lagts till. Dessa avser

- uteslutning från tillgång till offentlig finansiering, inklusive anbudsförfaranden, bidrag, koncessioner och licenser (punkten b),
- återkallande av tillstånd och auktorisationer att bedriva verksamhet som ledde till det relevanta brottet (punkten d),
- om det finns ett allmänintresse, offentliggörande av hela eller delar av det rättsliga avgörande som rör det begångna brottet och de påföljder, sanktioner eller åtgärder som utdömts, utan att det påverkar tillämpningen av reglerna om integritet och skydd av personuppgifter (punkten h).

I skälen anges att påföljderna och sanktionerna för juridiska personer bör klargöras och anpassas till unionens övriga straffrättsliga instrument, detta för att stärka de straffrättsliga åtgärderna mot människohandelsbrott som begås till förmån för juridiska personer och avskräcka från dessa brott. Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU,[93] 2014/24/EU[94] och 2014/25/EU[95] utgör en lagakraftvunnen dom om barnarbete eller andra former av människohandel en grund för uteslutning från deltagande i ett upphandlingsförfarande eller ett koncessionstilldelningsförfarande. Medlemsstaterna kan dock besluta att bland de straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder, sanktioner eller åtgärder som kan åläggas juridiska personer också inkludera uteslutande av sådana juridiska personer från upphandlingsförfaranden eller koncessioner, så att även upphandlingar och koncessioner under tröskelvärdena i de relevanta direktiven omfattas.[96]

[93] Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU av den 26 februari 2014 om tilldelning av koncessioner.
[94] Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG.
[95] Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU av den 26 februari 2014 om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG.
[96] Skäl 12.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

5.7.6 Förverkande (artikel 7)

Genom ändringsdirektivet upphör den tidigare gällande artikel 7 om förverkande att gälla. Som skäl anges att det i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 om återvinning av tillgångar och förverkande fastställs minimiregler om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i straffrättsliga förfaranden, och det direktivet är tillämpligt på de brott som omfattas av människohandelsdirektivet. Bestämmelserna i människohandelsdirektivet om frysning och förverkande är därför inte längre aktuella och bör upphävas.[97]

5.7.7 Avstående från att lagföra eller utdöma påföljd för brottsoffret (artikel 8)

Enligt artikel 8 ska medlemsstaterna – i överensstämmelse med de grundläggande principerna i sina rättssystem – vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att de behöriga nationella myndigheterna har befogenhet att avstå från att lagföra eller straffa människohandelsoffer för deras deltagande i brottslig verksamhet som de har tvingats att begå som en direkt följd av att de utsatts för någon av de gärningar som avses i artikel 2. Genom ändringsdirektivet läggs också ”annan olaglig verksamhet” till.

I skälen hänvisas det till att det i människohandelsdirektivet fastställs en möjlighet att avstå från att lagföra och utdöma påföljder för offer för människohandel när det gäller brott som de har tvingats utföra som en direkt följd av att de utsatts för människohandel. Det är enligt skälen lämpligt att utvidga den berörda bestämmelsens tillämpningsområde till all olaglig verksamhet som brottsoffer har tvingats att utföra som en direkt följd av att de utsatts för människohandel, såsom administrativa överträdelser med anknytning till prostitution, tiggeri, olovligt uppehållande eller odeklarerat arbete, eller andra handlingar som inte är av straffrättslig karaktär men som är föremål för administrativa eller ekonomiska påföljder eller sanktioner, i enlighet med nationell rätt, för att ytterligare uppmuntra offer för människohandel att anmäla brottet eller söka stöd och hjälp och försäkra dem om möjligheterna att inte hållas ansvariga.[98]

[97] Skäl 13.
[98] Skäl 14.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

5.7.8 Utredning och lagföring (artikel 9)

Artikel 9 innehåller bestämmelser om utredning och lagföring. Punkten 1 innehåller en skyldighet att säkerställa att utredning och lagföring inte är beroende av anmälan eller angivelse av målsäganden och att straffrättsliga förfaranden kan fortsätta även om målsäganden tagit tillbaka sina uppgifter. Bestämmelsen ändras nu på så vis att en hänvisning till brott enligt artikel 18a.1 förs in, vid sidan av vad som tidigare angetts för brott enligt artikel 2 och 3.

Av artikel 9.3 följer att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att de personer, enheter eller avdelningar som har ansvaret för att utreda eller lagföra de brott som avses i artiklarna 2 och 3 har lämplig utbildning. Genom ett tillägg fastslås att medlemsstaterna även ska säkerställa att personer, enheter eller avdelningar som utreder och lagför de brott som avses i artiklarna 2 och 3 när dessa begås eller underlättas med hjälp av informations- eller kommunikationsteknik, har lämplig sakkunskap och teknisk kapacitet. Medlemsstaterna uppmanas även att inrätta specialiserade enheter inom brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter, när så är lämpligt och i enlighet med sina nationella rättssystem.

Av skälen framgår att den befintliga rättsliga ramen i människohandelsdirektivet, inom ramen för de fastställda brottsrekvisiten för människohandel, redan omfattar brott som begås med hjälp av informations- och kommunikationsteknik, till exempel vid rekrytering och utnyttjande av brottsoffer, organisering av deras transport och inkvartering, annonsering av brottsoffer på nätet och kontakter med potentiella kunder, kontroll av brottsoffer och kommunikation mellan gärningsmän, inbegripet alla relaterade finansiella transaktioner. För att ta itu med människohandlarnas tillvägagångssätt måste de brottsbekämpande myndigheterna förbättra sin digitala förmåga och expertis och hålla jämna steg med den tekniska utvecklingen. Dessutom uppmanas medlemsstaterna att överväga användningen av förebyggande åtgärder, särskilt sådana som syftar till att motverka efterfrågan och riktar in sig på frågan om missbruk av onlinetjänster för människohandel.[99]

[99] Skäl 9.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

5.7.9 Behörighet (artikel 10)

Artikel 10 innehåller bland annat bestämmelser om medlemsstaternas behörighet när det gäller brott enligt direktivet (artikel 10.1) och en skyldighet att underrätta kommissionen om medlemsstaten beslutar att fastställa ytterligare behörighet över brott som begåtts utanför dess territorium (artikel 10.2). Till följd av införandet av artikel 18a.1 och skyldigheten däri att kriminalisera användandet av tjänster som tillhandahålls av offer för människohandel sker följdändringar i dessa båda punkter, vilka innebär att hänvisning sker även brott enligt artikel 18a.1, utöver sådana brott som avses i artikel 2 och 3.

5.8 Människohandelsbrottet bör ändras (artikel 2)

5.8.1 Bakgrund

Artikeln har delvis ändrats

Artikel 2 innebär en skyldighet för medlemsstaterna att kriminalisera människohandelsbrott. Artikeln innehåller även en beskrivning av vad som ska anses utgöra människohandel. I tredje punkten har listan över vilka former av utnyttjande som ska omfattas ändrats på så sätt att tre nya former för utnyttjande har lagts till, nämligen utnyttjande av surrogatmoderskap, av tvångsäktenskap och av illegal adoption.

Vidare har artikel 2.5 ändrats. Av denna punkt följer att om en gärning enligt första punkten involverar ett barn ska det vara ett straffbelagt människohandelsbrott, även om inget otillbörligt medel har använts. I förhållande till surrogatmoderskap har därefter lagts till att den här punkten inte ska tillämpas på sådant utnyttjande av surrogatmoderskap som avses i punkt tre, såvida inte surrogatmodern är ett barn.

Av skälen framgår vidare att de utnyttjandeformer som lagts till redan kan omfattas av de rekvisit för människohandelsbrott som fastställts i direktivet i dess ursprungliga lydelse. Med tanke på att det rör sig om allvarliga företeelser och eftersom människohandelsbrott för andra ändamål än sexuell exploatering eller arbetskraftsexploatering stadigt ökar i fråga om antal och relevans har ett tillägg ändå bedömts motiverat. När det mer specifikt gäller människohandel som syftar till utnyttjande av surrogatmoderskap tydliggörs i skälen

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

att ändringsdirektivet riktar sig mot dem som tvingar eller vilseleder kvinnor att agera som surrogatmödrar.

Kommissionens ursprungliga förslag till ändring av artikel 2 innefattade utnyttjande av tvångsäktenskap och av illegal adoption. Tilllägget om utnyttjande av surrogatmoderskap tillkom under trepartsförhandlingarna mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen.

Vårt uppdrag

Av våra kommittédirektiv framgår att vårt uppdrag är att analysera direktivet om ändring av människohandelsdirektivet, bedöma vilka författningsändringar och andra åtgärder som krävs för att genomföra direktivet, och lämna nödvändiga författningsförslag och vid behov förslag på andra åtgärder. Det har från flera håll lyfts att en mer övergripande översyn av människohandelsbestämmelsen i brottsbalken behövs, till exempel vad gäller rekvisitet om otillbörliga medel.[100] Vårt uppdrag i den här delen är emellertid begränsat till att analysera vilka ändringar som krävs till följd av den delvis ändrade lydelsen av artikel 2 i direktivet. Vi instämmer i att en större översyn av bestämmelsen kan vara motiverad, men har inte utifrån den snäva utredningstiden haft möjlighet att i någon större utsträckning överväga andra frågor än de som omfattas av kommittédirektivet. Vår genomgång kommer därför begränsas till formerna för utnyttjande i människohandelsbestämmelsen. I denna del ser vi dock behov av förändringar som till viss del går utöver vad som krävs enligt direktivet.

Nuvarande ordning och tidigare överväganden

I avsnitt 5.1.1 har vi redogjort mer ingående för den nuvarande straffbestämmelsen om människohandel i 4 kap. 1 a § brottsbalken. Den följande framställningen kommer i huvudsak att riktas in mot de exploateringssyften som anges i den bestämmelsen.

Dessa exploateringssyften är alltså exploatering för sexuella ändamål, avlägsnande av organ, krigstjänst, tvångsarbete eller annan verk-

[100] Se till exempel Polismyndigheten, Människohandel för sexuella och andra ändamål, Lägesrapport 25, s. 27, samt Jämställdhetsmyndigheten, Varför döms så få för människohandel? En analys av två forskningsstudier om hur människohandels- och Människoexploateringsbrotten tillämpas i svenska domstolar, 2024, s. 13.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

samhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte. I denna del har bestämmelsens lydelse varit densamma sedan 2010.

Det sista exploateringssyftet som nämns i den nuvarande bestämmelsen, dvs. annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte, är av särskilt intresse för frågan om lagstiftningsbehovet på grund av ändringarna av artikel 2.

Uppräkningen av exploateringssyften i bestämmelsen har sedan 2004 (då området för människohandelsbestämmelsen utvidgades) innehållit ett avslutande bredare rekvisit som kan träffa många olika typer av exploatering. Från början löd formuleringen ”på annat sätt utnyttjas i en situation som innebär nödläge för den utsatte”. Formuleringen av exploateringsformerna baserades då delvis på den tidigare straffbestämmelsen om försättande i nödläge (vilken upphävdes i samband med att det straffbara området för människohandel utvidgades).

Försättande i nödläge hade dessförinnan under lång tid varit kriminaliserat i en särskild straffbestämmelse som innefattade begreppen ”krigs- eller arbetstjänst eller annat sådant tvångstillstånd” samt ”nödläge”. I förarbetena inför ändringen 2004 angavs att dessa begrepp täckte in de syften som fanns i Palermoprotokollet och rambeslutet om bekämpande av människohandel (senare ersatt av människohandelsdirektivet), även om formuleringen inte helt korresponderade med den som användes i de båda instrumenten. Begreppen tvångstillstånd och nödläge i lydelsen av människohandelsbestämmelsen från 2004 valdes alltså för att de förekom i straffbestämmelsen försättande i nödläge och det ansågs därför naturligt och ändamålsenligt att använda samma terminologi, vilken sedan tidigare var bekant i straffrättsliga sammanhang.[101]

Exploateringssyftena i bestämmelsen justerades sedan i samband med en lagändring år 2010. Nödlägesrekvisitet gavs då i stället formuleringen ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte”. Samtidigt togs det uttryckliga omnämnandet av tvångstillstånd bort med motiveringen att den typ av situationer som avsågs med tvångstillstånd också kunde rymmas under begreppet ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte”.[102]

Vidare angavs att med ”annan verksamhet” avsågs någon form av åtgärd som offret ska utföra eller underkasta sig. Det lämnades dock inte någon särskild motivering till varför dessa ord lades till.

[101] Prop. 2003/04:111 s. 46 f.
[102] Prop. 2009/10:152 s. 21.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

När det gäller den närmare innebörden av uttrycket nödläge omfattar detta både situationer där offret är förhindrat att fritt bestämma över sina göranden och låtanden och andra situationer där offret befinner sig i en verkligt svår situation som inte är helt tillfällig eller övergående.[103] I förarbetena nämns att ett exempel på en verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte är när en person – även utan att det är fråga om tvångsarbete – förmås att arbeta under synnerligen svåra förhållanden till en mycket låg lön. Andra exempel är när en person förmås att tigga eller stjäla. Ytterligare ett exempel är när en person förmås att avlägsna annat biologiskt material än organ, till exempel vävnad såsom hud och brosk, eller att en ung person utnyttjas sexuellt och för hushållsarbete inom ramen för ett tvångsäktenskap.[104]

När direktivet i dess ursprungliga lydelse antogs år 2011 beskrevs exploateringssyftena vid människohandelsbrott enligt direktivet på i huvudsak samma sätt som tidigare hade gällt enligt rambeslutet. En skillnad var dock att utnyttjande av brottslig verksamhet och avlägsnande av organ lades till i uppräkningen av olika former av exploatering. För svenskt vidkommande var det dock egentligen bara utnyttjande av brottslig verksamhet som representerade en nyhet, eftersom exploatering för avlägsnande av organ redan omfattades av Palermoprotokollet.

I den svenska analysen som då skedde inför antagandet av direktivet hänvisades till nödlägesrekvisitet i den svenska människohandelsbestämmelsen när den i direktivet nya exploateringsformen diskuterades. I förhållande till detta begrepp konstaterades att det avgörande inte är vilken typ av verksamhet det är fråga om, utan att offret befinner sig i en situation som han eller hon inte kan styra, kontrollera eller komma ur. Vidare angavs att den svenska straffbestämmelsen sålunda har en vid utformning i detta avseende och att samtliga utnyttjanden som anges i direktivet borde kunna utgöra människohandel enligt svensk rätt (förutsatt att samtliga rekvisit är uppfyllda). Någon lagstiftningsåtgärd med anledning av de tillkommande exploateringssyftena ansågs därför inte nödvändig.[105] Här kan också noteras

[103] A. prop. samma sida.
[104] A. prop. s. 67.
[105] Justitiedepartementet, Analys inför antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel samt skydd av offer, diarienummer Ju 2013/275/L5/.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

att ett exempel på nödläge som redan nämndes i tidigare förarbeten var att en person förmås tigga eller stjäla.

Sammanfattningsvis har bedömningen fram till nu alltså varit att den svenska straffbestämmelsen kan innefatta alla de exploateringssyften som tas upp i direktivet och andra för Sverige bindande internationella instrument på området, även om den exakta formuleringen inte helt överensstämmer med hur exploateringssyftena beskrivs däri.

När det gäller de nu tillkommande exploateringssyftena tvångsäktenskap, illegal adoption och utnyttjande av surrogatmoderskap kan följande tilläggas.

Utnyttjande för tvångsäktenskap nämns redan i förarbetena från 2004 som ett exempel på en situation som kan utgöra ett nödläge. Det finns också ett exempel där bestämmelsen tillämpats på detta sätt i av domstol.[106] Utöver detta kan noteras att bestämmelserna om äktenskapstvång och vilseledande till äktenskapsresa i 4 kap. 4 c och 4 d §§ brottsbalken sedan 2020 är uttryckligen subsidiära till bestämmelsen om människohandel. Denna ändring gjordes i förtydligande syfte och motiverades i förarbetena med att exploatering av offer i människohandelsbestämmelsens bemärkelse inbegriper vissa former av tvångsäktenskap, men att det i konkurrenshänseende framstod som otydligt hur brotten förhöll sig till varandra. I förarbetena angavs att detta riskerade att i sin tur medföra att polis och åklagare inte i den praktiska tillämpningen ställde sig frågan om det kan röra sig om ett människohandelsbrott och att det därför fanns en risk att sådana fall skulle förbises.[107]

Angående exploateringssyftet utnyttjande för illegal adoption kan följande särskilt nämnas. Inför att Sverige tillträdde Palermoprotokollet, EU:s rambeslut om åtgärder mot människohandel och FN-protokollet mot försäljning av barn[108] togs det inom Justitiedepartementet fram en departementspromemoria i vilken behovet av lagändringar till följd av antagandet av instrumenten analyserades.[109] Denna promemoria låg sedan till grund för de lagändringar som föreslogs i dels propositionen 2003/04:111 om ett utvidgat straffansvar för människohandel, dels propositionen 2005/06:68 om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi. I promemo-

[106] Se prop. 2003/04:111 s. 67 och Svea hovrätts dom av den 11 maj 2023 i mål B 1070-23.
[107] Prop. 2019/20:131 s. 53.
[108] Fakultativt protokoll till konventionen om barnets rättigheter om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi.
[109] Ds 2003:45 Ett heltäckande straffansvar för människohandel m.m.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

rian föreslogs ändringar av människohandelsbestämmelsen som i huvudsak överensstämde med vad som sedan beslutades år 2004. Av intresse när det gäller frågan om illegala adoptioner är att sådana uttryckligen nämndes som ett exempel på en situation som skulle kunna utgöra ett nödläge enligt den lydelsen av människohandelsbestämmelsen. Utöver detta innefattade promemorian också ett förslag som låg till grund för införandet av bestämmelsen i 7 kap. 2 § brottsbalken om otillbörligt utverkande av samtycke eller tillstånd till adoption av barn, vilket behövdes för att Sverige skulle leva upp till kraven i FN-protokollet mot försäljning av barn.

När det slutligen gäller frågan om surrogatmoderskap är denna typ av arrangemang inte tillåtna inom den svenska hälso- och sjukvården. Detta anses följa av bestämmelserna i lagen (2006:351) om genetisk integritet m.m., vilken innehåller bestämmelser om begränsningar i användningen av viss bioteknik som utvecklats för medicinska ändamål samt om vissa rättsliga verkningar av sådan användning.[110] I lagen uppställs särskilda villkor för behandling med ett donerat befruktat ägg, vilka utesluter möjligheten till behandling i syfte att genomföra ett surrogatarrangemang. Det anges också att vård för befruktning utanför kroppen med donerade ägg eller spermier inte får utföras annat än vid de sjukhus som har sjukvårdsenheter där det bedrivs högskoleutbildning för läkarexamen och forskning, utan tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg.[111]

Inte heller i familjerättsliga sammanhang accepteras surrogatarrangemang. Det har inte ansetts nödvändigt att införa någon generell bestämmelse om moderskap i svensk rätt, men i samband med att äggdonation tilläts i Sverige infördes en regel i 1 kap. 7 § föräldrabalken om moderskap vid befruktning utanför kroppen. Av bestämmelsen följer att den kvinna som efter äggdonation föder ett barn ska anses som barnets mor även om den ”genetiska modern” är en annan.

Det finns emellertid inget förbud mot att personer använder sig av surrogatmoderskap utomlands och under vissa förhållanden kan en utländsk dom om moderskap efter ett surrogatarrangemang utomlands erkännas i Sverige, trots att uttryckligt lagstöd för detta saknas. Detta följer av ett avgörande från Högsta domstolen där det fastslås

[110] SOU 2016:11 s. 361 f.
[111] 7 kap. 3–5 §§ lagen om genetisk integritet m.m.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

att erkännande under vissa förhållanden kan krävas för att barnets rätt till privatliv och principen om barnets bästa ska iakttas.[112]

5.8.2 De nya exploateringssyftena skulle förvisso kunna omfattas av nuvarande straffbestämmelse

Bedömning: De tre exploateringssyften som lagts till i det reviderade människohandelsdirektivet (utnyttjande av surrogatmoderskap, tvångsäktenskap och illegal adoption) kan redan i dag anses omfattas av begreppet ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte” i straffbestämmelsen om människohandel (4 kap. 1 a § brottsbalken).

Skälen för bedömningen

Som redogjorts för i avsnittet ovan innehåller uppräkningen av exploateringssyften i den svenska straffbestämmelsen om människohandel (4 kap. 1 a § brottsbalken) ett avslutande bredare rekvisit, som möjliggör tillämpning av bestämmelsen vid olika typer av ageranden som förekommer i ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte”. Avgörande är inte vilken typ av verksamhet som det är fråga om utan att offret antingen är förhindrat att fritt bestämma över sina göranden och låtanden eller befinner sig i en verkligt svår situation som inte är helt tillfällig eller övergående.

Den bedömning som gjordes inför antagandet av direktivet i dess ursprungliga lydelse, dvs. att samtliga utnyttjanden som anges i direktivet borde kunna utgöra människohandel enligt svensk rätt (förutsatt att samtliga rekvisit är uppfyllda), är enligt vår uppfattning fortsatt giltig trots att ytterligare exploateringssyften nu lyfts fram i artikel 2 (i nästkommande avsnitt kommer vi dock ange varför vi anser att det ändå finns skäl att revidera straffbestämmelsen om människohandel).

Här kan även framhållas att det i tidigare förarbeten särskilt har uttalats att tvångsäktenskap kan utgöra ett nödläge enligt människohandelsbestämmelsen. Vid analysen i departementspromemorian inför att området för människohandel utvidgades år 2004 gjordes

[112] NJA 2019 s. 504.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

också bedömningen att utnyttjande för illegal adoption skulle kunna utgöra nödläge. Även vi bedömer att tvångsäktenskap och illegal adoption kan omfattas av den nuvarande bestämmelsen. Beträffande tvångsäktenskap har bestämmelsen också tillämpats på detta sätt av domstol.[113]

Angående utnyttjande av surrogatmoderskap anges i skälen till ändringsdirektivet att direktivet här riktar sig det mot dem som tvingar eller vilseleder kvinnor att agera som surrogatmödrar.

Inom Sverige bör behandling för assisterad befruktning i syfte att åstadkomma ett surrogatarrangemang inte kunna förekomma. Detta till följd av dels reglerna om begränsningar i användningen av viss bioteknik som utvecklats för medicinska ändamål i lagen om genetisk integritet, dels reglerna om föräldraskap i 1 kap. föräldrabalken (enligt vilka den person som föder ett barn alltid är att betrakta som moder). Om ett sådant arrangemang ändå skulle äga rum i Sverige bör ageranden som innebär att surrogatmodern på något sätt pressats in i situationen kunna medföra att hon anses ha befunnits sig i ett nödläge enligt människohandelsbestämmelsen.

När det gäller gärningar som begås utanför Sverige noteras följande. Det förekommer att personer hemmahörande i Sverige använder surrogattjänster utomlands som ett sätt att få barn och deras föräldraskap kan sedan också komma att bekräftas i Sverige även om de saknar genetiska band till barnet. Om surrogatmodern i ett sådant fall har utnyttjats och rekvisiten för människohandel i övrigt är uppfyllda kan svensk domstol under vissa förhållanden ändå vara behörig att döma till ansvar för brott.[114] För de presumtiva föräldrarna skulle till exempel ansvar för anstiftan kunna tänkas komma i fråga om de varit införstådda i att tvång eller påtryckningar utövats mot surrogatmodern.

Sammanfattningsvis gör vi alltså bedömningen att utnyttjande av surrogatmoderskap, av tvångsäktenskap eller av illegal adoption kan omfattas av straffbestämmelsen om människohandel i 4 kap.

[113] Vi känner dock bara till ett avgörande där någon dömts för människohandel vid tvångsäktenskap (för hänvisning, se ovanstående avsnitt). Sökningar efter domar för människohandel vid adoption har inte gett något resultat.

[114] Detta gäller enligt 2 kap. 3 § första stycket 2 a-c och 3 a brottsbalken om brottet begåtts av någon som vid gärningstillfället var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige, av någon som när åtal väcks för brottet är svensk medborgare eller har hemvist i Sverige, eller av någon som finns i Sverige och det på brottet enligt svensk rätt kan följa fängelse i mer än sex månader, liksom om brottet har riktat sig mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige. Beträffande människohandelsbrott gäller inte något krav på s.k. dubbel straffbarhet för att svensk domstol ska vara behörig, vilket följer av 2 kap. 5 § andra stycket 4 a brottsbalken.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

1 a § brottsbalken. Utifrån ändringsdirektivet kan något behov av lagändring därmed inte sägas föreligga. Som vi kommer att utveckla i nästkommande avsnitt anser vi emellertid ändå att en ändring av exploateringssyftena i människohandelsbestämmelsen är motiverad.

5.8.3 Det finns ändå ett behov av ändringar

Bedömning: Få människohandelsbrott leder till åtal och nästan inga åtal leder till fällande domar, trots att antalet identifierade personer utsatta för människohandel fortsätter öka. Det finns också tecken på att det finns tillämpningsproblem för flera av exploateringsformerna, och att människohandelsbestämmelsen därför inte används i den utsträckning som skulle vara möjlig. För att säkerställa en mer effektiv tillämpning av straffbestämmelsen om människohandel (4 kap. 1 a § brottsbalken) ser vi därför ett behov av att fler exploateringssyften framgår direkt av lagtexten och att begreppet ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte” formuleras om.

Skälen för bedömningen

Av den statistik som redogjorts för i avsnitt 5.3 framgår att det är få människohandelsbrott som leder till åtal och nästan inga åtal som leder till fällande dom. Detta trots att det globalt sett har skett en kraftig ökning av antalet identifierade offer för människohandel sedan världen öppnade upp efter pandemin. Av statistik från regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel framgår vidare att antalet identifierade personer utsatta i prostitution och människohandel i Sverige som myndigheterna känner till under 2024 ökade för tredje året i rad.[115]

Sverige får också kritik från GRETA för att människohandelsbrott inte utreds och åtalas på ett tillräckligt effektivt sätt. Även när det gäller frågan om att korrekt rubricera gärningar som människo-

[115] Jämställdhetsmyndigheten, Arbetet mot prostitution och människohandel i Sverige 2024, Årsrapport från den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) vid Jämställdhetsmyndigheten, s. 9.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

handel och inte som andra, mindre allvarliga brott, pekar GRETA på brister.[116]

Angående frågan om felaktigt rubricerade gärningar finns det indikationer på att brister förekommer i förhållande till flera former av exploatering. När det gäller utnyttjande för brottslig verksamhet är detta en form av människohandel som omnämns i direktivet redan i dess ursprungliga lydelse, men som i den svenska människohandelsbestämmelsen inte nämns särskilt utan anses kunna omfattas av nödlägesrekvisitet. Det finns några exempel på att straffbestämmelsen också tillämpats på detta sätt, men det förefaller ovanligt.[117]

Att unga personer på olika sätt dras in och utnyttjas i brottslig verksamhet eller förmås begå brott är ett särskilt problem som vuxit i relevans och omfattning de senaste åren. Detta är en av anledningarna till att ett nytt brott, involverande av en underårig i brottslig verksamhet, infördes år 2023. Bestämmelsen har sedan den infördes kommit att tillämpats relativt frekvent. Totalt har 584 brottsanmälningar gjorts sedan brottet infördes. Detta kan jämföras med antalet anmälda brott för människohandel riktade mot personer under arton år beträffande övriga ändamål (vilket inkluderar nödläge och därigenom brottslig verksamhet), vilket uppgår till 19.[118] Eftersom det vid människohandelsbrott som riktats mot en person under arton år inte krävs att något otillbörligt medel använts, utan endast en handelsåtgärd och ett exploateringssyfte, kan det konstateras att tillämpningsområdena för dessa båda brott har stor potential att överlappa.

Förhållandet mellan brotten har även uppmärksammats i en studie finansierad av Länsstyrelsen i Stockholm. I studien analyseras domar avseende människohandel och involverande av en underårig i brottslighet och en av slutsatserna är att det förefaller finnas flera fall där ansvar prövats för involverande av en underårig i brottslighet trots att omständigheterna varit sådana att gärningarna hade kunnat utgöra människohandel. Detta beskrivs även som problematiskt utifrån praxis från Europadomstolen.[119]

[116] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023), s. 26.
[117] Se RH 2010:34 där två personer dömdes för människohandel efter att ha tagit med sig två 16-åriga pojkar från Rumänien till Sverige där de tillsammans har stulit bland annat varor från butiker. Se även Svea hovrätts dom den 5 juli 2011 i mål B 4140-11.
[118] Se tabell 5.4 i avsnitt 5.3 ovan.
[119] Länsstyrelsen Stockholm, Involverande och utnyttjande av unga i brottslighet: En analys av domar om brotten människohandel och involverande av en underårig i brottslighet, 2025, s. 54 f. Se även t.ex. B.B. mot Slovakien, ansökn.nr 48587/21, Europadomstolens dom den 2024-10-24.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

I sammanhanget är också skäl 23 till ändringsdirektivet värt att uppmärksamma. Däri anges att barn betraktas som en av de mest utsatta grupperna som organiserade kriminella grupper inblandade i människohandel riktar in sig på och att sådana kriminella grupper ofta utnyttjar barn genom att rekrytera dem och senare använda dem för att begå brott.

När det gäller människohandel i syfte att utnyttja någon för tvångsäktenskap är, som redogjorts för ovan, också detta något som kan utgöra ett nödläge och därmed omfattas av straffbestämmelsen. Bestämmelsens praktiska genomslag i dessa fall kan emellertid ifrågasättas. Det är förvisso oklart i vilken utsträckning detta beror på lagstiftningens utformning och i vilken utsträckning det har med andra faktorer att göra, men såvitt vi känner till finns det bara en dom där någon fällts till ansvar för människohandelsbrott i en sådan situation. I det fallet var omständigheterna dessutom mycket speciella då det rörde sig om underåriga flickor som fördes till områden i Syrien kontrollerade av terrororganisationen Islamiska Staten, för att där gifta sig och leva under den ordning och de normer som gällde inom grupperingen. Även det faktum att det 2020 ansågs motiverat att införa uttryckliga subsidiaritetsklausuler i straffbestämmelserna om äktenskapstvång och vilseledande till äktenskapsresa menar vi kan ses som ett tecken på att människohandelsbestämmelsen i dessa fall inte används i den utsträckning som skulle vara möjlig.[120]

Beträffande båda dessa typer av exploatering menar vi att förståelsen för att gärningar som avser utnyttjande för tvångsäktenskap eller brottslig verksamhet kan utgöra människohandel skulle förbättras om exploateringssyftena uttryckligen omnämndes i människohandelsbestämmelsen.

Även beträffande andra exploateringssyften, som visserligen redan nämns i bestämmelsen, förefaller det finnas problem med att på ett korrekt sätt identifiera brottsoffer och kategorisera ageranden som människohandel. Arbetskraftsexploatering är ett sådant område där till exempel aktörer inom civilsamhället rapporterar om att personer som identifieras som potentiellt utsatt för människohandel eller

[120] I förarbetena angavs att den oklarhet som förelåg innan ändringen riskerade att medföra att polis och åklagare inte i den praktiska tillämpningen ställde sig frågan om det kan röra sig om ett människohandelsbrott och att det därför fanns en risk att sådana fall skulle förbises. Se närmare redogörelse och hänvisning i avsnittet Nuvarande ordning och tidigare överväganden.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

människoexploatering inte får ett korrekt bemötande av myndigheter utan i stället hänvisas till att lösa tvister om lön på civilrättslig väg.[121]

I syfte att öka förståelsen om de svårigheter som finns kopplade till lagstiftningen om människohandel och människoexploatering lät Jämställdhetsmyndigheten 2024 genomföra två forskningsstudier som analyserar hur människohandels- och människoexploateringsbrotten tolkats och tillämpats i svenska domstolar. Utifrån dessa studier konstaterade Jämställdhetsmyndigheten bland annat följande:

> De två aktuella studierna visar att lagstiftningen i sig kan vara en bidragande orsak till de få fällande domar vi har i Sverige. Det är därför viktigt att utreda om lagstiftningen tillämpas på det sätt som var lagstiftarens avsikt. Resultaten från studierna visar att lagstiftningens komplexitet gör den mycket svår att använda i praktiken. Många handlingar som borde falla under bestämmelserna lagförs inte. I båda studierna finns även exempel på direkt felaktig rättstillämpning. Lagstiftningen behöver förenklas för att kunna lagföra de gärningar som bestämmelserna är avsedda att omfatta.

En av myndighetens övergripande slutsatser var alltså att lagstiftningen om människohandel och människoexploatering är onödigt komplex.[122]

Behovet av förenklingar i den befintliga lagstiftningen har också blivit tydligt för oss under den tid som utredningen pågått. Vi har under utredningens gång återkommande fått höra att bestämmelsen om människohandel över lag är svårtolkad. Detta har framkommit både från utredningens expertgrupp och i kontakter med representanter för civilsamhällesorganisationer som arbetar med människohandelsfrågor. Om offentliga aktörer inte förstår vilka ageranden som kan utgöra människohandel kan detta få konsekvenser både för rättstillämpningen och för tillgången till stöd och skydd för de personer som utsatts. Så kan till exempel vara fallet om en yrkesverksam person inom socialtjänsten inte inser att en hjälpsökande kan ha varit utsatt för människohandel och därför inte heller initierar nödvändiga skydds- och stödåtgärder.

Otydligheten i bestämmelsen avser förvisso inte bara de angivna exploateringssyftena utan även rekvisiten om otillbörliga medel och

[121] Plattformen Civila Sverige mot människohandel, Nationella Stödprogrammet, Årsrapport 2024, s. 11.
[122] Jämför Jämställdhetsmyndigheten, Varför döms så få för människohandel? En analys av två forskningsstudier om hur människohandels- och människoexploateringsbrotten tillämpas i svenska domstolar, 2024, s. 11.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

handelsåtgärder.[123] Eftersom ändringarna i direktivet bara gäller exploateringssyftena är det dock främst denna fråga vi har inriktat oss på. Det har heller inte funnits tidsmässigt utrymme att överväga andra ändringar än kring syftena för exploatering. Vi menar dock att alla åtgärder som kan bidra till att bestämmelsen blir mer lättillgänglig också är motiverade. Som vi kommer utveckla ytterligare nedan finns det också problem i hur rekvisitet ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte” är formulerat. Det framstår därför inte heller som ändamålsenligt att fortsatt hänvisa till denna skrivning vid genomförande av Sveriges EU-rättsliga åtaganden på området. Mot denna bakgrund menar vi att bestämmelsen i stället bör ändras, trots att detta inte kan sägas vara nödvändigt för att Sverige ska uppfylla direktivet.

5.8.4 Fler exploateringssyften bör uttryckligen framgå av lagtexten

Förslag: De exploateringssyften som uttryckligen bör framgå av lagtexten, utöver de som redan anges i dag, är tiggeri, brottslig verksamhet, surrogatmoderskap, tvångsäktenskap och illegal adoption. För att underlätta tillämpningen av straffbestämmelsen föreslås att alla exploateringssyften som ska anges i lagtexten förs över till ett nytt andra stycke och anges i en numrerad lista.

Bedömning: Tvångstjänster, slaveri eller slaveriliknande förhållanden och träldom omfattas alltjämt av begreppet tvångsarbete och behöver därför inte framgå särskilt.

Skälen för förslaget och bedömningen

Mot bakgrund av det behov som vi sett enligt ovan, föreslår vi att formuleringen av straffbestämmelsen om människohandel ändras så att fler exploateringssyften uttryckligen framgår av lagtexten. Av tydlighetsskäl och för att underlätta läsbarheten av bestämmelsen bör detta lämpligen ske genom att exploateringssyftena anges i en

[123] Se t.ex. a.a. samma sida. Studierna indikerar att det föreligger tillämpningsproblem vid tolkningen av alla rekvisit i människohandelsbestämmelsen.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

numrerad lista. Paragrafens första stycke innehåller dock redan en numrerad lista. För att undvika den otydlighet som skulle uppkomma om ett och samma stycke innehöll två olika listor föreslår vi i stället en lagteknisk lösning där första stycket mer allmänt hänvisar till exploatering som ett rekvisit för brott och där ett nytt andra stycke förs in i bestämmelsen där det framgår vilka ändamål som exploatering enligt paragrafen ska syfta till. Det inledande momentet i andra stycket har formulerats med beaktande av att exploatering rent faktiskt inte behöver ha skett för att ett brott ska vara fullbordat.

Det finns en viss risk för att en mer omfattande lista över särskilt angivna exploateringssyften kan uppfattas som uttömmande. Detta är dock inte avsikten. Genom att fortsatt låta straffbestämmelsen innefatta ett avslutande, bredare rekvisit som är tänkt att fylla en liknande funktion som det nuvarande nödlägesrekvisitet är vår förhoppning att risken för att uppräkningen uppfattas som uttömmande ska minska.

Vi föreslår alltså att den del av bestämmelsen som avser exploateringssyften utökas och ges en lydelse som ligger närmare artikel 2 i direktivet. De exploateringssyften som vi föreslår uttryckligen ska framgå är:

– sexuella ändamål,
– tvångsarbete,
– *tiggeri*,
– avlägsnande av organ,
– krigstjänst,
– *brottslig verksamhet*,
– *surrogatmoderskap*,
– *tvångsäktenskap*,
– *illegal adoption* eller
– *någon annan jämförbar situation*.

De tillägg eller ändringar som föreslås i förhållande till den nuvarande bestämmelsen har kursiverats i uppräkningen ovan. I de fall ändringar har skett av ordningen i vilken exploateringssyftena anges har detta endast gjorts för att närmare återspegla uppräkningen i

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

direktivet. Det ger alltså inte uttryck för någon rangordning eller liknande mellan de olika exploateringssyftena.

I den fortsatta framställningen kommer vissa exploateringssyften diskuteras närmare. Inledningsvis kommer tvångsarbete och vissa därmed anknytande frågor tas upp. När det sedan gäller tiggeri och brottslig verksamhet är detta exploateringssyften som fanns angivna redan i direktivets ursprungliga lydelse, men vilka hittills inte har framgått direkt av den svenska människohandelsbestämmelsen. Även dessa frågor behandlas därför särskilt. Därefter kommer även de i ändringsdirektivet nya exploateringsformerna tvångsäktenskap, surrogatmoderskap och illegal adoption att tas upp mer ingående.

Tvångsarbete och anknytande frågor

Tvångsarbete har omfattats av direktivet sedan 2011 och av den svenska straffbestämmelsen sedan 2004. Vi föreslår inte någon ändring beträffande detta exploateringssyfte. Begreppet tvångsarbete bör även fortsatt anses innefatta tvångstjänster. Detta följer av att begreppet tvångsarbete är avsett att ha samma innebörd som de internationella överenskommelser som Sverige är bundet av. Enligt ILO:s konvention om tvångsarbete (vilken har tillträtts av Sverige) definieras tvångsarbete som varje arbete eller tjänst som med hot om något slags straff krävs av en person och som personen i fråga inte frivilligt har erbjudit sig att utföra. Alla typer av arbeten och tjänster omfattas, utan begränsning till anställningsförhållanden eller legala arbeten. Vidare ska uttrycket hot om något slag av straff, förstås i vid bemärkelse och omfattar fysiska, psykologiska, finansiella och andra straff, både synliga och subtila.[124]

Med denna definition kan också konstateras att exploateringsformen tvångsarbete träffar ageranden som sker på ett tidigare stadium och som kan avse lindrigare fall än vad som gäller vid slaveri eller slaveriliknande förhållanden och träldom. Den därutöver tillkommande kränkning som slaveri eller träldom kan innebära är någonting som kan beaktas vid straffvärdebedömningen. Vi anser därför att det även fortsatt saknas skäl att uttryckligen ange slaveri, slaveriliknande förhållanden eller träldom som särskilda exploateringssyften i bestämmelsen.

[124] Prop. 2017/18:123 s. 34 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Tiggeri

I Sverige har människohandel för tiggeri ansetts kunna utgöra ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte”. Det förekommer också avgöranden där bestämmelsen har tillämpats vid exploatering för tiggeri.[125] Tiggeri är alltså ett exploateringssyfte som i och för sig redan omfattas av människohandelsbestämmelsens tillämpningsområde. Ett uttryckligt omnämnande av tiggeri skulle dock innebära att bestämmelsen ges en lydelse som mer liknar direktivets definition av människohandel. Detta anser vi i sig vara ett skäl som talar för en ändring.

Här bör dock beaktas att exploateringssyftet tiggeri i artikel 2.3 är beskrivet som en form av tvångsarbete. Detta genom att formuleringen nämner tvångsarbete eller tvångstjänster, *inklusive* tiggeri. Vidare anges i skäl 11 till direktivet i dess ursprungliga lydelse att påtvingat tiggeri inom ramen för direktivet bör betraktas som en form av tvångsarbete eller tvångstjänst enligt definitionen i 1930 års ILO-konvention nummer 29 angående tvångs- eller obligatoriskt arbete. Utnyttjande för tiggeri, inbegripet utnyttjande för tiggeri av en person som är offer för människohandel och som befinner sig i beroendeställning, faller därför inom tillämpningsområdet för definitionen av människohandel endast när alla rekvisit för tvångsarbete eller tvångstjänster föreligger. Vidare anges i skälet att med beaktande av tillämplig rättspraxis bör giltigheten av ett eventuellt samtycke till att utföra ett sådant arbete eller en sådan tjänst bedömas i varje enskilt fall. När det gäller barn bör dock ett eventuellt samtycke aldrig betraktas som giltigt.

Begreppet tiggeri förekommer även i straffbestämmelsen om människoexploatering i brottsbalken. I förarbetena angavs att ett av motiven till att låta bestämmelsen omfatta tiggeri var att denna exploateringsform ökat under senare år och att den dessutom till viss del ansågs ha koppling till organiserad brottslighet.[126] Detta är argument som även bör vara giltiga vid människohandel. Även mot denna bakgrund framstår det därför som rimligt att låta exploateringsformen uttryckligen framgå i människohandelsbestämmelsen.

---

[125] Prop. 2003/04:111 s. 67. För exempel på praxis se t.ex. Hovrätten för Västra Sveriges avgörande 2025-07-16 i mål B 4555-25, Göta hovrätts avgörande 2021-03-09 i mål B 4287-20 eller Svea hovrätts avgörande 2010-10-04 i mål B 6263-10.
[126] Prop. 2017/18:123 s. 40 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Vid eventuella oklarheter kring innebörden av begreppet tiggeri menar vi att detta bör kunna förstås på samma sätt som i människoexploateringsbestämmelsen. Det vill säga som situationer där någon utan erbjudande av motprestation vänder sig till allmänheten i syfte att få motta en mindre gåva, som från givarens perspektiv framstår som avsedd för någons försörjning. Begreppet bör även kunna innefatta förfaranden där det förekommer viss motprestation från den som tigger, förutsatt att situationen sammantaget ändå präglas av det benefika inslaget. På liknande sätt som gäller vid människoexploatering skulle straffansvar endast träffa den som har för avsikt att exploatera, dvs. otillbörligt använda, andra i tiggeri, till exempel genom att ta en del av förtjänsten eller genom att kräva betalning för något som egentligen är kostnadsfritt, såsom en plats att tigga på i det offentliga rummet. Härigenom utesluts mer normala samarbeten i tiggeri eller sedvanlig penninginsamling för exempelvis välgörande ändamål från att omfattas.[127] En skillnad mellan tillämpningsområdet för de båda bestämmelserna kommer fortsatt vara att det för människohandel även krävs att en handelsåtgärd vidtagits för att agerandet ska kunna utgöra människohandel.

Det går att hävda att ett omnämnande av tiggeri i bestämmelsen, tillsammans med hänvisningen till att begreppet ska tolkas på samma sätt som vid människoexploatering, innebär en utvidgning av tillämpningsområdet som går utöver vad som krävs enligt direktivet. Detta eftersom direktivet, i enlighet med skäl 11, endast omfattar tiggeri när alla rekvisit för tvångsarbete eller tvångstjänster föreligger. Vi instämmer i att så i och för sig kan sägas vara fallet, men eftersom tiggeri i tidigare förarbetsuttalanden inte har beskrivits som en form av tvångsarbete, utan som ett exempel på ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte”, menar vi att ett uttryckligt omnämnande av tiggeri i bestämmelsen ändå inte innebär en utvidgning av tillämpningsområdet för människohandel. Det finns därför inte av denna anledning något skäl att undvika att ta upp tiggeri som en egen punkt i uppräkningen. Tvärtom menar vi att det är en lämplig ändring som klargör bestämmelsens tillämpningsområde och som dessutom framstår åstadkommer en bättre överensstämmelse mellan straffbestämmelserna om människohandel respektive människoexploatering.

[127] A. prop. s. 44 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Brottslig verksamhet

När det gäller exploatering för brottslig verksamhet omfattas detta, som tidigare nämnts, också av bestämmelsens tillämpningsområde. Detta då utnyttjande av någon för att begå brott kan utgöra exploatering för ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte”. Även beträffande denna exploateringsform skulle ett uttryckligt omnämnande i människohandelsbestämmelsen innebära ett närmande av lydelsen till hur exploateringssyftena är formulerade i artikel 2.3. Vidare skulle en ändring innebära att det tydligare lyfts fram att denna typ av ageranden kan utgöra människohandel.

Enligt skälen till direktivet i dess ursprungliga lydelse bör uttrycket utnyttjande av brottslig verksamhet förstås som utnyttjande av en person för att begå brott, bland annat fickstölder, snatterier, narkotikahandel och annan liknande verksamhet som är föremål för påföljder och som medför ekonomisk vinning. Brottslig verksamhet i direktivets mening skulle alltså kunna förstås innefatta en begränsning till förfaranden som medför ekonomisk vinning. Någon sådan begränsning följer dock inte direkt av formuleringen av artikeltexten. Vidare tas i skäl 23 till ändringsdirektivet upp att organiserade kriminella grupper ofta utnyttjar barn, vilka är en särskilt utsatt grupp, genom att rekrytera dem och senare använda dem för att begå brott. Inte heller här nämns någon begränsning till brott som medför ekonomisk vinning.

Av de exempel på ageranden som kan innebära nödläge som nämns i förarbetena till den svenska bestämmelsen är det bara situationen där någon förmås stjäla som anknyter till exploateringsformen utnyttjande för brottslig verksamhet.[128] Som poängterades i analysen vid genomförandet av direktivet i dess ursprungliga lydelse är dock det avgörande vid bedömningen av om en situation kan anses innebära nödläge inte vilken typ av verksamhet det är fråga om, utan att offret befinner sig i en situation som han eller hon inte kan styra, kontrollera eller komma ur.[129] Utifrån detta sätt att resonera går enligt vår mening inte att säga att den nuvarande svenska bestämmelsen har varit begränsad till att endast kunna tillämpas vid brott som leder till ekonomisk vinning. Vi menar att även ageranden där någon utnyttjas

[128] Prop. 2009/10:152 s. 60 f.
[129] Justitiedepartementet, Analys inför antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel samt skydd av offer, diarienummer Ju 2013/275/L5/.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

för att till exempel transportera vapen eller utföra våldsdåd i och för sig skulle kunna omfattas av den nuvarande bestämmelsen. Vårt förslag till ändring av människohandelsbestämmelsen nämner därför bara brottslig verksamhet i uppräkningen av exploateringssyften, utan någon begräsning till särskild brottstyp.

Detta är också lämpligt eftersom brotten i kriminella nätverk och i den kriminella miljön varierar.[130] Vidare skulle en begränsning till särskild brottstyp innebära att begreppet brottslig verksamhet ges en annan innebörd vid människohandel än vad som gäller i andra sammanhang i brottsbalken, vilket skulle kunna leda till otydlighet och tolkningssvårigheter. I sammanhanget bör också den utveckling som skett av brottsligheten sedan 2011 beaktas, där exempelvis unga används av kriminella grupperingar i betydligt större utsträckning för att begå olika typer av brott, även av mycket allvarlig karaktär.

Vi menar därför att det är lämpligt att begreppet brottslig verksamhet i bestämmelsen om människohandel förstås på samma sätt som vid brottet involverande av en underårig i brottslig verksamhet.[131] Det innebär att exploateringen kan avse brott eller brottslig verksamhet. Med exploatering i brott avses såväl ett enskilt som flera brott. Brottslig verksamhet är ett vidare begrepp och tar sikte på en viss typ av brottslighet som inte behöver vara närmare preciserad i fråga om omfattning och detaljer. Som påpekats i förarbetena till involverandebrottet innebär användande av begreppet brottslig verksamhet att det inte ställs krav på någon närmare konkretisering av brottsligheten.[132] Brottslig verksamhet omfattar såväl brottslighet vid ett enda tillfälle som flera brott som hänger samman, men även enstaka brott inom ramen för en verksamhet som bedrivs i mer eller mindre organiserade former. Som exempel på det sistnämnda kan nämnas den brottslighet som förekommer inom vissa kriminella nätverk. Utformningen innebär att den som till exempel vidtar en handelsåtgärd inte behöver känna till vilket konkret brott en person är tänkt att utnyttjas för. Det är tillräckligt att uppsåtet omfattar att åtgärden avser brottslig verksamhet i sig.

Slutligen bör poängteras att straffrihet inte är en automatisk följd för den som har begått ett brott även om denne är att anse som ett offer för människohandel. Ett uttryckligt omnämnande av brottslig

[130] Liknande resonemang fördes vid införandet av straffbestämmelsen om involverande av en underårig i brottslig verksamhet, se prop. 2022/2023:53 s. 84.
[131] A. prop. s. 84 och s. 145.
[132] Jämför även 36 kap. 5 § brottsbalken och 3 § lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

verksamhet i människohandelsbestämmelsen ska alltså inte uppfattas som en ansvarsfrihetsgrund. Som följer av Riksåklagarens riktlinjer bör en person som utsatts för människohandel även i dessa fall kunna lagföras för brott som, med beaktande av samtliga omständigheter, inte är att betrakta som mindre allvarligt.[133] Det kan i sammanhanget också nämnas att Europadomstolen i ett avgörande har funnit att om ett offer för människohandel har tvingats begå en kriminell handling som är relaterad till människohandel har de nationella myndigheterna därefter en rättighet, men inte skyldighet, att besluta att inte väcka åtal. Någon skyldighet att avstå från att väcka åtal finns enligt Europadomstolen varken utifrån Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, människohandelsdirektivet eller något annat internationellt bindande instrument på området.[134] I övrigt får sedvanlig prövning utifrån bestämmelsen om nöd i 24 kap. 4 § brottsbalken ske.

Tvångsäktenskap

Exploateringsformen utnyttjande för tvångsäktenskap är nytt i direktivet. Utnyttjande av någon för att ingå tvångsäktenskap kan dock redan omfattas av människohandelsbestämmelsen, kategoriserat som ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte”. Bestämmelserna om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott i 4 kap. 4 c § brottsbalken kriminaliserar ageranden där en person förmås att ingå ett äktenskap som är giltigt i den stat där det ingås, i den stat enligt vars lag det ingås eller i en stat i vilken minst en av makarna är medborgare eller har hemvist. Äktenskap i människohandelsbestämmelsens mening bör förstås på samma sätt. Bestämmelsen i 4 kap. 4 c § omfattar under vissa förutsättningar även andra äktenskapsliknande förbindelser (jämför andra stycket). I människohandelsbestämmelsens mening bör exploatering i sådana fall kunna utgöra ett sådant annat jämförbart ändamål som nämns i uppräkningens avslutande punkt och därmed också föranleda straffansvar.

[133] Jämför Riksåklagarens riktlinjer, Förundersökningsbegränsning och Åtalsunderlåtelse, RåR 2021:1, s. 18 f.
[134] Se V.C.L. och A.N. mot Förenade Konungariket, dom den 16 februari 2021, punkterna 158–159.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Surrogatmoderskap

När det gäller exploatering för surrogatmoderskap bör detta, i enlighet med skälen till direktivet, kunna föreligga vid ageranden som syftar till att tvinga eller vilseleda kvinnor att agera som surrogatmödrar. Att enbart tvång och vilseledande nämns i skälen saknar motsvarighet i artikeltexten och bör inte förstås som en begränsning i fråga om vilka otillbörliga medel som ska ha använts. I den svenska bestämmelsen bör alltså även handelsåtgärder som kommer till stånd genom utnyttjande surrogatmoderns utsatta belägenhet eller genom något annat otillbörligt medel vara aktuella, om surrogatmoderns alternativ varit allvarligt begränsade.

I praktiken bör alltså alla ageranden som syftar till att någon på ett otillbörligt sätt ska utsättas för behandling för assisterad befruktning eller användas för att bära och föda ett barn som någon annan sedan ska ta hand om kunna grunda ansvar för människohandel. Surrogatarrangemang behöver dock inte per definition innebära ett otillbörligt användande av modern i den mening som avses i straffbestämmelsen. I skälen till direktivet anges uttryckligen att reglerna inte är tänkta att påverka nationella regler om surrogatmoderskap, inom straffrätt eller familjerätt. Detta kan vara av betydelse när ett surrogatarrangemang skett utomlands i ett land där detta är tillåtet.

I likhet med vad som gäller vid all människohandel krävs inte att exploatering faktiskt har kommit till stånd för att ett brott ska ha fullbordats – det är tillräckligt att en handelsåtgärd, genom användande av ett otillbörligt medel, har vidtagits i syfte att någon ska exploateras för att vara surrogatmoder. Någon befruktning behöver alltså inte ha skett och något barn behöver inte ha fötts.

Utnyttjande av surrogatmoderskap omfattas inte tydligt av något annat av de exploateringssyften som vi föreslår ska anges i bestämmelsen. För att det ska bli tydligt att även detta syfte omfattas föreslås därför att surrogatmoderskap tas upp i en egen punkt.

Illegal adoption

När det slutligen gäller exploatering för illegal adoption avser detta ageranden där den åsyftade adoption är ett resultat av övergrepp som bortförande eller försäljning, alternativt andra olagliga aktiviteter. Adoptionskommissionen har i sitt betänkande Sveriges internatio-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

nella adoptionsverksamhet – lärdomar och vägen framåt, i enlighet med hur begreppen används internationellt, definierat begreppet olaglig adoption som en adoption som omfattar ageranden som strider mot lagar och andra regler, där vissa ageranden kan vara brottsliga. Som exempel på ageranden vid olagliga adoptioner nämns:

- Avsaknad av samtycke från barnets vårdnadshavare. Samtycke kan då saknas eller ha lämnats av en person som inte är barnets vårdnadshavare, till exempel en mormor eller en granne. Det kan även vara så kallade falska mödrar (acting mothers) som lämnar samtycke till adoption.
- Bortförande av barn. Bortförande av barn kan ske genom att ett barn kidnappas (människorov) eller att föräldrarna felaktigt informeras om att deras barn var dödfött eller togs dog kort efter födseln. Andra exempel är att barnet tas från ett barnhem där det lämnats in för tillfällig omsorg, eller att barnet rövas bort i samband med att det gått vilse eller på annat sätt kommit bort från sina föräldrar.
- Förfalskning av barnets dokument. Detta kan avse barnets födelseattest, medicinska handlingar, föräldrarnas identifikationshandlingar, resultat av DNA-test och handlingar som utvisar vårdnadsöverflyttning eller övergivandeförklaring.
- Handel med barn. Med detta avses varje handling eller transaktion genom vilken ett barn överförs av en person eller grupp av personer till annan mot betalning eller någon annan form av ersättning. Detta kan också avse så kallade ”baby farms” eller ”baby factories” där en gravid kvinna – frivilligt, under tvång eller mot ersättning – bor på ett särskilt boende under graviditeten där hon sedan föder sitt barn som lämnas till adoption.[135]

Dessa exempel och definitioner kan tjäna som vägledning även för tolkning av vad som kan utgöra exploatering för illegal adoption vid tillämpningen av bestämmelsen om människohandel. Vidare bör noteras att det vid utnyttjande av illegal adoption är barnet som adopteras bort som är att betrakta som offer för människohandel.

[135] Se SOU 2025:61 Sveriges internationella adoptionsverksamhet – lärdomar och vägen framåt, Volym 2, s. 68 ff. med däri gjorda hänvisningar.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Även beträffande illegal adoption föreslås att detta exploateringssyfte anges i en särskild punkt i människohandelsbestämmelsen, för att det ska bli tydligt att syftet som sådant omfattas.

Avslutande kommentar

Den lydelse av bestämmelsen som vi föreslår innebär alltså att merparten av exploateringssyften som anges i direktivet också uttryckligen kommer framgå av den svenska lagtexten. Detta är inte tänkt att innebära någon förändring i förhållande till andra exploateringsformer som inte nämns särskilt. Dessa kommer fortsatt omfattas av bestämmelsen. För att säkerställa detta föreslår vi att ett avslutande bredare rekvisit fortsatt ska finnas kvar. Vi föreslår dock att detta ska formuleras på ett annorlunda sätt än dagens ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte”, se vidare i nästkommande avsnitt.

5.8.5 Utnyttjande av nödläge bör formuleras om

Förslag: Begreppet ”annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte” bör ändras till ”något annat jämförbart ändamål”.

Bedömning: Genom att ändamålet ska vara jämförbart med de övriga nämnda exploateringssyftena tydliggörs att det endast är situationer av allvarlig karaktär som innebär någon typ av kränkning av den utsatta personens människovärde som omfattas. I sak avses inte någon förändring av vilka situationer som kan omfattas.

Skälen för förslaget och bedömningen

Som redogjorts för ovan har det sedan 2004 angetts i straffbestämmelsen om människohandel att exploatering, utöver vissa särskilt utpekade former, kan avse andra situationer som innebär nödläge för den utsatte. Valet av formulering i denna del baserades på den äldre bestämmelsen försättande i nödläge. Detta brott fanns upptaget i 4 kap. redan när brottsbalken infördes men togs bort i sam-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

band med att tillämpningsområdet för människohandelsbestämmelsen utvidgades år 2004.

Vi uppfattar formuleringen i denna del som något språkligt föråldrad och menar att den dessutom kan riskera att medföra att det i rättstillämpningen ställs högre krav på avsikten med exploateringen än vad som varit avsett. Ett skäl till detta är att uttrycket nödläge kan föra tankarna till bestämmelsen om nöd i 24 kap. 4 § brottsbalken.[136] Detta riskerar i sig att medföra att det ställs högre krav på att situationen för den enskilde ska vara av akut karaktär än vad som egentligen är avsett med begreppet i människohandelsbestämmelsen. För att ett nödläge i människohandelsbestämmelsens mening ska föreligga krävs att offret befinner sig i ett tvångstillstånd eller en verkligt svår situation som inte är helt tillfällig eller övergående, men det behöver inte röra sig om att akut fara hotar liv, hälsa, egendom eller något annat av rättsordningen skyddat intresse.[137]

I den studie finansierad av Länsstyrelsen i Stockholm som hänvisats till ovan, i vilken domar om brotten människohandel och involverande av en underårig i brottslighet analyserats, förs vidare ett resonemang om att det faktum att utnyttjande i brottslig verksamhet inkluderats i definitionen av nödläge medför att det i den svenska rättstillämpningen ställs alltför höga krav på att unga personer som utnyttjas för att begå brott ska sakna handlingsfrihet eller befinna sig i en ”verkligt svår belägenhet”. Detta på ett sätt som saknar motsvarighet vid tolkningen av begreppet utnyttjande för brottslig verksamhet i internationella definitioner, exempelvis i människohandelsdirektivet.[138] Samma typ av problem kan uppkomma även i förhållande till andra exploateringsformer.

I anslutning till detta kan nämnas att 2014 års människohandelsutredning i sitt slutbetänkande, Ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel och annat utnyttjande av utsatta personer, gjorde en genomgång av domstolspraxis från åren 2011–2015. En av utredningens slutsatser från genomgången var att det i praxis föreföll finnas

[136] Enligt 24 kap. 4 § brottsbalken utgör en gärning som någon begår i nöd ett brott endast om den med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkas annan och omständigheterna i övrigt är oförsvarlig. Nöd föreligger när fara hotar liv, hälsa, egendom eller något annat viktigt av rättsordningen skyddat intresse. Jämför även avgörandet RH 1996:144 där hovrätten konstaterar att faran behöver vara av mer akut karaktär.
[137] För definitionen av nödläge, se prop. 2009/10:152 s. 21.
[138] Länsstyrelsen Stockholm, Involverande och utnyttjande av unga i brottslighet: En analys av domar om brotten människohandel och involverande av en underårig i brottslighet, 2025, s. 30 och 55.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

en tendens att kräva att effekten av användandet av ett otillbörligt medel skulle omfatta även utnyttjandet i sig, dvs. inte begränsas till handelsåtgärden. Detta tydde enligt utredningen på att domstolarna ofta vid tillämpningen av människohandelsparagrafen inte bara såg till de tre grundläggande rekvisiten som framgår av människohandelsbestämmelsens lydelse (dvs. otillbörligt medel, handelsåtgärd och exploateringssyftet) utan även krävde att brottsoffret inte kunnat lämna utnyttjandesituationen.[139] Utredningen föreslog med anledning av detta vissa ändringar av hur de otillbörliga medlen var formulerade. Några ändringar beträffande exploateringssyftena föreslogs dock inte.

Vi menar att även formuleringen av nödlägesrekvisitet skulle kunna vara en bidragande orsak till att domstolarna ställt högre krav på hur allvarlig situationen ska ha varit för den utsatte. Ett exempel på detta är att det även på senare tid förekommer domar där det, utöver ett specifikt angivet exploateringssyfte (vilket i sig borde kunnat vara tillräckligt), därutöver krävts att situationen ska utgöra ett nödläge för målsäganden.[140] Om det avslutande rekvisitet formuleras om på ett sätt som inte inkluderar ordet nödläge bör risken minska för att det vid tillämpningen ställs för höga krav på exploateringssyftet.

Vidare menar vi att begreppet ”annan verksamhet”, vilket lades till vid ändringen av bestämmelsen år 2010, är problematiskt. Detta eftersom uttrycket riskerar att leda tankarna till att det måste röra sig om verksamhet som bedrivs under företagsliknande former. I den tidigare versionen av bestämmelsen (från 2004) var lydelsen ”på annat sätt utnyttjas i en situation som innebär nödläge för den utsatte”. Någon närmare förklaring till varför det i samband med ändringen 2010 ansågs finnas ett behov av tillägget om verksamhet gavs inte. I förarbetena angavs att det med verksamhet avsågs någon form av åtgärd som offret ska utföra eller underkasta sig,[141] vilket ger möjlighet till ett brett tillämpningsområde, men för oss är det inte tydligt varför begreppet verksamhet överhuvudtaget behövs. I vårt förslag till ändring har orden annan verksamhet därför utelämnats.

Vårt förslag innebär i stället att den avslutande punkten i listan över exploateringsformer ska avse exploatering för ”något annat

[139] SOU 2016:70 Ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel och annat utnyttjande av utsatta personer s. 162 f.
[140] Se t.ex. Attunda tingsrätts dom den 4 januari 2023 i mål nr B 4876-20, fastställd av Svea hovrätt 2024-02-07 i mål B 1447-23.
[141] Prop. 2009/10:152 s. 60.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

jämförbart ändamål".[142] Genom att ändamålet ska vara jämförbart med de ovan nämnda exploateringssyftena tydliggörs att det endast är situationer av allvarlig karaktär som innebär någon typ av kränkning av den utsatta personens människovärde som omfattas. I sak avses inte någon förändring av vilka situationer som skulle kunna omfattas. Liksom tidigare bör alltså alla situationer där offret är förhindrat att fritt bestämma över sina göranden och låtanden eller befinner sig i en verkligt svår belägenhet som inte är helt tillfällig eller övergående kunna utgöra exploatering i människohandelsbestämmelsens mening. I och med att fler exploateringssyften uttryckligen nämns i bestämmelsen bör denna sista punkt komma att användas i mindre utsträckning än vad som gällt för nödlägesrekvisitet. Ett exempel på vad som skulle kunna utgöra ett ändamål som är jämförligt med de syften som uttryckligen anges är att någon – utan att det utgör ett äktenskap i rättslig bemärkelse – exploateras för att ingå en äktenskapsliknande förbindelse. Sådana förbindelser som avses i 4 kap. 4 c § andra stycket brottsbalken skulle här kunna vara aktuella. Andra exempel kan vara att någon utnyttjas för att utföra hushållssysslor eller förmås arbeta under synnerligen svåra förhållanden till en mycket låg lön, på ett sätt som inte kan definieras som tvångsarbete. Beträffande det sistnämnda exemplet kan särskilt nämnas arbete under synnerligen svåra förhållanden nämndes i förhållande till nödlägesrekvisitet redan i förarbetena från 2004.[143] Vad som avses med arbete under synnerligen svåra förhållanden bör enligt vår mening till stor del överlappa med vad som menas med ”arbete under uppenbart orimliga villkor” i den senare införda människoexploateringsbestämmelsen. Arbete under uppenbart orimliga villkor i den straffbestämmelsens mening bör dock även kunna inrymma något lindrigare fall.

De ändringar som föreslås under detta avsnitt och det föregående är alltså dels att fler exploateringssyften uttryckligen nämns i straffbestämmelsen, dels att nödlägesrekvisitet ersätts med ett enklare formulerat rekvisit. Sammantaget menar vi att dessa ändringar möjliggör för en ökad förståelse av vilka olika typer av ageranden som kan utgöra exploatering vid människohandel och att de därigenom kan bidra till att bestämmelsen blir lättare att tillämpa.

[142] Andra begrepp som övervägts som alternativ till jämförbar är motsvarande, liknande eller jämförlig.
[143] Prop. 2003/04:111 s. 67.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

För det fall det inte anses det lämpligt att utöka uppräkningen av exploateringssyften på det sätt som vi föreslagit anser vi att en omformulering av nödlägesrekvisitet ändå bör ske. Vi menar att förslaget om att exploateringssyftet kan avse ”något annat jämförbart ändamål” i så fall skulle kunna ersätta nödlägesrekvisitet, även om andra ändringar av uppräkningen av exploateringssyften inte görs.

5.8.6 Frågan om uppsåt vid människohandel

En annan fråga som vi inte tagit upp särskilt ovan är den om kravet på uppsåt vid människohandel. Denna fråga behandlades av 2014 års människohandelsutredning som också lämnade förslag på en författningsändring som innebar att samtliga uppsåtsformer skulle kunna aktualisera straffansvar för människohandel (dvs. utöver avsiktsuppsåt, även insikts- och likgiltighetsuppsåt). Konkret var förslaget att det subjektiva rekvisitet ”i syfte att” i straffbestämmelsens första stycke skulle ersättas med uttrycket ”med uppsåt att”.[144]

Utredningen hänvisade i motiveringen till att frågan även varit aktuell vid översynen av människohandelsbestämmelsen inför 2010 års reform och att åklagare då gett uttryck för att avsiktsuppsåtet i fråga om utnyttjandesyftena medförde stora tillämpningssvårigheter, särskilt med hänsyn till tidsaspekten mellan att en gärningsperson vidtar den aktuella handlingen och ett eventuellt utnyttjande ägt rum. Enligt åklagarna medförde dessa svårigheter att människohandelsförfaranden i ett flertal fall kom att rubriceras som andra brott, alternativt inte kom att åtalas överhuvudtaget. Samma synpunkter hade på nytt framförts av polis och åklagare till 2014 års människohandelsutredning.[145]

2014 års människohandelsutredning noterade vidare att den tidigare utredningens förslag inte hade genomförts och att det i bedömningen då hade hänvisats till att en utvidgning skulle innebära ett alltför vidsträckt gärningsmannaansvar (bland annat för människosmugglare) och att människohandelsbrottet borde förbehållas de fall där exploatering utgör huvudmotivet för åtgärderna. Utredningen delade dock inte den bedömningen och ansåg att slopandet av avsiktsuppsåtet förvisso skulle leda till viss skärpning och utvidgning av tillämpnings-

[144] SOU 2016:70 s. 174 ff.
[145] A. prop. samma sidor. Se även SOU 2008:41 Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd s. 110 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

området, men att det inte skulle innebära att exempelvis människosmugglare per automatik gör sig skyldiga till människohandel. En ändring föreslogs därför för att fler personer i människohandelsförfarandet, som var och en för sig utgör en nödvändig länk för att kunna bedriva sådan handel, fullt ut skulle omfattas av människohandelsbestämmelsen. Utredningen pekade också på att agerandet för en transportör som haft ett likgiltighetsuppsåt inför en framtida exploatering innebar samma fridskränkning för den utsatte. Därtill menade utredningen att transportörens agerande borde kunna anses som lika klandervärt som om denne haft avsiktsuppsåt i förhållande till exploateringssyftet. En ändring bedömdes också kunna underlätta i bevishänseende i fall där handlingar företagits långt innan ett eventuellt utnyttjande ägt rum.[146]

I det följande lagstiftningsärendet kom kravet på avsiktsuppsåt att behållas. Samma skäl anfördes som vid tidigare översyner av bestämmelsen.[147]

Vi har dock noterat att i princip alla remissinstanser som yttrade sig i frågan tillstyrkte utredningens förslag.[148] I vår utredning har åklagare specialiserade på människohandel återigen fört fram att det vore mycket önskvärt och skulle underlätta tillämpningen av straffbestämmelsen avsevärt om en ändring görs som möjliggör straffansvar för människohandel vid samtliga uppsåtsformer. Därtill har Jämställdhetsmyndigheten pekat på svårigheterna att bevisa avsiktsuppsåt som ett problem vid tillämpningen av lagstiftningen om människohandel.[149]

Vi menar därför att det trots tidigare bedömningar kan finnas skäl att ändra bestämmelsen på det sätt som 2014 års människohandelsutredning i denna del föreslog, alternativt att uttrycket ”för att” används i stället för ”med uppsåt att”. Utifrån hur vårt uppdrag har varit formulerat och den snäva utredningstid vi har haft till vårt förfogande har vi emellertid inte haft utrymme att göra någon egen analys och bedömning i frågan. För det fall det anses lämpligt menar vi dock att det, med stöd i den tidigare utredningen, borde vara möjligt att gå vidare med frågan. I annat fall bör frågan om uppsåt lämpligen omfattas av en framtida översyn av bestämmelsen.

[146] A. prop. samma sidor.
[147] Prop. 2017/18:123 s. 28 f.
[148] A. prop. samma sidor. Endast Malmö tingsrätt och Sveriges advokatsamfund avstyrkte förslaget.
[149] Jämställdhetsmyndigheten, Varför döms så få för människohandel? En analys av två forskningsstudier om hur människohandels- och människoexploateringsbrotten tillämpas i svenska domstolar, 2024, s. 11 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

5.9 Ett nytt brott om olaga tjänsteutnyttjande bör införas (artikel 18a)

5.9.1 Bakgrund

Det har införts en ny artikel i direktivet

Artikel 18a är ny i direktivet och innebär att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att avsiktlig användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för ett brott som avses i artikel 2 utgör ett brott, om brottsoffret utnyttjas för tillhandahållandet av sådana tjänster och användaren av tjänsterna har vetskap om att den person som tillhandahåller tjänsten är offer för ett brott som avses i artikel 2. Vidare ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att ett sådant brott är belagt med effektiva, proportionella och avskräckande påföljder.

Som tidigare nämnts innehöll direktivet i dess lydelse från 2011 en fakultativ bestämmelse om att införa sådan lagstiftning, vilken då togs upp i artikel 18.4. Denna punkt har nu upphört och genom införandet av artikel 18a är medlemsstaterna i stället skyldiga att straffbelägga avsiktlig användning av tjänster som tillhandahålls av offer för människohandel.

Bestämmelsen fanns med i kommissionens ursprungliga förslag till ändringar i människohandelsdirektivet. I kommissionens motivering beskrevs det som en proportionerlig lagstiftningsåtgärd som syftar till att förebygga och bekämpa människohandel på ett mer effektivt sätt genom att motverka efterfrågan, i linje med målen i direktivet mot människohandel.[150] Bestämmelsens lydelse justerades sedan i viss mån genom förhandlingarna mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen.[151]

Av skälen till direktivet framgår att åtgärden syftar till att motverka den efterfrågan som ligger till grund för människohandel och att ytterligare stärka och harmonisera de straffrättsliga åtgärderna i medlemsstaterna. Det framgår vidare att kriminaliseringen bara bör inriktas på användning av tjänster som tillhandahålls av offer för människo-

[150] Europeiska kommissionen, Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel och om skydd av dess offer, diarienummer COM(2022) 732 final 2022/0426 (COD).
[151] I huvudsak på så sätt att det i den slutliga lydelsen av artikeln tydligare specificeras att brottsoffret – i förhållande till den aktuella tjänsten – är utnyttjad för människohandel. Genom förhandlingarna utvecklades även skälen t.ex. om att köp av varor producerade under exploaterande arbetsförhållanden inte omfattas och om hur begreppet vetskap kan förstås.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

handel och inte på produkter som tillverkats under exploaterande arbetsvillkor. Skälen tydliggör även att det står medlemsstaterna fritt att anta eller behålla strängare straffrättsliga regler och att direktivet inte påverkar medlemsstaternas sätt att hantera prostitution i sin nationella rätt.[152]

När det gäller begreppet vetskap anges i skälen att detta bör tolkas i enlighet med nationell rätt men att de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall bör beaktas (dock utan att det påverkar rättsväsendets oberoende). Vetskap kan enligt skälen härledas från objektiva, faktiska omständigheter. Omständigheterna kan bland annat avse brottsoffren själva, de förhållanden under vilka brottsoffren skulle tillhandahålla tjänsterna och särskilda omständigheter som kan ses som tecken på att människohandlaren kontrollerar brottsoffren. När det gäller omständigheter som rör brottsoffren själva kan bristande kunskaper i ett nationellt eller regionalt språk, uppenbara tecken på psykisk eller fysisk skada eller rädsla, eller bristande kunskap om de städer eller platser där de befinner sig eller har befunnit sig beaktas. När det gäller de förhållanden under vilka tjänsterna skulle tillhandahållas kan hänsyn tas till levnadsstandarden och arbetsvillkoren för den som tillhandahåller tjänsten samt till förhållandena i de lokaler där tjänsten tillhandahölls. Tecken på att en människohandlare kontrollerar brottsoffer kan fastställas när de som tillhandahåller tjänsten är föremål för uppenbara externa kontrollåtgärder, begränsning av den fria rörligheten, eller om de som utför tjänsten inte är i besittning av sina nationella identitetskort eller pass.[153]

Att det i artikeln anges dels att tjänsterna ska tillhandahållas av ett offer för ett människohandelsbrott, dels att brottsoffret ska utnyttjas för tillhandahållandet av sådana tjänster tolkar vi som att avsikten med artikeln är att bestraffa användandet av tjänster som tillhandahålls inom ramen för ett pågående människohandelsbrott. Att användaren av tjänsterna har vetskap om att den person som tillhandahåller tjänsten är offer för ett människohandelsbrott talar också för denna tolkning. Det gäller även formuleringen i skälen om att kriminaliseringen bara bör inriktas på användningen av tjänster som tillhandahålls av offer för människohandel. Kriminaliseringsskyldigheten enligt artikel 18a kan därmed enligt vår tolkning inte anses omfatta

[152] Skäl 26.
[153] Skäl 27.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel efter det att människohandelsbrottet har avslutats.

Den nuvarande ordningen

Som nämnts ovan innehöll direktivet redan i dess lydelse från 2011 en fakultativ bestämmelse att införa lagstiftning som tar sikte på avsiktligt användande av tjänster som tillhandahålls av människohandelsoffer. I den svenska analysen som då skedde inför antagandet av direktivet ansågs den redan gällande svenska regleringen innebära att det fanns ett relativt heltäckande straffrättsligt skydd beträffande sådant utnyttjade som avsågs i artikeln. I analysen hänvisades till straffbestämmelserna om bland annat köp av sexuell handling av barn, köp av sexuell tjänst, ocker, arbetsmiljöbrott samt utnyttjande av någons trångmål. Någon lagstiftningsåtgärd ansågs inte nödvändig.[154]

I förhållande till artikel 19 i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, vilken även den innefattar en uppmaning till konventionsstaterna att överväga kriminalisering av användning av tjänster som är föremål för sådant utnyttjade avses i människohandelsbestämmelsen och som sker med vetskap om att personen är ett offer för människohandel, gjordes en liknande bedömning i propositionen 2009/10:152.[155]

Det finns alltså i nuläget inte någon bestämmelse som uttryckligen straffbelägger det agerande som avses i artikel 18a. I avsnitt 5.1.3 finns en översiktlig genomgång av viss sådan lagstiftning som skulle kunna överlappa med en kriminalisering av avsiktlig användning av tjänster från människohandelsoffer, till exempel ocker, köp av sexuell handling och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling. Eftersom de tjänster som berörs kan tänkas förekomma i många olika sammanhang, även inom fullt legala områden, skulle emellertid även andra bestämmelser kunna komma att aktualiseras.

I förhållande till personer som exploateras för sexuella ändamål kan följande nämnas. Sedan analysen inför antagandet av direktivet från 2011 genomfördes har flera ändringar skett på sexualbrottsområdet. År 2018 genomfördes en större reform som innebar att

[154] Justitiedepartementet, Analys inför antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel samt skydd av offer, diarienummer Ju 2013/275/L5/.
[155] Prop. 2009/10:152 s. 44 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

en frivillighetsbaserad reglering och ett särskilt oaktsamhetsansvar för våldtäkt respektive sexuellt övergrepp infördes. Genom reformen har gränsen för vad som utgör en straffbar gärning kommit att gå vid om deltagandet i en sexuell aktivitet varit frivilligt eller inte. I förarbetena nämndes särskilt att det utvidgade straffansvaret skulle kunna komma att aktualiseras vid människohandel som syftar till prostitution om målsäganden genom våld eller hot tvingas att delta i sexuella handlingar med personer som köper sexuella tjänster. Det angavs vidare att det i dessa fall kan vara så att målsäganden befinner sig i en särskilt utsatt situation och att sexköparen av den anledningen skulle kunna dömas för våldtäkt eller sexuellt övergrepp. Om den sexuella handlingen är framtvingad av någon annan genom våld eller hot skulle dock sexköparen, om han eller hon har uppsåt till detta, redan på den grunden kunna dömas för våldtäkt eller sexuellt övergrepp oavsett om målsäganden befinner sig i en särskilt utsatt situation eller inte. I förarbetena förutsågs också att en konsekvens av den föreslagna regleringen, tillsammans med införandet av ett oaktsamhetsansvar, skulle vara att sexköpare i större utsträckning döms för våldtäkt eller sexuellt övergrepp i stället för köp av sexuell tjänst.[156]

Det finns såvitt vi känner till endast ett avgörande där bestämmelsen också kommit att tillämpas på detta sätt, nämligen en dom från Svea hovrätt den 15 juli 2019 i mål nr B 5624–19. Målet gällde en kvinna från Rumänien som förts till Sverige och här utnyttjades i prostitution. Två män dömdes för människohandel. Ytterligare en man dömdes för bland annat oaktsam våldtäkt och köp av sexuell tjänst. Denne man hade vid ett första besök hos kvinnan köpt sexuella tjänster och då gjort vissa iakttagelser som fått honom att tänka att andra personer låg bakom verksamheten. Efter ett andra besök i samma syfte en vecka senare skrev han en ”recension” på en eskortsida där han beskrev kvinnan som trött, ofräsch och ofokuserad samt angav att det var misstänkt trafficking. Domstolen fann att mannen, vid det andra besöket, varit grovt oaktsam i förhållande till den omständigheten att målsäganden var utsatt för människohandel och av det skälet inte kunde medverka frivilligt i de sexuella handlingarna. Utöver köp av sexuell tjänst (vilket han erkänt) dömdes han därför också för oaktsam våldtäkt beträffande detta andra besök. Påföljden bestämdes till fängelse i åtta månader.

[156] Prop. 2017/18:177 s. 39 och 81 f. Brottsbeteckningen för köp av sexuell tjänst ändrades till köp av sexuell handling genom lagändringar den 1 juli 2025, prop. 2024/25:124.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

I en rapport från Brottsförebyggande rådet, i vilken myndigheten på uppdrag av regeringen följt upp hur rättsväsendet tillämpat förbudet mot köp av sexuell tjänst, framkom att det var ovanligt att en våldtäkt som anmälts i samband med ett köp av sexuell tjänst resulterade i fällande dom. Av de 16 ärenden som under den studerade perioden omfattat både anmälan om köp av sexuell tjänst och våldtäkt var det bara ett fall som resulterat i en fällande dom avseende oaktsam våldtäkt, nämligen domen från Svea hovrätt som redogjorts för ovan. I intervjuer som genomfördes med polisanställda, åklagare och domare gavs uttryck för att bevisläget i det fallet var starkt och att det kommer vara svårt att nå en situation där bevisläget är lika klart gällande gärningspersonens kännedom om säljarens utsatthet för människohandel.[157] Det faktum att något liknande avgörande sedan dess inte verkar förekomma bekräftar den bilden.

När det gäller arbetskraftsexploatering kan, utöver bestämmelserna om människohandel och människoexploatering, fråga om arbetsmiljöbrott aktualiseras. Arbetsmiljöbrott regleras i 3 kap. 10 § brottsbalken och är konstruerat så att någon till att börja med ska orsaka någon annan person död, kroppskada, sjukdom eller fara, på det sätt som redan är kriminaliserat i 3 kap. 7–9 §§ brottsbalken. Om brottet begås genom att någon uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosatt vad som i enlighet med arbetsmiljölagen (1977:1160) ålegat honom till förebyggande av ohälsa eller olycksfall, döms för arbetsmiljöbrott. Kopplingen till arbetsmiljölagen innebär att det i första hand är arbetsgivaren själv som har ett skyddsansvar för arbetsmiljön.[158] Ansvar för arbetsmiljöbrott bör därmed inte komma i fråga för någon som använder en tjänst på det sätt som avses i artikel 18a. Detsamma gäller för det förslag om ett nytt brott avseende exploatering av utländsk arbetskraft som föreslagits i lagrådsremissen Nya regler för arbetskraftsinvandring, som beslutades den 16 oktober 2025.

Bestämmelsen om ocker skulle också kunna komma i fråga i förhållande till arbetskraftsexploatering. Ocker regleras i 9 kap. 5 § brottsbalken. Av bestämmelsen framgår att för ocker döms den som vid avtal eller någon annan rättshandling utnyttjar någons trångmål, oförstånd, lättsinne eller beroendeställning till att bereda sig förmån, som står i uppenbart missförhållande till motprestationen eller

[157] Brottsförebyggande rådet, Köp av sexuella tjänster, En uppföljning av lagens tillämpning, Rapport 2022:3, s. 78 f.
[158] Prop. 1990/91:140 Arbetsmiljö och rehabilitering s. 129 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

för vilken motprestation inte ska lämnas. En förutsättning för ansvar är alltså att ett avtal eller någon annan rättshandling ingåtts mellan gärningspersonen och målsäganden.

Att bestämmelsen om ocker tar sikte på förfaranden vid avtal eller någon annan rättshandling lyftes också fram som en begränsning i förarbetena inför införandet av brottet människoexploatering. Detta eftersom exempelvis exploatering i tiggeri då inte omfattas.[159]

Den omständigheten att ett avtal eller annan rättshandling krävs bör alltså begränsa möjligheterna att tillämpa bestämmelsen om ocker när avtal inte ingåtts direkt mellan den som använder tjänsten och utföraren, utan i stället mellan användaren av tjänsten och utförarens arbets- eller uppdragsgivare.

Några straffteoretiska utgångspunkter

Syftet med kriminalisering

Kriminalisering är en formell social kontroll genom straffhot. Straff är i grunden repressivt och statens yttersta maktmedel mot dess medborgare. En utgångspunkt för kriminalisering är att detta bör ske med försiktighet och som en sista utväg för att motverka oönskade beteenden. Syftet med kriminalisering anses vara att påverka människors handlande i en viss riktning, på så sätt att existensen av straffhot ska få människor att avhålla sig från att begå gärningar som samhället anser som oönskade. Det kan uttryckas som att kriminalisering har ett allmänpreventivt syfte som förverkligas bland annat genom att straffhotet är avskräckande och moralbildande. Därutöver kan kriminalisering även ha en symbolfunktion genom att staten pekar ut en gärning som socialt förkastlig.[160]

Gällande avskräckning, förutsätter en sådan effekt att en presumtiv gärningsperson tänker efter och tar hänsyn till risker för olika handlingsalternativ. Andra omständigheter som kan påverka effektiviteten av ett straffhot är upptäcktsrisken och tillgången till resurser för polisiära insatser och annan brottsprevention.[161] Den rådande uppfattningen inom sentida forskning tycks vara att det straffrättsliga

[159] Prop. 2017/18:123 s. 37.
[160] Asp m.fl. (2013) Kriminalrättens grunder, s. 33 ff.
[161] A.a.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

systemet som sådant har allmänpreventiva effekter, men att olika skillnader i straffnivåer sannolikt har liten allmänpreventiv effekt.[162]

De individualpreventiva teorierna går kortfattat ut på att förverkligandet av straffhotet avhåller individen från att begå ytterligare brott genom individuell avskräckning, inkapacitering och rehabilitering. Dessa teorier har störst betydelse på doms- och verkställighetsnivå. Tanken är att straffet skapar en rädsla hos individen för att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet. Det straffrättsliga ingripandet kan också innebära att gärningspersonen rent fysiskt förhindras från att begå ytterligare brott (exempelvis genom frihetsberövande, dvs. en inkapacitering). Med rehabilitering avses att gärningspersonen påverkas psykiskt, på annat sätt än genom avskräckning, till att inte vilja begå fler brott.[163]

De utgångspunkter som nu har nämnts har betydelse även i fråga om straffnivåer. Det straffrättsliga systemet vilar på en princip om humanitet. Av den följer att den allmänna repressionsnivån inte ska vara högre än nödvändigt. Straffet utgör samhällets yttersta maktmedel mot medborgarna, varför straffskärpningar bör ske med stor försiktighet och föregås av noggranna överväganden.[164] Med beaktande av principen om humanitet följer att generella höjningar av straffnivån måste kunna motiveras med att strängare straff är nödvändigt för att motverka brottsligheten. En höjning eller sänkning av straffnivån för en viss brottstyp eller för vissa brottstyper kräver däremot inte samma motivering, utan förutsätter i stället att en sådan förändring kan motiveras utifrån rättviseskäl. Rättvisebegreppet hänför sig i detta fall till graden av klander som gärningspersonen förtjänar, dvs. tanken är att påföljden för ett brott ska vara rättvis sett till vad gärningspersonen har gjort sig förtjänt av genom brottet.[165]

Legalitetsprincipen

En grundläggande princip i den svenska rättsordningen är den så kallade legalitetsprincipen, som enkelt uttryckt kan sammanfattas med sentensen inget straff utan lag. En gärning är alltså brottslig

[162] Se t.ex. SOU 2020:57 Ett särskilt hedersbrott s. 137 f. med där gjorda hänvisningar samt Borgeke och Forsgren, Att bestämma påföljd för brott (version 5, JUNO), s. 40.
[163] Lernestedt, Kriminalisering: problem och principer, Uppsala, 2003, s. 118.
[164] SOU 2007:90 Straffskalan för mord s. 130.
[165] Se SOU 2020:57 s. 136 ff. med där gjorda referenser.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

endast om den kriminaliserats genom lag och straff för denna gärning kan ådömas enbart om det finns lagstöd. Legalitetsprincipen ger därmed uttryck för ett krav på föreskrift med preciserat innehåll. Grundsatsen följer bland annat av 2 kap. 10 § första stycket regeringsformen, artikel 7 i Europakonventionen, artikel 11.2 i FN:s konvention om mänskliga rättigheter, 1 kap. 1 § brottsbalken samt 5 § första stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken. Av legalitetsprincipen följer förbud mot analog strafflagtillämpning (till nackdel för en tilltalad), förbud mot retroaktiv strafflagstiftning och strafflagtillämpning (till nackdel för en tilltalad), samt obestämdhetsförbudet. Obestämdhetsförbudet innebär att utformningen av lagtext måste ske med tydlighet och precision. Brottsbeskrivningar som utformas som generalklausuler kan inte accepteras.[166]

Straffskalor

Kriminalisering innebär att straff föreskrivs för en viss handling. Straffet i sig är repressivt. Straffskalan för ett brott ska bestämmas utifrån hur allvarlig brottstypen anses vara, såväl när det gäller brottstypen som sådan som vid en jämförelse med andra brottstyper. Straffskalans utformning (minimi- och maximistraff) anger därmed förhållandet till andra brott. Om straffminimum för en brottstyp är högre än minimum för en annan brottstyp anses den förra brottstypen alltså allvarligare än den andra, även om maximistraffet är detsamma. Allmänpreventiva hänsyn påverkar därmed inte straffskalornas utformning. Ett brott kan inte anses allvarligare av det skälet att man vill uppnå en avskräckande effekt. Avskräckningseffekten ska tillgodoses genom kriminaliseringen och straffskalan ska därefter utformas efter hur allvarlig brottstypen anses vara.

Vilken straffskala som gäller för en viss brottstyp påverkar inte bara vilken påföljd som kan väljas utan har också betydelse för vilka straffprocessuella åtgärder som är möjliga att vidta. Det innebär att straffskalan kan ha stor betydelse redan under förundersökningen.

Därutöver kan nämnas att straffskalan påverkar förutsättningarna för vissa så kallade särskilda rättsverkningar av brott, exempelvis utvisning enligt 8 a kap. 1 § utlänningslagen och skyldighet att betala avgift till brottsofferfonden enligt 1 § lagen (1994:419) om brotts-

[166] Ågren m.fl., Straffansvar (2023), s. 29 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

offerfond. Straffskalan är också direkt avgörande för vilken preskriptionstid som gäller för brottet.[167]

5.9.2 Det finns ett behov av en särskild straffbestämmelse

Bedömning: Nuvarande straffrättsliga bestämmelser ger inte ett heltäckande skydd mot de ageranden som avses i artikel 18a. Redan mot den bakgrunden finns det ett behov av att införa en särskild straffbestämmelse för brott som rör användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel. Det kan därtill antas att ett stort antal köp av sådana tjänster som avses i direktivet sker varje år. En ny straffbestämmelse kan ha en normbildande effekt och bidra till att öka medvetenheten hos de som köper tjänster i utsatta branscher. Det finns därför ett behov av att införa en ny särskild straffbestämmelse som omfattar alla exploateringsformer.

Skälen för bedömningen

Nuvarande straffbestämmelser ger inte ett heltäckande skydd

Som angetts ovan är en utgångspunkt för kriminalisering att detta bör ske med försiktighet och som en sista utväg för att motverka oönskade beteenden. I många fall kan det finnas andra tillvägagångssätt som är väl så effektiva för att uppnå syftet.

När det gäller kriminalisering av användning av tjänster som tillhandahålls av människohandelsoffer följer emellertid av artikel 18a i människohandelsdirektivet att medlemsstaterna är skyldiga införa sådan lagstiftning. Analysen av om det är motiverat med en skärpt straffrättslig reglering på området har alltså redan gjorts genom förhandlingarna mellan kommissionen, Europaparlamentet och rådet samt det slutliga antagandet av ändringsdirektivet.

Som vi utvecklat i avsnitt 2.4 är direktiv bindande för medlemsstaterna när det gäller det resultat som ska uppnås, men medlemsstaterna kan fritt bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Till detta kommer att direktivet fastslår en skyldighet för medlemsstaterna att garantera ett visst minimiskydd. Inget hindrar

[167] Se 35 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

dock medlemsstaterna från att införa mer långtgående regleringar eller ställa högre krav.

I förhållande till artikel 18a skulle det exempelvis kunna vara möjligt att genomföra direktivet genom separata straffbud, om det sammantagna skyddet ändå når upp till den nivå som direktivet kräver. Beroende på utformning kan det emellertid ifrågasättas om man genom en sådan hantering skulle uppnå den harmoniserande effekt som också eftersträvas i direktivet. Vidare skulle det utifrån skyldigheten i artikel 19b.2 om att föra viss statistik om brott som avses i artikel 18a kunna vara problematiskt att genomföra artikel 18a genom flera straffbud (särskilt om dessa även innefattar andra ageranden).

Som nämnts ovan har Sverige inte ansett det finnas behov av att vidta några lagstiftningsåtgärder med anledning av den tidigare uppmaningen till medlemsstaterna att kriminalisera användande av tjänster som följde av artikel 18.4 i direktivets ursprungliga lydelse. Inte heller i förhållande till artikel 19 i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, vilken anger att konventionsstaterna ska överväga att kriminalisera medveten användning av tjänster från människohandelsoffer, har någon åtgärd ansetts nödvändig. I propositionen hänvisades som nämnts till sexualbrottslagstiftningen i 6 kapitlet brottsbalken i förhållande till utnyttjande för sexuella ändamål. I förhållande till tvångstjänster med mera hänvisades till bland annat bestämmelserna om ocker och arbetsmiljöbrott.[168]

Gällande sexuella tjänster instämmer vi i att ansvar för våldtäkt eller annat sexualbrott (uppsåtligt eller av oaktsamhet) kan komma i fråga för användaren av en sådan tjänst om denne känner till att personen som tillhandahåller tjänsten är offer för människohandel. Att bestämmelserna i 6 kapitlet kan tillämpas vid människohandel för sexuella ändamål har också bekräftats i praxis. Det finns dock så vitt vi känner till bara en dom där någon dömts för sexualbrott efter att ha köpt sexuella tjänster från en person utsatt för människohandel. Vilket praktiskt genomslag bestämmelserna i 6 kapitlet har i dessa situationer kan därför ifrågasättas. Det kan också noteras att ett eventuellt straffansvar för våldtäkt enligt 6 kap. 1 § aktualiseras utifrån att personen inte deltar frivilligt (på grund av att hen till följd av exploateringen befinner sig i en särskilt utsatt situation) och inte härleds direkt från att personen är offer för människohandel. Eftersom det är frågan om frivillighet som ska prövas är det alltså inte så

[168] Prop. 2009/10:152 s. 44 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

att straffansvar för våldtäkt automatiskt blir en följd, även om gärningspersonen förstått att säljaren är föremål för människohandel. En straffbestämmelse som kriminaliserar användandet av tjänster från människohandelsoffer kan därmed, i fall av sexuell exploatering, tänkas innebära delvis andra krav på den bevisning som behövs för att styrka gärningen. Som angetts skulle till exempel frågan om frivillighet inte bli aktuell på samma sätt som vid sexualbrott. Frågan om vad gärningspersonen förstått om tjänsteutövarens situation kan i stället i högre grad antas grundas på yttre omständigheter som exempelvis förhållandena på platsen, om andra personer tar emot betalning eller om den som tillhandahåller tjänsten förefaller må dåligt eller inte förstår svenska. En bestämmelse som mer generellt kriminaliserar användandet av tjänster kan därmed, när det gäller sexuella tjänster, antas få ett delvis annat tillämpningsområde än bestämmelserna i 6 kap. brottsbalken.

När det gäller arbetskraftsexploatering finns begränsningar i möjligheten att tillämpa nuvarande bestämmelser om till exempel ocker eller arbetsmiljöbrott vid sådana ageranden som avses i artikel 18a. Som vi uppfattar det sker de ageranden som är tänkta att omfattas i ett senare led än vad som gäller för de bestämmelser som nämnts vid tidigare överväganden. Reglerna i arbetsmiljölagen förutsätter att gärningspersonen har någon form av arbetsgivaransvar och bestämmelsen om ocker att det ingåtts ett avtal eller annan rättshandling mellan gärningspersonen och målsäganden. Detsamma gäller för den nya bestämmelse om exploatering av utländsk arbetskraft som föreslagits i lagrådsremissen Nya regler för arbetskraftsinvandring som beslutades den 16 oktober 2025.

I de fall som bestämmelsen i artikel 18a tar sikte på är det långt ifrån säkert att dessa förutsättningar är uppfyllda. En vanlig situation bör i stället vara att den person som utnyttjas och som faktiskt tillhandahåller tjänsten inte själv är anställd av eller har ingått något avtal med den som använder tjänsten. Avtal kan i stället ha ingåtts mellan köparen och den utnyttjade personens arbets- eller uppdragsgivare.

Mot denna bakgrund är det vår bedömning att nuvarande straffbestämmelser inte ger ett heltäckande skydd i förhållande till den numera bindande skyldigheten enligt direktivet att säkerställa att användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel utgör ett brott. Ett nytt brott som straffbelägger användandet av sådana tjänster bör därför införas.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

I detta sammanhang bör även den kritik som GRETA lämnat beaktas. GRETA har i sina granskningar återkommande uppmanat Sverige att överväga att införa ett brott som tar sikte på sådan användning av tjänster som tillhandahålls av offer för människohandel och som sker med vetskap om att personen är ett brottsoffer. GRETA har även framhållit att alla former av människohandel bör omfattas av en sådan kriminalisering.[169] I argumentationen kring varför detta är nödvändigt hänvisar GRETA bland annat till ett behov av att stärka åtgärderna för att minska efterfrågan som ligger till grund för alla former av människohandel.[170]

Uppskattning av förekomst

Även om det, som konstaterats ovan, nu finns en skyldighet för Sverige att straffbelägga användandet av tjänster som tillhandahålls av utnyttjade personer kan det finnas anledning att beröra frågan om hur ofta denna typ av ageranden förekommer och hur många separata tjänstetillfällen som skulle kunna omfattas. Att redovisa något faktiskt antal är omöjligt. Statistik på området förs av naturliga skäl inte och mörkertalen när det gäller hur många personer som utnyttjas är stora.

Under hela perioden 2020 till 2024 förekom totalt endast 8 lagföringar för människohandel respektive 10 lagföringsbeslut för människoexploatering. Under samma period upptogs cirka 200 polisanmälningar om människohandel per år. För människoexploatering var siffran något lägre och pendlade mellan cirka 80 och 160 polisanmälningar per år. Många förmodade offer för människohandel eller människoexploatering kommer dock aldrig i kontakt med rättsvårdande myndigheter. Det är därför svårt att utifrån dessa siffror göra någon uppskattning av hur många tjänster som kan tänkas produceras av exploaterade personer varje år.

Som ett räkneexempel har vi i stället gjort ett försök att, utifrån antalet personer som under 2024 identifierades av regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel, ge någon slags indi-

[169] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023), s. 23.
[170] GRETA, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden, Second Evaulation round, 2018, s. 23 och s. 41.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

kation på hur många tjänstetillfällen som det skulle kunna röra sig om. Regionkoordinatorerna är anställda inom socialtjänsten och bistår myndigheter med stöd vid människohandelsärenden. Ett ärende registreras i deras statistik om regionkoordinatorerna gör bedömningen att det finns anledning att anta att personen utsatts för människohandel eller människoexploatering.[171]

Vi har valt att i vårt räkneexempel enbart utgå från antalet identifierade personer där utnyttjandesyftet är arbetskraftsexploatering.[172] 2024 identifierade regionkoordinatorerna 233 misstänkta fall av arbetskraftsexploatering. Jämfört med siffrorna från 2022 och 2023 har det skett en årlig ökning av antalet personer som identifierats inom arbetskraftsexploatering.[173] Siffran för 2024 fördelade sig på olika branscher på det sätt som framgår av tabellen nedan.

Tabell 5.7 Antal identifierade uppdelat på bransch

Bransch	Antal
Hotell och restaurang	74
Bygg	45
Grön näring	39
Städ	25
Skönhet och kroppsvård	18
Livsmedel, jordbruk, fiske, djurhållning	10
Vet ej	8
Annat	5
Biltvätt/bilverkstad	4
Vård och omsorg, sociala tjänster	3
Industri	1
Transport	1
Totalt	**233**

Källa: Jämställdhetsmyndigheten, Regionkoordinatorernas statistik 2024.

Av dessa branscher bör köp av tjänster enligt vår uppfattning vara vanligast förekommande inom sektorerna bygg, grön näring, städ, skönhet och kroppsvård samt biltvätt och bilverkstad. Det bör dock anmärkas att även produktion av varor kan förekomma inom dessa

[171] Jämställdhetsmyndigheten, Regionkoordinatorernas statistik 2024, diarienummer ALLM 2025/8.
[172] Sexuell exploatering har alltså inte tagits med i detta exempel, men förekomsten av köp av sexuella handlingar tas upp i avsnittets avslutande del.
[173] 2022 identifierades 130 personer inom denna exploateringsform. Motsvarande siffra för 2023 var 189 personer.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

branscher, särskilt vad gäller grön näring. Det är alltså inte säkert att alla personer som identifierats av regionkoordinatorerna har utnyttjats för att tillhandahålla tjänster.

Tjänster inom områdena bygg och grön näring kan antas löpa över längre perioder. Inom områdena städ, skönhet och kroppsvård och biltvätt, bilverkstad kan antas att en utförare under en arbetsdag tillhandahåller separata tjänster till flera olika användare. Om man, bara utifrån antalet personer som utnyttjas inom dessa branscher (sammanlagt 47 personer), utgår från att en utövare i snitt tillhandahåller tre tjänster per dag, fem dagar i veckan under ett år indikerar det 36 660 separata tjänsteköp på ett år. Förutsätter man därutöver att de personer som utnyttjas inom sektorerna bygg och grön näring (sammanlagt 84 personer) i snitt tillhandahåller en tjänst per vecka tillkommer ytterligare drygt 4 000 tillfällen. Det totala antalet tjänstetillfällen som potentiellt sett skulle kunna omfattas av den nya regleringen skulle i så fall överstiga 40 000. Med tanke på de osäkerheter och stora mörkertal som antas finnas är den verkliga siffran sannolikt betydligt högre. Som en jämförelse kan till exempel nämnas att Delegationen mot arbetslivskriminalitet i sina bedömningar av omfattningen av arbetslivskriminalitet kopplat till människohandel och människoexploatering gjorde antagandet att deras beräkning, på grund av mörkertal, borde dubbleras. Detta med hänvisning till bland annat uppgifter från Frälsningsarmén om att ungefär hälften av de personer utsatta för arbetskraftsexploatering som de påträffat inte haft någon kontakt med myndigheter i Sverige.[174]

Som vi kommer utveckla ytterligare nedan skulle emellertid antalet möjliga fällande domar enligt den nya bestämmelsen vara långt ifrån dessa nivåer. Detta dels eftersom det bör krävas att det är styrkt att den som tillhandahållit tjänsten faktiskt är ett offer för människohandel eller människoexploatering (jämför uppgiften ovan om att bara sammanlagt 18 lagföringar för människohandel eller människoexploatering skett under 2020–2024), dels eftersom det får förutsättas att en stor del av de personer som använder sådana tjänster som avses inte skulle göra det om de visste om att personen som utförde tjänsten var utnyttjad.

Beträffande den sistnämnda frågan kan möjligen en parallell dras till de undersökningar av attityder till svartarbete som Skatteverket

[174] SOU 2023:8 Arbetslivskriminalitet, arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland s. 208 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

regelbundet genomför. I den senaste undersökningen angav fem procent av respondenterna att de tycker att det är ok att folk arbetar svart.[175] Sannolikt är det inom denna grupp som det också kan finnas personer som skulle vara villiga att acceptera förekomsten av människohandel eller människoexploatering, även om denna andel troligtvis är ännu lägre. Oaktat detta är det vår uppfattning att det ändå, sett utifrån det stora antalet tjänstetillfällen som skulle kunna omfattas, är motiverat att införa en straffbestämmelse som kan bidra till att öka medvetenheten hos de som köper tjänster.

Resonemangen och uträkningarna ovan avser enbart tjänster som tillhandahålls till följd av arbetskraftsexploatering, men tjänster förekommer i hög grad även till följd av exploatering för sexuella ändamål. I Sverige är köp av sexuella handlingar kriminaliserat sedan lång tid tillbaka och det rör sig således inte om tjänsteköp på en i övrigt legal marknad i dessa fall. Trots det kan det finnas ett värde i att belysa hur många köp av sexuella tjänster eller handlingar som en ny straffbestämmelse skulle kunna omfatta.

Antalet personer som regionkoordinatorerna identifierade inom sexuell exploatering år 2024 uppgick till 166 personer, vilket var ett något lägre antal än de två föregående åren.[176] En liknande beräkning som de som gjorts ovan ger vid handen att det även här kan röra sig om ett betydande antal tjänstetillfällen varje år som potentiellt sett skulle kunna omfattas av en nykriminalisering. Om man utgår från att det för varje person rör sig om, lågt räknat, två tjänster per dag, fem dagar i veckan under ett år indikerar det cirka 86 000 separata tjänsteköp på ett år.[177]

För jämförelse kan nämnas att det i en befolkningsstudie som Folkhälsomyndigheten genomförde år 2017 framkom att knappt 10 procent av männen och 0,5 av kvinnorna i åldrarna 16–84 år uppgav att de någon gång hade gett ersättning för sexuella tjänster. Vanligast var att detta hade skett utomlands, men i cirka 20 procent av fallen rörde det sig om köp av sexuella tjänster i Sverige.[178]

[175] Skatteverket, Skatteverkets årliga attitydundersökning 2024, Resultatrapport för privatpersoner, Rapportnummer: 2025:05, s. 19 f.
[176] Jämställdhetsmyndigheten, Regionkoordinatorernas statistik 2024, diarienummer ALLM 2025/8, s. 5.
[177] Här kan dock noteras att utrymmet för att andra straffbestämmelser skulle kunna komma i fråga bör vara större än vid arbetskraftsexploatering. Som angetts i avsnittet ovan kan till exempel ansvar för våldtäkt eller oaktsam våldtäkt under vissa förhållanden aktualiseras i dessa fall.
[178] Folkhälsomyndigheten, Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige 2017, Resultat från befolkningsundersökningen SRHR2017, s. 9 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Vidare kan nämnas att antalet polisanmälningar för koppleri, vilket inte sällan bör kunna innefatta fall av sexuell exploatering, under den senaste femårsperioden har uppgått till cirka 200 anmälningar per år. Under samma period har antalet anmälningar för brotten utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling och köp av sexuell handling uppgått till i genomsnitt cirka 150 respektive 1 500 anmälningar per år.[179]

Trots den lagstiftning som redan finns för att motverka köp av sexuella handlingar kan alltså konstateras att marknaden fortsatt är stor och att det potentiellt sett finns ett stort antal tjänster även på detta område som skulle kunna omfattas av en nykriminalisering i enlighet med artikel 18a.

Ytterligare kring värdet av att införa en ny bestämmelse

Skyldigheten att kriminalisera medvetet användande av tjänster som tillhandahålls av ett människohandelsoffer har som tidigare nämnts förts in i artikel 18a i människohandelsdirektivet, vilken ersätter den tidigare skrivningen i artikel 18.4. Direktivets övergripande inriktning i denna del är att förebygga brott. Av skälen till ändringsdirektivet framgår också uttryckligen att åtgärden syftar till att motverka den efterfrågan som ligger till grund för människohandel.

I detta sammanhang kan poängteras att köp av tjänster som produceras av offer för människohandel är en fundamental länk i den kedja som brottsligheten innebär. Köpet av tjänster utgör det sista ledet i kedjan, men är samtidigt en förutsättning som motiverar alla de ageranden som leder fram till exploateringen. Om det inte fanns någon efterfrågan på brottsoffrens tjänster skulle det inte heller finnas någon anledning att utsätta dem för människohandel. På detta sätt kan användande av tjänster som tillhandahålls av någon som exploaterats alltså ses som en indirekt form av människohandel. En kriminalisering av denna sista länk i kedjan framstår också mot denna bakgrund som befogad.

Enligt vår uppfattning är det emellertid i första hand genom att verka moralbildande och genom det symbolvärde som en kriminalisering kan innebära som straffbestämmelsen kan väntas få effekt. Det är relativt ovanligt att någon döms till ansvar för människohandel

[179] Baserat på statistik hämtad från Brottsförebyggande rådet, se avsnitt 5.3 ovan.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

eller människoexploatering. Eftersom en förutsättning för ansvar enligt det nya brottet om användande av tjänster kommer vara att utföraren rent faktiskt är utnyttjad kan antalet fällande domar enligt den nya straffbestämmelsen väntas bli relativt lågt.

Att den praktiska tillämpningen av straffbestämmelsen kan komma att bli begränsad bekräftas av uppgifter i en policyrapport från civilsamhällesorganisationen La Strada. I rapporten anges att bestämmelser kring ”knowing use” som införts i andra länder har lett till få åtal. Detta förklaras genom bristande utredningsresurser, oklarheter kring om åtal för användande förutsätter en fällande dom för människohandel samt svårigheter att bevisa att köparen haft vetskap om utförarens utsatthet.[180]

Vidare framgår av kommissionens rapport om framsteg i kampen mot människohandel i Europeiska unionen att det under 2022 rapporterats totalt 51 misstänkta och åtta åtal som gällde utnyttjande av tjänster från brottsoffer. Under samma period rapporterade Cypern att en användare dömts till tre års fängelse för brottet att ta emot sexuella tjänster från ett offer för människohandel, medan Ungern rapporterade en fällande dom för utnyttjande av barnprostitution.[181] Även detta talar för att den praktiska tillämpningen kan komma att bli begränsad.

Den direkt avskräckande effekten som en kriminalisering kan få bör därmed inte överdrivas. Däremot kan en kriminalisering ha en normbildande effekt och bidra till att personer som köper tjänster i utsatta branscher är mer uppmärksamma på tecken på utnyttjande, ställer högre krav i samband med att avtal ingås och förhoppningsvis är mer benägna att rapportera misstänkta oegentligheter.

5.9.3 Utformningen av straffbestämmelsen

Förslag: En ny straffbestämmelse som rör användande av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel eller människoexploatering ska införas. Straffansvaret omfattar alla som beställer eller nyttjar en tjänst som tillhandahålls av en person som vid ut-

[180] La Strada International, Policy Paper: The Impact of Criminalising the “Knowing Use” on Human Trafficking, 2022.
[181] Europeiska kommissionens rapport till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittéen samt regionkommittéen om framsteg i kampen mot människohandel i Europeiska unionen (femte rapporten), s. 9 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

förandet av tjänsten är utsatt för människohandel eller människoexploatering. Samtliga former av människohandel och människoexploatering omfattas, även om direktivet endast ställer krav i fråga om alla former av människohandel. Den nya straffbestämmelsen ska vara subsidiär till 4 kap. 1 a och 1 b §§ brottsbalken.

Bedömning: Det finns inte skäl att ställa högre krav på gärningspersonens uppsåt än var som följer av huvudregeln i 1 kap. 2 § brottsbalken. Samtycke från den som tillhandahåller tjänsten saknar betydelse.

Skälen för förslaget och bedömningen

Straffbestämmelsen bör omfatta handlingarna att beställa och nyttja

Artikel 18a innebär att medlemsstaterna måste vidta åtgärder för att säkerställa att avsiktlig användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för ett brott som avses i artikel 2, dvs. människohandelsbrott, utgör ett brott i den nationella strafflagstiftningen. Den nya straffbestämmelsen ska alltså avse *användande* av en *tjänst* som tillhandahålls av ett offer för *människohandel*.

Angående frågan om *användning* av tjänster som tillhandahålls av offer för människohandel kan följande nämnas. Vår bedömning är att den svenska bestämmelsen bör utformas på ett sätt som anknyter till formuleringen i direktivet men där de ageranden som omfattas beskrivs på ett något mer utförligt sätt. Frågan blir därför om begreppet användning bör användas i straffbestämmelsen eller något annat eller några andra begrepp.

En värdefull bakgrund att ha med vid utformningen av straffbestämmelsen i denna del är att kriminalisering av ”knowing use” av tjänster först började diskuteras i internationella sammanhang för att hantera människohandel i fall av utnyttjande i prostitution eller andra former av sexuell exploatering. Bakgrunden till detta var att man ville hantera utnyttjandet i de länder som inte har förbjudit köp av sexuella handlingar. Från början var alltså frågan om införandet av ”knowing use” begränsat till ett mindre område där det därtill kan vara tydligare att avgöra vad som utgör ett användande av en tjänst. Detta eftersom det vid sexuell exploatering är mer begränsat vilka typer av tjänster som avses och ofta tydligare framgår att det är en

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

och samma person som köper och tillgodogör sig tjänsten. För Sveriges del är det också straffbart att köpa en sexuell handling.

Skyldigheten enligt artikel 18a omfattar nu samtliga exploateringsformer, även vid legala tjänster. Det innebär att tillämpningsområdet är vidare och att variationen är större både när det gäller tjänsterna som sådana och sätten på vilka de kan användas. Vi menar därför att finns anledning att uttryckligen ange fler typer av ageranden som ska kunna omfattas av den nya bestämmelsen än endast ”användandet”, för att få ett mer heltäckande straffansvar. Vårt förslag är därför att straffansvaret ska kunna träffa både den som beställer och den som nyttjar en tjänst som tillhandahålls av någon som exploaterats. På detta sätt kan även situationer där en person beställt en tjänst som sedan nyttjas av någon annan täckas in. Om både beställaren och nyttjaren av tjänsten i ett sådant fall skulle ha uppsåt till att utövaren är exploaterad ska båda kunna dömas till ansvar för brott. Här bör noteras att skyldigheten enligt artikel 18a endast gäller för användaren av en tjänst. I denna del går vårt förslag alltså utöver vad som krävs enligt direktivet.

Detta innebär också att till exempel en ansvarig beställare hos en huvudentreprenör som ingår avtal med en underentreprenör, vilken i sin tur utnyttjar exploaterad arbetskraft, skulle kunna drabbas av straffansvar (förutsatt att uppsåt föreligger och övriga rekvisit är uppfyllda). På liknande sätt som gäller vid många förmögenhetsbrott kan alltså gärningspersonens handling resultera i att någon annan, exempelvis en juridisk person, tillgodogör sig tjänsten och eventuell vinning från brottet.[182]

Som ett alternativ till begreppet beställer har vi övervägt att ange att den som anlitar någon för en tjänst ska omfattas av straffbestämmelsen. Ordet anlitar ligger dock språkmässigt närmre begreppet rekryterar, vilket förekommer i människohandelsbestämmelsen. För att undvika oklarhet och gränsdragningsproblematik förespråkar vi att ordet beställer i stället används. I de fall det är någon annan person som avtalar om utförande av en tjänst än den som sedan nyttjar densamma bör ordet beställer kunna fungera för att beskriva det agerande som avses. Vi föreställer oss dock att det vanligaste kommer att vara att det är en och samma person som ingår avtal och sedan också tillgodogör sig tjänsten.

[182] Jämför här 23 kap. 7 brottsbalken.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

I direktivet anges att kriminaliseringen ska avse den som använder en tjänst. I stället för ”använder” föreslår vi att begreppet ”nyttjar” används. Anledningen till detta är att ordet nyttjar på ett tydligare sätt markerar att även situationer då en gärningsperson passivt tillgodogör sig en tjänst ska omfattas av bestämmelsen. Det krävs alltså inte någon aktivitet vid själva utövandet från den som nyttjar tjänsten. Detta innebär till exempel att en bostadsinnehavare som nyttjar en städtjänst och som vet om att städföretaget enbart använder exploaterad arbetskraft inte ens skulle behöva vara närvarande under tiden som städningen utförs för att kunna drabbas av straffansvar.[183]

Om det sedan är ytterligare en annan person som betalar för tjänsten bör straffansvar för denne också kunna komma i fråga (förutsatt att denne känt till förekomsten av exploatering). Vi bedömer dock att det inte är nödvändigt att ta upp betalning som ett av de ageranden som uttryckligen anges i bestämmelsen. Beroende på omständigheterna skulle straffansvar i dessa fall i stället antingen kunna grundas i ett medgärningsmannaskap eller i annan medverkan enligt 23 kap. 4 § brottsbalken.

En ytterligare förutsättning för straffansvar enligt den nya bestämmelsen är att den som tillhandahåller tjänsten vid utförandet är exploaterad. Vi kommer återkomma till detta nedan, men i förhållande till brottets fullbordanspunkt innebär det att ett faktiskt utförande av tjänsten måste ha påbörjats. Det bör dock inte krävas att uppdraget också har avslutats. I de fall ett utförande har påbörjats och den som nyttjar tjänsten först därefter förstått att utövaren är exploaterad är det först från denna tidpunkt som subjektiv täckning kan föreligga. Ansvar för brott bör då kunna komma i fråga om den som nyttjar tjänsten inte vidtar någon åtgärd för att avbryta nyttjandet. Frågor om eventuellt straffansvar vid försök, förberedelse eller stämpling kommer att tas upp i ett senare avsnitt nedan.

Det bör här också uppmärksammas att det finns en risk för att utövarens utsatthet ökar om en nyttjare avbryter en tjänst på grund av misstankar om människohandel. Om så sker kan den eller de personer som organiserar verksamheten i allvarliga fall tänkas komma att straffa utövaren. Detta har inte någon konsekvens för frågan om straffansvar, men vi vill ändå understryka vikten av att informations-

[183] I exemplet kan vidare noteras att den som driver städföretaget i normalfallet inte skulle ses som nyttjare av tjänsten. För denne bör i stället ansvar för något av grundbrotten, människohandel eller människoexploatering, komma i fråga.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

kampanjer tas fram i samband med att lagstiftningen införs, vilka även bör innefatta lättillgänglig information om hur en privatperson kan gå till väga vid misstankar om exploatering. Detta skulle kunna minska riskerna i en sådan situation och samtidigt öka möjligheterna för att potentiella brottsoffer får tillgång till nödvändigt skydd och stöd. Vi kommer att återkomma till denna fråga i kapitel 10 om konsekvenser av utredningens förslag.

Slutligen föreslår vi att det uttryckligen bör framgå att bestämmelsen är subsidiär till 4 kap. 1 a och 1 b §§ brottsbalken. Det borde inte vara ovanligt att en person som gör sig skyldig till människohandel eller människoexploatering också själv nyttjar målsägandens tjänster. I dessa fall bör nyttjandet anses ingå i grundbrottet och inte därutöver straffas särskilt enligt den nya bestämmelsen.[184]

Särskilt om begreppet tjänst

När det gäller begreppet *tjänst* bör detta redan utifrån hur ordet används i normalt språkbruk vara tillräckligt väl definierat för att inte medföra några egentliga problem vid tillämpningen av den nya bestämmelsen. Vid eventuella oklarheter skulle emellertid ledning kunna dras från hur begreppet används i annan lagstiftning, exempelvis på civilrättens eller skatterättens områden. Som ett exempel kan nämnas att tillhandahållande av tjänster vid tillämpningen av mervärdesskattelagen (2023:200) förstås som varje transaktion som inte utgör leverans av varor.[185] Här bör dock åter uppmärksammas att det är tillräckligt att ett utövande av tjänsten har påbörjats för att ett brott ska vara fullbordat. Tjänsten behöver inte ha avslutats och det behöver inte heller ha erlagts betalning eller liknande.

Det bör inte krävas att tjänsten är av någon särskild karaktär för att kunna omfattas av bestämmelsen utan straffansvar bör kunna komma i fråga för alla olika typer av tjänster, även sådana som förekommer i verksamheter som i övrigt är helt legala. Det bör inte heller införas någon begränsning som innebär att bara tjänster som utförs på plats kan omfattas. Även tjänster som beställs och utförs digitalt bör alltså kunna komma i fråga. Vi bedömer att det inte behövs någon särskild skrivning i bestämmelsen för att säkerställa detta.

[184] Om användandet innebär att även något annat straffbud överträds bör naturligtvis ansvar för sådant brott ändå kunna komma i fråga.
[185] Se 5 kap. 26 § mervärdesskattelagen.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Avsikten med bestämmelsen är att kriminalisera nyttjande av sådana tjänster som tillhandahålls av ett brottsoffer inom ramen för ett pågående människohandels- eller människoexploateringsbrott (se nedanstående avsnitt om varför även människoexploatering bör kunna utgöra grundbrott). Om en utnyttjad person också tillhandahåller tjänster i något annat sammanhang vid sidan av människohandels- eller människoexploateringsbrottet är ett eventuellt nyttjande inte tänkt att omfattas. Detta bör förtydligas i författningstexten genom en hänvisning till att personen som tillhandahåller tjänsten, vid utförandet ska vara utsatt för människohandel eller människoexploatering. Av detta följer också att grundbrottet fortsatt behöver vara pågående när tjänsten tillhandahålls. Här bör särskilt noteras att människohandel är ett brott som fullbordas på ett tidigt stadium och som till sin konstruktion inte kräver att någon faktisk exploatering har kommit till stånd. Att ett brott är fullbordat behöver emellertid inte innebära att det är avslutat. I de fall människohandel ligger till grund för ett tjänsteutnyttjande som omfattas av den nya bestämmelsen kommer det handla om situationer där människohandelsbrottet också inneburit en exploatering. Om människohandelsbrottet däremot har avslutats och den som utför tjänsten själv fritt kan bestämma över sin situation bör straffansvar enligt den nya bestämmelsen inte vara aktuellt. Annorlunda uttryckt menar vi alltså att det bör finnas ett orsakssamband mellan grundbrottet och utförandet av tjänster. Som framgått är det bara tjänster – inte produkter – som avses i artikel 18a och det är också bara tjänster som vi föreslår ska omfattas av den nya straffbestämmelsen. I skäl 26 anges uttryckligen att kriminaliseringen endast bör inriktas på användning av tjänster som tillhandahålls inom ramen för utnyttjande som omfattas av brottet människohandel och att brottet därför inte bör gälla kunder som köper produkter som tillverkats under exploaterande arbetsvillkor, eftersom de inte är användare av en tjänst.

Detta kan framstå som inkonsekvent eftersom även efterfrågan på billiga produkter kan motivera en gärningsperson att utsätta andra för människohandel eller människoexploatering. Behovet av att förebygga exploatering i dessa fall bör vara lika angeläget som när brottsoffren ska utnyttjas för att tillhandahålla tjänster. Rent allmänt bör det dock vara betydligt svårare för en konsument att bedöma villkoren för den som producerat en vara jämfört med den som tillhandahåller en tjänst. I det senare fallet är möjligheterna betydligt större

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

för den som köper tjänsten att själv iaktta tecken på rädsla, bristande språkkunskaper eller liknande som kan indikera ett utnyttjande. Till detta kommer att det kan finnas många olika tänkbara förklaringar till att en vara säljs till ett väldigt billigt pris, även utan att exploatering föreligger. Ett ytterligare skäl till att bara låta tjänster omfattas av den nya bestämmelsen är att utnyttjande av tjänster ofta bör ligga närmare grundbrottet, dvs. människohandeln eller människoexploateringen. Att nyttja en tjänst som kanske tar flera dagar att färdigställa bör inte sällan framstå som i högre grad straffvärt än att köpa en massproducerad vara. Av dessa skäl anser vi att den nya straffbestämmelsen i nuläget inte bör gå längre i detta avseende än vad som krävs enligt artikel 18a. Om ett behov av ytterligare åtgärder bedöms föreligga efter att den nya lagstiftningen trätt i kraft och kunnat utvärderas bör regeringen i så fall återkomma till frågan.

I sammanhanget kan även nämnas att det inom EU nyligen antagits en förordning om förbud mot produkter som tillverkats genom tvångsarbete på unionens marknad. Förordningen förbjuder utsläppande och tillhandahållande på unionens marknad av alla produkter som tillverkats genom tvångsarbete. Detsamma gäller export av sådana varor från unionens marknad.[186] En förhoppning är att detta på ett annat sätt kan bidra till att motverka att personer utnyttjas för att producera varor.

En annan fråga som kan uppkomma när det gäller gränsdragningen mellan produkter och tjänster är hur en situation ska bedömas när ett köp omfattar både en vara och en tjänst. Som ett exempel kan nämnas att en person exploateras för att leverera mat. Köpet avser i sådant fall ofta både leveransen (tjänsten) och maten (produkten). Med den konstruktion som vi föreslår skulle alltså bara den del av köpet som avser leveransen föranleda straffansvar, även om maten också skulle vara lagad av någon som exploaterats. På liknande sätt skulle ett köp av bär som plockats av en person som utsatts för människohandel eller människoexploatering i normalfallet inte omfattas, om inte tjänsten (att plocka bären) på något sätt kan anses ingå i köpet. I den praktiska tillämpningen kommer det i dessa situationer vara upp till rättstillämpningen att utifrån omständigheterna i det

[186] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/3015 av den 27 november 2024 om förbud mot produkter som tillverkats genom tvångsarbete på unionens marknad och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

enskilda fallet avgöra hur eventuella avgränsningar bör göras och om det finns förutsättningar att döma enligt det nya straffbudet.

Alla exploateringssyften bör omfattas

Angående den sistnämnda förutsättningen, dvs. att tjänsten ska tillhandahållas av ett offer för *människohandel*, kan noteras att artikel 18a inte nämner några exploateringsformer särskilt. Skyldigheten får därför förstås omfatta alla de exploateringssyften som nämns i artikel 2.[187] I förhållande till dessa exploateringssyften bör köp av tjänster vara vanligast förekommande vid sexuell exploatering och tvångsarbete eller tvångstjänster, men även exempelvis surrogatmoderskapsarrangemang skulle kunna vara att anse som ett användande av en tjänst.

Enligt vår uppfattning bör inte heller den svenska bestämmelsen innehålla någon begränsning i fråga om exploateringssyften. Vi förutser dock att den i praktiken främst kommer att tillämpas i förhållande till arbetskraftsexploatering. När det gäller sexuella tjänster kan antas att de ageranden som bestämmelsen kommer att träffa också kommer kunna aktualisera ansvar för allvarligare brott enligt 6 kap. brottsbalken och att åtal då i stället kommer att väckas för sådant brott. Den nya bestämmelsens kan därför möjligen väntas få ett mer begränsat genomslag i dessa fall. I och med att rekvisiten för det nya brottet och bestämmelserna i 6 kap. brottsbalken kommer att skilja sig åt går det dock inte att utesluta att det kan finnas situationer då bevisläget är sådant att endast ansvar enligt den nya bestämmelsen går att styrka. Vi anser därför att det är lämpligt att alla exploateringssyften, inklusive sexuell exploatering, omfattas av den nya straffbestämmelsen. I detta sammanhang kan även nämnas att GRETA har uttryckt att alla former av människohandel bör omfattas av en kriminalisering av medveten användning av tjänster som tillhandahålls av offer för människohandel.[188]

[187] De exploateringsformer som nämns i artikel 2 är utnyttjande av andras prostitution eller andra former av sexuell exploatering, tvångsarbete eller tvångstjänster, inklusive tiggeri, slaveri eller slaveriliknande förhållanden, träldom, utnyttjande av brottslig verksamhet eller avlägsnande av organ, eller utnyttjande av surrogatmoderskap, av tvångsäktenskap eller av illegal adoption.
[188] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023), s. 23.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Även människoexploatering bör omfattas

Utöver alla former av människohandel anser vi att också användandet av tjänster som tillhandahålls av offer för människoexploatering bör kunna grunda ansvar för brott enligt den nya straffbestämmelsen.

Till skillnad från människohandelsbestämmelsen krävs inte att någon handelsåtgärd ska ha förekommit vid människoexploatering. Utsattheten och förhållandena för den enskilde kan emellertid vara lika allvarliga för en person som är utsatt för människoexploatering som för den som är utsatt för människohandel. Det är vidare osannolikt att den som använder en tjänst kommer ha full insikt i det exakta tillvägagångssättet som har föranlett exploateringen. Vi anser att avgörande i stället bör vara att gärningspersonen har förstått att utövaren rent faktiskt är utsatt för människohandel eller människoexploatering. Det bör inte krävas att gärningspersonen har full kunskap om på vilket sätt exploateringen kommit till stånd. I många fall bör användarens agerande vara lika klandervärt om det är ett offer för människohandelsexploatering som utövar tjänsten. Frågan om uppsåt kommer att diskuteras vidare i ett senare avsnitt. Mot bakgrund av de skäl som angetts ovan är det vår uppfattning att den nya bestämmelsen också bör omfatta dessa ageranden och alltså innehålla en hänvisning till 4 kap. 1 b § brottsbalken om människoexploateringsbrott.

Inte heller i förhållande till människoexploateringsbestämmelsen finns skäl att göra någon avgränsning utifrån exploateringssyften (jämför resonemangen ovan beträffande exploateringssyften vid människohandel).

Den svenska bestämmelsen om människoexploatering saknar motsvarighet i människohandelsdirektivet och vårt förslag i denna del går alltså längre än vad som krävs enligt direktivet. Av de skäl som angetts ovan anser vi trots detta att det är motiverat att utvidga bestämmelsens tillämpningsområde i förhållande till skyldigheten enligt direktivet.

Straffansvar bör förutsätta ett styrkt grundbrott

Som utvecklats ovan är en förutsättning för straffansvar att utövaren av tjänsten faktiskt har utsatts för människohandel eller människoexploatering. För att någon ska fällas till ansvar måste alltså även grundbrottet vara styrkt. Detta är också nödvändigt för att avgränsa

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

tillämpningsområdet på det sätt som krävs för att uppfylla de krav som legalitetsprincipen ställer på en tydlig strafflagstiftning.

I många fall lär det vara så att grundbrottet och frågan om användande av tjänster prövas i samma rättegång. Även om så inte sker kan grundbrottet prövas som en del av nyttjandet. Detta kan exempelvis bli aktuellt om grundbrottet har prövats först och frågan om ansvar för nyttjande av tjänster av någon anledning utreds och prövas vid en senare tidpunkt.

Det bör alltså inte ställas något formellt krav på att det ska finnas, eller i samband med prövningen av nyttjandet ska meddelas, en fällande dom eller motsvarande beslut gällande grundbrottet, även om detta i många fall i praktiken bör vara nödvändigt. Avgörande för straffansvar för nyttjande av tjänster är i stället att det finns ett sådant stöd för grundbrottet att det anses styrkt.

Jämförelser kan här göras med straffbestämmelserna om barnfridsbrott i 4 kap. 3 § brottsbalken eller skyddande av brottsling i 17 kap. 11 § brottsbalken. Av 4 kap. 3 § brottsbalken följer att den som begår vissa särskilt utpekade gärningar också döms för barnfridsbrott om gärningen har bevittnats av ett barn som är närstående eller tidigare närstående till både gärningsmannen och den som gärningen begås mot. I förarbetena konstateras att det för straffansvar krävs att det brott som barnet har bevittnat är styrkt på det sätt som krävs i brottmål i allmänhet och att det således finns ett mycket nära samband mellan grundbrottet och bevittnandebrottet.[189] Bestämmelsen i 17 kap. 11 § brottsbalken stadgar att den som döljer den som förövat brott, hjälper honom eller henne att undkomma, undanröjer bevis om brottet eller på annat dylikt sätt motverkar att det uppdagas eller beivras, döms för skyddande av brottsling. För ansvar krävs att den som på något sätt har skyddats är en brottsling i straffrättslig mening. Alla objektiva och subjektiva rekvisit för brottet denne har begått ska vara uppfyllda.[190]

En skillnad mellan dessa brott och det nya brottet om nyttjande av tjänster är dock att grundbrotten, dvs. människohandel eller människoexploatering, ofta är av mer komplex natur. Ett människohandelsbrott som lett fram till exploatering kan ha pågått under lång tid och inte sällan har flera gärningspersoner varit involverande. Också vid människoexploatering är förloppen mer utdragna och kan omfatta

[189] Prop. 2020/21:170 Barn som bevittnar brott s. 46.
[190] Bäcklund, Johansson m.fl., Brottsbalken (1 juli 2025, JUNO), kommentaren till 17 kap. 11 §.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

flera gärningspersoner. Även om det på liknande sätt som vid till exempel barnfridsbrott bör krävas att det finns tillräckliga bevis för att ett grundbrott har begåtts mot tjänsteutövaren, kan det här tänkas finnas fler situationer där det inte finns en fällande dom beträffande grundbrottet att utgå ifrån. Det kan exempelvis tänkas vara vanligare att en eller flera gärningspersoner är okända, att någon befinner sig utomlands eller att det i förhållande till grundbrottet bara gått att bevisa medhjälp till brott. Om det vid prövningen av nyttjandebrottet i sådant fall ändå går att klargöra att målsäganden har blivit utsatt för människohandel eller människoexploatering bör detta vara tillräckligt för att en fällande dom avseende nyttjandet ska kunna meddelas.

En annan följd av att den nya bestämmelsen förutsätter att ett människohandels- eller människoexploateringsbrott har begåtts är att det inte kommer finnas behov av att ge en socialnämnd möjlighet att – utifrån den nya straffbestämmelsen – ansöka om uppehållstillstånd för betänketid enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen (2005:716) för utländska offer som annars saknar rätt att vistas i Sverige.[191] Detta eftersom det bör vara tillräckligt att den möjligheten finns i förhållande till grundbrottet.

Samtycke från den som tillhandahåller tjänsten saknar betydelse

Vid tillämpningen av bestämmelserna om människohandel saknar ett eventuellt samtycke från målsäganden alltid betydelse. I förarbetena till bestämmelsen poängteras att utrymmet för ett brottsoffer att lämna ett rättsligt relevant samtycke begränsas av kravet på användande av ett otillbörligt medel. Därtill anges att ett samtycke, för att kunna ha någon straffrättsligt ansvarsbefriande verkan, måste ha förelegat vid tidpunkten för gärningens företagande och vid perdurerande brott ska sådant samtycke föreligga under hela den tid som gärningsmannen har skeendet under kontroll. Ett samtycke som lämnas i efterhand är alltid rättsligt irrelevant för frågan om huruvida ett brott har förövats. Redan av denna anledning konstateras att det saknar betydelse om det skulle visa sig att offret sedermera skulle underkasta sig utnyttjandet. Därutöver anges att det dessutom följer av 24 kap. 7 § brottsbalken att ett samtycke från den person mot vilken en gärning riktas har straffrättsligt ansvarsbefri-

[191] För närmare beskrivning av frågan om uppehållstillstånd för betänketid, se avsnitt 6.1.5.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ande verkan endast om gärningen – med hänsyn till den skada, kränkning, eller fara som den medför, dess syfte och övriga omständigheter – är försvarlig. Så kan normalt inte anses vara fallet när det gäller så allvarliga brott som människohandel eller till exempel medverkan, försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott.[192]

Vidare anges att vissa krav måste vara uppfyllda för att ett samtycke över huvud taget ska anses föreligga. Det måste vara lämnat av någon som är behörig att förfoga över det aktuella intresset och kapabel att förstå innebörden av samtycket. Det måste också vara frivilligt, allvarligt menat och lämnat med full insikt om relevanta förhållanden. Ett ”samtycke” som framkallas med användande av tvång eller vilseledande, med utnyttjande av någons utsatta belägenhet eller med något annat sådant otillbörligt medel utgör således aldrig något rättsligt relevant samtycke enligt svensk rätt.[193]

Även vid människoexploatering är utrymmet för ett brottsoffer att samtycka till en exploatering begränsat. I förarbetena anges att detta följer av kravet på att exploateringen ska ha skett genom ett otillbörligt medel och att själva exploateringen ska innefatta ett otillbörligt användande. Ett godkännande från offrets sida som framkallas genom ett sådant otillbörligt medel torde enligt förarbetena aldrig anses utgöra något rättsligt relevant samtycke enligt svensk rätt (se 24 kap. 7 §). Vidare anges att frågan om samtycke aldrig kan ha någon betydelse vid tvångsarbete, vilket alltid är ofrivilligt. Brottet fullbordas vid exploateringen. Ett eventuellt samtycke efter denna tidpunkt saknar relevans för straffansvaret. Det är till exempel ovidkommande för straffansvaret om en arbetstagare i det skedet accepterar de dåliga arbetsvillkoren.[194]

Vi menar att samma resonemang är giltiga i förhållande till det nya brottet. Eftersom en förutsättning för straffansvar enligt den nya bestämmelsen är att ett människohandels- eller människoexploateringsbrott begåtts kommer ett eventuellt samtycke från den som utnyttjas att sakna betydelse. Även i förhållande till det nya brottet bör det saknas möjlighet för den som tillhandahåller tjänsten att lämna ett rättsligt relevant samtycke till gärningen.

[192] Prop. 2003/04:111 s. 60 f.
[193] A. prop. samma sidor.
[194] Prop. 2017/18:123 s. 46.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Frågan om uppsåt

Artikel 18a i direktivet medför en skyldighet för medlemsstaterna att kriminalisera *avsiktlig* användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel, om användaren av tjänsterna *har vetskap* om att den person som tillhandahåller tjänsten är offer för människohandel. I en svensk kontext bör detta kunna översättas till ett avsiktsuppsåt.

Av 1 kap. 2 § brottsbalken följer att en gärning, om inte annat är särskilt föreskrivet, anses som brott endast då den begås uppsåtligen. Detta innefattar, utöver avsiktsuppsåt även insiktsuppsåt och likgiltighetsuppsåt. De tre formerna av uppsåt kan beskrivas på följande sätt:

– avsiktsuppsåt – gärningsmannen åsyftar följden
– insiktsuppsåt – gärningsmannen har visshet om att följden kommer att förverkligas och om de omständigheter som omger gärningen
– likgiltighetsuppsåt – gärningsmannen handlar i osäkerhet, men accepterar eller godtar på annat sätt att följden kommer att inträda eller att en relevant omständighet föreligger.[195]

En bestämmelse utformad helt i linje med direktivet skulle alltså avvika från och ställa högre krav på gärningsmannens uppsåt än vad som enligt svenska straffrättsliga principer vanligtvis är brukligt. Enligt vår uppfattning är detta inte motiverat. Att inse risken för att en tjänsteutövare kan vara ett offer för människohandel eller människoexploatering och, likgiltig inför förverkligandet av denna risk, ändå använda tjänsten framstår enligt vår mening som så pass klandervärt att straffansvar bör kunna utkrävas även i detta fall.

Utöver vad som krävs enligt direktivet anser vi alltså att ett vanligt uppsåtskrav bör gälla för det nya brottet. Vi föreslår därför att det inte ska föreskrivas någonting särskilt om skuldformen i straffbestämmelsen. Därigenom markeras att huvudregeln enligt 1 kap. 2 § brottsbalken är tillämplig.

Bestämmelsen som vi föreslår omfattar alltså både tjänster från utförare som är utsatta för människohandel och för människoexploatering. Det är genom denna konstruktion tillräckligt att gärningspersonens uppsåt omfattar förekomsten av något av dessa brott.

[195] Magnus Ulväng, Brottsbalk (1962:700), 1 kap. 2 §, Lexino, 2025-09-24 (JUNO).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Gärningspersonen behöver alltså inte nödvändigtvis känna de exakta omständigheterna kring grundbrottet. Det bör i stället vara tillräckligt att gärningspersonen har uppsåt till att något sådant brott föreligger. Vi menar att detta är motiverat då det i praktiken lär vara osannolikt att den som använder en tjänst har full insikt i det exakta tillvägagångssättet som har föranlett exploateringen. Avgörande bör i stället vara att gärningspersonen har förstått att utövaren rent faktiskt är utsatt för människohandel eller människoexploatering.

Vid den faktiska uppsåtsbedömningen och frågan om vad gärningsmannen har förstått om tjänsteutövarens utsatthet får den rättsliga prövningen ske på sedvanligt sätt utifrån omständigheterna i målet. Viss ledning kring vilka faktorer som kan indikera utsatthet finns dock i skälen till människohandelsdirektivet.

I skäl 27 anges att de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall bör beaktas vid bedömningen av huruvida användaren hade vetskap om att personen var offer för människohandel. Vetskap kan härledas från objektiva, faktiska omständigheter. Omständigheterna kan bland annat avse brottsoffren själva, de förhållanden under vilka brottsoffren skulle tillhandahålla tjänsterna och särskilda omständigheter som kan ses som tecken på att människohandlaren kontrollerar brottsoffren.

När det gäller omständigheter som rör brottsoffren själva framgår i skäl 27 att bristande kunskaper i ett nationellt eller regionalt språk, uppenbara tecken på psykisk eller fysisk skada eller rädsla, eller bristande kunskap om de städer eller platser där de befinner sig eller har befunnit sig kan beaktas.

Vidare anges att när det gäller de förhållanden under vilka tjänsterna skulle tillhandahållas kan hänsyn tas till levnadsstandarden och arbetsvillkoren för den som tillhandahåller tjänsten samt till förhållandena i de lokaler där tjänsten tillhandahölls. Tecken på att en människohandlare kontrollerar brottsoffer kan fastställas när de som tillhandahåller tjänsten är föremål för uppenbara externa kontrollåtgärder, begränsning av den fria rörligheten, eller om de som utför tjänsten inte är i besittning av sina nationella identitetskort eller pass.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Alternativ som övervägts vid utformningen av brottet

Människohandelsbrottet är konstruerat på det sättet att fullbordanspunkten ligger på ett tidigt stadium, redan innan exploateringsfasen har påbörjats. Detta ger upphov till frågor om vilket samband som behöver finnas mellan ett sådant brott och det nya brottet om användande av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel. Frågan blir särskilt aktuell om det har gått lång tid mellan det att människohandelsbrottet fullbordades och en sådan tjänst som avses i den nya straffbestämmelsen utförs. Under denna tid kan flera olika gärningspersoner ha varit inblandade i grundbrottet och det är också tänkbart att den utsatta personen har kommit att utnyttjas för andra ändamål än vad som var avsikten när handelsåtgärderna vidtogs och människohandelsbrottet fullbordades. Om till exempel ändamålet för exploateringen ändrats eller andra personer, som inte kan anses agera som medgärningsmän i förhållande till det ursprungliga människohandelsbrottet, har kommit att utnyttja offret skulle luckor i det straffrättsliga skyddet kunna tänkas uppkomma.

Vi har därför som en alternativ utformning av det nya brottet övervägt om det skulle vara tillräckligt att den som utför tjänsten tidigare har utsatts för människohandel, om exploateringen av personen ändå fortsatt. Om det i sådant fall finns ett tillräckligt och rimligt samband mellan människohandelsbrottet och den tjänst som sedan tillhandahålls skulle det kunna tänkas vara tillräckligt för att föranleda ansvar enligt den nya straffbestämmelsen. Annorlunda uttryckt – om den utsatta personen tillhandahåller tjänsten till följd av att denne tidigare varit utsatt för människohandel skulle det kunna vara tillräckligt även om människohandelsbrottet har avslutats.

Vi har emellertid valt att inte utforma förslaget på detta sätt. Som vi angett i bakgrunden till detta avsnitt (5.8.1) är det vår tolkning att skyldigheten enligt artikel 18a inte sträcker sig längre än till att omfatta kriminalisering av användandet av tjänster som tillhandahålls av ett offer som är utsatt för ett pågående människohandelsbrott. Vi anser inte heller att en mer långtgående utformning av det nya brottet – som också omfattar eventuell exploatering som sker efter det att människohandelsbrottet avslutats – är motiverad.

Vår bedömning är att den eventuella lucka som kan uppkomma i en situation när offret fortsätter att tillhandahålla tjänsten trots att människohandelsbrottet är avslutat främst skulle kunna aktualiseras

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

i förhållande till sexuella tjänster. Detsamma gäller om ändamålet för exploateringen utvecklats och kommit att omfatta sexuella tjänster (även om det inte var avsikten när människohandelsbrottet fullbordades). Detta eftersom vi valt en utformning där även människoexploatering kan utgöra grundbrott till olaga tjänsteutnyttjande. Till skillnad från människohandel krävs det vid människoexploatering att exploatering har skett för att brottet ska fullbordas. Situationen där grundbrottet avslutats men exploatering fortsatt bör därför på samma sätt vara aktuell vid människoexploatering. Människoexploatering omfattar dock bara ändamålen tvångsarbete, tiggeri och arbete under uppenbart orimliga villkor. Sexuella ändamål omfattas inte, om det inte samtidigt utgör tvångsarbete eller arbete under uppenbart orimliga villkor.

Om ett avslutat människohandelsbrott följs av exploatering som avser något av de ändamål som omfattas av människoexploateringsbestämmelsen kan alltså grundbrott enligt den straffbestämmelsen föreligga. Utrymmet för sådana luckor som nämnts ovan bör alltså vara alltså begränsat om det är utnyttjande för tvångsarbete eller arbete under uppenbart orimliga villkor som föranlett ett olaga tjänsteutnyttjande. Vår bedömning är därför att risken för en bristande koppling mellan kravet på ett pågående grundbrott och ett olaga tjänsteutnyttjande främst skulle kunna uppstå när tjänsten avser sexuella ändamål. Här bör dock beaktas att ansvar enligt andra straffbestämmelser kan komma i fråga för den som använder en sådan tjänst, till exempel köp av sexuell handling. I vissa fall kan även förutsättningarna för våldtäkt eller oaktsam våldtäkt tänkas vara uppfyllda. Mot denna bakgrund gör vi bedömningen att utrymmet för straffrättsliga luckor på grund av att det ställs krav på ett pågående grundbrott bör vara relativt begränsat. Även från åklagarhåll har framförts att det beskrivna problemet troligtvis är begränsat i praktiken.

Utöver detta menar vi att en utformning som inte kräver ett pågående grundbrott riskerar att medföra väsentliga avgränsningssvårigheter. Detta gäller inte minst vid bedömningen av vad som ska anses vara ett tillräckligt starkt samband mellan människohandelsbrottet och den exploatering som föranlett tjänsten. Det är vidare svårt att förutse vilka praktiska konsekvenser ett mer vidsträckt tillämpningsområde kan medföra. Frågor kring bestämmelsens förenlighet med legalitetsprincipen kan därmed uppkomma.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Ytterligare ett alternativ hade kunnat vara att lägga till ett andra stycke i straffbestämmelsen om olaga tjänsteutnyttjande där sexuella tjänster särregleras och det i dessa fall ställs lägre krav på kopplingen mellan grundbrottet och exploateringen som föranlett användandet av tjänsten. De avgränsningsproblem som nämnts ovan skulle dock i sådant fall fortsatt vara aktuella.

En annan lösning vore att antingen lägga till exploatering för sexuella ändamål i människoexploateringsbestämmelsen, eller att ta fram ett separat straffbud som mer generellt tar sikte på utnyttjande av personer som av olika anledningar är särskilt utsatta.[196] Vårt uppdrag har emellertid varit att analysera ändringarna i människohandelsdirektivet och lämna de författningsförslag som är nödvändiga för att Sverige ska leva upp till direktivets krav. Vi har därför främst utgått från artikel 18a vid utformningen av det nya brottet olaga tjänsteutnyttjande och har haft begränsad tid för att överväga andra frågor. Hur det nya brottet kommer att tillämpas och vilka eventuella brister som utformningen av straffbestämmelsen kan vara behäftade med är dock en fråga som bör följas efter det att lagstiftningen trätt i kraft. Framkommer det då att det finns problem med utformningen av brottet bör detta åtgärdas, till exempel i samband med en eventuell framtida större översyn av människohandelsbestämmelsen.

5.9.4 Brottsbeteckning och straffskala

Förslag: Det nya brottet ska placeras i 4 kap. brottsbalken och ges beteckningen *olaga tjänsteutnyttjande*. Straffet ska vara fängelse i högst fyra år. Även försök till brott ska vara straffbart.

Bedömning: Det finns inte skäl att kriminalisera förberedelse eller stämpling till olaga tjänsteutnyttjande, eller underlåtenhet att avslöja eller förhindra det brottet.

[196] Jämför här till exempel det förslag som lämnades av 2014 års människohandelsutredning om införandet av ett nytt brott i 9 kap. brottsbalken om otillbörligt ekonomiskt utnyttjande av annan, SOU 2016:70 s. 302 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Skälen för förslaget och bedömningen

Brottsbeteckning och straffbestämmelsens placering

I brottsbalkens fjärde kapitel finns de brott som i olika hänseenden riktar sig mot en annan persons frihet, eller som kränker andra rent personliga intressen som inte är av ekonomiskt slag och som kan sammanfattas under beteckningen frid. Brotten gäller gärningar som innebär olika slag av kränkningar av personlig integritet.[197]

Att med uppsåt nyttja en tjänst som tillhandahålls av ett offer för människohandel eller människoexploatering är att bidra till upprätthållandet av den kränkning av utförarens personliga integritet som grundbrottet innebär. Vi anser därför att det nya brottet bör placeras i 4 kap. brottsbalken om brott mot frihet och frid, och i en ny paragraf i anslutning till bestämmelserna om människohandel och människoexploatering (som en ny 1 c §).

En sådan placering avspeglar att det primära syftet med kriminaliseringen är att skydda individer från exploatering. Detta innebär också att brottet i normalfallet bör vara att betrakta som ett målsägandebrott. Utöver detta syfte kan kriminaliseringen emellertid också bidra till att skydda staten, vilket dels grundas i de problem med osund konkurrens och skatteundandragande som oseriösa aktörer i utsatta branscher bidrar till, dels i att handel med och exploatering av människor är en mycket vinstbringande form av internationell organiserad brottslighet.[198] Alla åtgärder för att bekämpa människohandel och människoexploatering, inklusive en kriminalisering av nyttjande av offrens tjänster, kan alltså ses som ett sätt att bekämpa den organiserade brottsligheten

Vi har som alternativ övervägt att föra in den nya kriminaliseringen i de befintliga bestämmelserna om människohandel och människoexploatering, som en särskild form av dessa brott. Eftersom det för den enskilde nyttjaren av en tjänst ofta kommer ett finnas mått av osäkerhet kring exakt hur den faktiska exploateringen kommit till stånd och eftersom vi inte heller anser att full insikt i detta bör krävas för att ett straffansvar ska uppkomma anser vi att det är mer ända-

[197] Bäcklund, Johansson m.fl., Brottsbalken (1 juli 2025, JUNO), inledande kommentaren till 4 kap.
[198] Europol, Decoding the EU's most threatening criminal networks, 2024, s. 35 samt UNODC, Global Report on Trafficking in Persons 2024, s. 10 f. och 16.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

målsenligt att föra in en ny särskild bestämmelse som hänvisar till både människohandels- och människoexploateringsbestämmelserna.

Vi föreslår vidare att det nya brottet ska betecknas *olaga tjänsteutnyttjande*. Vi menar att denna benämning på ett kort och koncist sätt återger vilket förfarande som bestämmelsen är avsedd att träffa. Att ordet utnyttjande förekommer i benämningen ska inte förstås innebära något krav på att tjänsten som sådan ska vara exploaterande eller ha någon särskild karaktär av utnyttjande. Tjänsten i sig kan vara helt legal och gå till på samma sätt som ett vanligt däckskifte, trädgårdsarbete, manikyr, rivningsarbete, renovering eller liknande skulle göra. Det är i stället utifrån utförarens utsatthet som tjänsten kan anses innebära ett utnyttjande.

Ytterligare en fråga som vi har övervägt är om det finns anledning att införa en särskild beteckning och straffskala för tjänster som tillhandahålls av personer som inte fyllt arton år. Grundbrotten, människohandel och människoexploatering, skiljer dock redan på gärningar begångna mot vuxna och barn på det sättet att det inte ställs något krav på att användande av ett otillbörligt medel ska ha förekommit för att straffansvar ska kunna uppkomma när ett barn är målsägande. Om en särskild brottsbeteckning för nyttjande av tjänster från unga personer införs skulle den situationen kunna uppkomma att det är på grund av målsägandens ungdom som ett grundbrott överhuvudtaget uppkommit. Beaktas målsägandens ungdom sedan också vid nyttjandebrottet skulle samma omständighet kunna komma att beaktas dubbelt. Dessutom skulle en sådan konstruktion innebära att straffet för ett nyttjandebrott riktat mot en ung person skulle kunna bli högre än för ett fullbordat grundbrott avseende människoexploatering och i samma nivå som till exempel brottet utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, vilket inte framstår som befogat. Se vidare om straffskalor i nästkommande avsnitt.

Vi menar att en lämpligare ordning är att inte införa någon särbestämmelse för brott som riktas mot barn och att målsägandens unga ålder i sådana fall i stället bör vara en omständighet som ska beaktas i skärpande riktning vid straffvärderingen.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Straffskalan bör bestämmas till fängelse i högst fyra år

Vi föreslår att straffet för olaga tjänsteutnyttjande ska vara fängelse i högst fyra år. Att med uppsåt beställa eller nyttja en tjänst som tillhandahålls av ett offer för människohandel eller människoexploatering är enligt vår uppfattning alltid så allvarligt att påföljden bör ligga på fängelsenivå. Straffvärdet för ett olaga tjänsteutnyttjande kan emellertid tänkas variera i betydande grad beroende till exempel på vilket grundbrott som är aktuellt, hur omfattande tjänsten är och på hur allvarliga förhållandena är för den enskilde utövaren.

Straffskalan bör också sättas i relation till vad som gäller för de grundbrott som är aktuella. Straffet för människohandel är fängelse i lägst två och högst tio år, eller om brottet är mindre grovt, fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. För människoexploatering är straffet fängelse i högst fyra år eller, om brottet är grovt, fängelse i lägst två och högst tio år.

Vidare bör straffskalan bestämmas på ett sådant sätt att den harmonierar med straffskalorna för andra brott som kan anses innebära en likartad grad av kränkning. Som exempel kan nämnas att straffet för olaga tvång är böter till två års fängelse, för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott fängelse i högst fyra år, för utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling fängelse i lägst sex månader och högst fyra år vid normalgradsbrott eller, vid mindre grovt brott, fängelse i högst ett år, eller för involverande av underårig i brottslighet fängelse i högst fyra år. Här kan vidare noteras att Straffreformutredningen inte föreslår någon ändring av betydelse beträffande straffskalorna för något av dessa brott eller för människohandels- eller människoexploateringsbrotten.[199]

Som nämnts ovan kan straffvärdet för nyttjandebrottet tänkas variera i betydande grad. Vi menar att straffskalan bör vara så pass vid att den kan omfatta de mest allvarliga fallen, samtidigt som den ger utrymme för rimliga straffvärdebedömningar i de fall där gärningspersonen av olika anledningar inte kan klandras i samma grad. För att åstadkomma en möjlighet till flexibilitet vid straffvärdebedömningen föreslår vi alltså att straffskalan bör vara fängelse i högst fyra år. Straffvärdet bör bland annat styras av hur svåra förhållandena varit för den som utsatts. Om gärningspersonen har haft uppsåt till att

[199] SOU 2025:66 s. 1083, 1113 och 1214. För brottet involverande av underårig i brottslighet föreslås emellertid en höjning av straffmaximum till sex år.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

målsäganden är utsatt för människohandel bör det ses som allvarligare än om situationen och uppsåtet avser människoexploatering. Av betydelse är naturligtvis också vilken kännedom den som utnyttjar tjänsten har om den utsatta personens belägenhet. Andra omständigheter som bör medföra ett högre straffvärde är till exempel att det rör sig om ett omfattande eller långvarigt uppdrag eller att utföraren av tjänsten är under arton år eller har en funktionsnedsättning. I de fall som ett utnyttjande till exempel avsett ett avsiktligt och omfattande användande av en tjänst som tillhandahållits av ett människohandelsoffer, vilket till följd av omständigheter hänförliga till dennes person kan anses som särskilt sårbar, bör det alltså finnas utrymme att bedöma straffvärdet som lika högt som vid ett fullbordat människoexploateringsbrott av allvarligare slag.

Som en allmän utgångspunkt ska vid val av påföljd särskilt avseende fästas vid omständigheter som talar för en lindrigare påföljd än fängelse. Som skäl för fängelse ska brottslighetens straffvärde och art samt den tilltalades tidigare brottslighet beaktas. Detta följer av 30 kap. 4 § brottsbalken. Brottslighetens art som skäl för fängelse tar sikte på brottslighet som det anses lämpligt att ingripa mot med en sträng påföljd, trots att den tilltalade inte är dömd tidigare och trots att straffvärdet inte är påtagligt högt.[200]

När det gäller människoexploateringsbrott har Högsta domstolen i rättsfallet NJA 2022 s. 23 uttalat att brottets art bör tillmätas viss betydelse när påföljden för människoexploatering bestäms. Om straffvärdet av människoexploateringen understiger fängelse i sex månader, kan det enligt Högsta domstolen dock i regel inte anses föreligga någon presumtion för fängelse. Vid bedömningen får det särskild betydelse hur påtaglig integritetskränkningen i det enskilda fallet har varit.

Ett olaga tjänsteutnyttjande bidrar som tidigare nämnts till att upprätthålla ett än allvarligare grundbrott. Vi menar att det därför framstår som motiverat att i vart fall allvarligare former av brottet bör anses vara av sådan art att påföljden ska bestämmas till fängelse även om varken straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet utgör skäl för det. Hur starkt brottslighetens art talar för fängelse måste dock avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

[200] Observera dock att det i Straffreformutredningen föreslås en ändring av denna ordning. Se a.a. s. 1355.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Försöksbrott bör kunna medföra straffansvar

Vid införande av en ny straffbestämmelse krävs överväganden om straffansvar även ska följa då brottet inte blivit fullbordat men dess utförande påbörjats (försök till brott) och då brottets utförande inte ens påbörjats men gärningsmannen tagit befattning med hjälpmedel, pengar eller annat som betalning för ett brott eller för att täcka kostnader för utförande av ett brott (förberedelse till brott). Detsamma gäller då någon i samråd med någon annan beslutat gärningen, sökt anstifta någon annan eller åtagit sig att utföra den (stämpling till brott) och vid underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott. Bestämmelserna om dessa olika osjälvständiga brottsformer finns i 23 kap. brottsbalken.

Kriminalisering av försök, förberedelse och stämpling bör normalt förbehållas brott av visst allvar, där sådana förstadier kan anses utgöra ett reellt hot mot det intresse som kriminaliseringen syftar till att skydda. Av betydelse i det sammanhanget är bland annat hur allvarlig en gärningstyp anses vara, vilket uttrycks genom den straffskala som föreskrivs för brottet.

Den straffskala som nu föreslås är ett uttryck för att vi bedömer att olaga tjänsteutnyttjande är ett brott av allvarligt slag. Användande av en tjänst som tillhandahålls av en person som är utsatt för människohandel eller människoexploatering bidrar till den kränkning som grundbrottet innebär. Brottet fullbordas i och med att användandet påbörjas, men kan i vissa fall föregås av en viss organisation och planering. I vissa fall är flera personer inblandade.

Vi anser att det bör vara möjligt att kunna ingripa och utkräva ett straffansvar redan innan brottet fullbordas. Brottet bör därför vara straffbart redan på försöksstadiet. Vid bedömningen av frågan om när försökspunkten är uppnådd bör viss ledning kunna ges av vad som gäller vid försök till köp av sexuell handling. Här kan till exempel noteras att det i förarbetena till den ursprungliga bestämmelsen om köp av sexuell tjänst angavs att försökspunkten borde vara uppnådd i vart fall när ett erbjudande om betalning har lämnats. Ansvar för försök förutsätter därutöver att det föreligger fara för att handlingen skulle ha lett till brottets fullbordan eller att sådan fara varit utesluten endast på grund av tillfälliga omständigheter.[201]

[201] Prop. 1997/98:55 Kvinnofrid s. 137. För exempel på hur frågan har hanterats i praktiken, se t.ex. RH 2002:16.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Angående förhållandet mellan försöksbrott och fullbordat brott för en gärningsperson som beställt (men inte själv nyttjat) en tjänst kan följande även noteras. Gärningspersonens agerande kan i dessa fall bestå i samma handling. Avgörande för om ansvar för försöksbrott eller fullbordat brott blir aktuellt är i sådant fall om tjänsten kommit att utföras. Detta följer av att det i straffbestämmelsen anges att den aktuella tjänsten ska tillhandahållas av en person som *vid utförandet av tjänsten* är utsatt för människohandel eller människoexploatering. Om ett utförande har påbörjats blir ansvar för fullbordat brott aktuellt, i annat fall försöksbrott. I båda fallen krävs att beställaren har uppsåt till att den som ska utföra tjänsten är utsatt för människohandel eller människoexploatering.

När det kommer till att kriminalisera förberedelse och stämpling ser vi inte samma behov av kriminalisering, då en sådan kriminalisering skulle ske i ett mycket tidigt skede och det praktiska tillämpningsområdet skulle vara tämligen begränsat sett till det nu föreslagna brottets konstruktion. Detsamma gäller för underlåtenhet att avslöja eller förhindra detta brott. Det senare ligger också i linje med vad som gäller vid människoexploatering av normalgraden, vilket inte heller är kriminaliserat när det kommer till underlåtenhet.

Sammanfattningsvis anser vi alltså att försök till olaga tjänsteutnyttjande ska leda till ansvar enligt vad som föreskrivs i 23 kap. brottsbalken och vi föreslår därför att 4 kap. 10 § samma balk ändras för att fastslå detta.

5.9.5 Andra närliggande frågor

Bedömning: Allmänna regler om brottslighetskonkurrens gäller. Detsamma gäller i fråga om svensk domsrätt. Målsäganden bör kunna vara berättigad skadestånd för den kränkning som gärningen innebär i de fall den anses som allvarlig. Det nya brottet olaga tjänsteutnyttjande hör under allmänt åtal.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Skälen för bedömningen

Konkurrens

Det nya brottet olaga tjänsteutnyttjande bör, som tidigare nämnts, uttryckligen vara subsidiärt till brotten människohandel och människoexploatering. Utgångspunkten bör i övrigt vara att sedvanliga principer för konkurrens ska tillämpas. Det innebär normalt sett att när det är fråga om konkurrens mellan det nya brottet och ett annat brott med samma skyddsintresse, som har en lindrigare straffskala, ska domstolen döma för olaga tjänsteutnyttjande. Om ett förfarande däremot leder till konkurrens mellan brott med olika skyddsintressen bör domstolen som utgångspunkt döma för båda brotten.

När det särskilt gäller sexuella tjänster bör ansvar för våldtäkt eller annat allvarligare sexualbrott (uppsåtligt eller av oaktsamhet) kunna komma i fråga om den som använt tjänsten känt till att utövaren varit utsatt för människohandel. Det bör dock noteras att rekvisiten för brott enligt 6 kap. brottsbalken inte helt överlappar med rekvisiten för olaga tjänsteutnyttjande och det kan tänkas förekomma fall då endast det senare går att bevisa.

Beträffande brottet köp av sexuell handling har i förarbetena angetts att utnyttjande i prostitution medför allvarliga skador både för samhället och den enskilda säljaren, varför den aktuella kriminaliseringen avser att skydda såväl enskilda som allmänna intressen.[202] Detta får delvis anses skilja sig från syftet med en kriminalisering av olaga tjänsteutnyttjande, vilket i dessa sammanhang primärt syftar till att skydda enskilda från att utsättas för människohandel. Visst utrymme för att döma för båda brotten bör därmed finnas.

Slutligen bör framhållas att principerna för lösning av konkurrensproblem endast är att anse som huvudregler.[203] I fall där en enskild kränkning i sig framstår som så allvarlig att den kan föranleda ansvar enligt en annan straffbestämmelse som har en straffskala som understiger den som gäller för olaga tjänsteanvändande kan det således, utifrån omständigheterna i det enskilda fallet, ändå finnas skäl att döma för båda brotten i konkurrens. Ytterst är konkurrensfrågor något som domstolen har att ta ställning till i det enskilda fallet.

[202] A. prop. s. 104. Syftet med lagstiftningen har i senare förarbeten beskrivits på liknande sätt, se t.ex. prop. 2010/11:77 Skärpt straff för köp av sexuell tjänst s. 13 och SOU 2016:42 Ett starkt straffrättsligt skydd mot köp av sexuell tjänst och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, m.m. s. 107.
[203] Jämför t.ex. bedömningen i NJA 2013 s. 397.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Skadestånd

Vi menar att den som uppsåtligen nyttjar en tjänst som tillhandahålls av ett offer för människohandel eller människoexploatering bidrar till att upprätthålla den kränkning av utförarens personliga integritet som grundbrottet innebär. Detta är ett av argumenten för att vi anser att det nya brottet bör placeras i 4 kap. brottsbalken om brott mot frihet och frid. Det innebär också att målsäganden som utgångspunkt bör kunna vara berättigad till skadestånd för den kränkning som gärningen innebär.

Frågan om huruvida kränkningen är tillräckligt allvarlig för att berättiga till skadestånd får avgöras i det enskilda fallet. Detsamma gäller hur situationen ska hanteras när målsäganden samtidigt har rätt till skadestånd från en annan gärningsperson för den kränkning som grundbrottet inneburit.

Åtalsregler

Enligt 20 kap. 3 § rättegångsbalken hör alla brott under allmänt åtal om det inte finns ett uttryckligt undantag från det. Ett brott som hör under allmänt åtal omfattas av åklagarens åtalsplikt. Åtalsplikten innebär att åklagaren är skyldig att väcka åtal om han eller hon bedömer att det finns tillräckliga bevis för att ett brott har begåtts och att det går att bevisa vem som har begått det. Vi föreslår att olaga tjänsteutnyttjande bör höra under allmänt åtal. Vi ser inte heller att det bör krävas några särskilda villkor för åtal, till exempel angivelse från målsägande (jämför 20 kap. 3 § rättegångsbalken).

Domsrätt

Med anledning av den nya skyldigheten i artikel 18a om att kriminalisera avsiktligt användande av tjänster som tillhandahålls av offer för människohandel har ett tillägg med en hänvisning till artikel 18a också gjorts i artikel 10 som handlar om medlemsstaternas behörighet.

Av artikel 10 följer därför numera att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fastställa sin behörighet när det gäller de brott som avses i artiklarna 2, 3 och 18a.1 när brottet helt eller delvis har begåtts inom medlemsstatens territorium, eller

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

gärningsmannen är medborgare i medlemsstaten. Om medlemsstaten beslutar att fastställa ytterligare behörighet för brott som begåtts utanför dess territorium ska medlemsstaten underrätta kommissionen om detta.

Vi kommer återkomma till denna fråga i senare avsnitt, men redan nu finns anledning att tydliggöra att vi – i förhållande till det nya brottet – inte föreslår någon särreglering eller några undantag från vad som annars följer av bestämmelserna i 2 kap. 3–6 §§ brottsbalken om svensk domstols behörighet att döma för brott som har begåtts utanför Sverige.

5.10 Övriga överväganden och förslag

5.10.1 Påföljder (artikel 4)

Bedömning: Ändringarna i artikeln kräver inga författningsändringar eller andra åtgärder.

Skälen för bedömningen

Artikeln har delvis ändrats

Artikel 4 fastslår en miniminivå för de påföljder som ska gälla vid människohandelsbrott och tar upp vilka omständigheter som ska kunna betraktas som försvårande.

Av artikel 4.2 följer att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att ett brott som avses i artikel 2 under de förhållanden som anges i punkterna 2a–2d är belagt med ett maximistraff på minst tio års fängelse. Enligt punkten 2d gäller detta om brottet har begåtts med användande av grovt våld eller vållat brottsoffret särskilt allvarlig skada. Genom ändringsdirektivet slås fast att detta inbegriper fysisk eller psykisk skada.

Artikel 4.3 anger vissa omständigheter som, i enlighet med relevanta bestämmelser i nationell rätt, ska betraktas som försvårande vid brott som avses i artikel 2. Genom ett tillägg anges att ytterligare en sådan försvårande omständighet är om gärningspersonen med hjälp av informations- och kommunikationsteknik underlättade eller genomförde spridning av bilder, videor eller liknande material av

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

sexuell karaktär som involverar brottsoffret. I skälen till ändringsdirektivet påtalas att påföljdsnivån bör återspegla graden av klander, som är större vid allvarligare gärningar, och de skadliga och långvariga konsekvenser som dessa får för brottsoffren. Detta omfattar enligt skälen även den förstärkande effekt som spridning av exploaterande material kan medföra, varför det är nödvändigt att spridning med hjälp av informations- och kommunikationsteknik av bilder, videor eller liknande material av sexuell karaktär som involverar brottsoffret fastställs som en försvårande omständighet.[204]

Vidare anges att medlemsstaterna bör säkerställa att domare och domstolar har möjlighet att beakta de försvårande omständigheter som fastställs i detta direktiv när de bestämmer straffet för gärningsmän. Det är alltjämt domaren eller domstolen som med beaktande av samtliga omständigheter i det enskilda fallet avgör om straffet ska skärpas på grund av de specifika försvårande omständigheterna. Det anges också att medlemsstaterna inte bör vara skyldiga att föreskriva försvårande omständigheter om det i nationell rätt föreskrivs att spridning med hjälp av informations- och kommunikationsteknik av bilder, videor eller liknande material av sexuell karaktär som inbegriper brottsoffret utgör ett brott som kan bestraffas som ett separat brott och detta kan leda till strängare påföljder enligt nationell rätt.[205]

Ändringarna fanns inte med kommissionens ursprungliga förslag utan har tillkommit under trepartsförhandlingarna mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen.

Straffskalan för människohandel behöver inte ändras

Artikel 4.2 anger som nämnts vissa fall då maximistraffet för människohandelsbrott ska uppgå till minst tio års fängelse. Den konstruktion som människohandelsbrottet har i svensk rätt innebär att straffskalan i normalfallet är fängelse i lägst två och högst tio år. Om gärningen bedöms som mindre grov är straffskalan fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Det kan alltså konstateras att utgångspunkten för straffnivån vid människohandel är i linje med vad som krävs enligt direktivet. Det är endast om en gärning skulle bedömas

[204] Skäl 10.
[205] Skäl 11.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

som mindre grov som tillägget i direktivet om att maximistraffet ska vara minst tio år om brottet har vållat brottsoffret särskilt allvarlig fysisk eller psykisk skada skulle kunna innebära att den svenska regleringen strider mot vad som krävs enligt direktivet.

Enligt förarbetena kan ett mindre grovt fall föreligga till exempel om risken för exploatering varit liten. Förutom detta måste även arten och omfattningen av den åsyftade exploateringen beaktas, liksom vad intrånget i annans frihet har inneburit i form av fysiskt eller psykiskt lidande eller kränkning.[206]

En gärning som vållat brottsoffret särskilt allvarlig fysisk eller psykisk skada borde oftast innebära att exploatering också kommit till stånd. Exemplet i förarbetena om att risken för exploatering varit liten bör därmed sällan vara aktuellt i dessa fall. Om exploatering inte kommit till stånd och brottsoffrets skador orsakats av gärningsmannen i ett tidigare skede borde det ändå vara uteslutet att bedöma gärningen som mindre allvarlig om de fysiska eller psykiska skadorna som gärningen resulterat i varit särskilt allvarliga. Detta eftersom det vid bedömningen av om gärningen är mindre grov enligt förarbetena också ska beaktas vad intrånget i annans frihet har inneburit i form av fysiskt eller psykiskt lidande eller kränkning. Har gärningen inneburit särskilt allvarlig psykisk eller fysisk skada bör det enligt vår uppfattning aldrig kunna bli aktuellt att bedöma gärningen som mindre allvarlig.

Vår bedömning är således att det – för det fall en gärning vållat brottsoffret särskilt allvarlig fysisk eller psykisk skada – inte skulle bli aktuellt att anse gärningen som mindre grov. Ett sådant fall skulle i stället vara att betrakta som brott av normalgraden, för vilket straffskalan uppgår till den nivå som direktivet kräver. Det krävs därför inte någon anpassning av straffbestämmelsen för att uppfylla kraven i direktivet i denna del. Att det i bestämmelsen inte uttryckligen anges vilka fall som ska bedömas som brott av normalgraden föranleder inte någon annan bedömning.

[206] Prop. 2001/02:124 s. 37.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Det behövs inte någon lagändring om försvårande omständigheter

I punkten 3 har ett tillägg gjorts om att det ska beaktas som en försvårande omständighet om gärningsmannen med hjälp av informations- och kommunikationsteknik underlättade eller genomförde spridning av bilder, videor eller liknande material av sexuell karaktär som involverar brottsoffret. Som framgår i skälen bör medlemsstaterna säkerställa att domare och domstolar har möjlighet att beakta de försvårande omständigheter som fastställs i direktivet. Vidare anges att det inte krävs att någon försvårande omständighet beträffande spridning av material av sexuell natur om sådant agerande kan bestraffas som ett självständigt spridningsbrott och därmed leda till strängare påföljd enligt nationell rätt.

De allmänna grunderna enligt vilka straffmätning ska ske framgår av 29 kap. 1 § brottsbalken. Enligt bestämmelsens andra stycke ska den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft beaktas vid bedömningen av straffvärdet. Vidare finns i 29 kap. 2 § brottsbalken en exemplifierande uppräkning av omständigheter som ska beaktas som försvårande, dvs. omständigheter som ökar straffvärdet. Ingen av de punkter som anges i bestämmelsen tar uttryckligen sikte på situationen där brottet har inneburit att det spridits bilder eller liknande av sexuell karaktär som involverar brottsoffret. Som nämnts är uppräkningen dock bara exemplifierande. Paragrafen har utformats med avsikt att inrymma de vanligaste och mest betydelsefulla typer av omständigheter som brukar åberopas som särskilt försvårande, men det kan även förekomma andra försvårande omständigheter än de uppräknade.[207] Detta innebär att det redan utifrån den nuvarande bestämmelsen i 29 kap. 2 § brottsbalken finns möjlighet för rätten att beakta spridning av exploaterande material som en försvårande omständighet som kan föranleda ett högre straff. Svensk rätt får därmed anses leva upp till syftet med den nu aktuella ändringen, dvs. att säkerställa att spridning av exploaterande material kan medföra att gärningspersonen får ett strängare straff.

I sammanhanget bör också nämnas att Straffreformutredningen i sitt betänkande En straffreform har föreslagit vissa ändringar när

[207] Se t.ex. prop. 2022/23:106 Skärpt syn på brott mot journalister och vissa andra samhällsnyttiga funktioner s. 19.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

det gäller bland annat grunderna för bedömningen av straffvärdet samt exemplifieringen av försvårande och förmildrande omständigheter. Ändringarna innebär till exempel att det tydligare ska framgå att omständigheter vid brottet som går utöver förutsättningarna för att den aktuella straffskalan ska vara tillämplig ska ges ett tydligt genomslag vid straffvärdebedömningen och att hela straffskalan ska komma till användning. Ändringen i denna del innebär en vidareutveckling av metoden för att bedöma det konkreta straffvärdet med beaktande av omständigheterna vid brottet.[208] Vi konstaterar att de föreslagna ändringarna inte skulle göra det svårare att väga in den tillkommande kränkning som spridning av exploaterande material kan medföra. Ändringarna bör snarare leda till att denna typ av omständigheter kan komma att beaktas i än större utsträckning.

Utöver att spridning av bilder kan beaktas som en försvårande omständighet finns det även särskilda straffbestämmelser som kan aktualiseras vid spridning av exploaterande material. I 4 kap. 6 c § brottsbalken regleras straffansvaret för olaga integritetsintrång. Ansvaret omfattar den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida vissa typer av bilder eller uppgifter, om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör. Det ska dock inte dömas till ansvar om gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig. Straffet är böter eller fängelse i högst två år. Vidare regleras i 4 kap. 6 d § brottsbalken ansvaret för grovt olaga integritetsintrång. Vid bedömningen om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen med hänsyn till bildens eller uppgiftens innehåll eller sättet för eller omfattningen av spridningen var ägnad att medföra mycket allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör. Vid grovt olaga integritetsintrång är straffskalan fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Brotten olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång infördes 2018 med avsikten att anpassa det straffrättsliga skyddet för den personliga integriteten mot sådana intrång som möjliggörs i och med teknikutvecklingen.[209] Dessa brott och människohandel har alltså det gemensamt att syftet för kriminaliseringen är att skydda personer från kränkningar av deras personliga integritet. Det kan därför tänkas finnas hinder för att döma för både olaga integritets-

[208] Se Straffreformutredningens förslag om ny lydelse av 28 kap. 6 och 7 §§ brottsbalken samt författningskommentar i SOU 2025:66, Volym 1, s. 291 ff.
[209] Prop. 2016/2017:222 s. 19 och 29 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

intrång och människohandel i de fall spridningen sker under tiden som människohandelsbrottet pågår. Frågor om konkurrens är dock ytterst en uppgift för rättstillämpningen att lösa. I de fall spridningen av material sker efter att människohandelsbrottet avslutas bör det dock inte finnas något hinder för att döma särskilt för olaga integritetsintrång.[210]

Utöver olaga integritetsintrång kan även straffbestämmelserna om kränkande fotografering och förtal tänkas komma att aktualiseras vid upptagning respektive spridning av exploaterande material. För kränkande fotografering döms den som olovligen med tekniskt hjälpmedel i hemlighet tar upp bild av någon som befinner sig inomhus i en bostad eller på en toalett, i ett omklädningsrum eller ett annat liknande utrymme, förutsatt att gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter inte är försvarlig. Straffet är böter eller fängelse i högst två år. Detta skulle till exempel kunna vara aktuellt om någon utnyttjas för prostitution och en upptagning av sexuella handlingar sker utan att målsäganden är medveten om detta. Ytterligare ett exempel är om den som är utsatt för människohandel omedvetet övervakas i kontrollsyfte.

Därutöver kan spridning av integritetskänsliga uppgifter i vissa fall även bestraffas som förtal enligt 5 kap. 1 § brottsbalken. En förutsättning för ansvar i sådant fall är att gärningspersonen pekar ut någon såsom brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt eller annars lämnar en uppgift som är ägnad att utsätta denne för andras missaktning. Straffet är böter, eller, vid grovt brott, böter eller fängelse i högst två år. Vanligen lämnas en uppgift i tal eller skrift men även bilder kan, med eller utan tillhörande text, förmedla en uppgift i bestämmelsens mening.[211]

Slutligen kan även nämnas ansvar för barnpornografibrott enligt 16 kap. 10 a § brottsbalken kan aktualiseras om den som skildras på bild eller film i pornografiska sammanhang inte har genomgått fullbordad pubertetsutveckling eller är under arton år.

Sammanfattningsvis är alltså vår bedömning att det inom ramen för de nuvarande bestämmelserna om straffvärdebedömning och försvårande omständigheter i 29 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken finns tillräckligt utrymme för att beakta att spridning av exploaterande

[210] Liknande fråga har behandlats i orefererad hovrättspraxis, se t.ex. avgörande från Hovrätten för Övre Norrland den 29 maj 2024 i mål B 477-24.
[211] Prop. 2016/17:222 s. 24. Se även t.ex. NJA 1992 s. 594 och NJA 1994 s. 637.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

material skett när straffvärdet för ett människohandelsbrott bestäms, även om denna omständighet inte anges särskilt. Därtill finns under vissa förhållanden möjlighet att döma för annat brott, till exempel olaga integritetsintrång, om exploaterande material spridits. Någon författningsändring till följd av ändringen i artikel 4.3 är därmed inte nödvändig.

5.10.2 Ansvar och påföljder för juridiska personer (artikel 5 och 6)

Bedömning: Ändringarna i artiklarna kräver inga författningsändringar eller andra åtgärder.

Skälen för bedömningen

Artiklarna har delvis ändrats

Artikel 5 innehåller bestämmelser om juridiska personers ansvar vid brott enligt direktivet och artikel 6 behandlar påföljder för juridiska personer. I båda artiklarna har tillägg gjorts genom vilka det klargjorts att det som framgår av bestämmelserna – utöver vid människohandelsbrott enligt artikel 2 och 3 – även ska gälla vid brott som rör användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel enligt den nyinförda artikeln 18a.

Utöver detta har uppräkningen i artikel 6 av andra straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder, sanktioner eller åtgärder som medlemsstaterna kan besluta om kompletterats med tre nya punkter. Dessa avser

- uteslutning från tillgång till offentlig finansiering, inklusive anbudsförfaranden, bidrag, koncessioner och licenser (punkten b),
- återkallande av tillstånd och auktorisationer att bedriva verksamhet som ledde till det relevanta brottet (punkten d),
- om det finns ett allmänintresse, offentliggörande av hela eller delar av det rättsliga avgörande som rör det begångna brottet och de påföljder, sanktioner eller åtgärder som utdömts, utan att det på-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

verkar tillämpningen av reglerna om integritet och skydd av personuppgifter (punkten h).

Det kan särskilt noteras att bestämmelsen i denna del är fakultativ.

Kommissionens ursprungliga förslag innefattade vissa ändringar av artikel 6, som dock hade en något annorlunda utformning jämfört med vad som sedan beslutades. Övriga ändringar har tillkommit under trepartsförhandlingarna mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen.

Tidigare överväganden

I den analys som gjordes i samband med att direktivet i dess ursprungliga lydelse genomfördes framhölls att bestämmelserna i artiklarna 5 och 6 om ansvar och sanktioner för juridiska personer utgör standardbestämmelser som återfinns i flera andra antagna instrument inom ramen för samarbetet i rättsliga och inrikes frågor. Vid tidigare bedömningar har de svenska reglerna om företagsbot ansetts uppfylla de krav som ställts upp i fråga om ansvar och sanktioner för juridiska personer och sanktionerna har ansetts vara effektiva, proportionella och avskräckande. I analysen drogs så slutsatsen att det inte fanns skäl att göra någon annan bedömning i förhållande till människohandelsdirektivet och att bestämmelserna därmed inte föranledde några behov av lagändringar.[212]

Även vid genomförande av andra, senare antagna EU-direktiv har liknande bedömningar gjorts, exempelvis vid genomförandet av EU:s sanktionsdirektiv.[213]

[212] Justitiedepartementet, Analys inför antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel samt skydd av offer, diarienummer Ju 2013/275/L5/. När det gäller de tidigare bedömningar som nämns hänvisas till prop. 2003/04:111 s. 32 f., prop. 2003/04:164 Sveriges antagande av rambeslut om angrepp mot informationssystem s. 30 och prop. 2008/09:25 Sveriges antagande av rambeslut om ändring av rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism s. 29.
[213] Prop. 2024/25:126 Ny lag om internationella sanktioner s. 45 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

De tillagda hänvisningarna till artikel 18a kräver inte några författningsändringar

Som angetts ovan har bedömningen hittills varit att de svenska reglerna om företagsbot ansetts uppfylla direktivets krav i fråga om ansvar och sanktioner för juridiska personer. Sanktionerna har därtill ansetts vara effektiva, proportionella och avskräckande. En närmare redogörelse för bestämmelserna om företagsbot i 36 kap. brottsbalken finns i avsnitt 5.1.5 i inledningen av detta kapitel. Bestämmelserna om företagsbot omfattar alla brott för vilka det är föreskrivet strängare straff än penningböter. Detta följer av 36 kap. 23 § brottsbalken.

Med anledning av den nya artikeln 18a har vi i avsnitt 5.9 föreslagit att ett nytt brott, olaga tjänsteutnyttjande, ska införas. Vi har beträffande detta brott föreslagit att straffet ska vara fängelse i högst fyra år. I och med att straffskalan alltså är strängare än penningböter kommer det vara möjligt att ålägga ett företag företagsbot vid brott som avser olaga tjänsteutnyttjande, om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda. Mot denna bakgrund och med beaktande av de överväganden som tidigare gjorts är det vår bedömning att bestämmelserna i brottsbalken om företagsbot – även i förhållande till brottet olaga tjänsteutnyttjande – tillgodoser direktivets krav om ansvar och påföljder för juridiska personer. Någon författningsändring eller annan åtgärd är därmed inte nödvändig.

Det krävs inte heller någon ändring till följd av de punkter som lagts till i artikel 6

När det slutligen gäller uppräkningen i artikel 6 av andra straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder, sanktioner eller åtgärder som medlemsstaterna kan besluta om konstateras följande. Listan har kompletterats med tre nya punkter. Uppräkningen är dock bara exemplifierande och det föreligger inte någon skyldighet för medlemsstaterna att införa lagstiftning eller vidta åtgärder i denna del. Någon författningsändring eller annan åtgärd är därmed inte nödvändig för att genomföra direktivet i denna del.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

5.10.3 Förverkande (artikel 7 upphört)

Bedömning: Ändringarna i artikeln kräver inga författningsändringar eller andra åtgärder.

Skälen för bedömningen: Genom ändringarna i människohandelsdirektivet upphör den tidigare gällande artikel 7 om förverkande att gälla. Detta med anledning av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 om återvinning av tillgångar och förverkande gäller i dess ställe. En särskild utredare har fått i uppdrag att bland annat se över hur det direktivet ska genomföras i Sverige. Uppdraget ska redovisas senast den 19 februari 2026.[214] Det kan även noteras att regler om förverkande av egendom återfinns i 36 kap. brottsbalken. Artikelns upphörande medför inga författningsändringar eller andra åtgärder

5.10.4 Avstående från att lagföra eller utdöma påföljd för brottsoffret (artikel 8)

Bedömning: Ändringarna i artikeln kräver inga författningsändringar eller andra åtgärder.

Skälen för bedömningen

Artikeln har ändrats till viss del

Artikel 8 tar upp frågan om möjligheten för myndigheter att avstå från att lagföra eller utdöma påföljd för ett offer för människohandel för sådant deltagande i brottslig verksamhet som de har tvingats att begå som en direkt följd av att de utsatts för människohandel. En ändring har gjorts genom vilket ”annan olaglig verksamhet” har lagts till i artikeln. Enligt skäl 14 har avsikten varit att utvidga den berörda bestämmelsens tillämpningsområde till all olaglig verksamhet som brottsoffer har tvingats att utföra som en direkt följd av att de utsatts för människohandel, såsom administrativa överträdelser med

[214] Dir. 2024:122 och dir. 2025:78, Genomförande av direktivet om återvinning av tillgångar och förverkande.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

anknytning till prostitution, tiggeri, olovligt uppehållande eller odeklarerat arbete, eller andra handlingar som inte är av straffrättslig karaktär men som är föremål för administrativa eller ekonomiska påföljder eller sanktioner.

Utöver vad som tidigare gällt ska behöriga myndigheter alltså ha befogenhet att avstå från att utfärda administrativa eller ekonomiska påföljder eller sanktioner vid olaglig verksamhet som ett offer för människohandel har tvingats att delta i. För att uppfylla denna skyldighet krävs alltså endast att det finns en möjlighet att avstå från relevant sanktion. Eftersom någon ändring i artikeln som rör möjligheten att avstå från straffrättsliga sanktioner (dvs. lagföring och utdömande av påföljd) inte har skett kommer frågor som anknyter till detta inte att tas upp i den nedanstående framställningen. Endast möjligheterna att avstå från andra typer av administrativa eller ekonomiska påföljder eller sanktioner kommer att tas upp. Ändringen fanns inte med kommissionens ursprungliga förslag utan har tillkommit under trepartsförhandlingarna mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen.

Vilka typer av sanktioner och regelverk kan vara aktuella?

Människohandel kan avse exploatering för flera olika ändamål och utnyttjade personer kan följaktligen förekomma i vitt skilda verksamheter, även i branscher som i övrigt är legala. Det kan alltså finnas ett stort antal olika regelsystem och sanktioner som skulle kunna aktualiseras. Enligt vår uppfattning är det därför inte möjligt att ge en fullständig bild av alla sanktioner som skulle kunna tänkas komma i fråga.

För att få kunskap om vilka typer av sanktioner eller avgifter som oftast drabbar personer som utsatts för människohandel har vi ställt en riktad fråga om detta till dels vår expertgrupp, dels några civilsamhällesorganisationer som arbetar nära målgruppen.[215] Följder i form av beskattning och olika beslut kopplade till personens uppehållsrätt har då lyfts fram särskilt. Vilka administrativa eller ekonomiska påföljder eller sanktioner som kan vara aktuella och hur möj-

[215] Organisationerna Frälsningsarmén och Talita har besvarat frågan. Även andra typer av följder som exempelvis sjukvårdskostnader och ekonomiska konsekvenser p.g.a. att den utsatta personen tvingats att ta lån nämndes. Även om liknande kostnader och betalningskrav naturligtvis kan vara mycket betungande för den enskilde kan det inte anses utgöra någon sanktion. Dessa frågor kommer därför inte att tas upp i den fortsatta framställningen.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ligheterna ser ut för de behöriga myndigheterna att avstå från att besluta om sådana inom dessa områden kommer därför att tas upp först i den fortsatta redogörelsen. Därefter kommer även möjligheten att avstå från beslut om sanktioner inom vissa andra regelverk som borde kunna vara aktuella att gås igenom.

För att avgöra vilka möjligheter en myndighet har att avstå från att fatta beslut är det aktuellt att klargöra antingen om myndigheten har en skyldighet eller möjlighet att fatta beslut (ska/får) eller vilka möjligheter till eftergift eller jämkning som finns.

Skatt och skattetillägg

Frågan om beskattning av inkomster har främst lyfts fram i förhållande till personer utsatta för människohandel för sexuella ändamål som utnyttjas i prostitution. Eventuell ersättning som den som är utnyttjad i prostitution mottar betraktas enligt Skatteverket och enligt domstolspraxis som en beskattningsbar inkomst av tjänst som den som är utnyttjad ska redovisa i sin deklaration. Rimligheten i detta har från vissa håll ifrågasatts i och med att köp av sexuella handlingar är kriminaliserat och prostitution ses som en del av mäns våld mot kvinnor. Mot denna bakgrund föreslogs i betänkandet Ut ur utsatthet att en utredning skulle tillsättas för att se över frågan om beskattning av ersättning från prostitution.[216]

När det gäller offer för människohandel som utnyttjas i prostitution instämmer vi i att det framstår som problematiskt att eventuell ersättning som brottsoffret erhåller beskattas och att staten därigenom tar del av den betalning som utnyttjandet resulterat i. Utredningen om exitprogram för personer som är utsatt för prostitutions förslag om en utredning för att se över frågan framstår därför som lämpligt.

I förhållande till den nu aktuella frågan om möjligheten att avstå från administrativa och ekonomiska påföljder kan beskattningen i sig dock inte anses som problematisk. Detta eftersom skatt per definition inte är att betrakta som en påföljd. Däremot kan en person som utsatts för människohandel och därigenom fått vissa inkomster komma att påföras skattetillägg på grund av att denne exempelvis lämnat en oriktig uppgift eller kommit att skönsbeskattas. Detta

[216] Se SOU 2023:97 s. 388 ff. och däri gjorda hänvisningar.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

gäller inte bara personer som utnyttjats i prostitution, utan kan vara aktuellt även för personer som utnyttjats för andra exploateringssyften.

Skattetillägg är en särskild avgift som kan tas ut av Skatteverket och bör kunna ses som en sådan ekonomisk påföljd som åsyftas i artikel 8. Regler om skattetillägg finns i 49 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244). Av 4 och 5 §§ samma kapitel och lag framgår att skattetillägg under vissa förhållanden ska tas ut från den som lämnat en oriktig uppgift. Bestämmelserna om skattetillägg vid skönsbeskattning finns i 6 och 7 §§ samma kapitel och lag.

I 51 kap. skatteförfarandelagen finns bestämmelser om befrielse från särskilda avgifter (vilket bland annat omfattar skattetillägg). Enligt 1 § första stycket ska Skatteverket besluta om hel eller delvis befrielse från en särskild avgift om det är oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp. I andra stycket anges vissa faktorer som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut exempelvis ett skattetillägg. Ingen av de punkter som anges i lagtext eller förarbeten tar uttryckligen sikte på den omständighet att den skatteskyldige är offer för människohandel, men uppräkningen är inte uttömmande. Bedömningen av om befrielse från skattetillägg ska medges ska vara individuell för varje enskilt fall och ta hänsyn till sambandet mellan omständigheten och felet. Att felaktigheten som lett till avgiften kan antas ha berott på att någon av omständigheterna som anges i 51 kap. 1 § andra stycket 1 a skatteförfarandelagen (hälsa eller liknande förhållanden) är därmed en sådan grund som skulle kunna tänkas vara tillämplig i ovan angivna fall. Uppräkningen är dock inte uttömmande. Skatteverket kan även ta hänsyn till andra omständigheter vid bedömningen.[217]

Mot denna bakgrund gör vi bedömningen att regelverket lever upp till direktivets krav.

Beslut om avvisning och återkallelse av uppehållstillstånd

För offer för människohandel som kommer från andra länder kan beslut om exempelvis återkallelse av tillstånd, avvisning eller tagande i förvar bli aktuella. Det relevanta regelverket finns i utlänningslagen.

[217] Prop. 2002/03:106 Administrativa avgifter på skatte- och tullområdet, m.m. s. 143.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

När det först gäller återkallelse av tillstånd framgår av 7 kap. 1 § att nationell visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd får återkallas för en utlänning som medvetet har lämnat oriktiga uppgifter eller medvetet har förtigit omständigheter, som varit av betydelse för att få tillståndet. Enligt 3 § samma kapitel får uppehållstillstånd återkallas för en utlänning som har rest in i landet, om utlänningen till exempel utan arbetstillstånd bedriver verksamhet som kräver ett sådant tillstånd eller har beviljats arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket och anställningen upphört, om inte utlänningen inom tre månader har fått en ny anställning som omfattas av arbetstillståndet eller inom samma tid ansökt om arbetstillstånd med anledning av en ny anställning och ansökan därefter beviljas. Det bör särskilt noteras att båda bestämmelserna ovan är fakultativa.

I 8 kap. utlänningslagen finns bestämmelser om avvisning och utvisning. 2 och 3 §§ behandlar avvisning av en utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till en EES-medborgare, 6 § handlar om utvisning av en utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till en EES-medborgare och 6 a § om avvisning eller utvisning av en utlänning som har tillstånd att vistas i en annan EU-stat. Förutsättningarna för avvisning och utvisning av EES-medborgare och deras familjemedlemmar finns i 8–14 §§. Gemensamt för alla dessa bestämmelser är att de är fakultativa.

Vidare finns i 10 kap. utlänningslagen bestämmelser om under vilka förhållanden en utlänning får tas i förvar eller ställas under uppsikt. Inte heller dessa bestämmelser är tvingande.

Den typ av beslut som nämnts ovan kan aktualiseras för offer för människohandel oberoende av exploateringsform. Som framgått har bestämmelserna dock det gemensamt att behörig myndighet *får* fatta beslut. Det rör sig därmed inte om tvingande bestämmelser. Behöriga myndigheter får därmed anses ha befogenhet att kunna avstå från att fatta beslut på det sätt som krävs enligt artikel 8.

Sanktioner i andra regelsystem

Flera andra typer av sanktioner skulle kunna bli aktuella för en person som exploaterats i människohandel. I den nedanstående redogörelsen undersöks först möjligheten att avstå från den administrativa

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

åtgärd som ett körkortsingripande innebär, därefter miljösanktionsavgifter och sedan viten.

Ett körkortsingripande skulle exempelvis kunna bli aktuellt om den enskilde, inom ramen för människohandelsbrottet, tvingats köra på ett trafikosäkert sätt och därigenom gjort sig skyldig till vissa trafikbrott. I 5 kap. 3 § körkortslagen (1998:488) anges i vilka fall ett körkort ska återkallas. Som nämndes ovan omfattas till exempel att körkortshavaren har gjort sig skyldig till vissa brott. Detta kan avse grov vårdslöshet i trafik enligt 1 § andra stycket lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott eller rattfylleri alternativt grovt rattfylleri enligt 4 respektive 4 a §§ samma lag, men även vissa andra trafikrelaterade brott.

Bestämmelsen är till sin utgångspunkt tvingande och innebär att återkallelse ska ske om förutsättningarna är uppfyllda. Med undantag för om återkallelsen sker på grund av ansvar för grov vårdslöshet i trafik eller rattfylleribrott där alkoholkoncentrationen överstigit 0,5 promille i förarens blod eller 0,25 milligram per liter i hans utandningsluft finns dock i många fall en ventil i 5 kap. 9 § samma lag som innebär att körkortsinnehavaren i stället kan meddelas en varning, om det av särskilda skäl kan anses vara en tillräcklig åtgärd. Att den körkortspliktigt begått överträdelsen till följd av människohandel borde kunna utgöra en sådan särskild omständighet som möjliggör att en varning meddelas i stället för att körkortet återkallas.

För det fall den som är utsatt för människohandel är att anse som verksamhetsutövare skulle många olika regelverk kunna tänkas komma i fråga. Till exempel skulle det kunna röra sig om branschspecifika regler kring skyddsutrustning eller regler om kör och vilotider vid yrkestrafik. I stället för att gå igenom specifika regelverk för enskilda branscher har vi valt att belysa möjligheterna att avstå från två typer av mer övergripande sanktioner som vi bedömer skulle kunna komma i fråga, nämligen miljösanktionsavgifter och vite.

Regler om miljösanktionsavgifter finns i miljöbalken och i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter. Enligt 30 kap. 1 § första stycket miljöbalken får regeringen meddela föreskrifter om att en särskild avgift ska betalas av den som påbörjar en verksamhet som är tillståndspliktig eller anmälningspliktig enligt balken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, utan att tillstånd har getts eller anmälan har gjorts (första punkten), åsidosätter villkor eller andra bestämmelser i ett tillstånd som har beslutats

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

med stöd av balken eller med stöd av föreskrifter som har meddelats med stöd av balken (andra punkten), eller åsidosätter andra bestämmelser i balken, föreskrifter som har meddelats med stöd av balken eller bestämmelser i EU- förordningar inom balkens tillämpningsområde (tredje punkten).

Ett konkret exempel i förhållande till den första punkten som skulle kunna tänkas komma i fråga är om ett offer för människohandel utnyttjas för att tillhandahålla nagelvård och själv kan anses vara verksamhetsutövare. Nagelvård är en sådan verksamhet som omfattas av anmälningsplikt enligt 38 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd eftersom det är en verksamhet där allmänheten yrkesmässigt erbjuds hygieniska behandlingar som innebär risk för blodsmitta eller annan smitta på grund av användningen av skalpeller, akupunkturnålar, piercingverktyg eller andra liknande skärande eller stickande verktyg. Sådan verksamhet får inte bedrivas utan anmälan till den kommunala nämnden i den kommun där verksamheten ska drivas eller arrangeras. Enligt 3 kap. 3 § förordningen om miljösanktionsavgifter ska en miljösanktionsavgift om 3 000 kronor betalas av den som överträder den ovan nämnda bestämmelsen om anmälan. Vid upprepade överträdelser kan ny avgift med dubbelt belopp tas ut, upp till ett totalt belopp om högst en miljon kronor vid varje tillfälle. Detta följer av 1 kap. 3 § samma förordning. En person som utan anmälan bedriver verksamhet varigenom nagelvård erbjuds kan alltså drabbas av miljösanktionsavgift.

Enligt huvudregeln i 30 kap. 2 § första stycket miljöbalken ska en miljösanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet. I andra stycket görs dock undantag som innebär att avgift inte behöver tas ut om det vore oskäligt med hänsyn till exempelvis att överträdelsen berott på en omständighet som inte kunnat eller borde ha förutsetts eller som den avgiftsskyldige inte kunnat påverka (punkten 2). För ett offer för människohandel som har förmåtts utföra viss verksamhet bör sådant undantagsfall kunna föreligga. Behöriga myndigheter får därmed anses ha befogenhet att avstå från att ta ut sådan avgift. För att konkretisera utgick vi ovan från exemplet nagelvård. Möjligheten att avstå från att ta ut avgift gäller dock även vid andra verksamheter där miljösanktionsavgifter kan vara aktuella.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Slutligen kan beslut om vite tänkas komma att fattas mot en person utsatt för människohandel som till exempel bedriver viss verksamhet. Bestämmelser om viten finns i lagen (1985:206) om viten. Om ett vitesföreläggande skulle ha riktats mot ett offer av människohandel och ett mål om utdömande av vite inletts följer av 9 § viteslagen att ett vite inte ska dömas ut om ändamålet med vitet har förlorat sin betydelse. Finns det särskilda skäl kan vite även jämkas. Uppdagas det under handläggningstiden att den som vitet riktats mot är offer för människohandel ligger det nära tillhands att förmoda att den beslutande myndigheten skulle återkalla föreläggandet. Om så inte sker finns alltså enligt 9 § viteslagen möjlighet att låta påföljden bortfalla eller att jämka beloppet.

Avslutande kommentar

Som vi nämnde inledningsvis är tillämpningsområdet som ändringarna i artikel 8 behandlar svårt att överblicka eftersom ett mycket stort antal regelverk potentiellt sett skulle kunna överträdas inom verksamhet som utförs av ett människohandelsoffer. På de områden som vi fått beskrivet för oss som mest vanligt förekommande, dvs. sanktioner eller påföljder kopplade till skattetillägg och återkallelse av uppehållstillstånd, avvisning och liknande får de behöriga myndigheterna anses ha befogenhet att avstå från att fatta beslut. Även i de andra situationer som vi tagit upp beträffande körkortsingripanden, miljösanktioner och utdömande av vite finns möjlighet att avstå från att straffa ett människohandelsoffer. Sammantaget är det därför vår bedömning att det inte krävs någon författningsändring eller annan åtgärd för att Sverige ska anses leva upp till den ändrade artikel 8.

5.10.5 Utredning och lagföring (artikel 9)

Bedömning: Det förefaller finnas brister i fråga om sakkunskap och teknisk kapacitet vid de funktioner som arbetar mot människohandel i landets polisregioner när det gäller utredning av brott som har begåtts eller underlättats med hjälp av informations- eller kommunikationsteknik. Polismyndigheten har dock ett pågående regeringsuppdrag som bland annat syftar till att öka utredningsförmågan, förbättra, arbetsmetoderna och öka personalens kun-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

skap på människohandelsområdet. Uppdraget ska slutredovisas i oktober 2026. Det kan antas att detta uppdrag också kommer att medföra förbättringar när det gäller förmågan att utreda människohandelsbrott med digitala inslag. Mot denna bakgrund föreslås i nuläget inte några åtgärder. Frågan bör dock följas.

Ändringarna i artikel 9.1 och 9.3 kräver i övrigt inga författningsändringar eller andra åtgärder.

Skälen för bedömningen

Artikeln har ändrats till viss del

Artikel 9 innehåller bestämmelser om utredning och lagföring. Punkten 1 innehåller en skyldighet att säkerställa att utredning och lagföring inte är beroende av anmälan eller angivelse av målsäganden och att straffrättsliga förfaranden kan fortsätta även om målsäganden tagit tillbaka sina uppgifter. Genom ett tillägg klargörs att detta, utöver människohandelsbrott, även ska gälla för det nya brottet enligt artikel 18a.

Vidare har artikel 9.3, som handlar om att de personer, enheter eller avdelningar som har ansvar för att utreda och lagföra människohandelsbrott ska ha lämplig utbildning, kompletterats med skrivningar om att de som utreder människohandelsbrott också ska ha lämplig sakkunskap och teknisk kapacitet när brottet begåtts eller underlättats med hjälp av informations- eller kommunikationsteknik.

Slutligen har ett tillägg gjorts om att medlemsstaterna uppmanas inrätta specialiserade enheter inom brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter, när så är lämpligt och i enlighet med sina nationella rättssystem.

Ändringarna har föranletts av att människohandelsbrott i allt större utsträckning begås eller underlättas med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. För att ta itu med människohandlarnas tillvägagångssätt har en förbättrad digital förmåga och expertis vid de brottsbekämpande myndigheterna ansetts nödvändig. I skälen uppmanas medlemsstaterna dessutom att överväga användningen av förebyggande åtgärder, särskilt sådana som syftar till att motverka

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

efterfrågan och riktar in sig på frågan om missbruk av onlinetjänster för människohandel.[218]

Ändringarna fanns inte med kommissionens ursprungliga förslag utan har tillkommit under trepartsförhandlingarna mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen.

Det nya brottet olaga tjänsteutnyttjande kräver inte angivelse av målsäganden

När det först gäller frågan om att brott enligt artikel 18a inte ska vara beroende av anmälan eller angivelse av målsäganden och att straffrättsliga förfaranden ska kunna fortsätta även om målsäganden tagit tillbaka sina uppgifter noteras följande. Med anledning av den nya artikeln i 18a har vi i avsnitt 5.9 föreslagit att ett nytt brott, olaga tjänsteutnyttjande, ska införas. Vi har beträffande detta brott inte föreslagit något undantag från vad som annars gäller enligt 20 kap. 3 § rättegångsbalken. Detta innebär att brottet kommer att höra under allmänt åtal och omfattas av åklagarens åtalsplikt. Utredning och lagföring kommer därmed inte vara beroende av anmälan eller angivelse av målsäganden. Det straffrättsliga förfarandet kan också fortsätta även om målsäganden tagit tillbaka sina uppgifter. Någon författningsändring eller annan åtgärd är därför inte nödvändig för att uppfylla direktivets krav i denna del.

Sakkunskap och teknisk kapacitet vid brottsbekämpande myndigheter

När det gäller sakkunskap och teknisk kapacitet för de personer, enheter eller avdelningar som ansvarar för utredning eller lagföring av människohandelsbrott vill vi inledningsvis hänvisa till den övergripande redogörelse för hur Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten bedriver sitt arbete mot människohandel som finns i avsnitt 5.2 ovan. Vi bedömer att frågan om sakkunskap och teknisk kapacitet främst är aktuell i förhållande till det arbete som sker vid polisen. Åklagare behöver på ett mer allmänt plan ha kunskap om vilken typ av uppgifter som är möjliga att ta fram för att, i egenskap av förundersökningsledare, kunna lämna relevanta direktiv till de utredande poliserna. De närmare detaljerna kring hur utredningsarbetet

[218] Skäl 9.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

genomförs är dock en fråga för polisen. Vi kommer därför att inrikta den fortsatta framställningen i denna del mot Polismyndigheten.

Som framgått i avsnitt 5.2 är arbetet mot människohandel organiserat på olika sätt inom landets sju polisregioner, men inom samtliga regioner finns det särskilt utbildade utredare som arbetar specialiserat mot människohandel och människoexploatering. I två av regionerna sker detta i särskilda sektioner och i övriga fem regioner är människohandelsutredarna integrerade på sektionen för internationell organiserad brottslighet. Vid sidan av dessa finns det vid polisregionernas underrättelseenheter specialiserade arbetsgrupper som arbetar mot den digitala arenan. Dessa grupper får tillgång till specialutbildning samt teknisk hårdvara och mjukvara. Enligt uppgifter som vi fått från företrädare för myndigheten arbetar dessa grupper dock inte inriktat mot människohandel. I de fall det finns funktioner på underrättelseenheten som arbetar specifikt mot människohandel har dessa i nuläget inte tillgång till sådan mjukvara och utbildning med mera som krävs för arbetet i en alltmer digital brottsarena.

Dessa uppgifter innebär att det förefaller finnas brister i fråga om sakkunskap och teknisk kapacitet vid de funktioner som arbetar mot människohandel, när det gäller utredning av brott som har begåtts eller underlättats med hjälp av informations- eller kommunikationsteknik.

Regeringen har dock under sommaren 2025 gett Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten i uppdrag att stärka förmågan att bekämpa människohandel och människoexploatering. I uppdraget ingår bland annat att förbättra arbetsmetoderna för att öka utredningsförmågan och lagföringen av människohandels- och människoexploateringsbrott samt att öka personalens kunskap på området, bland annat genom att tillse att det finns nödvändig specialistkunskap och kompetensutvecklingsinsatser. Uppdraget ska slutredovisas den 1 oktober 2026.[219]

Om det i praktiken finns hinder i fråga om utbildning och teknisk kapacitet för att utreda människohandelsbrott med digitala inslag bör uppdraget ovan kunna bidra till att undanröja dessa. Vi anser därför att det i nuläget inte är motiverat med någon ytterligare åtgärd. Frågan bör emellertid följas och om det finns tecken på att brister fortsatt förekommer efter att uppdraget slutförts bör ytterligare åtgärder vidtas.

[219] Regeringsbeslut, 2025-06-05, diarienummer Ju2025/01324.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Specialisering vid Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten

Beträffande det tillägg som gjorts om att medlemsstaterna uppmanas inrätta specialiserade enheter inom brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter, när så är lämpligt och i enlighet med sina nationella rättssystem, noteras följande.

Vid Åklagarmyndigheten finns åklagare på Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet (RIO) som alltid ska ansvara operativt för förundersökningar och åtal i ärenden om människohandel och människoexploatering. Detta framgår av myndighetens arbetsordning.[220] Genom att dessa ärenden koncentreras till ett begränsat antal åklagare sker en form av specialisering. Inom Åklagarmyndigheten sker alltså arbetet mot människohandel redan på det sätt som förespråkas i direktivet. Det finns därmed inte behov av någon åtgärd med anledning av ändringarna i artikel 9.3 när det gäller Åklagarmyndigheten.

När det gäller Polismyndigheten kan inledningsvis nämnas att myndigheten år 2015 genomgick en stor omorganisation, vilken innebar att de tidigare 21 polismyndigheterna och Rikspolisstyrelsen ombildades till en myndighet, Polismyndigheten. Med hänsyn till polisens centrala roll i samhället angavs i förarbetena att det är av grundläggande betydelse att huvuddragen i polisens verksamhet läggs fast i lag, men att uppgifterna endast skulle anges i övergripande termer.[221] En allmän utgångspunkt har sedan lång tid tillbaka varit att det varken är möjligt eller önskvärt att genom lag på ett uttömmande och slutgiltigt sätt reglera polisens uppgifter. Det är av den anledningen som polisens uppgifter i lagstiftningen endast återgetts i övergripande termer. Syftet har varit att en sådan allmän ram för polisens uppgifter tillåter en fortlöpande anpassning till samhällsutvecklingens ändrade förutsättningar och nya krav.[222]

Polismyndighetens ändamål samt huvudsakliga uppgifter och ansvar regleras i polislagen (1984:387). Bestämmelserna kompletteras av polisförordningen (2014:1104) och förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten. I instruktionen finns vissa bestämmelser om myndighetens organisation i 30–34 §§. Häri anges dock endast på ett övergripande sätt exempelvis vilka funktioner som

[220] Åklagarmyndigheten, Arbetsordning för Åklagarmyndigheten, oktober 2025, s. 44.
[221] Prop. 2013/14:110 En ny organisation för polisen s. 396 f.
[222] Prop. 1983/84:111 proposition med förslag till polislag m.m. s. 54 och prop. 2013/14:110 s. 396 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ska finnas. Bestämmelserna innehåller inte några regleringar av hur arbetet mot specifika brottstyper ska organiseras. Vidare följer av 34 § samma förordning att myndighetens ledning i övrigt bestämmer myndighetens organisation.

Ändringen i artikel 9.3 om att införa specialiserade enheter är inte tvingande och det framgår även att åtgärder endast bör vidtas om det är lämpligt utifrån medlemsstaternas nationella rättssystem. Vi har förvisso noterat att det från åklagarhåll lyfts att det borde finnas en nationell utredningsenhet vid Polismyndigheten, som kan utreda människohandelsbrott på nationell nivå. Denna synpunkt har även framförts av den verksamhetsutvecklare vid Nationella operativa avdelningen inom Polismyndigheten som för närvarande ansvarar för rollen som nationell rapportör i frågor som rör människohandel. Vidare har GRETA uttryckt oro kring att vissa regionala utredningsgrupper inriktade mot människohandel inom polisen har lagts ned och därför uppmanat svenska myndigheter att säkerställa att detta inte har negativa konsekvenser för polisens möjligheter att utreda människohandelsbrott.[223]

Mot bakgrund av vad som angetts ovan om de allmänna utgångspunkter som sedan länge gällt för hur och vilka av Polismyndighetens uppgifter som regleras i författning kan det emellertid inte anses lämpligt att författningsreglera denna fråga. Det bör i stället vara upp till Polismyndigheten själv att, i enlighet med 34 § i myndighetens instruktion, bestämma hur arbetet mot människohandel ska organiseras. Vår bedömning är alltså att det inte är lämpligt, och därmed inte heller nödvändigt för att uppfylla direktivets krav, att föreslå någon åtgärd för att inrätta specialiserade enheter vid Polismyndigheten.

Avslutande kommentar

När det slutligen gäller uppmaningen i skäl 9 om att medlemsstaterna bör överväga användningen av förebyggande åtgärder, särskilt sådana som syftar till att motverka efterfrågan och riktar in sig på frågan om missbruk av onlinetjänster för människohandel anges följande.

[223] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023), s. 30. Uppgiften om att åklagare anser det önskvärt med en nationell utredningsenhet inom polisen har framförts vid ett rundabordsmöte i september 2025 om uppföljning av GRETA:s tredje utvärderingsrapport om Sverige samt av utredningens expert från myndigheten.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Uppmaningen har inte tagits in i någon artikel och medför inte något bindande krav för medlemsstaterna. Det krävs därför inte någon åtgärd i detta hänseende från svensk sida. I övrigt hänvisas till vad som i anges om förebyggande åtgärder i avsnitt 7.4.1.

5.10.6 Behörighet (artikel 10)

Bedömning: Sverige bör, i enlighet med artikel 10.2, underrätta kommissionen om att svensk domsrätt föreligger enligt 2 kap. 3 § brottsbalken beträffande brottet olaga tjänstutnyttjande i fler situationer än endast när gärningspersonen är medborgare i Sverige. Ändringarna kräver i övrigt inga åtgärder eller författningsändringar.

Skälen för bedömningen: Artikel 10 innehåller bestämmelser om medlemsstaternas behörighet när det gäller brott enligt direktivet (artikel 10.1) och en skyldighet att underrätta kommissionen om medlemsstaten beslutar att fastställa ytterligare behörighet över brott som begåtts utanför dess territorium (artikel 10.2). Med anledning av den nya skyldigheten i artikel 18a om att kriminalisera avsiktligt användande av tjänster som tillhandahålls av offer för människohandel har tillägg med hänvisningar till artikel 18a gjorts i artikel 10.1 och 10.2. Artikel 10.3 har däremot inte ändrats. Vid brott enligt artikel 18a gäller alltså inte någon skyldighet för medlemsstaterna att – för det fall gärningspersonen är medborgare i medlemsstaten – säkerställa att behörigheten inte är beroende av att gärningarna är straffbelagda på den plats där de begicks, eller att åtal endast får väckas på grundval av en anmälan från målsäganden på den plats där brottet begicks eller en formell underrättelse från den stat där brottet begicks.

Regler om svensk domstols behörighet finns i 2 kap. brottsbalken. Enligt 1 § första stycket är svensk domstol behörig att döma över brott som begåtts i Sverige. I andra stycket samma paragraf anges att ett brott anses begånget i Sverige om gärningsmannen handlade i här. Det är tillräckligt att någon del av handlingen är begången i Sverige. Gärningspersonen måste alltså till någon del

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ha agerat här på sätt som anges i den tillämpliga brottsbeskrivningen för att brottet ska kunna lokaliseras hit.[224]

Om ett brott har begåtts utanför Sverige föreligger under vissa förhållanden ändå behörighet för svensk domstol. Detta gäller till exempel enligt 3 § 2 om brottet har begåtts av någon som vid gärningstillfället var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige, av någon som när åtal väcks för brottet är svensk medborgare eller har hemvist i Sverige eller av någon som finns i Sverige och det på brottet enligt svensk rätt kan följa fängelse i mer än sex månader. Därutöver kan svensk domstol enligt 3 § också vara behörig att döma över brott som har begåtts utanför Sverige om det finns anknytning på grund av att brottet begåtts på svenskt fartyg m.m. (första punkten), på grund av svenskt enskilt intresse (tredje punkten) eller på grund av härledd jurisdiktion (femte punkten).

Det som angetts ovan gäller för alla brottstyper och kommer alltså även att vara aktuellt för det nya brottet olaga tjänsteutnyttjande, som införs med anledning av den nya artikeln i 18a. Mot bakgrund av ovanstående är vår bedömning att svensk domsrätt föreligger i de fall där medlemsstaterna ovillkorligen ska kunna utöva domsrätt beträffande brott enligt artikel 18a.

Som vi redogjort för i avsnitt 5.9.5 föreslår vi inte att det beträffande olaga tjänsteutnyttjande införs någon särreglering eller några undantag från vad som annars följer av bestämmelserna i 2 kap. 3–6 §§ brottsbalken om svensk domstols behörighet att döma för brott som har begåtts utanför Sverige. Det kommer därmed finnas ett krav på till exempel dubbel straffbarhet för att svensk domsrätt ska föreligga om en svensk person gjort sig skyldig till ett olaga tjänsteutnyttjande utanför Sveriges gränser. Eftersom artikel 10.3 inte innehåller någon hänvisning till artikel 18a är detta dock inte nödvändigt för att Sverige ska uppfylla kraven enligt direktivet i denna del. Sverige bör emellertid, i enlighet med artikel 10.2, underrätta kommissionen om att svensk domsrätt avseende gärningar som utgör olaga tjänsteutnyttjande begångna utanför territoriet föreligger enligt 2 kap. 3 § brottsbalken även i andra situationer än när gärningspersonen är medborgare i Sverige (jämför 1–3 och 5 punkten).

[224] Prop. 2020/21:204 s. 141 f.

6 Frågor om hjälp och stöd till samt skydd av brottsoffer

6.1 Nuvarande åtgärder och gällande rätt

Ett av huvudområdena för ändringarna i direktivet rör frågor om identifiering av, hjälp och stöd till samt skydd av brottsoffer. I detta inledande avsnitt redogörs översiktligt för de system och regleringar som i dag finns för att tillhandahålla hjälp och stöd till samt skyddsåtgärder för offer för människohandel. I de delar svensk lagstiftning bedöms ha betydelse i förhållande till kraven i ändringsdirektivet redovisas innehållet i denna mer utförligt i samband med bedömningar och förslag i avsnitt 6.5.

6.1.1 Myndigheter och aktörer som är involverade i stöd- och skyddsprocessen

Arbetet för att tillhandahålla stöd och hjälp till samt skydd av offer för människohandel sker på flera plan och involverar ett flertal myndigheter, organisationer och andra aktörer. Framställningen nedan syftar till att ge en överblick över centrala aktörer och stödsystem.[1]

Jämställdhetsmyndigheten samordnar arbetet på nationell nivå mot människohandel för alla ändamål. Myndighetens uppgifter innefattar att främja utvecklingen av förebyggande insatser mot prostitution och människohandel för alla ändamål, att utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer (även internationella) samt bistå myndigheterna med metodstöd och kompetensutveckling. Jämställdhetsmyndigheten ska även ingå i det myndighetsgemensamma

[1] Uppgifterna i detta avsnitt är ursprungligen hämtade från Jämställdhetsmyndighetens Manual vid misstanke om människohandel, https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/stod-i-ditt-arbete/manual-vid-misstanke-om-manniskohandel/ (hämtad 2025-04-08), men har justerats i vissa delar efter synpunkter underhand.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

arbetet mot arbetslivskriminalitet.[2] På Jämställdhetsmyndigheten finns också den **nationella samordningen mot prostitution och människohandel, NSPM**. Som nationell samordnare utvecklar myndigheten samverkan mellan myndigheter och andra aktörer och bistår med metodstöd och kompetensutveckling. NSPM sammankallar nätverken Nationellt Metodstödsteam mot prostitution och människohandel (NMT), Strategigruppen, Task Force och Samverkan civilsamhället. NSPM samordnar och delfinansierar även regionkoordinatorer samt står för finansieringen av Återvändandeprogrammet Människohandel – och Prostitution och det Nationella Stödprogrammet (se mer nedan). Vidare driver NSPM en nationell stödtelefon för yrkesverksamma. Genom den kan yrkesverksamma inom kommuner och myndigheter samt aktörer inom det civila samhället få råd och metodstöd i frågor som rör människohandel, eller hänvisas vidare till rätt instans.

I **NMT** ingår Jämställdhetsmyndigheten (samordningsansvar), Polismyndigheten, Migrationsverket, Åklagarmyndigheten, Arbetsmiljöverket, Tullverket, Skatteverket samt representanter från socialtjänst (regionkoordinatorer och specialiserade mottagningar) och hälso- och sjukvård. NMT:s syfte är att stärka arbetet mot prostitution och människohandel i hela landet, samt utveckla och effektivisera samverkan i arbetet mot människohandel.

Regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel finns i sju regioner – motsvarande Polismyndighetens regioner – och fungerar som stöd till Jämställdhetsmyndighetens nationella uppgift som rör prostitution och människohandel för alla ändamål. Regionkoordinatorerna är anställda inom socialtjänsten och finansieras av Jämställdhetsmyndigheten tillsammans med vissa kommuner och länsstyrelser. Jämställdhetsmyndigheten samordnar även regionkoordinatorernas uppdrag på nationell nivå. De utgör ett viktigt led i stöd- och skyddsprocessen för att bistå personer utsatta för människohandel, samt för att stödja yrkesverksamma som kommer i kontakt med människohandelsärenden. Det är ofta till regionkoordinatorerna som Jämställdhetsmyndigheten hänvisar människohandelsärenden via stödtelefonen. Regionkoordinatorerna ingår i NMT och i regionala spetsgrupper som länsstyrelserna samordnar.

Återvändandeprogrammet Människohandel – Prostitution (ÅMP eller Återvändandeprogrammet) är avsett för personer som

[2] Jämför 4 § 3 förordning (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

befunnit sig i prostitution eller varit utsatta för människohandel. Programmet drivs av FN-organet Internationella migrationsorganisationen (International Organization for Migration, IOM) och deras kontor finns i Helsingfors, Finland. Ansökningar om stöd genom programmet görs av regionkoordinatorerna och finansieras av Jämställdhetsmyndigheten.

En kommun ansvarar för **socialtjänsten** inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får de insatser som de behöver. Socialnämnden ska bland annat verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden Socialnämnden ska enligt 13 kap. 1 § socialtjänstlagen (2025:400) erbjuda brottsofferstöd. Stödet kan erbjudas både till den som har utsatts för brott och till dennes närstående. Socialtjänsten har därför en viktig roll i stöd- och skyddsprocessen. Socialtjänsten kan bland annat bedöma behov av skydd och fatta beslut om placeringar. I vissa områden finns mottagningar som särskilt vänder sig till personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål (till exempel Mikamottagningarna som finns i Stockholm, Göteborg, Borås och Umeå eller till Evonhuset i Malmö). Stöd kan även ges inom andra verksamheter inom socialtjänsten.

Polismyndigheten bedriver arbete mot människohandel på nationell, regional och lokal nivå. På nationell nivå i form av en nationell rapportör, verksamhetsutvecklare och underrättelseavdelning. På regional nivå bedrivs arbetet genom sju polisregioner i vilka det antingen finns särskilda människohandelsgrupper eller dedikerade utredningsresurser. På lokal nivå hanteras prostitution och koppleri av normalgraden som inte utgör en del av organiserad brottslighet. Nationella operativa avdelningen (Noa) ska rikta och leda polisverksamheten nationellt och internationellt, samt stödja polisregionerna i bland annat arbetet mot människohandel. Inom Noa samordnas också det regionala arbetet mot arbetslivskriminalitet, i vilket det ingår att bekämpa människohandel och människoexploatering.

Åklagarmyndigheten har specialiserade åklagare på Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet (RIO) som alltid ska ansvara operativt för förundersökningar och åtal i ärenden om människohandel och människoexploatering.[3] Förundersökningar om närliggande brott som exempelvis koppleri kan däremot ledas av en åklagare vid allmän åklagarkammare. Åklagarmyndighetens

[3] Åklagarmyndigheten, Rättslig vägledning 2025:1, Människohandel och människoexploatering.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Utvecklingscentrum ansvarar för rätts- och metodutveckling rörande människohandel och människoexploatering inom myndigheten.

Migrationsverkets roll i arbetet mot människohandel är att identifiera misstänkta fall inom ramen för migrationsprocesserna och att ta hänsyn till potentiell brottslighet när den påverkar prövningen av utlänningsärenden. Det strategiska arbetet bedrivs främst inom myndighetens kontrollorganisation som ska motverka och förebygga fusk och missbruk. Vid misstanke hänvisas potentiella brottsoffer till regionkoordinatorerna och misstänkt brottslighet polisanmäls. Migrationsverket är beslutande myndighet i ärenden om tillfälligt uppehållstillstånd för bevispersoner. Migrationsverket sammanställer också varje år statistik över förmodade fall.

Arbetsmiljöverket är samordnande myndighet för de nio myndigheter som ingår i myndighetssamverkan för att motverka arbetslivskriminalitet. Genom att samordna resurser och dela information kan myndigheterna identifiera och agera mot arbetslivskriminalitet. Individer utsatta för människohandel eller människoexploatering upptäcks ibland i arbetslivskriminella sammanhang.

Hälso- och sjukvården tillhandahåller hälso- och sjukvård, både i akuta skeden och på längre sikt, och kan identifiera offer för människohandel i sin verksamhet. Aktörer inom hälso- och sjukvård ingår i NMT-nätverket.

Plattformen Civila Sverige mot människohandel samlar ett tjugotal organisationer och aktörer inom civilsamhället som möter eller arbetar för att hjälpa utsatta för människohandel, exempelvis genom skyddade boenden, rådgivning, tolkhjälp, samtalsstöd, praktik och uppsökande arbete. Plattformen driver även ett **nationellt stödprogram (NSP)** som ett komplement till myndigheters stödinsatser. Syftet är att fullgöra Sveriges åtaganden om skydd och stöd till förmodade offer för människohandel som inte ingår i en rättsprocess. Stödprogrammet kan erbjuda skydd och stöd exempelvis för vuxna offer för människohandel som inte har rätt att visats i Sverige. Genom programmet erbjuds bland annat skyddat boende, juridisk rådgivning, tolkhjälp, samtalsstöd, praktik och tryggt återvändande till hemlandet. Jämställdhetsmyndigheten bidrar med ekonomiska medel till programmet.

Fackligt Center för Papperslösa är en ideell förening som bildats av LO och TCO tillsammans med fackföreningar inom LO, TCO och Saco. Centret lämnar arbetsrättslig rådgivning och förhandlings-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

hjälp till utsatta arbetstagare, oavsett om de är medlemmar i någon arbetstagarorganisation eller inte. Målgruppen för centrets arbete är personer som saknar uppehållstillstånd och/eller arbetstillstånd och som arbetar i Sverige.[4]

Utrikesdepartementet kan som centralmyndighet bistå svenska myndigheter (till exempel socialtjänsten) i kontakterna med en annan stats myndigheter vid samarbete med stöd av Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention.[5]

Länsstyrelserna har i uppgift att stödja samordningen i länet av insatser som syftar till att motverka prostitution och människohandel för alla ändamål.[6] Vidare delfinansierar länsstyrelserna regionkoordinatorernas tjänster och bidrar till att samordna deras uppdrag på regional nivå.

Brottsoffermyndigheten arbetar för att främja brottsoffers rättigheter samt uppmärksamma deras behov och intressen. Myndigheten kan även ge råd och information kring brottsoffers rättigheter och rättegångsförfarandet och betalar ut brottsskadeersättning av statliga medel till offret om gärningspersonen är okänd eller om den som begått brottet saknar förmåga att själv betala skadestånd och det inte finns någon försäkring som ersätter skadorna.

6.1.2 Den svenska manualen vid misstanke om människohandel

Som angetts i kapitel 3 har Sverige genom Palermoprotokollet, Europarådets konvention om bekämpande av människohandel och människohandelsdirektivet en skyldighet att ge stöd till personer utsatta för människohandel. Av artikel 11 i människohandelsdirektivet följer sedan 2011 också en skyldighet att ha en mekanism för att i ett tidigt skede identifiera brottsoffer och ge hjälp och stöd till dem. Flera europeiska länder har därför inrättat särskilda processer,

[4] https://www.fcfp.se/om-oss/ (hämtad 2025-04-11).
[5] Rådets förordning (EU) 2019/1111 av den 25 juni 2019 om behörighet, erkännande och verkställighet av avgöranden i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar, och om internationella bortföranden av barn (omarbetning), respektive 1996 års Haagkonvention om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn.
[6] Jämför förordning (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor, Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende länsstyrelserna enligt regeringsbeslut 2025-03-20, diarienummer Fi2025/00695 samt uppdraget att fortsätta utveckla det nationella och regionala stödet i det brottsförebyggande arbetet (Ju2025/01724).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

så kallade National Referral Mechanisms (NRM), enligt vilka offer för människohandel identifieras och hänvisas till rätt instanser för att få det skydd och stöd de har rätt till.

Jämställdhetsmyndighetens Manual vid misstanke om människohandel (manualen) är den svenska varianten av en sådan mekanism. Manualen togs ursprungligen fram av Länsstyrelsen i Stockholm i samverkan med International Centre for Migration Policy Development och yrkesverksamma inom Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Migrationsverket, socialtjänsten och Plattformen Civila Sverige mot människohandel. Jämställdhetsmyndigheten tog över ansvaret för manualen 2018 och sedan 2023 finns den tillgänglig i digitalt format.[7] Syftet med manualen är att ge stöd och praktiskt vägleda yrkesverksamma som kan komma i kontakt med personer som utsatts för människohandel, samt att ge en helhetsbild av det stöd och skydd som erbjuds offer för människohandel i Sverige. Manualen tydliggör vilket ansvar olika myndigheter har och hur de kan agera vid människohandelsärenden, men också vilket metodstöd de har tillgång till via Jämställdhetsmyndigheten.

Manualen innehåller sex steg för att säkerställa att personer som kan vara utsatta för människohandel erbjuds stöd och skydd, utifrån varje persons individuella erfarenheter och behov. De sex stegen är följande:

1. **Identifiering**. Identifiering handlar om att uppmärksamma och identifiera förmodade offer för människohandel, samt att tydliggöra vilka aktörer som kan kopplas in i samband med identifiering. I Sverige finns inte något etablerat system eller särskilt utpekad aktör med funktionen att formellt identifiera offer, i stället kan alla aktörer med kunskap inom området identifiera förmodade offer.
2. **Akut skydd**. Akut skydd handlar om skydd och stöd under de första timmarna eller dygnet efter att en person har identifierats som förmodat offer för människohandel. Även frågan om ansökan om betänketid omfattas, dvs. ansökan om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar för att ge den brottsutsatta tid för att återhämta sig och ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med brottsutredande myndigheter.

[7] https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/stod-i-ditt-arbete/manual-vid-misstanke-om-manniskohandel/ (hämtad 2025-04-08).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

3. **Inledande stöd**. Det inledande stödet handlar om insatser under de första veckorna efter att identifiering skett och akut skydd och stöd tillgodosetts. Det handlar till exempel om tryggt boende, ekonomi, utbildning och hälso- och sjukvård.
4. **Långsiktigt stöd.** Långsiktigt stöd handlar om insatser för stöd och vård under perioden som följer om ett offer för människohandel bestämmer sig för att medverka i förundersökning och/eller huvudförhandling. Det innefattar även planering för hur stöd för återetablering ska utformas, i Sverige eller hemlandet, när den eventuella rättsprocessen är klar.
5. **Straffrättsligt förfarande**. Avsnittet beskriver vilka rättigheter och skyldigheter ett offer för människohandel har under hela det straffrättsliga förfarandet, från att förundersökning inleds till dess rättegången avslutas.
6. **Ett tryggt återvändande.** Ett tryggt återvändande handlar om det stöd som kan ges för återvändande och återintegrering i offrets hemland, eller i annat land där denne har rätt att bosätta sig. Sveriges stöd till offer för människohandel i återvändandeprocessen sker genom finansiering av Återvändandeprogrammet Människohandel – Prostitution.

Manualen beskriver också de olika aktörernas ansvar under de olika stegen.

I regeringens senaste handlingsplan mot prostitution och människohandel beskrivs manualen och det konstateras att det är önskvärt att berörda myndigheter och aktörer tillämpar den i relevanta delar av sin verksamhet. Enligt handlingsplanen är det också önskvärt att berörda myndigheter och aktörer tar fram riktlinjer för sitt arbete mot människohandel, för statistik över hanterade ärenden samt följer upp hur de hanteras.[8] Manualens roll och innehåll är i övrigt inte formaliserad genom lag eller annan författning.

[8] Handlingsplan mot prostitution och människohandel, bilaga till regeringsbeslut 2018-02-08 nr II:1.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

6.1.3 Nationella stödprogrammet

Nationella Stödprogrammet (NSP) drivs av Plattformen Civila Sverige mot människohandel och erbjuder kompletterande stöd till personer i Sverige som varit utsatta för prostitution och människohandel. NSP initierades 2015 med medel från Länsstyrelsen i Stockholm och drivs i dag med medel från Jämställdhetsmyndigheten.[9]

Stödinsatserna inom NSP är utformade för att erbjuda skydd och stöd i enlighet med Sveriges internationella åtaganden för personer som varit utsatta för människohandel och exploatering, ovillkorat av medverkan i förundersökning eller rättsprocess. Medföljande barn inkluderas i stödprogrammet. Insatserna sträcker sig från första hjälp till långtgående stöd och skydd, med målet att nå ett liv fritt från exploatering. NSP kompletterar de stödinsatser som erbjuds inom ramen för Manual vid misstanke om människohandel och Återvändandeprogrammet Människohandel – Prostitution och syftar till att möta individuella behov där det finns luckor i myndigheternas insatser. Stödprogrammets utformning följer de internationella människorättsinstrument som Sverige har ratificerat.[10]

Stödprogrammet är uppbyggt av certifierade aktörer som uppfyller vissa minimikrav uppställda av NSP. De krav som ställs är bland annat utformade för att certifierade aktörer ska ha kunskap om människohandel, arbeta enligt antagna rutiner för hot- och riskbedömningar och säkerhetsfrågor, samt erbjuda stöd som motsvarar vad en person som är offer för människohandel har rätt till i enlighet med Sveriges internationella åtaganden. De certifierade aktörerna identifierar personer som offer för människohandel och arbetar för att samhället ska ta ansvar för dessa personers skydds- och stödbehov. När så inte är möjligt, ansöker aktörerna om finansiering för placering eller stöd för andra insatser från NSP.[11] Utsatta personer kan också identifieras av andra och slussas vidare genom NSP:s koordinator till en certifierad aktör som ingår i Stödprogrammet.[12]

NSP:s koordinator samverkar vidare med regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel i rådgivning och slussning av ärenden till antingen boenden certifierade för stödprogrammet eller

[9] https://manniskohandel.se/var-verksamhet/nationellt-stodprogram/ (hämtad 2025-04-10).
[10] A.a.
[11] Plattformen Civila Sverige mot människohandel, Nationella stödprogrammet, Årsrapport 2023, s. 2.
[12] https://manniskohandel.se/var-verksamhet/nationellt-stodprogram/ (hämtad 2025-04-10).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

andra civilsamhällesorganisationer. NSP samverkar också med Mika-mottagningar och socialtjänst på liknande sätt. NSP har upparbetade kontakter med andra civilsamhällesaktörer, som vänder sig till NSP vid behov av rådgivning eller hjälp att hitta en lösning för personer som identifierats som offer för människohandel. NSP bistår även med yttranden och intyg vid behov, exempelvis i asylärenden som rör personer som identifierats som offer för människohandel.[13]

År 2024 var sju skyddade boenden certifierade genom NSP. Boenden finns tillgängliga i fem av sju polisregioner – samtliga förutom region Bergslagen och region Öst. Sex av boendena tar emot kvinnor och tre av boendena tar emot män. Totalt gav NSP stöd till 63 personer med 25 olika nationaliteter under 2024. Av dessa var 29 kvinnor (varav 1 transkvinna), 10 män och 24 medföljande barn. Merparten av de män som fick stöd genom programmet var utsatta för arbetskraftsexploatering, medan sexuell exploatering dominerade bland kvinnorna. De insatser som år 2024 fanns tillgängliga genom stödprogrammet var 30 dagar reflektionsperiod, 90 dagar förlängd reflektionsperiod och fördjupad återhämtning, 45 dagar integrationsstöd samt punktinsatser. Punktinsatserna kan bestå av exempelvis juridisk rådgivning, säkra resor till möten med myndigheter, terapi eller stöd till basbehov.[14]

Under 2024 förmedlade Jämställdhetsmyndigheten 3,2 miljoner kronor till NSP, vilket är samma summa som för 2023.[15] Enligt NSP bedöms behoven dock vara betydligt större än vad programmet kan täcka. NSP:s egen bedömning är att de stödinsatser som kan erbjudas ofta är för korta i relation till behoven. NSP efterfrågar därför möjlighet att kunna utsträcka perioden för förlängt skydd och stöd upp till 180 dagar i stället för dagens 90. Detta bedöms som nödvändigt för att ändamålsenligt kunna möta de behov som målgruppen kan ha, utifrån exempelvis trauma till följd av våld och övergrepp. Därtill saknas även tillgång till boendeplatser som inte ställer krav på drogfrihet. Bland de boendeplatser som finns för män beskrivs platsbrist som ett kännbart problem. I dag står alla certifierade aktörer själva för delar av kostnaden när vistelsen blir längre än vad NSP kan

[13] Plattformen Civila Sverige mot människohandel, Nationella stödprogrammet, Årsrapport 2023, s. 12.
[14] A.a. s. 2 ff.
[15] Jämställdhetsmyndigheten, Arbete mot prostitution och människohandel i Sverige 2024, Årsrapport från den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM), Rapport 2025:11, s. 34 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ersätta. Att finansieringen säkras på årsbasis innebär enligt NSP en osäkerhet, både för verksamheter som redan ingår och de som överväger att ingå i programmet.[16]

6.1.4 Socialnämndernas ansvar

Den nya socialtjänstlagen (2025:400) trädde i kraft juli 2025 och syftet med den nya lagen är att skapa en långsiktigt hållbar, mer förebyggande och kunskapsbaserad socialtjänst. En kommun ansvarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får de insatser som de behöver. Detta är en grundläggande princip och följer av 4 kap. 1 § socialtjänstlagen. Att kommunerna har det yttersta ansvaret för personer som vistas där är en viktig förutsättning för att den enskildas ekonomiska och personliga trygghet ska kunna garanteras av samhället och för att människor inte faller mellan stolarna när de är i behov av samhällets hjälp och stöd.[17] Barn har ofta rätt till stödinsatser i större utsträckning än vad som gäller för vuxna. Bestämmelser som särskilt gäller barn kommer att tas upp i ett särskilt underavsnitt nedan.

Regler om ansvarsfördelning mellan kommuner finns i 29 kap. och innebär i korthet att bosättningskommunen har ett huvudansvar för personer bosatta där. Om det däremot uppkommer akuta situationer för en enskild när denne vistas i annan kommun, eller om det inte står klart att någon annan kommun är ansvarig, ankommer det på vistelsekommunen att ansvara för de insatser som behövs.

De insatser som kan vara aktuella kan ges i olika former och på olika sätt och kan till exempel röra omsorg, vård, stöd och annan hjälp. Generellt gäller enligt 10 kap. 3–5 §§ att den enskildes önskemål och självständighet ska vägas in vid utformningen av insatser och i 5 § nämns särskilt att insatserna ska stärka den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Av 13 kap. 1 § följer att socialnämnden ska kunna erbjuda brottsofferstöd. Sådana insatser ska kunna riktas både mot den som har utsatts för brott och dennes närstående. Socialnämnden ska enligt andra stycket även vara uppmärksam på att personer kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation. Bestämmelsen nämner här

[16] Plattformen Civila Sverige mot människohandel, Nationella stödprogrammet, Årsrapport 2024, s. 10 ff.
[17] Prop. 2024/25:89 En förebyggande socialtjänstlag s. 238.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

uttryckligen kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av en närstående man, andra personer som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av någon närstående samt personer som är eller har varit utsatta för våld eller förtryck med hedersmotiv. Det faktum att personer utsatta för prostitution, sexuell exploatering och människohandel inte ingår i uppräkningen har av andra utredningar lyfts som problematiskt eftersom det finns en risk att brottsoffer som inte uttryckligen omnämns i bestämmelsen eller i Socialstyrelsens föreskrifter får rätt typ av insatser. Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution lämnade ett förslag om ändring av bestämmelsen om brottsofferstöd i socialtjänstlagen för att inkludera denna grupp.[18] I samband med införandet av den nya socialtjänstlagen poängterades i förarbetena att uppräkningen i andra stycket endast är en exemplifiering och att ansvaret enligt bestämmelsen gäller alla brottsoffer, oavsett ålder, kön eller vilken typ av brott det är frågan om och oavsett om brottet är polisanmält eller inte.[19]

Brottsofferstöd kan ges på olika sätt, exempelvis genom rådgivande och stödjande samtal, ekonomiskt bistånd, skyddat boende, hjälp med att söka efter ny bostad, kontakter med andra myndigheter såsom hälso- och sjukvården, Polismyndigheten och övriga rättsväsendet eller upplysningar om hur den enskilde kan komma i kontakt med till exempel brottsofferjourer, kvinno- och tjejjourer eller annan stödverksamhet för brottsoffer. Det kan både handla om akuta insatser och mer långsiktiga insatser.[20]

En förutsättning för stöd enligt socialtjänstlagen i annat än akuta situationer är att den som är i behov av insatserna är bosatt i kommunen. Tredjelandsmedborgare som inte vistas lagligen i Sverige har alltså inte rätt till stöd enligt vad som angetts i detta avsnitt, utan endast till akuta insatser (vilka i och för sig kan vara relativt omfattande om behoven är stora och inte kan vänta). De målsägande och vittnen som har beviljats tidsbegränsade uppehållstillstånd för betänketid eller för att närvara vid genomförandet av förundersökning eller huvudförhandling i brottmål enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen (2005:716) har emellertid enligt nu gällande regelverk rätt till samma

[18] SOU 2023:97 Ut ur utsatthet s. 353 ff. och SOU 2025:28 Frihet från våld, förtryck och utnyttjande, En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter s. 386.
[19] SOU 2023:97 s. 366.
[20] A.a. s. 360 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

insatser enligt socialtjänstlagen som personer bosatta i Sverige.[21] För att dessa personer ska få tillgång till skydd och stöd är det en förutsättning att en förundersökningsledare eller socialnämnd ansöker om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen (se vidare under avsnitt 6.1.5) och att ett sådant uppehållstillstånd beviljas. Kommunen kan i efterhand få ersättning för kostnader som uppkommer i samband med detta.[22]

Vidare har den som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. inte rätt till sådana insatser enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen eller sådant ekonomiskt bistånd enligt 12 kap. 1 § samma lag som motsvarar förmåner enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Detta följer av 10 kap. 2 § socialtjänstlagen. Offer för människohandel som annars omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. kan därför också behöva uppehållstillstånd enligt exempelvis 5 kap. 15 § utlänningslagen om de ska kunna få tillgång till insatser enligt socialtjänstlagen, till exempel skyddat boende.

I sammanhanget bör också nämnas att Kommittén om kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd har lämnat förslag om att svenskt medborgarskap ska uppställas som ett krav för kvalificering för försörjningsstöd enligt 12 kap. 1 § socialtjänstlagen. Enligt förslaget ska vissa grupper likställas med svenska medborgare, men personer med tillfälligt uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen förefaller inte omfattas av någon av dessa grupper.[23]

Särskilt om skyddade boenden

I april 2024 trädde ny lagstiftning i kraft i syfte att förbättra skyddet för och stödet till personer som behöver skyddat boende samt att stärka barnrättsperspektivet för barn som följer med en vårdnadshavare till ett skyddat boende. De nya reglerna innebär bland annat att skyddat boende regleras i socialtjänstlagen som en boendeinsats till den som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp. Det krävs numera även tillstånd från Inspektionen för vård och omsorg, IVO, för att få bedriva skyddat boende. Barn som

[21] Prop. 2003/04:35 Människosmuggling och tidsbegränsat uppehållstillstånd för målsägande och vittnen m.m. s. 74 ff.
[22] Jämför 17 § förordning (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.
[23] SOU 2025:53 Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper s. 247 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

följer med en vårdnadshavare till ett skyddat boende ska bedömas och beviljas insatsen individuellt och socialnämnden ska ansvara för att tillgodose barnets behov av stöd- och hjälpinsatser.[24]

Sedan införandet av den nya socialtjänstlagen återfinns bestämmelserna om skyddat boende i 9 kap. Av 5 § följer att socialnämnden ansvarar för att de enskilda som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp kan tas emot i ett skyddat boende. I författningskommentaren anges att den som utsatts för brott som inte avser våld i nära relationer också kan behöva stöd och skydd i skyddat boende, och bestämmelsen gäller även dem, vilket till exempel kan gälla personer som utsatts för människohandel eller befunnit sig i prostitution.[25] Enligt 7 § har kommunen ett ansvar för att se till att det finns tillgång till skyddade boenden.

Av 12 § framgår att det ska upprättas en plan för den vård som socialnämnden avser att anordna, en så kallad vårdplan, i de fall då någon behöver vårdas i ett hem för vård eller boende, stödboende, skyddat boende eller familjehem. För barn och unga som vårdas i ett hem för vård eller boende, stödboende, skyddat boende eller familjehem ska det dessutom upprättas en plan över hur vården ska genomföras, en så kallad genomförandeplan. Vid behov ska vård- och eventuell genomförandeplan revideras. För barn ska detta senast ske när barnet har varit placerat i två år och då ska även frågan om barnets långsiktiga boende tas upp om inte särskilda skäl talar emot det. Detta följer av 13 §.

De allmänna kraven i 5 kap. 1 § socialtjänstlagen om att verksamhet inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet och bedrivas i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet gäller för alla insatser inom socialtjänsten, även skyddade boenden. Detsamma gäller beträffande kravet i 5 kap. 3 § om att personal som utför uppgifter inom socialtjänsten ska ha lämplig utbildning och erfarenhet.[26]

I förarbetena inför reformen av skyddat boende konstaterades att behoven hos enskilda skyddssökande kan variera och att det därför kan behöva finnas skyddade boenden som är inriktade på olika målgrupper, exempelvis för att kunna ta emot personer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, personer med funktionsnedsättning eller personer med skadligt bruk och beroende av exempelvis

[24] Prop. 2023/24:31 Stärkta rättigheter för barn och vuxna i skyddat boende s. 95 ff.
[25] A. prop. s. 304.
[26] Jämför prop. 2024/25:89 s. 244 f. och s. 254 f. samt prop. 2023/24:31 s. 198 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

alkohol eller andra beroendeframkallande medel. Det angavs även att det är viktigt att det i tillståndsgivningen säkerställs att det skyddade boendet är anpassat för den målgrupp som det ska ta emot. I det ligger också att olika målgrupper inte blandas i det skyddade boendet på ett olämpligt sätt.[27] Exempelvis nämns att våldsutsatta personer i pågående missbruk inte bör tas emot tillsammans med barnfamiljer och att personer som beviljas skyddat boende på grund av våld och hot om våld som har att göra med deras egen kriminalitet av lämplighetsskäl inte bör beviljas plats i samma boende som kvinnor och barn som varit utsatta för våld av närstående.[28]

Enligt 6 kap. 4 § socialtjänstförordningen (2025:468) ska personalen vid ett skyddat boende ha den utbildning, erfarenhet och personliga lämplighet som behövs för att kunna utföra sina arbetsuppgifter. Personalens sammantagna kompetens vad gäller utbildning och erfarenhet ska ge förutsättningar för att möta behoven av stöd hos de grupper som boendet är avsett för, och säkerställa en trygg och säker insats. Detta innebär att personalens kompetens behöver anpassas till behoven hos de grupper som det skyddade boendet är avsett för. Olika grupper kan ha behov av olika sorters kompetens, till exempel våldsutsatta med funktionsnedsättning eller våldsutsatta med skadligt bruk och beroende.[29] Vidare ska ett skyddat boende enligt 6 kap. 5 § socialtjänstförordningen ha tillräcklig bemanning och tillräckliga skyddsanordningar för att kunna ge skydd mot hot, våld och andra övergrepp. Om boendet tar emot barn ska det därtill vara lämpligt för barn, oavsett ålder och kön, och det ska finnas personal med kunskaper om barns behov och rättigheter. Det ska dessutom finnas en särskilt utsedd person som har i uppgift att ge information till barnet, genomföra säkerhetsplanering för barnet, ansvara för kontakterna med socialtjänsten i fråga om barnet och följa upp barnets utveckling under tiden i det skyddade boendet. Detta följer av 6 kap. 6 § socialtjänstförordningen.

När det gäller frågan om registerkontroll finns det i 1 § lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden, som tar emot barn, krav på att sådana hem för vård eller boende, stödboenden eller skyddade boenden som avses i 9 kap. socialtjänstlagen och som tar emot barn, inte får anställa personer utan att kontrollera

[27] Prop. 2023/24:31 s. 206.
[28] A. prop. s. 85.
[29] Socialstyrelsen, Nya föreskrifter och allmänna råd om skyddat boende, meddelandeblad 1/2025, s. 21.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

deras förekomst i belastnings- eller misstankeregister. Skyddade boenden som tar emot medföljande barn omfattas alltså av kravet på registerkontroll. Detta har bland annat motiverats av att medföljande barn i skyddat boende, i likhet med andra placerade barn, tillhör en utsatt grupp.[30]

För att bidra till att insatsen skyddat boende håller en god kvalitet, erbjuder en trygg och säker vistelse, att minska de skillnader i kvaliteten mellan olika skyddade boenden som finns samt vara ett stöd för IVO vid deras tillsyn och tillståndsprövning gäller sedan den 1 juni 2025 nya föreskrifter och allmänna råd om skyddat boende.[31]

En kartläggning av skyddade boenden från 2024 som Socialstyrelsen genomfört visar att få kommuner har egna kommunala boenden. I stället drev ideella organisationer 46 procent och privata aktörer 47 procent av de skyddade boendena. Endast 7 procent av boendena drevs i kommunal regi. Totalt fanns det 257 skyddade boenden i Sverige enligt kartläggningen.[32]

I en enkätundersökning genomförd av myndigheten i samband med kartläggningen framkom att 81 procent av boendena tog emot personer som utsatts för prostitution eller människohandel för sexuella ändamål. Vidare uppgav 65 procent av boendena att de hade kompetens att ta emot och ge stöd till personer som utsatts för prostitution eller människohandel med sexuella ändamål. Frågorna i enkäten gällde endast människohandel för sexuella ändamål, någon motsvarande uppgift om kompetens för att ta emot personer utsatta för andra former av exploatering framkom inte.[33]

Särskilt om barn

Socialtjänsten har en central roll när det gäller att stödja och skydda barn som är offer eller potentiella offer för människohandel eller exploatering. Även medföljande barn till personer som har drabbats eller barn till förövare kan vara i behov av socialtjänstens skydd och stöd. I 3 kap. socialtjänstlagen finns allmänna bestämmelser om barnets bästa, barnets rätt att framföra sina åsikter och få information samt i vissa fall föra sin egen talan. Bestämmelserna om barns rättig-

[30] Prop. 2023/24:31 s. 206 ff.
[31] HSLF-FS 2025:3 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om skyddat boende.
[32] Socialstyrelsen (2024), Kartläggning av skyddade boenden i Sverige, s. 18.
[33] A.a. s. 22 och 55.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

heter har i den nya socialtjänstlagen placerats i lagens inledande bestämmelser eftersom barns rättigheter är relevanta i alla delar av socialtjänstens verksamhet. Barnrättsperspektivet ska alltså beaktas även när det kommer till mer generella bestämmelser.[34]

Socialnämnden ska enligt 14 kap. 2 § socialtjänstlagen genast inleda en utredning om den får information om något som skulle kunna leda till en åtgärd och om det gäller ett barn eller en ung person. Om informationen når nämnden genom en anmälan ska socialnämnden också genast göra en bedömning av om barnet eller den unge behöver omedelbart skydd (20 kap. 1 §).

Avdelning VI i lagen innehåller särskilda bestämmelser om skydd och stöd för barn och unga. Bland bestämmelserna kan exempelvis nämnas 18 kap. 1 § som stadgar att socialnämnden ska arbeta för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Nämnden ska även bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete (18 kap. 2 §) samt samverka med berörda samhällsorgan, organisationer och andra för att förhindra och motverka att barn far illa (18 kap. 6 §). När ett barn har utsatts för brott ansvarar socialnämnden för att barnet och barnets närstående får de insatser som de behöver. Socialnämnden ska därvid beakta att även ett barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott (18 kap. 7 §). Socialnämnden ska vidare arbeta för att de barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, annat enskilt hem, stödboende, skyddat boende eller hem för vård eller boende får god vård, omsorg och uppfostran och i övrigt bra uppväxtförhållanden, lämplig utbildning och den hälso- och sjukvård som de behöver (22 kap. 8 §).

Om samtycke från vårdnadshavare och den unge (om han eller hon har fyllt 15 år) saknas kan det i vissa fall bli aktuellt med placering av barn enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU.[35] Vård enligt 2 § LVU kan beslutas om det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet. Denna vård kan beslutas fram till barnet är 18 år. Med stöd av bestämmelsen i 3 § LVU kan vård även beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbry-

[34] Prop. 2024/25:89 s. 184.
[35] Beträffande den unge krävs samtycke om han eller hon är över 15 år, se 1 § LVU.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

tande beteende. Vård med stöd av 3 § LVU får i vissa fall även beslutas för den som har fyllt 18 men inte 20 år. Med begreppet ”socialt nedbrytande beteende” menas att den unges beteende avviker från samhällets grundläggande normer på ett sätt som kan leda till en påtaglig risk för den unges hälsa eller utveckling. Detta kan exempelvis bestå i att den unge umgås i kriminella kretsar eller har sex mot ersättning.[36]

Vid ett LVU-ärende där barnet misstänks ha sin hemvist i ett annat land än Sverige, behöver socialnämnden ta reda på barnets hemvist för att avgöra om den har behörighet att fatta ett sådant beslut. Som huvudregel är det barnets hemvist som avgör om socialtjänsten är behörig, men socialtjänsten kan också vara behörig i andra situationer. Det gäller till exempel i brådskande situationer när det kan bli fråga om ett omedelbart omhändertagande.[37]

För att öka medvetenheten inom socialtjänsten om människohandel och exploatering av barn samt ge praktiskt stöd i handläggningen har Socialstyrelsen tagit fram en särskild vägledning om dessa frågor.[38]

Särskilt om regionkoordinatorernas roll och ansvar

Som nämnts i avsnittets inledande del finns det särskilda regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel i region Bergslagen, Mitt, Nord, Stockholm, Syd, Väst och Öst.[39] Indelningen följer de sju polisregionerna. Regionkoordinatorerna är anställda av socialtjänsten i de kommuner som står värd för dem och deras tjänster finansieras i samverkan mellan Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och värdkommunen. I vissa fall delfinansierar även andra kommuner och regioner.

Regionkoordinatorerna erbjuder praktisk konsultation och vägledning i ärenden som rör prostitution och människohandel till yrkesverksamma som kommer i kontakt med sådana offer, oberoende av exploateringsform, och fungerar som en länk mellan alla de olika

[36] Socialstyrelsen (2023), LVU, Handbok för Socialtjänsten, s. 90.
[37] 6 a § LVU samt Socialstyrelsen (2023), LVU, Handbok för Socialtjänsten, s. 158.
[38] Socialstyrelsen (2018), Barn i internationell människohandel och exploatering – vägledning för socialtjänsten.
[39] Informationen i detta avsnitt är i huvudsak hämtad från Jämställdhetsmyndighetens publikation Att förebygga och bekämpa sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel – så gör vi, 2023, diarienummer ALLM 2023/219.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

aktörer som ingår i stöd- och skyddsprocessen för människohandelsoffer.

NSPM samordnar arbetet med regionkoordinatorerna på nationell nivå genom samverkan med avtalsparter och ordnar även regelbundna metodstödsträffar för dem. På regional nivå ingår regionkoordinatorerna i spetsgrupper som länsstyrelserna samordnar för yrkesverksamma som arbetar mot prostitution och människohandel.

Regionkoordinatorernas arbetsuppgifter består bland annat i

- att ge konsultativt metodstöd till myndigheter, verksamheter och aktörer inom civilsamhället,
- genomföra utbildningsinsatser i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna i aktuell region,
- delta i myndighetsgemensamt arbete mot exploatering och människohandel i arbetslivet på regional nivå och ingå i de regionala center mot arbetslivskriminalitet (AKC),
- ge stödjande insatser till utsatta, utifrån lokala förutsättningar,
- koordinera insatser mellan berörda myndigheter och aktörer,
- vara kontaktperson för återvändandeprogrammet (ÅMP), och
- att bedriva uppsökande arbete.

Jämställdhetsmyndigheten genomför under 2025 en översyn av regionkoordinatorfunktionen. Översynen utgår från utmaningar som identifierats över tid kopplade till styrning, finansiering, tjänstebeskrivning, arbetsmiljö, underbemanning och samverkan. En extern aktör, som fick i uppdrag att analysera strukturella utmaningar och föreslå lösningar, har bland annat rekommenderat att funktionen renodlas till att bli antingen kapacitetsbyggande (strategisk) eller direktstödjande (operativ). Jämställdhetsmyndigheten arbetar under 2025 vidare med förslagen och genomför fördjupade konsekvensanalyser ihop med berörda aktörer.[40]

[40] Jämställdhetsmyndigheten, Arbete mot prostitution och människohandel i Sverige 2024, Årsrapport från den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM), Rapport 2025:11, s. 32, se även underliggande rapport, Ramboll, Översyn av regionkoordinatorsfunktionen, Jämställdhetsmyndighetens diarienummer ALLM 2024/244.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

6.1.5 Bestämmelser kopplade till migrationsrätt

Betänketid och tidsbegränsat uppehållstillstånd

I 5 kap. 15 § utlänningslagen (2005:716) finns en särskild bestämmelse om tidsbegränsat uppehållstillstånd för medverkan i en brottsutredning och för betänketid. Enligt bestämmelsens första stycke ska ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader ges till en utlänning som vistas i Sverige, om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål ska kunna genomföras, utlänningen klart visat sin vilja att samarbeta med de brottsutredande myndigheterna, utlänningen brutit alla förbindelser med de personer som är misstänkta för de brott som förundersökningen avser, och hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot att tillstånd beviljas.

I bestämmelsens andra stycke anges att en utlänning som vill ha betänketid för att återhämta sig och för att kunna ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med de brottsutredande myndigheterna ska meddelas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar, om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål ska kunna genomföras och hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot att tillstånd beviljas. Ett uppehållstillstånd för betänketid förutsätter alltså inte att utlänningen har åtagit sig att medverka i utredningen, avsikten är i stället att utlänningen ska kunna använda tiden för att återhämta sig och därefter ta ställning till om hon eller han vill medverka.

Ett uppehållstillstånd enligt bestämmelsens första stycke (tidsbegränsat uppehållstillstånd i minst sex månader) får förlängas om förutsättningarna för sådant tillstånd fortfarande är uppfyllda. Även ett uppehållstillstånd för betänketid får förlängas om det av särskilda skäl finns behov av en längre betänketid och förutsättningarna fortfarande är uppfyllda. Detta framgår av bestämmelsens tredje stycke.

Ansökan om uppehållstillstånd eller förlängt tillstånd görs av förundersökningsledaren. Om det finns anledning anta att utlänningen har utsatts för brott enligt 4 kap. 1 a eller 1 b §§ brottsbalken (människohandel eller människoexploatering), får en ansökan om betänketid även göras av socialnämnden. Detta framgår av bestämmelsens fjärde stycke.

Bestämmelsen infördes i 1989 års utlänningslag den 1 oktober 2004 och överfördes till 5 kap. 15 § i 2005 års utlänningslag. Den 1 juli 2007

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

skedde vissa ändringar och kompletteringar av bestämmelsen med tydligare och utförligare reglering av kriterierna för beviljande av uppehållstillstånd. Detta var ett led i att genomföra EG-direktivet om offer för människohandel.[41] Det fjärde stycket, om vem som är behörig att ansöka, tillfördes bestämmelsen den 1 augusti 2022.[42]

Det finns inga begränsningar beträffande vilka utlänningar som kan komma i fråga för tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt bestämmelsen, både tredjelandsmedborgare och EU/EES-medborgare omfattas. Det finns inte heller någon begränsning när det gäller vilka brottsmisstankar som kan ligga till grund för ett beslut att bevilja uppehållstillstånd. Enligt motiven är bestämmelsen dock inte tillämplig vid rena bötesbrott och den är i första hand avsedd för fall där kvalificerad eller allvarlig brottslighet utreds eller där det kan misstänkas att sådan brottslighet kan uppdagas. Bestämmelsen omfattar alla bevispersoner, vuxna eller barn, som behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål ska kunna genomföras.[43] Bestämmelsen omfattar däremot inte familjemedlemmar, om inte de själva är målsägande eller vittne.

Betänketiden på 30 dagar inleds när uppehållstillståndet för perioden har beviljats. Då inträder också ett förbud mot att, under tillståndsperioden, verkställa ett beslut om utvisning eller avvisning gentemot utlänningen. Detta följer av 12 kap. 13 b § utlänningslagen. Det finns ingen begränsning i fråga om förlängningstiden eller antalet gånger som förlängning högst får ske. Det tidsbegränsade tillståndet får förlängas i den omfattning som det straffrättsliga förfarandet kräver och någon minsta tid för tillståndet ska inte gälla vid förlängning.[44]

De målsägande och vittnen som har beviljats tidsbegränsade uppehållstillstånd för betänketid eller för att närvara vid genomförandet av förundersökning eller huvudförhandling i brottmål har tillgång till samma hälso- och sjukvård samt insatser enligt socialtjänstlagen som i Sverige bosatta personer. Tillgången till insatser enligt socialtjänstlagen gäller även under ansökningstiden.[45] Kommunen och regi-

[41] Rådets direktiv 2003/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna.
[42] SFS 2005:716, SFS 2007:322, SFS 2022:1015.
[43] Prop. 2006/07:53 Genomförande av EG-direktivet om offer för människohandel s. 17 f.
[44] A. prop. s. 25.
[45] Prop. 2003/04:35 s. 74 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

onen kan i efterhand få ersättning för kostnader som uppkommer i samband med detta.[46]

Förundersökningsledaren anses vara den som bäst kan bedöma om en utlänning har betydelse som bevisperson (antingen som målsägande eller vittne) och är därför den som i normalfallet gör en ansökan om uppehållstillstånd enligt bestämmelsen i 5 kap. 15 § utlänningslagen.[47] Socialnämnden har dock sedan 1 augusti 2022 behörighet att ansöka om uppehållstillstånd för betänketid i de fall det finns anledning att anta att utlänningen har utsatts för människohandel eller människoexploatering. Socialnämndens behörighet omfattar alltså bara den som själv utsatts för sådant brott, inte andra bevispersoner. Vid bedömningen ska socialnämnden utgå från om rekvisiten i straffbestämmelserna i 4 kap. 1 a eller 1 b § brottsbalken är uppfyllda. Socialnämnden bör normalt kunna utgå från att den som kan antas ha utsatts för människohandel eller människoexploatering också har betydelse för utredningen av brottet.[48]

Internationellt skydd

En fråga som lyfts i ändringsdirektivet är möjligheterna för offer för människohandel att utöva sin rätt att ansöka om internationellt skydd eller motsvarande nationell status. I nuvarande regelverk finns definitionerna av flykting och alternativt skyddsbehövande i 4 kap. utlänningslagen. Dessa har sin grund i EU:s skyddsgrundsdirektiv, vilket syftar till att garantera dels att medlemsstaterna tillämpar gemensamma kriterier för att fastställa vilka personer som har ett verkligt behov av internationellt skydd, dels att en miniminivå av förmåner är tillgänglig för dessa personer i samtliga medlemsstater. Med internationellt skydd avses enligt skyddsgrundsdirektivet flyktingstatus och status som subsidiärt skyddsbehövande (i svensk rätt benämnt som alternativt skyddsbehövande).[49]

Enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen har flyktingar och alternativt skyddsbehövande som befinner sig i Sverige som utgångspunkt rätt

[46] 17 § förordning (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.
[47] Prop. 2003/04:35 s. 71.
[48] Prop. 2021/22:224 Utvisning på grund av brott – ett skärpt regelverk s. 119.
[49] Europaparlamentet och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (omarbetning).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

till uppehållstillstånd och kan ansöka om sådant efter inresa i landet. Detta följer av 5 kap. 18 § andra stycket 1. Rätten att ansöka om tillstånd inifrån Sverige gäller enligt samma stycke 4 även för utlänningar som kan beviljas eller har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 15 §. Den som på annan grund har beviljats uppehållstillstånd i Sverige kan med stöd av 4 kap. 3, 3 a och 3 c §§ utlänningslagen ansöka om att förklaras vara flykting eller alternativt skyddsbehövande och har i sådant fall rätt att få frågan prövad. Beviljas ansökan ska uppehållstillståndets giltighetstid omprövas enligt 4 kap. 3 c § och 5 kap. 1 a § fjärde stycket utlänningslagen.

Om samma person gör parallella ansökningar om uppehållstillstånd och däri anger olika grunder är utgångspunkten att dessa ska prövas i ett sammanhang. Det finns dock möjlighet att göra undantag. Av förarbetena till utlänningslagen framgår att den omständigheten att en utlänning har beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § inte hindrar att en ansökan om uppehållstillstånd som gjorts eller senare görs av utlänningen själv prövas. Något uttrycklig lagreglering om detta har inte ansetts nödvändig.[50] I Migrationsverkets rättsliga ställningstagande på området anges att undantag från huvudregeln om att prövning ska ske i ett sammanhang kan vara nödvändigt för att hanteringen ska vara förenlig med rådets direktiv 2004/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel (CETS 197).[51] Det är alltså möjligt för en person som har en pågående prövning av en ansökan om uppehållstillstånd på annan grund att också bli föremål för en ansökan om tillfälligt uppehållstillstånd för betänketid eller som bevisperson enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen. Det är också möjligt att ansöka om uppehålls- och arbetstillstånd pga. internationellt skydd för en person som har ett tillfälligt uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen.

[50] Prop. 2004/05:170 Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden s. 283.
[51] Migrationsverket, Rättsligt ställningstagande Hantering av ansökningar om uppehållstillstånd på flera grunder och ansökningar om uppehållstillstånd som görs av en utlänning som redan har uppehållstillstånd, RS/083/2021, s. 14 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Den nya migrations- och asylpakten

I september 2020 presenterade kommissionen ett förslag till en så kallad migrations- och asylpakt som omfattar ett tiotal rättsakter. Pakten godkändes av Europaparlamentet i april 2024 och antogs av rådet i maj samma år. Genom migrations- och asylpakten fastställs en uppsättning nya regler för att hantera migration och inrätta ett gemensamt asylsystem på EU-nivå. Det gemensamma EU-systemet ska bland annat säkerställa att EU har starka och säkra yttre gränser, snabba och effektiva förfaranden och ett effektivt system för solidaritet och ansvar. De flesta av bestämmelserna i rättsakterna ska tillämpas från och med sommaren 2026.

Den nya pakten innebär bland annat att det införs

- en *asylprocedurförordning*, som ersätter det nuvarande direktivet om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd, med innebörd att det fastställs ett gemensamt förfarande för hela EU som medlemsländerna måste följa när människor söker internationellt skydd,[52]
- en *screeningförordning*, som innebär att ett screeningförfarande av tredjelandsmedborgare, även asylsökande, som passerat medlemsstaternas yttre gräns på ett otillåtet sätt eller vistas olagligt på medlemsstatens territorium införs i syfte att stärka kontrollen av tredjelandsmedborgare som passerar de yttre gränserna,[53]
- en *förordning om asyl- och migrationshantering*, som ersätter den befintliga Dublinförordningen, i vilken fastställs regler för att avgöra vilket medlemsland som är ansvarigt för att pröva en asylansökan,[54]
- en *skyddsgrundsförordning* och ett nytt *omarbetat mottagandedirektiv*, där det fastställs enhetliga regler för kriterierna för beviljande av internationellt skydd och normerna för mottagande av asyl-

[52] Europaparlamentets och rådets förordning 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU. Förordningen ska tillämpas från den 12 juni 2026.
[53] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1356 av den 14 maj 2024 om införande av screening av tredjelandsmedborgare vid de yttre gränserna och om ändring av förordningarna (EG) nr 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 och (EU) 2019/817.
[54] Europaparlamentets och rådets förordning 2024/1351 av den 14 maj 2024 om asyl- och migrationshantering, om ändring av förordningarna 2021/1147 och 2021/1060 och om upphävande av förordning 604/2013. Förordningen ska tillämpas från och med den 1 juli 2026, vissa artiklar ska dock tillämpas redan från och med den 11 juni 2024.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

sökande, med innebörden att det nu gällande direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning ändras samt att skyddsgrundsdirektivet upphävs,[55]

- en *förordning om ett gränsförfarande för återvändande*, som reglerar ett gemensamt gränsförfarande för vissa kategorier av asylsökande. Förfarandet ska göra det möjligt att redan vid medlemsstaternas yttre gränser snabbt bedöma om ansökningar är ogrundade eller inte kan prövas,[56]
- en *vidarebosättningsförordning*, som fastställer lagliga och säkra vägar till EU genom att gemensamma regler för vidarebosättning och inresa av humanitära skäl införs.[57]

Regeringen gav i november 2024 en utredare i uppdrag att se över behovet av anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt. Uppdraget ska redovisas senast den 21 november 2025.[58]

Andra relevanta bestämmelser

Utöver bestämmelserna i utlänningslagen kan en rad andra lagar och bestämmelser aktualiseras för de målgrupper som utredningen avser. I lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. finns det till exempel bestämmelser om sysselsättning och bistånd. Utlänningar som vistas i landet med stöd av 5 kap. 15 eller 15 b § utlänningslagen (se ovan om betänketid och tillfälligt uppehållstillstånd) är dock uttryckligt undantagna från lagens tillämpningsområde.[59] Det finns även särskilda bestämmelser om rätt till hälso- och sjukvård, se vidare i följande avsnitt.

[55] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1347 av den 14 maj 2024 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för innehållet i det beviljade skyddet, om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG och om upphävande av direktiv 2011/95/EU samt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1346 av den 14 maj 2024 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd.
[56] Europaparlamentets och rådets förordning 2024/1349 av den 14 maj 2024 om inrättande av ett gränsförfarande för återvändande och om ändring av förordning 2021/1148. Förordningen ska tillämpas från och med den 12 juni 2026.
[57] Europaparlamentets och rådets förordning 2024/1350 av den 14 maj 2024 om inrättande av en unionsram för vidarebosättning och inresa av humanitära skäl samt om ändring av förordning (EU) 2021/1147.
[58] Ju 2024:E.
[59] Jämför 1 a § lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

6.1.6 Bestämmelser kopplade till hälso- och sjukvård

Sveriges 21 regioner ansvarar för att organisera hälso- och sjukvården, och erbjuda tillgång till god vård. Vissa former av vård, till exempel elevhälsovård och vård i särskilda boenden för äldre personer, ligger i stället under kommunal regi. Den generella bestämmelsen om regionens ansvar för att erbjuda hälso- och sjukvård åt den som är bosatt inom regionen finns i 8 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).

De allmänna utgångspunkterna för all hälso- och sjukvård är enligt 3 kap. 1 § att tillhandahålla en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen. Vården ska ges med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans värdighet och den som har det största behovet av hälso- och sjukvård ska ges företräde till vården. Motsvarande bestämmelse finns även i 1 kap. 6 § patientlagen (2014:821).

Offer för människohandel med tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen (betänketid) har rätt till vård i samma omfattning som erbjuds den som är bosatt inom regionen. Detta följer av 5 § lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

Även i lagen (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd, finns bestämmelser som kan aktualiseras för offer för människohandel. Lagen omfattar utlänningar som vistas i Sverige utan stöd av myndighetsbeslut eller författning, men inte utlänningar vars vistelse i Sverige är avsedd att vara tillfällig. Enligt 6–8 §§ ska regionen erbjuda personer över 18 år sådan vård som inte kan anstå, mödravård, vård vid abort och preventivmedelsrådgivning. För barn under 18 år gäller att samma vård ska erbjudas som för dem som bosatta inom regionen.

6.1.7 Bestämmelser kopplade till rättsprocessen

Förfarande för att anmäla brott

För den som varit utsatt för ett brott kan en polisanmälan vara det första steget till att kunna ta emot skydd, stöd eller vård. En polisanmälan är också en förutsättning för att polisen ska kunna utreda om det finns behov av skydd. Det krävs i regel en polisanmälan för att en målsägande ska kunna få ersättning från Brottsoffermyndig-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

heten. Detta gäller även i de fall någon gärningsperson inte kan bindas till brottet.[60]

På polisens hemsida finns en e-tjänst och information om hur en person som utsatts för brott ska gå till väga för att anmäla. När det gäller människohandel kan polisanmälan antingen göras genom att besöka en polisstation eller att ringa till polisen. Polisen har även en särskild sida med information riktad till den som är ung och utsatt för brott.[61]

En förundersökning ska sedan inledas om finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Detta följer av 23 kap. 1 § rättegångsbalken. Enligt 13 a–f §§ förundersökningskungörelsen (1947:948) har målsäganden efter att förundersökning inletts rätt till viss information och ska till exempel underrättas om de regler som gäller för förordnande av målsägandebiträde eller meddelande av kontaktförbud samt om vilka skyddsåtgärder som finns och om möjlighet till alternativt boende. En individuell skyddsbedömning ska också göras och en målsägande som är under 18 år ska alltid anses ha ett särskilt skyddsbehov.

I 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) finns bland annat regler om sekretess till skydd för enskildas intressen i förundersökning och annan brottsbekämpande verksamhet. Bestämmelsen innebär att det finns en presumtion för sekretess för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden i de fall uppgiften förekommer i en utredning om förundersökning i brottmål. Reglerna om förundersökningssekretess anses också tillämpliga på en brottsanmälan så snart den har upptagits av myndigheten.[62]

Målsägandebiträde

En målsägande har i vissa fall rätt att få ett målsägandebiträde förordnat för sig. Förutsättningarna för ett sådant förordnande framgår av lagen (1988:609) om målsägandebiträde. Enligt 1 § kan ett målsägandebiträde förordnas så snart en förundersökning har inletts. Bestämmelsen har i övrigt en konstruktion som anger förutsättning-

[60] 16 § brottsskadeagen (2014:322).
[61] https://polisen.se/utsatt-for-brott/polisanmalan/sakerhet-och-ordning-i-samhallet/manniskohandel/ och https://polisen.se/utsatt-for-brott/brott-mot-barn-och-unga/brott-mot-barn-och-unga/ (hämtade 2025-04-29).
[62] Jämför JO 1992/93 s. 197.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

arna för att få ett målsägandebiträde med utgångspunkt i olika brottstyper. Den första punkten i 1 § första stycket gäller mål om sexualbrott enligt 6 kap. brottsbalken. Målsägandebiträde ska förordnas om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av ett sådant biträde. Det råder alltså en stark presumtion för förordnande av målsägandebiträde vid dessa brott. Enligt den andra punkten i 1 § första stycket kan ett målsägandebiträde förordnas i mål om brott enligt 3 eller 4 kap. i brottsbalken, alltså för målsägande som har utsatts för brott mot liv och hälsa eller frihet och frid. I dessa fall krävs det att det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av ett sådant biträde. Detsamma gäller i mål om brott enligt 8 kap. 5 eller 6 § brottsbalken, dvs. rån eller grovt rån. Enligt den tredje punkten i 1 § första stycket kan ett målsägandebiträde förordnas i mål om annat brott på vilket fängelse kan följa, om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och andra omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av ett sådant biträde.

Biträdets uppgift är att ta tillvara målsägandens intressen och lämna sitt stöd och sin hjälp. Möjligheten att få ett målsägandebiträde gäller både en målsägande som är part och en målsägande som bara ska höras i målet. I målsägandebiträdets uppgifter ingår bland annat att bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet om inte detta göras av åklagaren. Detta följer av 3 §.

Ett byte av målsägandebiträde får beslutas av rätten, om det finns särskilda skäl. Detta följer av 4 § lagen om målsägandebiträde och 26 § andra stycket rättshjälpslagen (1996:1619). Domstolen kan självmant ta upp frågan om byte, vilket ger möjlighet att ta viljeyttringar från barnet i beaktande. Sådana kan ha förmedlats till domstolen via målsägandebiträdet, socialnämnden, åklagaren eller någon utomstående.

Särskild företrädare

Lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn innehåller bestämmelser som syftar till att stärka möjligheterna att ta till vara barnets rätt när en vårdnadshavare eller någon som vårdnadshavaren står i ett nära förhållande till misstänks för brott mot barnet. Enligt 1 § ska en särskild företrädare för barn förordnas när en förundersök-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ning har inletts i fråga om ett brott som kan leda till fängelse har begåtts mot ett barn och en vårdnadshavare kan misstänkas för brottet, eller när det kan befaras att en vårdnadshavare på grund av sitt förhållande till den som kan misstänkas ha begått ett sådant brott inte kommer att ta till vara barnets rätt. Undantag gäller när ett förordnande med hänsyn till barnet är obehövligt eller särskilda skäl annars talar mot ett sådant.

Till skillnad från ett målsägandebiträde – som processuellt sett endast är ett rättegångsbiträde och därmed saknar kompetens att handla utan fullmakt från huvudmannen – övertar den särskilda företrädaren vårdnadshavarens befogenheter att ta tillvara barnets rätt i vissa hänseenden. Till uppgifterna hör enligt 3 § att som ställföreträdare ta tillvara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång, samt vid åtgärder som rör verkställighet av skadestånd och ansökan om brottsskadeersättning. Företrädaren ska stödja barnet under brottsutredningen och exempelvis ta ställning till om och hur barnet ska inställa sig till polisförhör. Agerandet ska helt styras av vad som kan anses vara barnets bästa. Barnets egen uppfattning kan bli av stor betydelse, vilket förutsätter att god kontakt etableras med barnet. Utgångspunkten bör vara att det ligger i barnets intresse att utredningsåtgärder vidtas och uppgifterna bör fokuseras på att se till att dessa sker på sådant sätt att barnet inte far illa (till exempel om barnet känner mycket stark rädsla inför ett förhör eller en läkarundersökning).[63]

Ett byte av en särskild företrädare kan endast ske om det finns särskilda skäl. Detta följer av 8 § lagen om särskild företrädare samt 26 § andra stycket rättshjälpslagen (1996:1619). Frågan om byte kan initieras av barnets vårdnadshavare, den särskilda företrädaren eller av åklagaren. Domstolen får också självmant ta upp frågan, vilket ger domstolen möjlighet att ta viljeyttringar från barnet i beaktande. Sådana kan ha förmedlats till domstolen via den särskilda företrädaren, socialnämnden, åklagaren eller någon utomstående.[64]

[63] Christer Thornefors, Lag (1999:97) om särskild företrädare av barn, Karnov 2025-04-22 (JUNO).
[64] Prop. 1998/99:133 Särskild företrädare för barn s. 50.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Frågor om skadestånd och brottsskadeersättning

Den som har blivit utsatt för brott kan kräva skadestånd från gärningspersonen. Enligt 22 kap. 1 § rättegångsbalken får talan mot den misstänkte eller annan om enskilt anspråk föras i samband med åtal för brottet. Skadeståndet kan avse person- eller sakskada, ren förmögenhetsskada eller kränkning. Vid fall av dödsfall som orsakats uppsåtligen eller av grov oaktsamhet kan även en särskild anhörigersättning komma i fråga. De huvudsakliga bestämmelserna om skadeståndsansvar återfinns i 2 kap. skadeståndslagen (1972:207). Bestämmelser om hur ersättningen ska beräknas finns i 5 kap. Om det inte finns ett målsägandebiträde är det i de allra flesta fall åklagarens uppgift att föra skadeståndstalan.[65]

Utöver reglerna i skadeståndslagen innehåller brottsskadelagen (2014:322) bestämmelser om ersättning av statliga medel för skada till följd av brott, så kallad brottsskadeersättning. Brottsskadeersättning är ett offentligrättsligt åtagande från statens sida och alltså inte ett skadestånd, även om ersättningens storlek bestäms på skadeståndsrättsliga grunder. Vidare är brottsskadeersättning subsidiär till annan ersättning. Den skadelidande måste alltså först undersöka om det är möjligt att få ersättning från gärningspersonen eller från någon försäkring (allmän eller privat). Detta följer av 10 § första stycket. För att brottsskadeersättning ska betalas ut måste den skadegörande handlingen ha uppkommit till följd av brott. Både de objektiva brottsrekvisiten och de subjektiva rekvisiten på uppsåt eller oaktsamhet som ställs upp i en straffbestämmelse måste vara uppfyllda. Det får inte föreligga en situation som i det enskilda fallet innebär att straffbarhet är utesluten, till exempel på grund av nöd eller nödvärn enligt 24 kap. brottsbalken.

Att en gärningsperson inte kan dömas till påföljd, exempelvis på grund av att han eller hon lider av en allvarlig psykisk störning, är inte något som hindrar att brottsskadeersättning kan utgå. Lagen är tillämplig vid brott enligt brottsbalken samt vid brott som regleras i specialstraffrätten. Den ersättningsgrundande skadan måste ha uppkommit till följd av brottet, vilket betyder att det måste finnas ett adekvat orsakssamband, adekvat kausalitet, mellan brottet och skadan. Däremot krävs inte att gärningspersonen har dömts eller ens åtalats för brottet. Ersättning kan också lämnas om gärningspersonen är

[65] 22 kap. 2 § rättegångsbalken.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

okänd och polisens förundersökning har lagts ned. Ersättning kan enligt 4–8 §§ utgå för personskada, kränkning samt i undantagsfall sakskada och förmögenhetsskada.[66]

I syfte att stärka brottsoffers ställning och minska skadeverkningarna av brott pågår en översyn av bland annat reglerna om utbetalning av brottsskadeersättning. Utredningen om ersättningsregler med brottsoffret i fokus lämnade sitt betänkande den 19 mars 2025 och föreslår bland annat vissa ändringar i brottsskadelagen.[67] De föreslagna ändringarna i brottsskadelagen har som mål att skapa en enklare och kortare process för att få brottsskadeersättning, bland annat genom att brottsoffret – när det finns en dom på skadestånd – ska kunna få brottskadeersättning utan att först behöva vända sig till gärningspersonen och ansöka om verkställighet av domen hos Kronofogdemyndigheten. I stället ska Brottsoffermyndigheten i efterhand kräva tillbaka det utbetalade beloppet från den skadeståndsskyldige. Innan utbetalning sker föreslås dock även i fortsättningen att försäkringsfrågan ska vara utredd.

6.2 GRETA:s utvärdering

Som nämnts i avsnitt 3.2.1 har expertgruppen som övervakar tillämpningen av Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, GRETA, granskat Sveriges implementering av konventionen och lämnat ett antal förslag och råd, senast var år 2023. När det gäller frågor om identifiering, skydd och stöd och de frågor som aktualiseras inom dessa områden genom ändringarna i människohandelsdirektivet är följande synpunkter av särskilt intresse.

GRETA bedömer att både identifiering av offer och deras tillgång till offentligt finansierat stöd fortfarande är alltför nära kopplat till det straffrättsliga förfarandet och föreslår att Sverige vidtar åtgärder för att förbättra detta. Liknande kritik fördes även fram i utvärderingen från 2018. Som bakgrund beskrivs i rapporten att det inte finns någon aktör som har ett formellt uppdrag att identifiera offer och att det därför endast är till följd av en fällande dom om människo-

[66] SOU 2025:23 Ersättningsregler med brottsoffret i fokus s. 78 ff.
[67] A.a.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

handel som en målsägande kan få formell status som offer.[68] Identifiering görs i stället av alla aktörer med kunskap inom området. Arbetet som regionkoordinatorerna utför (se avsnitt 6.1.3), där de deltar i uppsökande verksamhet och arbetsplatsinspektioner, har främjat identifieringen men arbetet bör fortsatt utvecklas. Det kan ske särskilt genom att regionkoordinatorer och polis får tillräckliga personella och ekonomiska resurser samt genom att polis och andra relevanta aktörer arbetar mer proaktivt och ökar det uppsökande arbetet för att identifiera offer. Regionkoordinatorerna bör inkluderas i detta i den mån det är möjligt.

Det krävs också att alla relevanta aktörer får utbildning om människohandel. I denna del pekar GRETA i rapporten bland annat på att kapaciteten hos polisens människohandelsenheter varierar över landet och att alla inte har möjlighet att lägga tillräckligt med tid och resurser på att upptäcka och undersöka människohandelsfall. Vittnesmål om att polisen fokuserar på att lagföra köpare av sexuella tjänster, utan att samtidigt behandla säljarna som potentiella offer, nämns också. I de fall förmodade offer upptäcks inom ramen för Migrationsverkets verksamhet nämns att polisen förefaller ställa högre krav när ett utnyttjande har skett utomlands än i Sverige.[69]

I förhållande till identifiering av offer för arbetskraftsexploatering pekar GRETA på att svenska myndigheter bör vidta ytterligare åtgärder för att brottsbekämpande myndigheter och andra aktörer arbetar proaktivt mot risksektorer, med särskild uppmärksamhet på att identifiera offer, samt att Sverige bör säkerställa att potentiella offer för människohandel inte utvisas innan en identifikationsprocess har genomförts och offren har fått tillgång till de stödåtgärder de har rätt till.[70] Generellt uppmanas svenska myndigheter att se över tillämpningen av Dublinproceduren när det gäller förmodade offer för människohandel och göra riskbedömningar för att förhindra att offer skickas tillbaka till det land där de löper risk att åter bli offer för människohandel.[71]

GRETA konstaterar vidare att antalet misstänkta offer som fått tidsbegränsat uppehållstillstånd efter ansökan av socialnämnden är

[68] Härvid kan dock anmärkas att även polisanmälan ger formell målsägandestatus. Även i fall då förundersökning lagts ned (förutsatt att nedläggningsgrunden är annan än att brott inte kan styrkas).
[69] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023), s. 42 ff.
[70] A.a. s. 38.
[71] A.a. s. 41.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

lågt. Sverige bör därför säkerställa att en period för återhämtning och reflektion ges till alla utländska förmodade offer för människohandel oberoende av om de samarbetar med myndigheterna eller inte. Sverige bör även säkerställa att dessa misstänkta offer för människohandel kan åtnjuta rätten att få ett förnybart uppehållstillstånd även om de inte kan samarbeta med myndigheterna. I detta sammanhang hänvisar GRETA till UNHCR:s riktlinjer 2006 för tillämpning av flyktingstatus för offer för människohandel och till GRETA:s vägledning för rätten till internationellt skydd för offer för människohandel och för personer som riskerar att bli föremål för handel.[72]

När det gäller den hjälp och det stöd som erbjuds till brottsoffer anser GRETA att Sverige även i detta hänseende bör säkerställa att offers tillgång till offentligt finansierat stöd inte villkoras av deras vilja att samarbeta i utredning och straffrättsliga förfaranden. Regionkoordinatorerna bör genast informeras när offer för människohandel identifieras för att koordinera stödet till dem. Alla förmodade och identifierade offer för människohandel bör, utifrån sina individuella behov, få tillgång till adekvat och specialiserat stöd så länge som behövs och bör genast flyttas till lämpliga boenden anpassade för deras behov. Detta gäller även offer som identifieras i migrationscenter och under asylprocessen. GRETA noterar vidare att finansieringen av det nationella stödprogrammet, NSP (se avsnitt 6.1.4), som erbjuder stöd till de misstänkta offer som inte är involverade i förundersökning eller rättegång, är otillräcklig. GRETA anser att Sverige därför bör sträva efter en mer långsiktig och hållbar finansiering för att säkerställa fortsatt stöd till dessa offer.[73]

I förhållande till barn pekar GRETA på att många möjliga fall av människohandel av barn inte upptäcks eller i stället rubriceras som utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling. GRETA uppmanar därför svenska myndigheter att säkerställa effektivare och snabbare identifiering av barn som är offer för människohandel, även bland barn som utsätts för kommersiell sexuell exploatering och bland ensamkommande barn. Därtill bör åtgärder tas för att förebygga våld eller övergrepp vid boenden för ensamkommande asylsökande barn eller barn som är irreguljära migranter, inklusive statliga ungdomshem. GRETA anser vidare att svenska myndigheter bör införa ett nationellt åtgärdsprogram/koncept för skydd av och stöd till barn

[72] A.a. s. 50.
[73] A.a. s. 45.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

som är offer för människohandel, vilket bör innefatta tillgång till specialiserade boenden över hela landet, samt se över förfarandet vid åldersbestämning.[74]

6.3 Närmare om innehållet i direktivet

6.3.1 Hjälp och stöd till offer (artikel 11)

Artikel 11 innehåller bestämmelser om hjälp och stöd till offer för människohandel. Genom ändringsdirektivet har lydelserna i artikel 11.1, 11.4, 11.5 och 11.6 ändrats, helt eller delvis. Därtill har en ny punkt i artikel 11.5a införts.

Av artikel 11.1 följer att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att brottsoffer får specialiserad hjälp och stöd utifrån ett angreppssätt som sätter brottsoffren i centrum och som har ett jämställdhets-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv före, under och en lämplig tid efter de straffrättsliga förfarandena så att de kan utöva de rättigheter som fastställs i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU[75] och i människohandelsdirektivet. Ändringen innebär ett ökat fokus på ett brottsoffercentrerat perspektiv i hjälpprocessen. I skälen nämns särskilt att personer med funktionsnedsättning, i synnerhet kvinnor och barn, löper högre risk att falla offer för människohandel samt att medlemsstaterna bör beakta de särskilda behoven hos personer med funktionsnedsättning som är offer för människohandel vid tillhandahållandet av stödåtgärder åt dem.[76]

Enligt den tidigare formuleringen av artikel 11.4 skulle medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att inrätta lämpliga mekanismer som syftar till att i ett tidigt skede identifiera brottsoffer samt ge hjälp och stöd till dessa, i samarbete med relevanta stödorganisationer. I ändringsdirektivet ges punkten 4 en ny lydelse genom vilken det slås fast att medlemsstaterna ska formalisera inrättandet av *nationella vidareslussningsmekanismer*, genom lagar eller andra författningar, samt utse en *nationell kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning* av brottsoffer. Mekanismerna ska åtminstone inbe-

[74] A.a. s. 48.
[75] Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF.
[76] Skäl 17.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

gripa fastställande av minimistandarder för upptäckt och tidig identifiering av brottsoffer, anpassat efter exploateringsform, hänvisning av brottsoffer till det stöd och den hjälp som är lämpligast samt inrättande av samarbetsarrangemang eller samverkansformer med asylmyndigheterna.

I skälen till ändringarna nämns att det – för att stärka den nationella förmågan att på ett tidigt stadium upptäcka och identifiera brottsoffer och slussa dem vidare – är nödvändigt att genom lagar och andra författningar fastställa en eller flera vidareslussningsmekanismer i medlemsstaterna. Formaliserade vidareslussningsmekanismer och inrättandet av en kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer beskrivs även som viktiga åtgärder för att förbättra det gränsöverskridande samarbetet. När det gäller vidareslussningsmekanismens närmare form och innehåll nämns att denna bör vara en öppen, tillgänglig och harmoniserad ram som underlättar tidig upptäckt och identifiering av samt hjälp och stöd till offer för människohandel och som underlättar deras vidareslussning till ansvariga nationella organisationer och organ. Ramen bör identifiera berörda myndigheter, civilsamhällesorganisationer och andra parter samt fastställa deras respektive ansvarsområdet. I detta innefattas även förfaranden och kommunikationslinjer.[77]

Vidareslussningsmekanismerna kan, enligt skälen, utgöras av en uppsättning fastställda förfaranden, riktlinjer, samarbetsarrangemang eller protokoll och bör tillämpas för alla brottsoffer, oberoende av exploateringsform, med beaktande av varje brottsoffers individuella utsatthet. Om det är möjligt uppmanas medlemsstaterna att ha en enda vidareslussningsmekanism. När det gäller den nationella kontaktpunkten för gränsöverskridande vidareslussningen av brottsoffer nämns i samma skäl att denna bör fungera som kontaktpunkt i förbindelse med motsvarande myndigheter eller intuitioner i övriga medlemsstater, men inte som kontaktpunkt för brottsoffren själva. Kontaktpunkten kan bygga på befintliga mekanismer eller styrningsstrukturer.[78]

I artikel 11.5 och 11.5a sätts fokus på skyddade boenden och annan tillfällig inkvartering. Artikel 11.5 behandlar de stödåtgärder som ska tillhandahållas enligt 11.1. Enligt den tidigare lydelsen av 11.5 var en av dessa åtgärder tillgång till lämplig och säker bostad.

[77] Skäl 15.
[78] Skäl 15.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Genom ändringsdirektivet har detta formulerats om och bestämmelsen ställer nu i stället krav på lämplig och säker inkvartering, inbegripet skyddade boenden och annan tillfällig inkvartering.

I den nyinförda punkten 5a förtydligas att skyddade boenden och annan lämplig inkvartering ska tillhandahållas i tillräckliga antal och vara lättillgängliga för förmodade och identifierade offer för människohandel. De ska därtill underlätta för återhämtning genom att erbjuda adekvata och lämpliga boendeförhållanden med målet att personerna ska kunna återgå till ett självständigt liv. De ska också vara utrustade så att de särskilda behoven hos barn tillgodoses, inbegripet behoven hos barn som är brottsoffer.

I skälen anges vidare att de skyddade boendena eller inkvarteringen ska vara utrustad för att tillgodose de särskilda behoven hos offer för människohandel. För att öka säkerheten för brottsoffren uppmanas medlemsländerna vidare att kräva att personal som kommer i kontakt med offer för människohandel på dessa boenden inte förekommer i belastningsregistret för brott som rör människohandel eller annan brottslighet som leder till att deras förmåga att ta ansvar i rollen allvarligt kan betvivlas.[79]

Artikel 11.6, vilken bland annat tar upp information om möjligheten att beviljas internationellt skydd, har ändrats beträffande vissa hänvisningar där tidigare gällande bestämmelser i direktiv har ersatts av nyare förordningar.

Allmänt angående stöd till brottsoffer nämns vidare i skälen att medlemsstaterna bör säkerställa att dessa får stöd, oavsett nationalitet eller statslöshet, medborgarskap, bosättningsort eller uppehållsstatus och oavsett form av utnyttjande. Stödet bör syfta till en fullständig återintegrering i samhället, vilket kan omfatta tillgång till utbildning och tillträde till arbetsmarknaden, i enlighet med nationell rätt, samt återgång till ett självständigt liv.[80]

6.3.2 Internationellt skydd (artikel 11a)

Genom ändringsdirektivet införs en ny artikel, 11a, som berör offer för människohandel som kan vara i behov av internationellt skydd. Enligt bestämmelsen ska medlemsstaterna säkerställa komplemen-

[79] Skäl 16.
[80] Skäl 18.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

taritet och samordning mellan asylmyndigheterna och de myndigheter som deltar i arbetet mot människohandel samt säkerställa att offer för människohandel kan utöva sin rätt att ansöka om internationellt skydd eller motsvarande nationell status, inbegripet när offret får hjälp, stöd och skydd som ett förmodat eller identifierat offer för människohandel.

I skälen nämns en rad faktorer som bör beaktas vid hanteringen av offer för människohandel i behov av internationellt skydd. Dels bör det beaktas att statslösa personer är en särskilt utsatt grupp som löper större risk att falla offer för människohandel, dels påtalas att det är viktigt att brottsoffer som riskerar att åter utsättas för människohandel inte överförs till en annan medlemsstat där offrets grundläggande rättigheter enligt artikel 4 i EU-stadgan riskerar att kränkas.[81] Därtill påtalas att offer för människohandel har rätt att ansöka om internationellt skydd och att de i tillämpliga fall även kan beviljas uppehållstillstånd för betänketid eller genomförande av en brottmålsprocess (förutsatt att offret i fråga vill medverka i sådan). Medlemsstaterna bör säkerställa att de två berörda förfarandena ovan kompletterar varandra och inte utgör hinder för varandra.[82] Slutligen påtalas även att medlemsstaterna vid asylförfaranden bör beakta den särskilt utsatta situationen för de offer för människohandel som kan vara i behov av internationellt skydd, vilket i tillämpliga fall kan inbegripa särskilda förfarandegarantier och särskilda mottagningsbehov.[83]

6.3.3 Skydd under brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden (artikel 12)

Artikel 12 innehåller bestämmelser om skydd av människohandelsoffer under brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden. Den enda förändring som gjorts i denna del är att den tidigare hänvisningen

[81] Jämför skäl 22 och 20 samt däri gjord hänvisning till Europaparlamentets och rådets förordning (EEU) 2024/1351 av den 14 maj 2024 om asyl- och migrationshantering, om ändring av förordningarna (EU) 2021/1147 och (EU) 2021/1060 och om upphävande av förordning (EU) nr 604/2013.
[82] Skäl 21 samt däri gjord hänvisning till Rådets direktiv 2004/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna.
[83] Skäl 19 samt däri gjorda hänvisningar till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU samt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1346 av den 14 maj 2024 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

till rambeslut (2001/220/RIF) om brottsoffers ställning i straffrättsliga förfaranden i artikelns första punkt har ersatts av en hänvisning till det efterföljande brottsofferdirektivet (2012/29/EU).[84]

6.3.4 Förfarandet för att anmäla brott (artikel 13)

Artikel 13 innehåller allmänna bestämmelser om hjälp, stöd och skyddsåtgärder för barn som är offer för människohandel. Genom ändringsdirektivet införs en ny punkt som syftar till att medlemsstaterna ska säkerställa att förfarandena för att anmäla brott enligt direktivet är säkra, genomförs på ett konfidentiellt sätt i enlighet med nationell rätt, är utformade och tillgängliga på ett barnvänligt sätt och använder ett språk som är anpassat till ålder och mognad för barn som är brottsoffer.

6.3.5 Hjälp och stöd till barn (artikel 14)

Enligt artikel 14.1 ska medlemsstaterna vidta vissa åtgärder för att hjälpa och stödja barn som fallit offer för människohandel. Det handlar till exempel om åtgärder för att stödja barnens fysiska och psykosociala återhämtning, vilket ska ske efter en individuell bedömning av varje enskilt barns särskilda omständigheter och i syfte att finna en varaktig lösning för barnet med beaktande av barnets synpunkter, behov och problem. Genom ändringsdirektivet läggs där till att detta även inbegriper program för att stödja barnens övergång till myndighet och vuxenliv i syfte att undvika att de åter blir föremål för människohandel.

Vidare följer av artikel 14.2 att medlemsstaterna ska utse en förmyndare eller ett ombud för ett barn som fallit offer för människohandel om de personer som i enlighet med nationell rätt har föräldraansvar inte kan säkerställa barnets bästa och/eller företräda barnet till följd av en intressekonflikt mellan dem och det barn som är brottsoffer. Genom ändringsdirektivet slås fast att medlemsstaterna även ska säkerställa att en annan förmyndare eller ett annat ombud utses

[84] Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2012/29/EU om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

i händelse av en intressekonflikt mellan förmyndaren eller ombudet och det barn som är brottsoffer.

Artikel 14.3 har ändrats endast på så sätt att den tidigare hänvisningen till rambeslut 2001/220/RIF har bytts ut till det numera antagna direktivet 2012/29/EU, vilket har ersatt rambeslutet.

I anslutning till frågan om hjälp och stöd till barn bör enligt skälen beaktas att barn är en av de mest utsatta grupperna som organiserade kriminella grupper riktar in sig på. Sådana kriminella grupper utnyttjar ofta barn genom att rekrytera dem och senare använda dem för att begå brott.[85]

6.3.6 Ersättning till brottsoffer (artikel 17)

Artikel 17 i människohandelsdirektivet stadgar att medlemsstaterna ska säkerställa att offer för människohandel får tillgång till befintliga system för ersättning till brottsoffer för uppsåtliga våldsbrott. Genom ändringsdirektivet har ett tillägg gjorts som tydliggör att medlemsstaterna får inrätta en nationell brottsofferfond eller liknande instrument, i enlighet med sin nationella lagstiftning, för att betala ut sådan ersättning. I skälen anges att detta kan ske för att underlätta utbetalning av ersättning till brottsoffer.[86]

6.4 Internationell utblick

6.4.1 Finland

I Finland har staten en avgörande roll när det gäller stöd till offer för människohandel. Enligt lagen om mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd, och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (746/2011), har identifierade offer för människohandel rätt till flera olika skyddsåtgärder, såsom skyddat boende, råd och vägledning, hälso- och sjukvård, socialt och ekonomiskt stöd och juridisk hjälp som staten är skyldig att tillhandahålla. För att säkerställa offers rätt till dessa insatser finns Hjälpsystemet för offer för människohandel (Hjälpsystemet).

[85] Skäl 23.
[86] Skäl 25.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Hjälpsystemet är en specialiserad myndighet vars uppgift är att hjälpa personer som kan antas ha blivit offer för människohandel, deras minderåriga barn samt personer som medverkar i utredningen av människohandelsbrott. Hjälpsystemet fungerar också som nationellt kunskapscenter om människohandel och tillhandahåller utbildningar och information till andra aktörer, ökar allmänhetens medvetenhet om människohandel och stödjer yrkesverksamma. De driver även en stödtelefon som är öppen dygnet runt för offer och förmodade offer för människohandel, myndigheter, civilsamhällesorganisationer och allmänhet. Hjälpsystemet fungerar också som Finlands nationella kontaktpunkt för yrkesverksamma personer i arbetet med att hjälpa offer.

Civilsamhällesorganisationer, andra relevanta myndigheter och institutioner kan hänvisa personer till Hjälpsystemet. En person upptas i systemet och identifieras som offer för människohandel om personen med hänsyn till omständigheterna kan bedömas vara offer för människohandel och han eller hon är i behov av hjälpinsatser. Hjälpsystemet bedömer då situationen och vilka insatser som behövs. Om situationen kräver en snabb insats, kan Hjälpsystemet ordna skyddat boende och andra akuta insatser omedelbart. Ett människohandelsoffer som olagligt uppehåller sig i landet kan också av Hjälpsystemet beviljas en betänketid som legaliserar vistelsen i Finland i högst sex månader. Betänketiden ger den utsatte möjlighet till ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för att ta ställning till medverkan i rättsprocessen.

Inom civilsamhället tillhandahåller i första hand RIKU – Brottsofferjouren Finland, Pro-tukipiste, Finlands flyktingrådgivning och Monika – Finlands mångkulturella kvinnoförbund, hjälp till offer för människohandel. RIKU ger praktisk rådgivning och stöd till brottsoffer och genomför påverkansarbete för att förbättra brottsoffers sociala status. Finlands flyktingrådgivning ger rättshjälp till offer i alla processer relaterade till deras situation och som involverar finska myndigheter. Monika erbjuder specialiserade tjänster för migrantkvinnor som har blivit utsatta för våld samt deras barn.[87]

Justitieministeriet publicerade i januari 2025 en handbok benämnd *Nationell hänvisningsmekanism (NRM) Manual vid misstanke om människohandel*. Manualen beskrivs som en rekommendation som kan användas för att identifiera och hjälpa offer och den är avsedd

[87] SOU 2023:97 s. 200 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

för alla de yrkesaktörer som möter förmodade offer i sitt arbete. Syftet med manualen är att tillhandahålla grundläggande information om identifiering av och hjälp till offer för människohandel. Ytterligare ett mål är att stödja utvecklingen av en så enhetlig praxis som möjligt på riksnivå samt att säkerställa att offer får handledning och stödtjänster enligt sina behov. Manualen är indelad i följande kapitel: 1, inledning, 2, identifiering och säkerhet, 3, hjälpbehov hos offer för människohandel och svar på det, 4, uppehållsrätt för utländska offer för människohandel, 5, straffprocess, 6, materialbank.[88]

6.4.2 Belgien

I Belgien har arbetet mot människohandel pågått länge. År 1994 antogs en nationell policy för att bekämpa människohandel som innehöll ett samordnat tillvägagångssätt mellan rättsväsende, brottsbekämpande myndigheter, socialtjänst och civilsamhälle. I samband med det etablerades ett första särskilt mottagningscentrum för människohandelsoffer, vilket sedan har följts av ytterligare två centrum.[89]

De specialiserade mottagningscentren finns i tre olika städer, med totalt cirka 60 anställda, och drivs av tre olika civilsamhällesorganisationer. Centren finansieras i huvudsak av offentliga medel. Centren omnämns i både lagar och styrdokument vilket ger dem en särskild status. Exempelvis uttrycks det i den belgiska migrationsrätten att myndigheterna ska hjälpa potentiella offer för människohandel att komma i kontakt med specialiserade mottagningscenter. Centrens funktion framgår även av cirkuläret om myndighetssamverkan. Vidare finns hänvisningar till centren i de informationsbroschyrer som inspektörerna på arbetsskyddsmyndigheten ger till utsatta arbetstagare som påträffas.[90]

Centrens verksamhet består i att tillhandahålla information, skyddat boende, psykosocialt och vårdrelaterat stöd samt administrativ och juridisk hjälp till offer för människohandel. I inledningen av en stödprocess intervjuas personen av centrets personal, i syfte att de ska kunna bedöma om det är ett förmodat offer för människohandel

[88] Nationell hänvisningsmekanism (NRM) Manual vid misstanke om människohandel, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/166231/OM_2025_17_SO.pdf?sequence=1&isAllowed=y (hämtad 2025-05-08).
[89] SOU 2024:14 Arbetslivskriminalitet, Myndighetssamverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete s. 392 och SOU 2023:97 s. 213.
[90] SOU 2024:14 s. 403 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

och för att höra om personen önskar delta i centrets stödverksamhet. Om så är fallet (och om åklagare beslutar om att ge personen den formella statusen som människohandelsoffer) är det vanligt att personen stannar där i sex månader, för att därefter återkomma för olika typer av stöd som behövs medan rättsprocessen pågår, vilket kan ta mellan två och fem år. Förutom hjälp relaterad till rättsprocessen kan det under tiden handla om hjälp i kontakten med myndigheter i frågor om exempelvis uppehållstillstånd, socialförsäkringar och arbetsförmedling. Det långsiktiga målet är att personen ska kunna leva ett självständigt liv med en egen förvärvsinkomst.[91] Verksamheterna har också ett nära samarbete med International Organization for Migration (IOM) gällande återvändande för den som vill och kan återvända till sitt hemland. Ett av centren driver därtill en stödtelefon som är öppen dygnet runt dit både utsatta och yrkesverksamma kan ringa.[92] Arbetet mot människohandel samordnas av ett interdepartementalt forum, vilket leds av Justitiedepartementet. I det praktiska arbetet mot människohandel fyller de fem federala social- och arbetsskyddsmyndigheterna en viktig roll. Myndigheterna har några gemensamma uppgifter, bland annat relaterat till odeklarerat arbete och utstationering. Andra uppgifter är specifika för respektive myndighet, såsom kontroll av minimilöner, vilket är en uppgift för arbetsskyddsmyndigheten. Inspektörerna på myndigheterna har alltid som uppgift att identifiera potentiella offer för människohandel och en skyldighet att informera dem om deras rättigheter och att kontakta specialiserade åklagare och de specialiserade mottagningscentren för att kunna hänvisa offren dit. De ska också se till att migrationsmyndigheten informeras när det rör sig om tredjelandsmedborgare.[93]

6.4.3 Frankrike

I Frankrike har MIPROF, det interministeriella uppdraget för skydd av kvinnor mot våld samt bekämpning av människohandel, sedan 2013 haft i uppdrag att samordna arbetet mot människohandel på nationell nivå.[94] MIPROF har tagit fram en nationell handlingsplan

[91] A.a.
[92] SOU 2023:97 s. 214.
[93] SOU 2024:14 s. 395.
[94] Se artikel 2 i dekret 2013-7 av den 2 januari 2013 om inrättande av ett interministeriellt uppdrag för att skydda kvinnor mot våld och bekämpa människohandel, https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000026894612 (hämtad 2025-06-17).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

för att bekämpa exploatering och människohandel för perioden 2024–2027, vilken har antagits av regeringen. Handlingsplanen syftar till att förbättra skyddet för offer för människohandel samt att stärka kapaciteten hos brottsbekämpande myndigheter och därigenom säkerställa att fler gärningspersoner döms samt att kriminella nätverk motverkas. Ett av målen i handlingsplanen är att ta fram nationell mekanism för identifiering och hänvisning av offer för människohandel.[95]

Liknande Sverige har Frankrike sedan 2016 en lagstiftning som kriminaliserar köp av sexuella tjänster. Lagen innefattar även bestämmelser om skydd av och stöd till offer för prostitution, koppleri och människohandel. Var och ett av landets cirka 100 département (motsvarande län) ansvarar för att tillhandahålla stöd och hjälp samt för att införa exitprogram för offer för prostitution, koppleri och människohandel. Detta sker genom särskilt inrättade organ i varje département, vilka ansvarar för att organisera och samordna åtgärder till offren. Organen leds av statens representant i départementet och består av olika företrädare för staten, framför allt från polisen och lokala myndigheter, en domare, anställda inom hälso- och sjukvården samt representanter från civilsamhället.[96]

Inom ramen för organens verksamhet ska exitprogram, dvs. en väg ut ur prostitution och återintegrering socialt och i arbetslivet, erbjudas till alla offer för prostitution, koppleri eller människohandel för sexuella ändamål. Ett sådant program ska utgå från en bedömning av den berörda personens hälsomässiga, yrkesmässiga och sociala behov och syfta till att ge personen tillgång till alternativ till prostitution. Programmet ska vidare utarbetas och genomföras, i samförstånd med den berörda personen, av en civilsamhällesorganisation som staten har godkänt som utförare. En persons deltagande i ett exitprogram godkänns av statens representant i départementet, efter yttrande från organet. Den som deltar i ett exitprogram kan få statsfinansierat ekonomiskt bistånd, vilket är avsett att utgöra ett kom-

[95] National plan to fight exploitation and human trafficking 2024 – 2027 (2023), https://www.egalite-femmes-hommes.gouv.fr/sites/efh/files/2024-04/Plan-de-lutte-contre-lexploitation-accessible-EN.pdf (hämtad 2025-06-17).
[96] Beskrivningen i denna del är hämtad från SOU 2023:97 s. 205 ff. Se även den franska lagen 2016-444 av den 13 april 2016 som syftar till att intensifiera kampen mot prostitution och stödja prostituerade, https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000032396046 (hämtad 2025-06-17).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

plement för den som inte har möjlighet att få sådant grundläggande försörjningsstöd eller ekonomiskt stöd som ges till asylsökande.[97]

Andra insatser som ingår i exitprogrammet är tillhandahållande av boende för social återanpassning och möjlighet till avskrivning av skatteskulder. Målgruppen ska vidare ha förtur till sociala hyresbostäder. För utländska offer kan ett tillfälligt uppehålls- och arbetstillstånd om minst sex månader bli aktuellt, förutsatt att offret har lämnat prostitutionen och deltar i ett exitprogram. Tillståndet kan förnyas under hela exit- och återintegreringsprocessen om villkoren fortsatt är uppfyllda och är inte villkorat av att offret ingår i en rättsprocess. Vidare kan särskilt godkända civilsamhällesorganisationer få statligt stöd för att inhysa personer utsatta i prostitution och offer för koppleri och människohandel.[98]

6.4.4 Storbritannien

I Storbritannien bygger systemet för att identifiera offer för människohandel på ett samarbete mellan myndigheter och civilsamhällesorganisationer. Den nationella hänvisningsmekanismen, NRM, är ett ramverk för identifiering av potentiella offer för modernt slaveri och för vidare hänvisning till lämpligt stöd. Systemet bygger på webbaserad process där aktörer som är utpekade som *first responder organisations* kan hänvisa förmodade offer till stödsystemet. Dessa organisationer består av både myndigheter (exempelvis polis, gränskontroll och socialtjänst) och vissa särskilt auktoriserade civilsamhällesorganisationer.[99]

Nationella stödlinjer som utsatta eller privatpersoner som misstänker människohandel kan kontakta drivs av organisationerna Unseen och Frälsningsarmén.[100]

Efter att en hänvisning har skett till systemet görs en bedömning av om det finns skälig grund (reasonable grounds) för misstanken

[97] A.a.
[98] A.a.
[99] https://www.gov.uk/government/publications/human-trafficking-victims-referral-and-assessment-forms/guidance-on-the-national-referral-mechanism-for-potential-adult-victims-of-modern-slavery-england-and-wales (hämtad 2025-05-20).
[100] https://www.salvationarmy.org.uk/modern-slavery och https://www.modernslaveryhelpline.org/ (hämtade 2025-05-20).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

om att personen är ett offer för människohandel.[101] Om misstanken når upp till denna grad har vuxna personer därefter rätt till specialiserat och individuellt anpassat stöd under i vart fall 30 dagar. Avvisning eller utvisning får inte ske under denna period och offren har också rätt till sjukvård. Stödet kan innefatta rättslig rådgivning, inkvartering, skydd samt emotionellt och praktiskt stöd. För närvarande erbjuds detta stöd av Frälsningsarmén och ett antal underleverantörer.[102] Samtidigt fortsätter en utredning av misstanken om människohandel. Om denna bedöms nå upp till nästa nivå (conclusive grounds) kan perioden för stödåtgärder och skydd förlängas.[103]

6.5 Överväganden och förslag

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

Bedömning: Ändringarna i artikel 11.1 kräver inga författningsändringar eller andra åtgärder.

Skälen för bedömningen

Artikeln har ändrats till viss del

Av den tidigare lydelsen av artikel 11.1 följde ett åtagande för medlemsstaterna att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att brottsoffer får hjälp och stöd före, under och en lämplig tid efter de straffrättsliga förfarandena så att de kan utöva de rättigheter som fastställts i rambeslut 2001/220/RIF och i människohandelsdirektivet. När människohandelsdirektivet infördes år 2011 gjordes bedömningen att några lagändringar eller andra åtgärder inte behövdes i Sverige för att uppfylla artikel 11.1. I artikelns nuvarande lydelse

[101] Beroende på personens legala status gör bedömningen antingen av The Single Competent Authority (SCA) eller Immigration Enforcement Competent Authority (IECA), båda under inrikesministeriet, https://www.state.gov/reports/2024-trafficking-in-persons-report/united-kingdom/ (hämtad 2025-05-20).
[102] https://www.gov.uk/government/publications/human-trafficking-victims-referral-and-assessment-forms/guidance-on-the-national-referral-mechanism-for-potential-adult-victims-of-modern-slavery-england-and-wales#Section-6 (hämtad 2025-05-20).
[103] https://www.state.gov/reports/2024-trafficking-in-persons-report/united-kingdom/ (hämtad 2025-05-20).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

finns de ursprungliga formuleringarna kvar, men ett tillägg har gjorts om att det ska röra sig om specialiserad hjälp och stöd, utifrån ett angreppssätt som sätter brottsoffren i centrum och som har ett jämställdhets-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv. Därtill har hänvisningen till rambeslut 2001/220/RIF om brottsoffers ställning i straffrättsliga förfaranden ersatts av en hänvisning till det efterföljande brottsofferdirektivet 2012/29/EU.[104] Ändringarna har tillkommit under trepartsförhandlingarna mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen.

Förändringarna i artikeln kräver inte någon författningsändring eller annan åtgärd

Ändringen i första meningen innebär ett ökat fokus på specialisering och på ett brottsoffercentrerat perspektiv i hjälpprocessen där också jämställdhets-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv ska beaktas.

I artikel 11.7, vilken inte har ändrats, anges att medlemsstaterna ska ta hand om brottsoffer med särskilda behov när dessa behov har sin grund i, framför allt, om de är gravida, deras hälsotillstånd, eventuella funktionshinder, eventuella mentala eller psykiska störningar, eller på grund av att de har utsatts för allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld. Redan denna formulering bör innefatta ett krav på viss specialisering av den hjälp och det stöd som lämnas. I de ursprungliga skälen nämns också att hjälp och stödåtgärder bör genomföras efter individuella bedömningar, för att beakta den berörda personens omständigheter, kulturella bakgrund och behov. Det konstateras även att människohandeln är könsspecifik och att hjälp- och stödåtgärderna därför också vid behov bör vara könsspecifika. Ytterligare en aspekt som tas upp är barns särskilda utsatthet och i skälen anges att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid tillämpningen av direktivet.[105] Mot denna bakgrund kan de nu aktuella tilläggen i första meningen tolkas snarare som förtydliganden än som att de tillför några nya element till direktivet.

[104] Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF.
[105] Skäl 3, 8 och 18 till människohandelsdirektivet i dess lydelse från 2011.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Enligt 1 kap. 2 § femte stycket regeringsformen ska det allmänna verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara. Det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person. Detta är en grundläggande målsättning för all offentlig verksamhet och genomsyrar också det system för hjälp och skydd som finns, vilket till stor del utgår från verksamheten inom de kommunala socialtjänsterna.

Sedan FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ratificerades har det tagits initiativ för att främja och stärka barnets rättigheter i olika delar av samhället. Arbetet med att säkerställa efterlevnaden av barnkonventionen är ännu mer centralt efter det att barnkonventionen blev svensk lag år 2020. Det finns sedan flera år tillbaka ett särskilt politikområde för att genomföra konventionen, nämligen barnrättspolitiken. Det riksdagsbundna målet för barnrättspolitiken är att barn och unga ska respekteras och ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande och syftar till att främja och skydda barnets rättigheter och intressen i samhället. Målet grundar sig bland annat på de åtaganden som Sverige har gjort genom att ratificera barnkonventionen och syftar till att främja och skydda barnets rättigheter och intressen i samhället. Målet innebär att alla barn, oavsett bland annat ålder, kön och eventuell funktionsnedsättning, ska få sina rättigheter tillgodosedda. Socialtjänstlagen har successivt anpassats sedan ratificeringen av barnkonventionen. På senare år har barnets rätt att komma till tals stärkts och det har även förtydligats att barnets bästa ska vara avgörande vid beslut som rör vård- eller behandlingsinsatser. Genom den nya socialtjänstlagen har barnperspektivet lyfts ytterligare genom att bestämmelserna har placerats i lagens inledande kapitel samt genom att de formulerats om för att bättre stämma överens med barnkonventionen. Detta för att markera att barns rättigheter är relevanta i alla delar av socialtjänstens verksamhet.[106]

Ytterligare två initiativ som specifikt syftar till att skydda barn vid misstanke om våldsbrott är de uppdrag som under sommaren 2025 lämnats till dels Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Socialstyrelsen och Rättsmedicinalverket, dels Brottsoffermyndig-

[106] Prop. 2024/25:89 s. 176 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

heten. Uppdragen syftar till att revidera de gällande nationella riktlinjerna för samverkan vid misstanke om att barn har utsatts för våldsbrott, kriterierna för barnahusverksamhet och om att ta fram en nationell plan för Barnahus samt ge stöd till och följa utvecklingen av samverkan avseende våldsutsatta barn.[107]

Även beträffande funktionshinderspolitiken och jämställdhetspolitiken finns liknande övergripande riksdagsbundna politiska mål. För jämställdhet är målet att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.[108] Målet för funktionshinderspolitiken är att med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.[109]

När det gäller stöd till brottsoffer följer av 13 kap. 1 § socialtjänstlagen att socialnämnden ska kunna erbjuda brottsofferstöd. Ansvaret enligt bestämmelsen gäller alla brottsoffer, oavsett ålder, kön eller vilken typ av brott det är frågan om och oavsett om brottet är polisanmält eller inte.[110] Om brottsoffret inte vistas lagligen i Sverige kan det dock finnas begränsningar i vilket stöd som faktiskt kan lämnas (jämför resonemang kring betänketid i nästkommande avsnitt).

Enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd ska de metoder som används för att ge stöd och hjälp till våldsutsatta och barn som bevittnat våld utformas med utgångspunkt i bästa tillgängliga kunskap. Socialnämnden bör såväl vid planering av verksamheten som i enskilda ärenden beakta den särskilda utsatthet eller sårbarhet som en våldsutsatt kan ha på grund av till exempel funktionsnedsättning, hedersrelaterad kontext, kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, sexuell läggning eller ålder.[111]

Inom ramen för hälso- och sjukvården är utgångspunkten att en god hälsa och en vård på lika villkor ska tillhandahållas för hela befolkningen. Vården ska ges med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans värdighet och den som har det största behovet av hälso- och sjukvård ska ges företräde till vården.

[107] Regeringsbeslut 2025-07-24, diarienummer S2025/01366 och S2025/01365.
[108] Prop. 2005/06:155 Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken s. 43.
[109] Prop. 2016/17:188 Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolitiken s. 22 ff.
[110] Prop. 2024/25:89 s. 362.
[111] Socialstyrelsens allmänna råd HSLF-FS 2022:39 till 2 kap. 8 § i fråga om stöd och hjälp enligt 5 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Detta följer av 3 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) och motsvarande bestämmelse finns även i 1 kap. 6 § patientlagen (2014:821). Målen för hälso- och sjukvården är övergripande och gäller för alla åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador.[112]

Att vården ska erbjudas befolkningen på lika villkor innebär enligt förarbetena till hälso- och sjukvårdslagen att det i princip bör vara möjligt för alla, oavsett var i landet man bor, att vid behov och på lika villkor få del av hälso- och sjukvårdens tjänster. Det innebär att ekonomiska, sociala, språkliga, religiösa, kulturella och geografiska förhållanden inte får hindra den enskilde att erhålla vård. Möjligheterna att få vård vid behov får därmed inte påverkas av sådana förhållanden som ålder, kön, förmåga att ta initiativ, utbildning, betalningsförmåga, nationalitet, kulturella olikheter, sjukdomens art och sjukdomens varaktighet.[113]

För det fall ett offer för människohandel inte anses som bosatt i Sverige är skyldigheten att erbjuda hälso- och sjukvård som utgångspunkt begränsad till att erbjuda omedelbar vård enligt 8 kap. 4 § hälso- och sjukvårdslagen. Offer för människohandel som har beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen (betänketid eller tillfälligt tillstånd för att medverka i rättsprocess) har dock rätt till hälso- och sjukvård samt insatser enligt socialtjänstlagen i samma omfattning som den som är bosatt i Sverige.[114] För den som är bosatt i Sverige, eller som har uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen, finns således en rätt till insatser från socialtjänst och hälso- och sjukvård som, enligt vad som angetts ovan, ska utgå från den enskildes behov och beakta bland annat faktorer som kön, funktionsnedsättning och ålder. Denna inriktning är i linje med vad som krävs i artikel 11.1.

Av skälen som angavs när människohandelsdirektivet antogs 2011 framgår att en person bör erhålla hjälp och stöd så snart det finns skäligen grundad indikation att anta att personen kan ha blivit utsatt för människohandel och oberoende av om personen är villig att träda fram som vittne. Om brottsoffret inte vistas lagligen i den berörda medlemsstaten, bör hjälp och stöd ges förbehållslöst åtminstone under betänketiden. Om identifieringsprocessen har avslutats eller

[112] 2 kap. 1 §§ hälso- och sjukvårdslagen.
[113] Prop. 1981/82:97 om hälso- och sjukvårdslag, m.m. s. 27 f.
[114] Jämför t.ex. 5 § lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. och prop. 2003/04:35 s. 74 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

betänketiden löpt ut och det visar sig att brottsoffret i fråga inte är berättigat till uppehållstillstånd eller i övrigt inte har laglig rätt att vistas i landet, eller om brottsoffret har lämnat medlemsstatens territorium, är den berörda medlemsstaten inte skyldig att fortsätta med sina hjälp- och stödåtgärder till den personen på grundval av direktivet.[115]

För personer som inte annars vistas lagligen i landet finns alltså bara en ovillkorad rätt till hjälp och stöd enligt direktivet så länge betänketid eller förlängt uppehållstillstånd löper enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen. Om ett brottsoffer väljer att inte medverka i utredning eller om någon utredning inte inleds är det bara under den 30 dagar långa betänketiden som det finns en rätt till stöd enligt direktivet. Det kan förstås ifrågasättas vilka insatser som den enskilde hinner tillgodogöra sig under denna period, men direktivets krav är inte mer långtgående. Mot bakgrund av detta och vad som angetts ovan om den hjälp och det stöd som finns tillgänglig är det vår uppfattning att svensk rätt i denna del fortsatt uppfyller kraven i artikel 11.1 i människohandelsdirektivet, även med de ändringar som gjorts.

I artikeln har det också gjorts en ändring av en hänvisning – från rambeslut 2001/220/RIF till det efterföljande brottsofferdirektivet 2012/29/EU. Hänvisningen innebär inte någon ändring i sak och medför således inte heller något behov av författningsändring eller annan åtgärd.

Särskilt om vikten av att behöriga aktörer ansöker om betänketid

Som angetts ovan utgår systemet för stöd till människohandelsoffer till stor del från verksamheten inom de kommunala socialtjänsterna och för utländska offer som annars saknar uppehållstillstånd krävs ofta ett tillfälligt uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen för att de ska få tillgång till detta stöd. En ansökan om betänketid enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen kan göras av socialnämnd eller av förundersökningsledare, medan en ansökan om förlängt uppehållstillstånd för bevisperson enligt samma bestämmelse endast kan göras av förundersökningsledare.

Ansökningsfrekvensen är dock låg och det medför att förhållandevis få sådana tillstånd beviljas. År 2024 beviljade Migrationsverket

[115] Skäl 18 till människohandelsdirektivet i dess ursprungliga lydelse.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

41 tidsbegränsade uppehållstillstånd för bevispersoner avseende misstänkt människohandel och/eller människoexploatering samt 38 tidsbegränsade uppehållstillstånd för betänketid. När det gäller betänketid stod socialnämnd respektive förundersökningsledare bakom ungefär hälften av ansökningarna vardera.[116] Under en treårsperiod har antalet uppehållstillstånd för betänketid ökat, samtidigt som antalet uppehållstillstånd för bevispersoner minskat. Slår man samman de olika typerna av uppehållstillstånd är trenden minskande.[117] Dessa siffror kan jämföras med de närmare 700 fall av misstänkt människohandel som Migrationsverket identifierade under 2024, eller de 430 personer som identifierades inom ramen för regionkoordinatorernas verksamhet.[118]

GRETA har konstaterat att antalet misstänkta offer som fått tidsbegränsat uppehållstillstånd efter ansökan av socialnämnden är lågt och menar därför att Sverige bör säkerställa att en period för återhämtning och reflektion ges till alla utländska förmodade offer för människohandel, oberoende av om de samarbetar med myndigheterna eller inte. Vidare har GRETA påtalat att Sverige bör säkerställa att offers tillgång till offentligt finansierat stöd inte villkoras av deras vilja att samarbeta i utredning och straffrättsliga förfaranden.[119] GRETA:s kritik i denna del hänger samman med åtagandena i artikel 12 i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel rörande stöd och hjälp och artikel 13 i samma konvention om period för återhämtning och eftertanke.

Den låga frekvensen av ansökningar om betänketid kan även problematiseras utifrån skäl 18 till ändringsdirektivet. Däri anges bland annat att medlemsstaterna bör säkerställa att brottsoffer får stöd oavsett nationalitet eller statslöshet, medborgarskap, bosättningsort eller uppehållsstatus och oavsett form av utnyttjande.

Det kan noteras att skrivningen inte innefattar någon bindande skyldighet för medlemsstaterna att säkerställa stöd oavsett uppehållsstatus. Den bör dessutom läsas tillsammans med skäl 18 i människo-

[116] Siffrorna gäller antal tillstånd, inte individer. Totalt fick 56 individer tillstånd under 2024.
[117] Migrationsverkets årsredovisning 2024, diarienummer 1.3.2-2025-1844, s. 107. Vid kontakt med Migrationsverket har framkommit att det 2024 inkom 45 ansökningar om betänketid, varav fyra avslogs och tre avskrevs. Av de ansökningar som inkom gavs 22 in av socialnämnd och 23 av åklagare eller polis.
[118] A.a. samt Jämställdhetsmyndigheten, Arbete mot prostitution och människohandel i Sverige 2024, Årsrapport från den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM), Rapport 2025:11, s. 9. Observera att ett och samma fall kan ingå i båda grupper.
[119] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023), s. 45 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

handelsdirektivet i dess lydelse från 2011 (se resonemang i ovanstående avsnitt) samt i ljuset av rådets direktiv 2003/81/EG om uppehållstillstånd till offer för människohandel.[120] Skäl 18 i ändringsdirektivet anger dock en ambition om att alla människohandelsoffer ska få tillgång till stöd.

Möjligheten för socialnämnder att ansöka om tillfälligt uppehållstillstånd för betänketid infördes 2022. Detta skedde mot bakgrund av att den tidigare ordningen, där endast förundersökningsledare kunde ansöka, bedömdes kunna begränsa möjligheten till betänketid i de fall en utlänning identifierats som offer utanför den rättsliga processen.[121] I utredningen som föregick lagändringen beskrevs det som nödvändigt att ytterligare någon aktör gavs möjlighet att ansöka för att rätten till betänketid för dessa offer inte skulle bli illusorisk. Detta särskilt mot bakgrund av Sveriges åtaganden enligt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Socialnämnden ansågs vara den aktör som var bäst lämpad för uppdraget.[122] Ändringen genomfördes alltså just för att säkerställa att offer ska kunna få tillfälligt uppehållstillstånd, och därigenom tillgång till offentligt finansierat stöd, utan att detta är för nära knutet till en rättslig process.

Mot bakgrund av den låga ansökningsfrekvensen och det förhållandevis låga antalet beviljade ansökningar om betänketid kan det diskuteras hur den nuvarande utformningen av 5 kap. 15 § utlänningslagen förhåller sig till Sveriges åtaganden enligt konventionen. Vid utredningens sammanträden med expertgruppen har det exempelvis lyfts att kopplingen mellan möjligheten till betänketid och kravet i 5 kap. 15 § första stycket 1 utlänningslagen (om att betänketid ska behövas för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål ska kunna genomföras) i praktiken skulle kunna utgöra ett hinder för att betänketid beviljas. I samtal med civilsamhällesorganisationer har det även beskrivits som problematiskt att möjligheten till betänketid är placerad i samma paragraf som möjligheten till tillfälligt uppehållstillstånd för bevispersoner.

Regeringens bedömning har emellertid varit att Sverige redan med den formulering av bestämmelsen som gällde innan 2022 uppfyllde

[120] Rådets direktiv 2003/81/EG om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna.
[121] Prop. 2021/22:224 s. 94.
[122] SOU 2021:61 Utvisning på grund av brott – ett skärpt regelverk s. 416 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

kraven på betänketid i människohandelsdirektivet och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel.[123]

I utredningen som föregick lagändringen 2022 analyserades utformningen av 5 kap. 15 § utlänningslagen utförligt. Därvid konstaterades bland annat att beviskraven i bestämmelsen är lägre ställda än vad som krävs enligt konventionen, att socialnämnden själv ska avgöra om det finns anledning att anta att utlänningen utsatts för människohandelsbrott eller människoexploatering och att Migrationsverkets prövning snarast bör gå ut på att kontrollera att ansökan inte framstår som obefogad. Vidare påtalades att socialnämnden som regel bör kunna utgå ifrån att den som identifierats som ett potentiellt offer för människohandel eller människoexploatering också har betydelse för utredningen av brottet.[124] Vår utredning instämmer i denna analys och vi ställer oss bakom deras slutsatser.

Om regelverket inte tillämpas på det sätt som är avsett kan det tänkas bero till exempel på att bestämmelsen tolkas för snävt eller att kunskapen inom socialnämnderna behöver förbättras ytterligare. Beträffande det sistnämnda kan poängteras att det – för att säkerställa att utländska offer får tillgång till det stöd de har rätt till – i praktiken är avgörande att socialnämnderna tar ansvar för och bedriver ett aktivt arbete mot människohandel, vilket innefattar att ansöka om betänketid för offer som behöver sådant.

När det gäller förlängda uppehållstillstånd för bevispersoner är det som tidigare nämnts endast förundersökningsledare inom Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten som har behörighet att ansöka om sådant. Dessa myndigheter har alltså också ett stort ansvar för att, vid behov, ansöka om såväl uppehållstillstånd för betänketid som förlängt uppehållstillstånd för bevisperson. En grundläggande förutsättning för att så ska ske är också att myndigheterna bedriver ett aktivt arbete för att identifiera brottsoffer, att potentiella människohandelsbrott rubriceras på rätt sätt och att utvisning eller avvisning inte sker utan att man först tagit ställning till om personen kan vara utsatt för brott och i behov av skydd.

Beträffande den sistnämnda frågan har till exempel Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution påtalat att det förekommer att personer i prostitution eller utsatta för sexuell exploatering – med hänvisning till att personen ”inte kan antas för-

[123] Prop. 2021/22:224 s. 94.
[124] SOU 2021:61 s. 416 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

sörja sig på ett ärligt sätt under vistelsen i Sverige”– avvisas från Sverige utan att först identifieras och erbjudas stöd.[125] En liknande problematik har beskrivits för offer för arbetskraftsexploatering, där Riksrevisionen lyft fram att huvudfokus vid polisens arbetsplatsinspektioner ofta är att ta reda på om det finns arbetsgivare som har anställda som saknar arbets- eller uppehållstillstånd och inte på att undersöka om personer på arbetsplatsen är utsatta för arbetskraftsexploatering samt påtalat att det förekommer att personer avvisas samma dag som polisen upptäcker arbetskraft utan rätt att vistas i landet, vilket medför en betydande risk för att potentiella brottsoffer inte identifieras som sådana.[126] Även GRETA har uttryckt kritik mot Sverige för att irreguljära migranter som utsatts för arbetskraftsexploatering utvisats på grund av migrationsrättsliga överträdelser, trots farhågor om att människohandel kan ha förekommit.[127]

Regeringen har vidtagit vissa åtgärder för att förbättra bland annat möjligheterna till identifiering av potentiella människohandelsoffer. Socialstyrelsen har till exempel ett pågående uppdrag om att sprida information och ge kompetensstöd till socialnämnder om människohandel och människoexploatering samt följa upp antalet ansökningar om betänketid.[128] Vidare har Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten fått ett uppdrag om att förstärka arbetet mot människohandel och människoexploatering, i vilket ingår att myndigheterna ska förbättra både arbetsmetoder och personalens kunskap på området. Polismyndigheten ska även särskilt fokusera på att identifiera och stödja offer utifrån gällande rättigheter.[129]

Dessa uppdrag kan förhoppningsvis bidra till att fler personer utsatta för människohandel identifieras och vid behov blir föremål för ansökningar om uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen. Vi ser emellertid i denna del ett behov av att regeringen fortsatt följer frågan och vidtar åtgärder om ansökningsfrekvensen och antalet beviljade uppehållstillstånd fortsätter att vara lågt i förhållande till antalet identifierade utländska offer.

[125] A.a. s. 387.
[126] Riksrevisionen, Statens insatser mot exploatering av arbetskraft – regelverk, kontroller samt information och stöd till de drabbade. RiR 2020:27, s. 45.
[127] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023), s. 38.
[128] Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Socialstyrelsen, Regeringsbeslut, 2025-06-19, s. 21 f.
[129] Regeringsbeslut, 2025-06-05, diarienummer Ju2025/01324.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Det finns skäl att överväga ett förstärkt stöd till organisationer inom civilsamhället

Utöver människohandelsdirektivet har Sverige skyldigheter gentemot offer för människohandel även till följd av andra internationella åtaganden, till exempel artikel 12 i Europarådets konvention mot människohandel (se avsnitt 3.2 ovan). Som tidigare nämnts har GRETA återkommande kritiserat Sverige för att identifiering av offer och deras tillgång till offentligt finansierat stöd är för nära kopplat till det straffrättsliga förfarandet samt pekat på att finansieringen av det nationella stödprogrammet, NSP (se avsnitt 6.1.4), som erbjuder stöd till de misstänkta offer som inte är involverade i förundersökning eller rättegång, är otillräcklig, varför Sverige bör sträva efter långsiktigare och mer hållbar finansiering för att säkerställa fortsatt stöd till dessa offer.

Av den tidigare redogörelsen i detta avsnitt framgår att socialtjänsten i varje kommun har en skyldighet att ge stöd till brottsoffer. Flera tidigare utredningar har emellertid pekat på att det finns brister i socialtjänsternas arbete och hinder för offer att faktiskt få del av stödåtgärder. Till exempel beskriver Delegationen mot arbetslivskriminalitet att förutsättningarna för att få stöd skiljer sig mycket åt över landet och beror på vilken kommun som offret påträffats i. Tillgången till stöd från det offentliga skiljer sig också beroende på migrationsrättslig status. Delegationen har fått bilden av att stöd i sådana fall ofta kommit utsatta till del tack vare insatser från civilsamhället. Samtidigt finns en etablerad uppfattning inom både civilsamhällesorganisationer och myndigheter att det statliga stödet till civilsamhällesorganisationerna är alltför lågt i relation till behovet.[130] I de möten som utredningen hållit med representanter för civilsamhället har samma bild framkommit.[131]

Delegationen mot arbetslivskriminalitet bedömer att det finns anledning att stärka civilsamhällets förmåga att ge stöd till arbetstagare som har utnyttjats eller riskerar att utnyttjas i arbetslivskriminella förfaranden. Delegationen föreslår därför att Jämställdhetsmyndigheten bör få i uppdrag att inventera stödbehovet hos personer som är utsatta för arbetskraftsexploatering och lämna förslag på målgruppsanpassade stödinsatser. Därutöver bör medel för statsbidrag

[130] SOU 2024:14 s. 199.
[131] Möten har hållits med plattformen Civila Sverige mot människohandel, Nationella Stödprogrammet och Frälsningsarmén.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

enligt förordningen (2022:722) om statsbidrag för visst våldsförebyggande arbete tillföras även från anslaget för arbetet mot arbetslivskriminalitet. Vidare föreslår Delegationen att förordningen om statsbidrag för visst våldsförebyggande arbete ska ändras på så sätt att människohandel för alla ändamål omfattas.[132]

Även Exitutrednigen har uppmärksammat brister vad gäller stödet till barn och vuxna i sexuell exploatering och människohandel. Detta handlar om brister avseende identifiering, kunskap om utsattheten och bemötande, brist på icke-akut vård, ojämn tillgång till vård över landet, brist på traumabehandling, otydlighet i ansvarsfördelning och brist på samordning.[133] I förhållande till barn föreslår Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution att organisationer inom civilsamhället bör tillförsäkras ett långsiktigt ekonomiskt stöd för att kunna fortsätta driva lågtröskelverksamhet riktad till barn och unga.[134]

Regeringen har till följd av Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitutions förslag gett Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen, länsstyrelserna och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) i uppdrag att förbereda för regionalt och nationellt stöd i syfte att kommuner och regioner ska kunna erbjuda exitprogram för personer som har utsatts för prostitution, människohandel för sexuella ändamål eller övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi, och program för barn som har utsatts för människohandel för sexuella ändamål eller andra former av sexuell exploatering, inklusive i form av att skildras i bilder eller filmer som sprids. Detta uppdrag bör kunna bidra till att stödet till brottsoffer som inte har rätt till insatser från offentliga aktörer förbättras, samt till viss del möta den kritik som lämnats av GRETA. Genomförs även förslagen som lämnats av Delegationen mot arbetslivskriminalitet kan situationen för dessa offer förbättras ytterligare.

[132] Delegationen mot arbetslivskriminalitet, SOU 2025:25, s. 352.
[133] SOU 2023:97 s. 271 ff.
[134] A.a. s. 325.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

6.5.2 Vidareslussningsmekanism och nationell kontaktpunkt (artikel 11.4)

Förslag: Jämställdhetsmyndighetens instruktion bör ändras för att ge myndigheten ett formellt ansvar i enlighet med artikel 11.4 för Sveriges vidareslussningsmekanism (NRM) och därigenom ansvaret för förvaltningen och utvecklingen av Manualen vid misstanke om människohandel.

Vidare bör Jämställdhetsmyndigheten, genom ändring i myndighetens instruktion, ges i uppgift att vara nationell kontaktpunkt för den gränsöverskridande vidareslussningen av brottsoffer enligt samma artikel i direktivet. För behandlingen av personuppgifter och frågor rörande sekretess, se kapitel 8.

Bedömning: Socialstyrelsen bör ges i uppdrag att, i samråd med Jämställdhetsmyndigheten, ta fram ytterligare stödmaterial samt vidta kunskapshöjande åtgärder för att förbättra Manualens genomslag på kommunal och regional nivå.

Skälen för förslagen och bedömningen

Artikeln har ändrats

Enligt den tidigare formuleringen av artikel 11.4 skulle medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att inrätta lämpliga mekanismer som syftar till att i ett tidigt skede identifiera brottsoffer samt ge hjälp och stöd till dessa, i samarbete med relevanta stödorganisationer.

I ändringsdirektivet ges punkten 4 en ny lydelse. Medlemsstaterna ska enligt denna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att genom lagar och andra författningar inrätta en eller flera mekanismer som syftar till tidig upptäckt och identifiering av samt hjälp och stöd till identifierade och förmodade brottsoffer i samarbete med relevanta stödorganisationer, samt för att utse en kontaktpunkt (a focal point) för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer. Vidareslussningsmekanismernas (referral mechanisms) uppgifter enligt denna punkt ska åtminstone inbegripa

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

– fastställande av minimistandarder för upptäckt och tidig identifiering av brottsoffer och anpassning av förfarandena för sådan upptäckt och identifiering till de olika former av utnyttjande som omfattas av direktivet,
– hänvisning av brottsoffer till det stöd och den hjälp som är lämpligast, och
– inrättande av samarbetsarrangemang eller samverkansformer med asylmyndigheterna i syfte att säkerställa att hjälp, stöd och skydd ges till offer för människohandel som också är i behov av internationellt skydd eller som önskar ansöka om sådant skydd, med beaktande av brottsoffrets individuella omständigheter.

I skälen till ändringarna nämns att det – för att stärka den nationella förmågan att på ett tidigt stadium upptäcka och identifiera brottsoffer och slussa dem vidare – är nödvändigt att genom lagar och andra författningar fastställa en eller flera vidareslussningsmekanismer i medlemsstaterna. Formaliserade vidareslussningsmekanismer och inrättandet av en kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer beskrivs även som viktiga åtgärder för att förbättra det gränsöverskridande samarbetet.

När det gäller vidareslussningsmekanismens närmare form och innehåll nämns i skälen att denna bör vara en öppen, tillgänglig och harmoniserad ram som underlättar tidig upptäckt och identifiering av samt hjälp och stöd till offer för människohandel samt underlättar vidareslussning till ansvariga nationella organisationer och organ. Ramen bör identifiera berörda myndigheter, civilsamhällesorganisationer och andra parter samt fastställa deras respektive ansvarsområde. I detta innefattas även förfaranden och kommunikationslinjer. Vidareslussningsmekanismerna kan utgöras av en uppsättning fastställda förfaranden, riktlinjer, samarbetsarrangemang eller protokoll och bör tillämpas för alla brottsoffer, oberoende av exploateringsform, med beaktande av varje brottsoffers individuella utsatthet. Om det är möjligt uppmanas medlemsstaterna att ha en enda vidareslussningsmekanism.

När det gäller den nationella kontaktpunkten för gränsöverskridande vidareslussningen av brottsoffer anges att denna bör fungera som kontaktpunkt i förbindelse med motsvarande myndigheter eller intuitioner i övriga medlemsstater, men inte som kontaktpunkt för

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

brottsoffren själva. Kontaktpunkten kan bygga på befintliga mekanismer eller styrningsstrukturer.[135]

Kommissionens ursprungliga förlag till ändring av artikel 11.4 skiljer sig något från den slutliga lydelsen. Förslaget innebar då ett åtagande för medlemsstaterna att inrätta nationella vidareslussningsmekanismer och nationella kontaktpunkter för vidareslussning av offer, utan begränsningen till gränsöverskridande fall. Bakgrunden till förslaget var att kommissionen såg ett behov av effektivisering och harmonisering av medlemsländernas befintliga vidareslussningsmekanismer. Eftersom den byggde på den tidigare skyldigheten i artikel 11.4 beskrevs åtgärden att formellt inrätta nationella vidareslussningsmekanismer genom lagar och andra författningar som en minimiåtgärd och för att effektivisera åtgärden krävdes även att medlemsstaterna skulle utse nationella kontaktpunkter med ansvar för att identifiera behöriga myndigheter och samordna vidareslussningen av brottsoffer på nationell nivå och på EU-nivå.[136]

Rådets utgångspunkt i förhandlingarna med Europaparlamentet utgick sedan från en mer begränsad lydelse av artikel 11.4 som i huvudsak stämmer överens med den slutliga formuleringen av artikel 11.4 första stycket. I samband med detta fick de inledande skälen till artikeln också den huvudsakliga innebörd som nu framgår av skäl 15.[137]

Efter trepartsförhandlingarna mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen tillkom sedan det andra stycket i artikel 11.4, där de uppgifter som vidareslussningsmekanismerna åtminstone ska inbegripa räknas upp.

Ändringarna av artikel 11.4 kan alltså förstås innebära ett krav på att vidareslussningsmekanismerna är rättsligt förankrade i lag eller annan författning. De ska därtill innefatta de uppgifter som räknas upp i andra stycket. I ljuset av skälen kan ändringarna i denna del emellertid inte anses innebära ett krav på att mekanismerna ska hantera individärenden. I stället är det tillräckligt att vidareslussningsmekanismerna består av fastställda förfaranden, riktlinjer, samarbets-

[135] Skäl 15.
[136] Europeiska kommissionen, Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel och om skydd av dess offer, COM (2022) 732, 2022/0426 (COD), s. 6 f. och 14 f.
[137] Ministerrådet, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims – General approach (document ST 10350/2023 INIT).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

arrangemang eller protokoll som kan tillämpas för att tillgodose enskilda personers behov av stöd och hjälp.

I de fall där ett brottsoffer ska hänvisas till en annan medlemsstat ska det finnas en nationell kontaktpunkt som kan samordna kontakten med motsvarande kontaktpunkt i landet som den enskilde ska hänvisas till. Inte heller kontaktpunkten behöver fungera som direkt kontaktpunkt för brottsoffren själva.

Manualen är en sådan vidareslussningsmekanism som avses men dess roll behöver formaliseras

Den svenska Manualen vid misstanke om människohandel (Manualen) har funnits sedan 2016 och togs ursprungligen fram av Länsstyrelsen i Stockholm (som mellan 2009 och 2017 hade ansvaret för den nationella samordningen mot prostitution och människohandel) i samverkan med International Centre for Migration Policy Development och yrkesverksamma inom Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Migrationsverket, socialtjänsten och Plattformen Civila Sverige mot människohandel.[138] Manualen togs fram mot bakgrund av Sveriges internationella åtaganden i bland annat Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Manualen bygger delvis på den ursprungliga handboken för framtagande av hänvisningsmekanismer, *National Referral Mechanisms: A Practical Handbook*, från Kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter vid Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE).[139]

Manualen är alltså den svenska varianten av en ”national referral mechanism” (NRM) och beskriver stöd- och skyddsprocessen i Sverige för personer utsatta för människohandel. Det är ett doku-

[138] Informationen i nedanstående avsnitt är (om annan källa inte anges) hämtad från Jämställdhetsmyndighetens Manual vid misstanke om människohandel, https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/stod-i-ditt-arbete/manual-vid-misstanke-om-manniskohandel/ (hämtad 2025-06-30).

[139] Enligt uppgift från personer som var med vid framtagandet av Manualen innebar samarbetet med ICMPD att den svenska Manualen anpassades utifrån deras metod för att upprätta hänvisningsmekanismer. ICMPD hade vid den här tiden publicerat dels *Guidelines for the Development and Implementation of a Comprehensive National Anti-Trafficking Response (2006)*, dels *Monitoring and Evaluation Handbook for National Action Plans against Trafficking in Human Beings (2010)*. Den senare publikationen vägde samman tidigare erfarenheter från ICMPD med sådana från ILO, IOM och OSSE. Jämför International Centre for Migration Policy Development, Developing and Monitoring National Anti-Trafficking Response. Practitioner’s Guide, 2021, s. 11.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ment som tar avstamp i befintlig lagstiftning och beprövade erfarenheter från operativt arbete.

Syftet med manualen är att ge stöd och praktiskt vägleda yrkesverksamma som kan komma i kontakt med personer som utsatts för människohandel, samt att ge en helhetsbild av det stöd och skydd som erbjuds offer för människohandel i Sverige. Manualen tydliggör vilket ansvar olika myndigheter har och hur de kan agera vid människohandelsärenden, men också vilket metodstöd de har tillgång till via Jämställdhetsmyndigheten. De olika stegen i Manualen är närmare beskrivna ovan i avsnitt 6.1.2. Alla myndighetsaktörer som har ansvarsområden i Manualen ingår också i Nationellt Metodstödsteam mot prostitution och människohandel (NMT),[140] vars syfte är att stärka arbetet mot prostitution och människohandel i hela landet, samt utveckla och effektivisera samverkan i arbetet mot människohandel.

Till skillnad från vissa andra länder är Sveriges NRM inte kopplad till någon särskild myndighet som ansvarar för att formellt identifiera människohandelsoffer och hänvisa dem vidare till stöd och hjälp. Som utvecklats i avsnittet ovan kräver människohandelsdirektivet dock inte detta, utan vidareslussningsmekanismerna kan bestå av fastställda förfaranden, riktlinjer, sammarbetsarrangemang eller protokoll som kan tillämpas för att tillgodose enskilda personers behov av stöd och hjälp. Detta överensstämmer med Manualens inriktning och syfte.

I punkterna a–c i andra stycket i artikel 11.4 anges vissa uppgifter som vidareslussningsmekanismerna åtminstone ska inbegripa. Den första punkten tar sikte på fastställande av minimistandarder för upptäckt och tidig identifiering av brottsoffer och anpassning av förfarandena för sådan upptäckt och identifiering till de olika former av utnyttjande som omfattas av detta direktiv. Information som motsvarar detta finns i Manualens avsnitt om identifiering. Avsnittet inkluderar bland annat uppgifter om att alla aktörer med kunskap inom området har ett ansvar för att identifiera förmodade offer för människohandel, en beskrivning av indikatorer att vara uppmärksam på för att upptäcka personer som kan vara utsatta för människohandel,

[140] Nationellt Metodstödteam mot prostitution och människohandel består av Jämställdhetsmyndigheten (samordningsansvar), Polismyndigheten, Migrationsverket, Åklagarmyndigheten, Arbetsmiljöverket, Tullverket, Skatteverket samt representanter från socialtjänst (regionkoordinatorer och specialiserade mottagningar) och hälso- och sjukvård.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

vad man bör tänka på vid fastställande av personens identitet, samt information om polisanmälan och ansökan om insatser.

I punkten b anges att mekanismernas uppgifter ska inbegripa hänvisning av brottsoffer till det stöd och den hjälp som är lämpligast. Manualens andra till fjärde avsnitt innehåller uppgifter om vilket stöd, hjälp och skydd som kan behövas och vilken aktör som är ansvarig för att tillhandahålla detta, uppdelat utifrån akut skydd, inledande stöd och långsiktigt stöd. Därutöver innehåller avsnitt sex vägledning kring ett tryggt återvändande för offer som kommer från ett annat land.

Slutligen innefattar punkten c i artikeln krav på att mekanismerna ska inbegripa inrättande av samarbetsarrangemang eller samverkansformer med asylmyndigheterna i syfte att säkerställa att hjälp, stöd och skydd ges till offer för människohandel som också är i behov av internationellt skydd eller som önskar ansöka om sådant skydd, med beaktande av brottsoffrets individuella omständigheter. I Manualens olika avsnitt beskrivs Migrationsverkets ansvar vid identifiering, vid akut skydd och vid långsiktigt stöd.

Som utvecklas vidare nedan i avsnitt 6.5.4 har Migrationsverket en väl etablerad samverkan med andra myndigheter, exempelvis Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Jämställdhetsmyndigheten.[141] Migrationsverket ingår även i flera nätverk som den Nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) vid Jämställdhetsmyndigheten sammankallar, så som Nationellt Metodstödsteam mot prostitution och människohandel, Strategigruppen och ämnesspecifika samordnade ”Task Forces” mot människohandel.[142]

Sammanfattningsvis är det vår bedömning att den svenska Manualen till form och innehåll motsvarar kraven på vidareslussningsmekanismerna i artikel 11.4 i människohandelsdirektivet.

I artikeln specificeras även att vidareslussningsmekanismerna ska inrättas genom lagar och andra författningar. Detta innebär en skyldighet för medlemsstaterna att formalisera mekanismerna på ett sätt som tidigare inte krävts.

Den svenska Manualen tas i dagsläget inte upp i någon lag eller annan författning. Den omnämns i regeringens handlingsplan mot prostitution och människohandel från 2018, vari det beskrivs som

[141] Migrationsverkets årsredovisning 2024, s. 106.
[142] Detta har framkommit vid möten med representanter från Migrationsverket och Jämställdhetmyndigheten.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

önskvärt att berörda myndigheter och aktörer tillämpar Manualen i relevanta delar av sin verksamhet samt tar fram riktlinjer för sitt arbete mot människohandel, för statistik över hanterade ärenden samt följer upp hur de hanteras. Detta kan emellertid inte anses motsvara vad som nu krävs enligt direktivet. I utredningens kontakter med bland annat företrädare för Jämställdhetsmyndigheten har det även framkommit att det är en utmaning att flera andra aktörer betraktar Manualen som en rekommendation snarare än någonting de behöver förhålla sig till och tillämpa.

Som beskrivits ovan ansvarar Jämställdhetsmyndigheten för Manualen och myndigheten arbetar kontinuerligt med dess utveckling och uppdatering. Detta är någonting som Jämställdhetsmyndigheten har rätt kompetens för och som ligger i linje med myndighetens uppdrag i stort. Jämställdhetsmyndigheten driver, genom NSPM, även en stödtelefon för yrkesverksamma och tillhandahåller därigenom råd och metodstöd i frågor som rör människohandel samt kan vid behov hänvisa vidare till rätt instans. Det finns enligt oss ett stort värde i att Jämställdhetsmyndigheten även fortsatt har ansvaret för Manualen. Det är också viktigt att möjligheten att löpande kunna uppdatera och utveckla Manualen finns kvar för att kunna anpassa innehållet efter ändrade förhållanden samt möta nya utmaningar som uppkommer.

Ett alternativ för att rättsligt förankra Manualen skulle kunna vara att genom lagstiftning ålägga de i Manualen utpekade aktörerna en skyldighet att följa Manualen. En sådan lösning skulle dock vara förknippad med flera problem. Mycket av det konkreta stöd som ges till brottsoffer tillhandahålls inom ramen för de kommunala socialtjänsterna och en del av stödet som nämns i Manualen tillhandahålls genom aktörer inom civilsamhället. Principen om kommunalt självstyre innebär att det finns stora möjligheter för kommuner och regioner att själva välja hur de vill organisera sig, hur utförandet av uppgifter ska gå till, hur uppgifterna ska fördelas mellan verksamheterna, vilken form olika samarbeten ska ha samt vilken slags sjukvård och socialt stöd som ska erbjudas.[143] Det är mot den bakgrunden inte lämpligt att införa en skyldighet för kommunerna att följa Manualen.

Vidare framstår det ur ett svenskt myndighetssyrningsperspektiv som främmande att Jämställdhetsmyndigheten skulle ges möjlighet att genom Manualen direkt påverka villkoren för andra statliga myndigheters verksamhet, vilket skulle bli fallet om man valde att genom

[143] 1 kap. 7 § och 14 kap. regeringsformen.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

lagstiftning ge vissa utpekade myndigheter en skyldighet att följa Manualen i sin verksamhet.[144] Vår slutsats är därför att det inte är lämpligt att lagstifta om att relevanta aktörer är skyldiga att följa Manualen.

Mot bakgrund av kravet på rättslig formalisering av vidareslussningsmekanismerna i artikel 11.4 i människohandelsdirektviet föreslår vi i stället att Jämställdhetsmyndigheten i sin myndighetsinstruktion ges ett formellt ansvar för att förvalta och utveckla Manualen. Detta kan i sig väntas ge Manualen en starkare ställning och tydliggöra Jämställdhetsmyndighetens mandat i människohandelsfrågan.

I kapitel 7 föreslår vi även att Jämställdhetsmyndigheten, genom en instruktionsändring, får i uppgift att vara nationell samordnare för arbetet mot människohandel enligt artikel 19 i människohandelsdirektivet. Den uppgiften innefattar en skyldighet att göra bedömningar av hur människohandeln utvecklas, mätning av resultaten av åtgärder för att bekämpa människohandel, vilket bör ge myndigheten goda möjligheter att löpande granska Manualens efterlevnad samt vid behov föreslå åtgärder om Manualen inte i praktiken tillämpas som tänkt. Enligt vår bedömning skulle dessa åtgärder innebära att Manualens ställning formaliseras på det vis som krävs enligt artikel 11.4.

Genom att Manualens ställning formaliseras förtydligas också ansvarsprocessen för stöd och skydd ytterligare, vilket kan stärka samordningen av arbetet och samarbetet inom Nationellt Metodstödsteam mot prostitution och människohandel (vilket inkluderar alla myndighetsaktörer som har ansvarsområden i Manualen).

Regeringen bör vidta åtgärder för att säkerställa en effektiv implementering av Manualen

Som nämnts ovan kan det ifrågasattas hur effektiv implementeringen av Manualen är i nuläget. Utöver att detta har påpekats av representanter i utredningens expertgrupp tas liknande synpunkter upp i en rapport från Östersjöstaternas råd. Rapporten lyfter till exempel fram att implementeringen är inkonsekvent och att användandet av Manualen varierar stort mellan olika myndigheter.[145]

[144] För ytterligare bakgrund se t.ex. avsnittet om regeringens styrning av myndigheter i SOU 2025:28 s. 134 ff.
[145] Östersjöstaternas råd (CBSS), Effectively identifying, disrupting and countering THB for labour exploitation: A Roadmap for Sweden, 2025, s. 25.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Utredningen om en stärkt långsiktig styrning av arbetet mot könsrelaterat och hedersrelaterat våld och förtryck har nyligen föreslagit att regeringen låter inrätta ett nationellt samordningscentrum mot våld vid Jämställdhetsmyndigheten, i vilket den nuvarande nationella samordningen mot prostitution och människohandel föreslås utgöra en integrerad del. Samtidigt föreslås ändringar i en rad centrala myndigheters instruktioner för att ge dem i uppgift att delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Bland de myndigheter som tas upp kan Brottsoffermyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten nämnas särskilt.[146]

I nästa kapitel resonerar vi ytterligare kring dessa förslag inom ramen för genomförandet av artikel 19 i människohandelsdirektivet om införande av nationella samordnare i arbetet mot människohandel (se avsnitt 7.4.3). Vår utredning ställer sig därvid också bakom att ändringarna genomförs. Om de myndigheter som tas upp ovan får instruktionsändringar med innebörden att de ska delta i arbetet mot människohandel kan det på ett tydligt sätt väntas stärka Manualens ställning. Det skulle därigenom klargöras att myndigheterna har ett uttalat ansvar för att i sina respektive verksamheter arbeta mot människohandel och i detta bör en aktiv tillämpning av Manualen vara en viktig komponent.

När det särskilt gäller Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten kan också nämnas att regeringen under sommaren 2025 beslutat att ge myndigheterna i uppdrag att stärka förmågan att bekämpa människohandel och människoexploatering. Som en del i uppdraget ska myndigheterna förbättra arbetsmetoderna för att öka utredningsförmågan och lagföringen av människohandels- och människoexploateringsbrott och för att säkerställa att offer får rätt stöd och skydd. Även detta uppdrag kan bidra till att Manualens genomslag ökar.[147]

Vi har i denna del övervägt om ytterligare uppdrag bör lämnas till de statliga myndigheter som har definierade ansvarsområden i Manualen om att se över hur Manualen tillämpas i deras respektive verksamhet samt vid behov ta fram eller anpassa eller anpassa myndighetsinterna rutiner för att säkerställa Manualens genomslag. En sådan åtgärd kan inte sägas vara nödvändig för att uppfylla Sveriges

[146] SOU 2025:28.
[147] Regeringsbeslut 2025-06-05, Ju2025/01324.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

skyldigheter enligt artikel 11.4, men skulle kunna vara lämplig utifrån till exempel den kritik om inkonsekvent implementering som nämnts i inledningen av detta avsnitt. Mot bakgrund av bland annat de redan pågående uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten som finns på området anser vi dock att detta i nuläget inte är motiverat. Utfallet av dessa uppdrag bör i stället inväntas. Utöver detta pågår för närvarande även arbete inom Regeringskansliet för att ta fram en ny handlingsplan mot människohandel, vilken också kan tänkas innehålla åtgärder som leder till förbättringar av arbetet med skydd och stöd till utsatta personer. Om det efter det att uppdragen löpt ut och handlingsplanen antagits fortsatt finns brister när det gäller Manualens genomslag bör ytterligare åtgärder övervägas.

Däremot menar vi att Socialstyrelsen bör ges i uppdrag att, i samråd med Jämställdhetsmyndigheten, ta fram ytterligare stödmaterial samt vidta kunskapshöjande åtgärder för att förbättra Manualens genomslag på kommunal och regional nivå. Bakgrunden till detta är att mycket av det praktiska stöd och skydd som finns tillgängligt för personer som utsatts för människohandel tillhandahålls på kommunal och regional nivå, men kunskapen om människohandel inom de relevanta verksamheterna framstår som i hög grad varierande. Beträffande detta uppdrag har Socialstyrelsen framfört till utredningen att det är önskvärt att uppdraget formuleras på ett sådant sätt att myndigheten har möjlighet att anlägga ett bredare perspektiv och samordna uppdraget med annat pågående arbete inom myndigheten, till exempel i förhållande till andra utsatta grupper. Detta är någonting som bör beaktas i Regeringskansliets beredning.

En nationell kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning bör inrättas vid Jämställdhetsmyndigheten

Utöver mekanismer för vidareslussning av brottsoffer inom medlemsstaterna medför artikel 11.4 även en skyldighet att inrätta nationella kontaktpunkter för gränsöverskridande vidareslussning. Dessa ska fungera som kontaktpunkt i förbindelse med motsvarande myndigheter eller institutioner i övriga medlemsstater och – som det får förstås – därigenom underlätta samordningen på EU-nivå. Kontaktpunkten ska alltså kunna hantera både utgående och inkommande fall.

När det gäller utgående fall kan offer som kommer från ett annat land och som har utsatts för människohandel behöva stöd för att

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

återvända och återintegreras i sitt ursprungsland (eller ett annat land där personen har rätt att bosätta sig) på ett tryggt sätt. Sveriges huvudsakliga stöd till offer för människohandel i återvändandeprocessen sker genom finansiering av Återvändandeprogrammet Människohandel – Prostitution. Programmet drivs av FN-organet Internationella migrationsorganisationen (International Organization for Migration, IOM) och deras kontor i Helsingfors i Finland. Ansökningar om stöd genom programmet görs av regionkoordinatorerna mot människohandel (för vidare information om regionkoordinatorerna se avsnitt 6.1.4) och finansieras av Jämställdhetsmyndigheten. Det är frivilligt att delta i programmet. Både EU-medborgare och tredjelandsmedborgare kan omfattas av programmet. Antalet personer som beviljats tillträde till Återvändandeprogrammet varierar men har under de senaste fyra åren pendlat mellan 30 och 61 personer per år.[148]

En annan typ av gränsöverskridande vidareslussning som förekommer representeras av den verksamhet som sker inom ramen för Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention.[149] Dessa regelverk innehåller bestämmelser om vilket lands myndigheter som är behöriga att vidta åtgärder för barn, till exempel att fatta beslut i vårdnadsfrågor eller vidta skyddsåtgärder för ett barn samt bestämmelser om när ett beslut från ett land ska erkännas och kunna verkställas i ett annat land. I båda regelverken finns även bestämmelser om gränsöverskridande samarbete, vilket kan handla om informationsbyte i ett enskilt ärende om ett barn eller att på begäran från en utländsk myndighet rapportera om ett barns situation i Sverige, eller att samarbeta med ett annat lands myndighet kring en placering av ett barn i ett annat land.[150]

Utrikesdepartementet (UD) är centralmyndighet för både Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention. Som centralmyndighet kan UD bistå svenska myndigheter (till exempel socialtjänsten) som vill samarbeta med myndigheterna i ett annat land med stöd av

[148] Jämställdhetsmyndigheten, Arbete mot prostitution och människohandel i Sverige 2024, Årsrapport från den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM), Rapport 2025:11, s. 36.
[149] Rådets förordning 2019/111 om behörighet, erkännande och verkställighet av avgöranden i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar, och om internationella bortföranden av barn (omarbetning) (Bryssel II-förordningen) samt den i Haag den 19 oktober 1996 dagtecknade konventionen om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn (1996 års Haagkonvention).
[150] Övergripande information om UD:s arbete med internationella barnskyddsärenden finns att läsa här: https://www.regeringen.se/uds-reseinformation/internationella-familjefragor/internationella-barnskyddsarenden/ (hämtad 2025-07-01).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

förordningen eller konventionen. Det görs genom kontakt mellan UD och det andra landets centralmyndighet, som i sin tur vidarebefordrar begäran till lokal myndighet (till exempel socialtjänst) i det andra landet. På motsvarande sätt bistår UD andra länders centralmyndigheter när lokala myndigheter i andra länder önskar samarbeta med svenska lokala myndigheter.[151]

I de fall ett barn har utsatts för människohandel och Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention är tillämpliga kan vidareslussning alltså ske genom centralmyndigheten vid UD, vilket också sker i praktiken. År 2023 mottog centralmyndigheten 105 inkommande ärenden till Sverige enligt något av regelverken och år 2024 var motsvarande siffra 111 ärenden. Samtidigt hanterades 190 utgående ärenden år 2023, respektive 159 utgående ärenden år 2024. Det saknas statistik över hur många av dessa ärenden som rör människohandel, men vi har fått uppgift från centralmyndigheten om att det grovt uppskattat rör sig om en handfull ärenden per år. Dessa fall har rört barn som befunnit sig i Sverige, men varit hemmahörande i annat land.[152]

När det gäller transnationell människohandel är Sverige i huvudsak ett destinations- eller transitland. Det är mot den bakgrunden naturligt att gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer främst blir aktuell från Sverige till andra länder. I kontakt med Jämställdhetsmyndigheten har framkommit att de inte känner till något ärende med den motsatta situationen, dvs. där en i Sverige hemmahörande person utsatt för människohandel har blivit vidareslussad till Sverige. Beträffande vuxna personer är det i sådana fall som utgångspunkt Sveriges ambassader och UD som inom ramen för sitt konsulära uppdrag skulle ha att bistå den enskilde. För barn som befinner sig i ett land som omfattas av Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention spelar som tidigare nämnts centralmyndigheten vid UD en viktig roll. Någon annan relevant formaliserad process för vidareslussning till Sverige finns inte.

Direktivet tydliggör inte i detalj hur det faktiska arbetet med vidareslussning av brottsoffer är tänkt att utformas. I skälen anges endast att den nationella kontaktpunkten bör fungera som kontaktpunkt för den gränsöverskridande vidareslussningen av brottsoffer i förbindelserna mellan de myndigheter eller institutioner som ansva-

[151] A.a.
[152] Uppgifterna om antal ärenden har framkommit i utredningens kontakter med UD.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

rar för gränsöverskridande stöd till brottsoffer i de olika medlemsstaterna, men inte som kontaktpunkt för brottsoffren själva. Av detta kan förstås att det inte krävs någon individhantering i den mening att kontaktpunkten ska ha direktkontakt med det brottsoffer som är föremål för vidareslussning.

När det särskilt gäller barn måste poängteras att det varken i artikeltext eller skälen till människohandelsdirektivet anges någonting om hur inrättandet av nationella kontaktpunkter är tänkt att samspela med det ansvar för internationellt samarbete som centralmyndigheterna har enligt Bryssel II-förordningen och 1996-års Haagkonvention. Vi tolkar dock detta som att det inte har funnits någon avsikt att påverka centralmyndigheternas arbete eller ansvarsområden. I de fall ett barn som omfattas av dessa regelverk identifierats som offer för människohandel i behov av stöd i en annan medlemsstat bör den nationella kontaktpunkten alltså inte tillhandahålla ett parallellt förfarande. Den nationella kontaktpunktens arbete bör i stället vara inriktat på de målgrupper som inte omfattas av Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention. Det innebär att det i förekommande fall kan bli aktuellt för den nationella kontaktpunkten att hänvisa ärenden vidare till centralmyndigheten, som i sin tur får hantera kontakterna med sina motsvarigheter i det andra landet.

För det fall en utländsk myndighet vill ha rådgivning kring hur den svenska stödprocessen ser ut och vart myndigheten bör vända sig i ett specifikt ärende ter det sig som sannolikt att NSPM:s stödtelefon redan i dag skulle fungera som en ingångspunkt till det svenska systemet. I den information om transnationell vidareslussning som Östersjöstaternas råd tagit fram nämns också NSPM och stödtelefonen som en nationell kontaktpunkt för initial hänvisning.[153]

Mot bakgrund av Jämställdhetsmyndighetens uppdrag som nationell samordnare för arbetet mot prostitution och människohandel och den kompetens som därigenom redan finns på myndigheten är det vår bedömning att Jämställdhetsmyndigheten är bäst lämpad för att fungera som nationell kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning enligt direktivet. Inom ramen för NSPM ansvarar Jämställdhetsmyndigheten för Manualen och driver stödlinjen för yrkesverksamma genom vilken aktörer kan få rådgivning och hänvisas vidare till rätt instans. Inom myndigheten finns det därmed omfattande kompetens på området och kunskap om hur stödprocessen i

[153] https://bsr-trm.com/countries/sweden/ (hämtad 2025-07-01).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Sverige fungerar. Myndigheten har också ett nära samarbete med regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel, vilka har god kännedom om de lokala förhållandena inom deras respektive geografiska område. Motsvarande kompetens och upparbetade kontaktvägar finns inte på någon annan myndighet. En annan fördel med ett samlat uppdrag hos Jämställdhetsmyndigheten i frågor kring människohandel är att myndigheten blir en naturlig punkt om man någon gång skulle vilja utveckla den befintliga vidareslussningmekanismen. Mot en placering vid Jämställdhetsmyndigheten talar det faktum att myndighetens uppdrag i övrigt är av övergripande strategisk natur och att myndigheten i dag inte har i uppgift att hantera personuppgifter och individer. Från detta perspektiv kan uppdraget som nationell kontaktpunkt framstå som en främmande uppgift för myndigheten. Vi ser dock att denna farhåga om en ändring av uppdrag inte bör överskugga det faktum att Jämställdhetsmyndigheten i dag har stor kunskap inom området, stora kontaktnät på ett sätt som ingen annan myndighet har.

Som alternativ har utredningen övervägt såväl Socialstyrelsen som Utrikesdepartementet. Ingen av dessa aktörer ter sig dock som bättre lämpad för uppdraget. Beträffande Socialstyrelsen finns samma invändningar som är aktuella för Jämställdhetsmyndigheten, dvs. att myndigheten främst är en strategiskt inriktad kunskapsmyndighet. Socialstyrelsen har dock inte den spetskompetens på människohandelsområdet som Jämställdhetsmyndigheten besitter. Inte heller UD framstår som ett bättre alternativ. UD har inte ett nationellt uppdrag. Det konsulära uppdraget omfattar endast att hjälpa svenskar som befinner sig i svåra situationer i utlandet. Som tidigare påpekats kommer vidareslussning inom ramen för den nationella kontaktpunktens uppgift främst röra den motsatta situationen, dvs. hjälp till utländska medborgare som befinner sig i Sverige. Vidare är det arbete som sker inom centralmyndighetens område avgränsat till internationella barnskyddsärenden och direkt baserat på Sveriges åtaganden genom andra internationella instrument. De hanterar inte vuxna brottsoffer.

Även Polismyndigheten hade eventuellt kunnat vara aktuell för uppgiften, men vi bedömer att det bör vara en aktör med brottsofferfokus som utför uppgiften och inte en myndighet som i sitt huvuduppdrag har ett rättsvårdande fokus. En av Polismyndighetens huvudsakliga uppgifter är att utreda brott. Situationen för personer som utsatts för människohandel kan vara mycket komplex, särskilt om

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

personerna på något sätt utnyttjats för att begå brott. Det kan därmed tänkas uppkomma målkonflikter om Polismyndigheten också fick i uppdrag att fungera som kontaktpunkt. Det kan även förmodas att samtycke från brottsoffret behövs vid kontakt med kontaktpunkten och det är inte ovanligt att offer för människohandel känner rädsla för rättsvårdande myndigheter. Detta skulle alltså i sig kunna utgöra ett hinder för kontaktpunktens effektivitet. Till detta kommer att Utredningen om en stärkt tillsyn av tivolin och en översyn av vissa uppgifter som utförs av Polismyndigheten nyligen har lämnat förslag som bland annat syftar till öka Polismyndighetens förutsättningar att fokusera på sitt kärnuppdrag.[154] En uppgift om att fungera som kontaktpunkt för vidareslussning av offer för människohandel skulle gå åt motsatt håll jämfört det. Vi har därför inte sett Polismyndigheten som ett egentligt alternativ. Vi anser i stället att Jämställdhetsmyndigheten, trots de invändningar som kan göras, är bäst lämpad för uppgiften.

Som konstaterats ovan handlar uppgiften som nationell kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning inte om att ge stöd direkt till brottsoffren, men för att kunna uppfylla uppgiften ser utredningen framför sig att arbetet behöver det innefatta viss personuppgiftshantering. Det framstår som oundvikligt att kontaktpunkten kommer behöva kunna ta emot och registrera viss information om enskilda för att till exempel kunna avgöra vilket lands motsvarande kontaktpunkt som vidareslussning ska ske till. Kontaktpunkten kan därigenom även komma att få del av uppgifter som omfattas av sekretess. Frågan om personuppgiftsbehandling och sekretess kommer att behandlas i avsnitt 8.

När det gäller omfattningen av uppgiften kan konstateras att det sannolikt inte kommer vara fråga om något större antal ärenden varje år. Detta utifrån att Sverige är som nämnts främst ett destinations- och transitland. Vi har under utredningens gång inte fått kännedom om något ärende som gäller slussning till Sverige. Det är dock möjligt att systemet med nationella kontaktpunkter i samtliga medlemsstater till någon del ändrar detta om det därigenom blir lättare att formellt vidareslussa brottsoffer. Vidareslussning från Sverige framstår som vanligare, men även fortsättningsvis kan Återvändandeprogrammet väntas spela en viktig roll. Hänvisning till centralmyndigheten vid UD kan också bli aktuell. Det är svårt att uppskatta

[154] SOU 2025:102 Bättre ansvarsfördelning.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

hur många fall utöver dessa som kommer bli aktuella, men det lär inte handla om något större antal. En preliminär bedömning hamnar på cirka 50 fall per år. Givetvis är det dock av vikt att framöver följa frågan, särskilt ur ett kostnadshänseende.

För att hantera ärenden kan Jämställdhetsmyndigheten komma att behöva utveckla, alternativt vidareutveckla, någon typ av it-stöd. Vi återkommer till denna fråga i kapitlet om konsekvenser av utredningens förslag.

6.5.3 Inkvartering och skyddade boenden (artikel 11.5–11.6)

Förslag: För att säkerställa att Sverige uppfyller kraven enligt artikel 11.5a om att det ska finnas skyddade boenden och annan lämplig inkvartering i tillräckligt antal och att de ska vara lättillgängliga, behöver regeringen ge Socialstyrelsen i uppdrag att kartlägga om tillgången till boendeinsatser (inklusive skyddat boende) för målgruppen är ändamålsenlig samt undersöka omfattningen och typen av boendeinsatser som tillhandahålls till offer för människohandel inom ramen för socialnämndernas ansvarsområden.

Bedömning: Ändringarna i artikel 11.5, 11.5a och 11.6 kräver i övrigt inga författningsändringar eller andra åtgärder.

Skälen för förslaget och bedömningen

Kort bakgrund

Artikel 11.5 och 11.5a berör frågor om hjälp- och stödåtgärder till människohandelsoffer i form av inkvartering och skyddade boenden. Artikel 11.6 upplyser om vilken information som ska lämnas till brottsoffer.

Ändringarna fanns inte med i kommissionens ursprungliga förslag utan har tillkommit under trepartsförhandlingarna mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Det har skett ändringarna i artikel 11.5 och 11.5a

Artikel 11.5 har i direktivets lydelse från 2011 ställt krav på att de hjälp- och stödåtgärder som avses i artikel 11.1 och 11.2 ska tillhandahållas med informerat samtycke och ska åtminstone omfatta en levnadsstandard som kan säkerställa brottsoffrens försörjning. Detta genom åtgärder som tillhandahållande av lämplig och säker bostad och materiellt understöd samt nödvändig sjukvård, och när det är lämpligt psykologiskt stöd, rådgivning och information, översättning och tolkning. Genom ändringsdirektivet har ordet bostad bytts ut mot inkvartering. Här bör dock noteras att någon motsvarande ändring inte har skett i de franska eller engelska versionerna av direktivet.[155] Ändringen från bostad till inkvartering i den svenska översättningen kan därför inte förstås innebära någon innehållsmässig förändring. Vidare anges att stödet i form av inkvartering inbegriper skyddade boenden och annan tillfällig inkvartering, vilket vi tolkar som ett förtydligande av vilka typer av boendelösningar som är aktuella inom ramen för medlemsstaternas skyldigheter enligt artikeln.

I punkten 5a, vilken är ny, förtydligas att de skyddade boenden och annan lämplig inkvartering som avses i punkt 5 ska tillhandahållas i tillräckliga antal och vara lättillgängliga för förmodade och identifierade offer för människohandel. De ska därtill underlätta för återhämtning genom att erbjuda adekvata och lämpliga boendeförhållanden med målet att personerna ska kunna återgå till ett självständigt liv. De ska också vara utrustade så att de särskilda behoven hos barn tillgodoses, inbegripet behoven hos barn som är brottsoffer.

I skälen anges att de skyddade boendena eller inkvarteringen ska vara utrustad för att tillgodose de särskilda behoven hos offer för människohandel. Medlemsstaterna uppmanas vidare att kräva att personal som kommer i kontakt med offer för människohandel på dessa boenden inte förekommer i belastningsregistret för brott som rör människohandel eller annan brottslighet som leder till att deras förmåga att ta ansvar i rollen allvarligt kan betvivlas. Detta för att öka säkerheten för brottsoffren.[156]

Som nämnts ovan förstår vi ändringarna i artikel 11.5 som ett förtydligande i förhållande till artikelns tidigare lydelse. Även tidigare har det funnits krav på att boendelösningarna för människo-

[155] I dessa används begreppen ”accomodation” respektive ”hébergement” både i direktivets lydelse av 2011 och 2024.
[156] Skäl 16.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

handelsoffer ska vara lämpliga och säkra. Människohandelsdirektivet i dess lydelse från 2011 är genomfört i svensk rätt. Eftersom artikeln nämner både skyddat boende och annan lämplig tillfällig inkvartering uppfattar vi det som att olika boendeformer kan komma i fråga och att de nu aktuella ändringarna inte kan anses innebära ett krav på att alla människohandelsoffer – oavsett situation och skyddsbehov – ska ha rätt till insats i form av skyddat boende. Annan lämplig inkvartering kan bli aktuell om behov av skydd inte föreligger.

Artikel 11.5 hänvisar till artikel 11.1, i vilken stadgas att brottsoffer har rätt till specialiserad hjälp och stöd utifrån ett angreppssätt som sätter brottsoffren i centrum och som har ett jämställdhets-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv före, under och en lämplig tid efter de straffrättsliga förfarandena så att brottsoffer kan utöva de rättigheter som fastställs i brottsofferdirektivet och i människohandelsdirektivet. Vi uppfattar inte den här kopplingen som att alla skyddade boenden som tar emot offer för människohandel måste kunna erbjuda allt sådan specialiserat stöd som den enskilde kan behöva. Stödåtgärder kan vid behov även tillhandahållas i annan ordning, också för offer som befinner sig på skyddat boende.

Av tilläggen i artikel 11.5a framgår emellertid att de boendelösningar som tillhandahålls ska underlätta återhämtningen genom att erbjuda adekvata och lämpliga boendeförhållanden. Boendelösningarna ska alltså vara av sådan kvalitet att brottsoffrens faktiska möjlighet till återhämtning underlättas. Om barn tas emot ska boendena dessutom vara utrustade för att tillgodose deras behov.

Det finns inkvartering inom ramen för socialnämndens ansvar

En övergripande redogörelse för socialnämndernas ansvar för att erbjuda hjälp och stöd till brottsoffer finns i avsnitt 6.1.4. Socialnämnden har enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen (2025:400) en allmän skyldighet att, efter behovsprövning, tillhandahålla insatser som tillförsäkrar den enskilde skäliga levnadsförhållanden. Dessa ska vara utformade på ett sätt som stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv.[157] Socialnämndens ansvar kan, i de fall sökanden inte själv kan tillgodose sitt behov, handla om att bistå med olika former av akuta eller mer långsiktiga boendelösningar,

[157] 10 kap. 5 § socialtjänstlagen (2025:400).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

utifrån individuella behov och efter biståndsbedömning.[158] Även inom ramen för socialnämndens ansvar att tillhandahålla brottsofferstöd enligt 13 kap. 1 § socialtjänstlagen kan stöd i form av boendeinsatser komma i fråga. Insatser enligt den bestämmelsen kan riktas till både den som utsatts för brott och dennes närstående. Stödet kan handla om både akuta och mer långsiktiga insatser.[159]

Vidare finns enligt 9 kap. 1 § socialtjänstlagen ett ansvar för socialnämnden att se till att enskilda som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem, ett stödboende för barn och unga i åldern 16–20 år (stödboende), eller ett hem för vård eller boende. För barn kan en placering i ett familjehem eller ett hem för vård eller boende ske med stöd av socialtjänstlagen eller – om samtycke saknas – med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

I 9 kap. socialtjänstlagen finns också bestämmelser om insatser i form av skyddat boende. Av 5 § följer att socialnämnden ansvarar för att de enskilda som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp kan tas emot i ett skyddat boende. Även personer som utsatts för människohandel kan omfattas av bestämmelsen.[160] Barn som följer med en vårdnadshavare till ett skyddat boende ska bedömas och beviljas insatsen individuellt och socialnämnden ska ansvara för att tillgodose barnets behov av stöd- och hjälpinsatser.[161]

I förarbetena inför reformen av skyddat boende konstaterades att behoven hos enskilda skyddssökande kan variera och att det därför kan behöva finnas skyddade boenden som är inriktade på olika målgrupper. Personalen vid ett skyddat boende ska enligt 6 kap. 2 § socialtjänstförordningen (2025:468) ha den utbildning, erfarenhet och personliga lämplighet som behövs för att kunna utföra sina arbetsuppgifter och personalens sammantagna kompetens vad gäller utbildning och erfarenhet ska ge förutsättningar för att möta behoven av stöd hos de grupper som boendet är avsett för, och säkerställa en trygg och säker insats. Detta innebär att personalens kompetens behöver anpassas till behoven hos de som grupper som det skyddade boendet är avsett för. Olika grupper kan ha behov av olika sorters kompetens,

[158] Kunskapsguiden, https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/ekonomiskt-bistand/hemloshet/kommunens-och-socialtjanstens-ansvar-for-boendeinsatser/ (hämtad 2025-06-23).
[159] Prop. 2024/25:89 s. 360 f.
[160] Prop. 2023/24:31 s. 304.
[161] A.a. s. 95 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

till exempel våldsutsatta med funktionsnedsättning eller våldsutsatta med skadligt bruk och beroende.[162] Det finns alltså krav på viss specialisering av de skyddade boenden som tillhandahålls, vilket i sig bidrar till att säkerställa att inkvarteringen underlättar offrens återhämtning.

Om ett boende tar emot barn ska det därtill vara lämpligt för barn, oavsett ålder och kön, och det ska finnas personal med kunskaper om barns behov och rättigheter. Det ska dessutom finnas en särskilt utsedd person som har i uppgift att ge information till barnet, genomföra säkerhetsplanering för barnet, ansvara för kontakterna med socialtjänsten i fråga om barnet och följa upp barnets utveckling under tiden i det skyddade boendet. Detta följer av 6 kap. 6 § socialtjänstförordningen. Insatserna i form av skyddat boende för barn får därmed anses tillgodose de särskilda behoven hos barn, inbegripet behoven hos barn som är brottsoffer, i enlighet med i artikel 11.5a.

Kommunen har ett lagstadgat ansvar för att säkerställa att skyddade boenden, familjehem, stödboenden och hem för vård eller boende finns tillgängliga. Detta följer av 9 kap. 7 § socialtjänstlagen.

När det gäller boendeförhållandenas kvalitet kan följande nämnas. Insatser enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen ska tillförsäkra skäliga levnadsförhållanden. Detta innebär vissa minimikrav på insatserna vad gäller kvaliteten.[163] Vidare framgår av 5 kap. 1 och 2 §§ socialtjänstlagen att all verksamhet ska vara av god kvalitet och att kvaliteten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras. Detta gäller för samtliga insatser, även skyddade boenden, familjehem, stödboenden eller ett hem för vård eller boende. Enligt vår bedömning finns det alltså bestämmelser som syftar till att garantera att de boendeinsatser som tillhandahålls genom socialnämndens försorg ska hålla en god nivå. Skyldigheten enligt artikel 11.5a om att inkvarteringen ska erbjuda adekvata och lämpliga boendeförhållanden är därmed uppfylld.

Mot bakgrund av detta och de övergripande möjligheter som finns för människohandelsoffer att beviljas olika typer av boendeinsatser är det vår bedömning att det befintliga regelsystemet ger möjlighet till de typer av inkvartering för människohandelsoffer som direktivet kräver.

[162] Socialstyrelsen, Nya föreskrifter och allmänna råd om skyddat boende, meddelandeblad 1/2025, s. 21.
[163] Prop. 2024/25:89 s. 670 och prop. 2000/01:80 Ny socialtjänstlag m.m. s. 91.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Utöver genomgången ovan kan även nämnas att många utsatta som hamnar på skyddat boende gör det efter direkt kontakt med civilsamhällesorganisationer, utan beslut om insats enligt socialtjänsten. Det offentliga systemet för boendeinsatser till människohandelsoffer utgår dock från kommunernas ansvar enligt socialtjänstlagen.

Det finns dock ett behov av en kartläggning

Beträffande skyddade boenden genomförde Socialstyrelsen en kartläggning i början av 2024 vilken visade att det då fanns 257 sådana boenden tillgängliga. Av en enkätundersökning som genomfördes i samband med kartläggningen framkom att 81 procent av de boenden som svarade tog emot personer som utsatts för prostitution eller människohandel för sexuella ändamål. Vidare uppgav 65 procent av boendena att de hade kompetens att ta emot och ge stöd till personer som utsatts för prostitution eller människohandel med sexuella ändamål. Frågorna i enkäten gällde endast människohandel för sexuella ändamål, någon motsvarande uppgift om kompetens för att ta emot personer utsatta för andra former av exploatering framkom inte.[164]

Enkätundersökningen genomfördes innan de nya reglerna om skyddade boenden som insats i socialtjänstlagen trädde i kraft. Kraven på kompetens och anpassning i förhållande till mottagen målgrupp, vilka redogjordes för i ovanstående avsnitt, hade alltså ännu inte börjat gälla. I och med de tillståndskrav och tillsynsmöjligheter som följer med det nya regelverket kan det förväntas att skyddade boenden efter reformen i högre utsträckning har kompetens för att möta de specifika behov som finns hos grupperna som de tar emot. Socialstyrelsen genomför dessa kartläggningar regelbundet. Det vore en fördel om kommande uppföljningar även omfattade uppgifter om mottagande och kompetens för att även ta emot personer som utsatts för människohandel för andra ändamål än enbart sexuella.

Vidare saknas det övergripande information eller statistik kring vilka typer av insatser som förmodade människohandelsoffer får genom socialnämndernas försorg.[165] Även om socialnämnderna har

[164] Socialstyrelsen (2024), Kartläggning av skyddade boenden i Sverige, s. 22 och 55.
[165] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023), s. 43. Detta har framkommit vid utredningens kontakter med NSPM och Socialdepartementet.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

en principiell skyldighet att tillhandahålla insatser i den utsträckning som behövs är det därför svårt att bedöma hur och i vilken omfattning bestämmelserna tillämpas. Det är därmed också svårt att ta ställning till om skyddade boenden och annan lämplig tillfällig inkvartering i praktiken tillhandahålls i tillräckliga antal och är lättillgängliga för förmodade och identifierade offer för människohandel på det vis som krävs i artikel 11.5a. Vi bedömer därför att regeringen behöver ge Socialstyrelsen i uppdrag att kartlägga om tillgången till boendeinsatser (inklusive skyddat boende) för offer för människohandel är ändamålsenlig samt undersöka i vilken omfattning och vilken typ av insatser som socialnämnderna beviljar till denna målgrupp. Beroende på utfallet av kartläggningen kan åtgärder för att öka tillgången till boendeinsatser för människohandelsoffer komma att behövas.

När det gäller frågan om hur ett uppdraget i denna del bör formuleras har Socialstyrelsen i utredningens kontakter med myndigheten framfört att det är önskvärt att uppdraget formuleras på ett sådant sätt att myndigheten har möjlighet att anlägga ett bredare perspektiv och samordna uppdraget med annat pågående arbete inom myndigheten, till exempel i förhållande till andra utsatta grupper. Detta är någonting som bör beaktas i Regeringskansliets beredning.

Särskilt om registerkontroll

I skäl 16 till ändringsdirektivet uppmanas medlemsstaterna att kräva att personal som kommer i kontakt med offer för människohandel på boenden inte förekommer i belastningsregistret för brott som rör människohandel eller annan brottslighet som leder till att deras förmåga att ta ansvar i rollen allvarligt kan betvivlas. Det rör sig alltså om en uppmaning och inte om en skyldighet i detta hänseende.

För hem för vård eller boende, stödboenden eller skyddade boenden som tar emot barn gäller att dessa inte får anställa någon utan att kontrollera dennes förekomst i belastnings- eller misstankeregistret. Registerkontroll ska göras även av den som, utan att det innebär en anställning, erbjuds uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande vid ett sådant hem under omständigheter liknande dem som förekommer vid en anställning inom verksamheten. Detta följer av 1 § lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

I samband med att skyddat boende blev en insats enligt socialtjänstlagen framförde ett par remissinstanser att obligatorisk registerkontroll borde införas även för personal i boenden som tar emot vuxna. Regeringen tog då ställning emot detta och påpekade att bestämmelserna om registerkontroll bör vara likartat utformade för samtliga boendeformer som omfattas av lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn.[166] Eftersom frågan nyligen övervägts och då det inte finns någon uttrycklig skyldighet i direktivet att genomföra registerkontroll saknas det enligt oss anledning att nu göra någon annan bedömning. Sammanfattningsvis är det alltså vår bedömning att det inte krävs någon författningsändring eller ytterligare åtgärd med anledning av skrivningen i skäl 16.

Särskilt om lämplig inkvartering i förhållande till LMA

Som utvecklats i avsnitt 6.1.4 och 6.5.1 är en förutsättning för stöd enligt socialtjänstlagen att den som är i behov av insatsen är bosatt i kommunen, eller vid akuta situationer, att personen vistas där. För den som inte är bosatt kan det alltså finnas begränsningar i tillgången till de boendeinsatser som nämnts tidigare i detta avsnitt.

När det gäller personer som ansökt om uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande finns bestämmelser om bland annat bistånd i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA).[167] Enligt LMA har Migrationsverket huvudansvaret för mottagandet av asylsökande och ska enligt 2 § driva asylboenden för detta ändamål. I 13–19 §§ finns bestämmelser om de förmåner som asylsökande har rätt till. Det innefattar bland annat bistånd i form av logi, dagersättning och särskilt bidrag. Enligt 3 § ska asylsökande tilldelas plats på ett asylboende och det är som huvudregel endast om den asylsökande bor på denna anvisade plats som han eller hon har rätt till dagersättning och annan ersättning. Undantag kan dock göras om den asylsökande med hänsyn till sina personliga förhållanden har synnerliga skäl att inte bo på asylboendet. Av förarbe-

[166] Prop. 2023/24:31 s. 207.

[167] LMA gäller enligt 1 § även för utlänningar som har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av vissa bestämmelser i 21 kap. utlänningslagen och som inte är folkbokförda här i landet samt för utlänningar som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

tena framgår att synnerliga skäl kan föreligga om utlänningen behöver vistas på ett skyddat boende.[168]

Vidare följer av 10 kap. 2 § socialtjänstlagen att personer som omfattas av LMA inte har rätt till sådana insatser enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen eller sådant ekonomiskt bistånd enligt 12 kap. 1 § samma lag som motsvarar förmåner enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

När det gäller människohandelsoffer som sökt asyl har GRETA påtalat att Migrationsverkets mottagningscenter inte kan anses utgöra en lämplig miljö för dessa offer då mottagningscentren inte är specialiserade och inte kan tillhandahålla den säkerhet och det stöd som krävs. GRETA föreslår därför att Sverige bör säkerställa att alla förmodade offer, även de som identifieras i mottagningscenter och under asylprocessen, genast överförs till ett lämpligt boende som är anpassat efter offrets behov.[169]

Utredningen om ett stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende har emellertid analyserat om skyddat boende är en sådan insats som kan beviljas av Migrationsverket inom ramen för LMA och kommit fram till att så inte är fallet. Deras slutsats var att insatsen skyddat boende eller annat lämpligt, tillfälligt boende till följd av hot, våld eller andra övergrepp inte nämns i förarbetena till LMA och att Migrationsverket utifrån myndighetens uppdrag enligt LMA inte kan sägas ha ansvar för att bevilja den enskilda insatsen skyddat boende. Asylsökande ansågs i stället ha rätt att ansöka om insatsen skyddat boende enligt socialtjänstlagen från kommunen.[170] För att förtydliga socialnämndens ansvar i detta hänseende föreslog utredningen att en ny paragraf skulle införas i LMA, enligt vilken det skulle framgå att vistelsekommunen ansvarar för att personer som omfattas av LMA vid behov beviljas insatsen skyddat boende. Kopplat till detta föreslogs även ändringar i förordningen (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. som syftade till att kommunen skulle ha rätt till ersättning i de fall skyddat boende beviljats en person som omfattas av LMA.

Även Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande diskuterade ingående gränsdragningsproblematiken mellan förmåner och insatser som erbjuds av Migrationsverket inom ramen för

[168] Se 8 a § LMA och prop. 2024/25:49 En ny ordning för asylsökandes boende s. 83.
[169] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023), s. 44 f.
[170] SOU 2017:112 Ett fönster av möjligheter s. 156 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

LMA och kommunernas ansvar enligt socialtjänstlagen. För att förtydliga ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna föreslog utredningen att socialnämnden i vistelsekommunen, utöver de situationer där kommunerna i dag har ett reglerat ansvar genom ersättningsbestämmelser, också får ett uttalat ansvar för att vid behov bevilja insatser i form av stöd och hjälp i boende och särskilda boendeformer till personer som omfattas av mottagandelagen. Detta föreslogs ske genom införandet av en ersättningsbestämmelse enligt vilken kommunerna skulle ges rätt till statlig ersättning för det fall en person som omfattas av LMA beviljats skyddat boende och annat lämpligt tillfälligt boende till följda av hot, våld och andra övergrepp.[171] Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

För det fall en socialnämnd beviljar en asylsökande plats på skyddat boende finns alltså i nuläget inte förutsättningar för kommunen att få ersättning av staten för kostnaden.[172] Detta eftersom insatsen som sådan inte omfattas av LMA. Det faktum att möjligheten för kostnadstäckning för kommunen saknas kan enligt vår uppfattning bidra till att människohandelsoffer som sökt asyl inte får det skydd och stöd de behöver och kan ha rätt till enligt socialtjänstlagen. I nuläget förutsätter ersättning för kommunen att personen beviljats ett uppehållstillstånd för betänketid eller som bevisperson enligt 5 kap. 15 utlänningslagen (vilket i och för sig kan ske samtidigt som asylansökan hanteras, se vidare avsnitt 6.5.4). För att fler asylsökande i praktiken ska få tillgång till skyddat boende och andra boendeinsatser genom socialnämndernas försorg är det emellertid önskvärt om ansvarsfördelningen mellan kommunerna och Migrationsverket förtydligades, vilket exempelvis kan ske genom införandet av sådana bestämmelser som föreslagits av utredningarna ovan.

Den ändrade hänvisningen i artikel 11.6 medför inte några ändringar

Artikel 11.6 innebär en skyldighet att se till att viss information lämnas i samband med att hjälp- och stödåtgärder tillhandahålls till offer för människohandel. Detta innefattar information om betänketid och återhämtningsperiod enligt direktiv 2004/81/EG samt möjligheten att beviljas internationellt skydd enligt vissa EU-rättsakter, eller

[171] SOU 2024:68 Mottagandelagen, En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande s. 472 ff.
[172] 23 § LMA.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

enligt andra internationella instrument eller andra liknande nationella regler.

Till följd av EU:s migrations- och asylpakt har de direktiv som artikel 11.6 tidigare hänvisade till ersatts av nya förordningar. Lydelsen i artikel 11.6 har följaktligen också ändrats till att nu hänvisa till förordningen om asylförfaranden ([EU] 2024/1348) och skyddsgrundsförordningen ([EU] 2024/1347) i stället för direktiv 2004/83/EG och direktiv 2005/85/EG.[173]

Av 14 a § förundersökningskungörelsen (1947:948) följer att en utlänning som kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen (2005:716) ska underrättas om den möjligheten av förundersökningsledaren. Därutöver beskriver Manualen vid misstanke om människohandel vilken information som ska lämnas till konstaterade eller förmodade offer, vilket vid behov ska inkludera information om möjligheten att söka asyl. Enligt vår bedömning medför inte de ändrade hänvisningarna i artikel 11.6 något behov av författningsändringar eller andra åtgärder.

6.5.4 Internationellt skydd (artikel 11a)

Bedömning: Införandet av artikel 11a kräver utifrån nuvarande förhållanden inga författningsändringar eller andra åtgärder. För det fall genomförandet av EU:s migrations- och asylpakt medför ändringar av de aktuella bestämmelserna behöver kraven i människohandelsdirektivet beaktas.

[173] Rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet, respektive rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus (2) eller i enlighet med andra internationella instrument eller andra motsvarande nationella bestämmelser.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Skälen för bedömningen

Det har införts en ny artikel som handlar om internationellt skydd

Artikel 11a är ny i människohandelsdirektivet och tar sikte på offer för människohandel som kan vara i behov av internationellt skydd. Utöver uppmaningen i artikel 11.6 (se ovanstående avsnitt) om att människohandelsoffer ska få information om möjligheten att söka internationellt skydd i samband med att hjälp- och stödåtgärder lämnas till dem har direktivet inte tidigare innehållit några särskilda skrivningar om internationellt skydd.

Enligt artikel 11a.1 ska medlemsstaterna säkerställa komplementaritet och samordning mellan asylmyndigheterna och de myndigheter som deltar i arbetet mot människohandel. Vidare följer av artikel 11a.2 att medlemsstaterna ska säkerställa att offer för människohandel kan utöva sin rätt att ansöka om internationellt skydd eller motsvarande nationell status, inbegripet när offret får hjälp, stöd och skydd som ett förmodat eller identifierat offer för människohandel.

I skälen nämns en rad faktorer som bör beaktas vid hanteringen av offer för människohandel i behov av internationellt skydd. Dels bör det beaktas att statslösa personer är en särskilt utsatt grupp som löper större risk att falla offer för människohandel,[174] dels påtalas att det är viktigt att brottsoffer som riskerar att åter utsättas för människohandel inte överförs till en annan medlemsstat där offrets grundläggande rättigheter enligt artikel 4 i EU-stadgan riskerar att kränkas.[175] Därtill påtalas att offer för människohandel har rätt att ansöka om internationellt skydd eller motsvarande nationell status och att de i tillämpliga fall även kan beviljas uppehållstillstånd enligt rådets direktiv 2004/81/EG[176] (betänketid eller uppehållstillstånd för betänketid eller för medverkan i brottmålsprocess). Medlemsstaterna bör säkerställa att de två berörda förfarandena ovan kompletterar varandra och inte utgör hinder för varandra.[177]

Slutligen påtalas även att medlemsstaterna vid asylförfaranden bör beakta den särskilt utsatta situationen för de offer för människohandel

[174] Skäl 22.
[175] Skäl 20.
[176] Rådets direktiv 2004/81/EG om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna.
[177] Skäl 21.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

som kan vara i behov av internationellt skydd, vilket i tillämpliga fall kan inbegripa särskilda förfarandegarantier och särskilda mottagningsbehov i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348, och särskilda mottagningsbehov i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1346.[178] Det kan noteras att vissa av de frågor som tas upp i skälen saknar direkt koppling till texten i artikeln.

Bestämmelsen fanns inte med kommissionens ursprungliga förslag utan har tillkommit under trepartsförhandlingarna mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen.

Migrationsverket samverkar med andra myndigheter i arbetet mot människohandel (artikel 11a.1)

När det gäller frågan om samordning mellan asylmyndigheter – i Sveriges fall Migrationsverket – och de myndigheter som deltar i arbetet mot människohandel kan inledningsvis nämnas att Migrationsverket sedan 2019 har en bestämmelse i sin instruktion om att myndigheten ska bidra till arbetet mot människohandel och liknande brott.[179] Sedan 2025 ingår det även i myndighetens uppgifter att delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet.[180]

Migrationsverket samverkar med exempelvis Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Jämställdhetsmyndigheten, bland annat gällande polisanmälningar, betänketid för bevispersoner och förbättrad förmåga att identifiera misstänkt människohandel i samband med arbetsplatsinspektioner. Totalt identifierade Migrationsverket 684 fall av misstänkt människohandel under 2024, varav Polismyndigheten fick information om majoriteten.[181]

Migrationsverket var med och tog fram den svenska Manualen vid misstanke om människohandel och har utpekade ansvarsområden i manualens olika steg. Migrationsverket hänvisar identifierade fall av

[178] Skäl 19. Se även Europaparlamentets och rådets förordning 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1346 av den 14 maj 2024 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd.
[179] 5 § förordning (2019:502) med instruktion för Migrationsverket.
[180] Förordning (2025:7) om ändring i förordningen (2019:502) med instruktion för Migrationsverket.
[181] Migrationsverkets årsredovisning 2024, s. 106. Uppgiften om information till polisen har framkommit i kontakt med myndigheten. I de fall myndigheten inte polisanmält beror det oftast på att det saknas koppling till Sverige, att regionkoordinator redan anmält ärendet eller att brottsoffret själv vill göra anmälan.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

människohandel vidare till regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel (förutsatt att samtycke från den enskilde finns) och till Polismyndigheten. Myndigheten sammanställer också statistik över misstänkta fall. Det finns en nationell samordnare för arbetet mot människohandel på Migrationsverket och ett flertal medarbetare som arbetar regionalt med frågan (nätverket mot människohandel). Nätverket mot människohandel arbetar med att skapa förutsättningar för att det operativa arbetet ska ske på ett konventionsenligt sätt. Det innefattar utbildningsinsatser, framtagande av handläggningsstöd och annat stödmaterial och stöd i enskilda ärenden. Nätverket tar fram statistik varje år gällande identifierade fall och betänketid.[182]

Migrationsverket ingår också i flera av de nätverk som den nationella samordningen mot prostitution och människohandel vid Jämställdhetsmyndigheten sammankallar. Detta innefattar Nationellt Metodstödsteam mot prostitution och människohandel, vilket syftar till att främja erfarenhetsutbyte, samverkan och kompetensutveckling bland offentliga aktörer i arbetet mot prostitution och människohandel för alla ändamål, och Strategigruppen, vars syfte är att skapa en gemensam helhetsbild av prostitution och människohandel på nationell nivå. Därutöver ingår Migrationsverket även i ämnesspecifika samordnade ”Task Forces” mot människohandel.[183]

Som beskrivits ovan finns det alltså en väl etablerad samordning mellan Migrationsverket och myndigheter som deltar i arbetet mot människohandel och Migrationsverket samverkar med Polismyndigheten och regionkoordinatorerna när misstänkta offer för människohandel identifieras. Vår bedömning är därför att Sverige lever upp till kraven på komplementariet och samordning i artikel 11.1 och att några författningsändringar eller andra åtgärder inte behövs i denna del.

Offer för människohandel kan enligt nuvarande regelverk ansöka om internationellt skydd (artikel 11a.2)

Artikel 11a.2 innefattar en skyldighet för medlemsstaterna att säkerställa att offer kan utöva sin rätt att ansöka om internationellt skydd. Detta ska även vara möjligt när offret får hjälp, stöd och skydd som ett förmodat eller identifierat offer för människohandel. I skälen

[182] Detta har framkommit vid möte med representant från Migrationsverket.
[183] Detta har framkommit vid möten med representanter från Migrationsverket och Jämställdhetmyndigheten.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

poängteras att förfarandena för att ansöka om internationellt skydd och uppehållstillstånd enligt rådets direktiv 2004/81/EG ska komplettera varandra och inte utgöra hinder för varandra. I en svensk kontext innebär detta att förfarandet för att ansöka om uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt bestämmelserna i 5 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716) ska fungera tillsammans med förfarandet för uppehållstillstånd för betänketid eller som bevisperson enligt 5 kap. 15 § samma lag.

Allmänt när det gäller möjligheten att ansöka om uppehållstillstånd gäller enligt 5 kap. 18 § andra stycket 1 utlänningslagen att flyktingar och alternativt skyddsbehövande som befinner sig i Sverige som utgångspunkt kan ansöka om sådant efter inresa i landet. Detsamma gäller enligt punkten 4 i samma stycke för utlänningar som kan beviljas eller som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 15 §. Vidare kan den som har beviljats uppehållstillstånd i Sverige på annan grund med stöd av 4 kap. 3, 3 a och 3 c §§ utlänningslagen ansöka om att förklaras vara flykting eller alternativt skyddsbehövande och har i sådant fall rätt att få frågan prövad. Dessa bestämmelser innebär att det finns möjlighet för offer för människohandel att utöva sin rätt att ansöka om internationellt skydd som möter de skyldigheter som följer av det första ledet i artikel 11a.2.

Om en person gör parallella ansökningar om uppehållstillstånd och anger olika grunder i ansökningarna finns det möjlighet att göra undantag från utgångspunkten att alla grunder ska prövas i ett sammanhang. I Migrationsverkets rättsliga ställningstagande på området anges att så kan vara nödvändigt för att hanteringen ska vara förenlig med rådets direktiv 2004/81/EG och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel.[184] Detta innebär att ett offer för människohandel enligt nuvarande regelverk kan ansöka om internationellt skydd samtidigt som han eller hon har uppehållstillstånd för betänketid eller som bevisperson enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen. Detsamma gäller i det omvända fallet, dvs. ett offer för människohandel som har ansökt om uppehålls- och arbetstillstånd på grund av internationellt skydd kan samtidigt omfattas av en ansökan om tillfälligt uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen. Förfarandena för ansökan om internationellt skydd och uppehållstill-

[184] Migrationsverket, Rättsligt ställningstagande Hantering av ansökningar om uppehållstillstånd på flera grunder och ansökningar om uppehållstillstånd som görs av en utlänning som redan har uppehållstillstånd, RS/083/2021, s. 14 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

stånd för betänketid eller för bevispersoner är alltså redan i dag sådana att de kompletterar varandra och inte utgör hinder för varandra. Mot denna bakgrund bedömer vi att de svenska bestämmelserna i nuvarande regelverk är förenliga med kraven i artikel 11a.2.

Som beskrivits i avsnitt 6.1.6 pågår just nu arbetet med att anpassa svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt och Justitiedepartementet har tillsatt en utredning som ska redovisa sin analys samt lämna nödvändiga författningsförslag senast den 21 november 2025.[185] Vår utredning har emellertid endast kunnat beakta lagstiftning och andra förhållanden fram till början av november 2025. För det fall Utredningen om anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt lämnar förslag som påverkar förutsättningarna för att söka uppehållstillstånd enligt vad som beskrivits ovan är det viktigt att kraven i människohandelsdirektivet beaktas i den fortsatta beredningen.

Beträffande internationellt skydd innehåller skälen till ändringsdirektivet även allmänna skrivningar som inte har någon direkt koppling till texten i artikel 11a. Det handlar om att medlemsstaterna vid asylförfaranden bör beakta den särskilt utsatta situationen för de offer för människohandel som kan vara i behov av internationellt skydd genom att i tillämpliga fall tillämpa särskilda förfarandegarantier i asylprocedurförordningen ([EU] 2024/1348) samt beakta särskilda mottagningsbehov enligt det nya omarbetade mottagningsdirektivet ([EU] 2024/1346).[186] Det anges även att medlemsstaterna inte bör överföra brottsoffer till annan medlemsstat enligt förordningen om asyl- och migrationshantering ([EU] 2024/1351) om det finns välgrundade skäl att anta att brottsoffret där skulle löpa en verklig risk för att utsättas för sådana kränkningar av sina grundläggande rättigheter som innebär omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i stadgan.[187]

De aktuella EU-rättsakterna som hänvisas till ovan innehåller bestämmer som direkt tar sikte på de förfaranden och garantier som lyfts i ändringsdirektivet. I asylprocedurförordningen innehåller exempelvis artikel 20 och 21 bestämmelser om hur behovet av särskilda förfarandegarantier ska bedömas och – om sådant behov kan konstateras föreligga – rätt till stöd för sökanden. I det omarbetade mottagningsdirektivet innehåller kapitel IV bestämmelser om sök-

[185] Utredningen om anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt, Ju 2024:E.
[186] Se skäl 19.
[187] Se skäl 20.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ande med särskilda mottagandebehov, där offer för människohandel pekas ut som en kategori av sökande som mer sannolikt har sådana behov. Vidare innehåller förordningen om asyl- och migrationshantering bestämmelser om vissa allmänna principer och skyddsåtgärder. Bland annat tar artikel 16 upp hur en ansökan om internationellt skydd ska hanteras om överföring till en annan medlemsstat inte är möjlig på grund av risk för att sökanden där skulle riskera att utsättas för kränkning av sina grundläggande rättigheter motsvarande omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i stadgan. Även dessa EU-rättsakter omfattas av uppdraget till Utredningen om anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt. Mot bakgrund av detta och eftersom skrivningarna i skälen till ändringsdirektivet har direkta motsvarigheter i de aktuella EU-rättsakterna utgår vi från att frågorna kommer att tas om hand och belysas i samband med arbetet med anpassning till och genomförande av pakten.

Några anknytande frågor

I EU:s migrations- och asylpakt ingår också en screeningförordning,[188] som innebär att ett screeningförfarande av tredjelandsmedborgare som passerat medlemsstaternas yttre gräns på ett otillåtet sätt eller vistas olagligt på medlemsstatens territorium ska införas. Screeningen ska ske för alla tredjelandsmedborgare som påträffas i samband med irreguljär gränspassage eller inom territoriet. Screeningen ska innefatta en första hälsokontroll och sårbarhetsanalys, identifiering, registrering och säkerhetskontroll. Ett screeningförfarande får pågå i högst sju dagar. Om en tredjelandsmedborgare inledningsvis har undsluppit kontroller vid de yttre gränserna och påträffas inom territoriet bör screeningen utföras inom tre dagar. Den som är föremål för screening anses ännu inte ha rest in i landet. Efter screeningen ska personen hänvisas till antingen ett gränsförfarande för asyl, ett gränsförfarande för återvändande eller den vanliga asylprocessen.

I screeningförordningen nämns i artikel 8 att den personal som genomför screening ska ha tillräckliga kunskaper och ska ha fått den utbildning som krävs i enlighet med artikel 16 i förordning

[188] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1356 av den 14 maj 2024 om införande av screening av tredjelandsmedborgare vid de yttre gränserna och om ändring av förordningarna (EG) nr 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 och (EU) 2019/817.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

(EU) 2016/399,[189] dvs. bland annat särskild utbildning för att upptäcka och hantera situationer som rör utsatta personer, exempelvis underåriga utan medföljande vuxen och offer för människohandel. Medlemsstaterna ska vidare säkerställa att specialiserad personal vid screeningmyndigheterna som är utbildad för ändamålet genomför den preliminära sårbarhetskontrollen enligt artikeln. De nationella barnskyddsmyndigheterna och de nationella myndigheter som ansvarar för att upptäcka och identifiera offer för människohandel eller liknande mekanismer ska också involveras i dessa kontroller vid behov.

Även screeningförordningen omfattas av uppdraget till Utredningen om anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt och det finns ännu inte något förslag om vilken myndighet som ska ansvara för screeningförfarandet. Det är därför inte möjligt att inom ramen för vår utredning ta ställning till vad screeningprocessen kan tänkas få för konsekvenser för människohandelsoffers tillgång till skydd och stöd eller vilka praktiska konsekvenser det kan tänkas få för möjligheten att identifiera misstänkta offer. Det är dock sannolikt att det kommer krävas stor kunskap och väl etablerade rutiner för att människohandelsoffer ska kunna upptäckas och tas omhand inom ramen för screeningprocessen. Eftersom tillgången till stöd- och hjälpåtgärder i praktiken i hög grad är avhängig att den utsatta personen ges möjlighet till betänketid enligt 5 kap. 15 § andra stycket utlänningslagen kommer samverkan mellan den personal som genomför screeningen och de aktörer som har behörighet att ansöka om sådant tillstånd (dvs. förundersökningsledare eller socialnämnd) behövas. Beroende på vilken myndighet som får ansvaret för screeningförfarandet skulle ett tänkbart alternativ även kunna vara att personer som arbetar med screeningprocessen själva gavs möjlighet att ansöka om betänketid. Denna fråga är dock inte möjlig att ta ställning till förrän det är tydligt hur förfarandet utformas och får i så fall utredas vidare i ett senare skede. GRETA:s kritik bör då också beaktas, särskilt synpunkterna på att antalet misstänkta offer som fått tidsbegränsat uppehållstillstånd på ansökan av socialnämnden är lågt och att Sverige därför bör säkerställa att en period för återhämtning och reflektion ges till alla utländska förmodade offer för människohandel oberoende av om de samarbetar med myndigheterna eller.[190]

[189] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 av den 9 mars 2016 om en unionskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna) (kodifiering).
[190] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023), s. 50.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Kritiken kan i denna del också göras gällande gentemot åklagare och polis, då även förundersökningsledare har möjlighet att ansöka om sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd.

I anknytning till frågorna om förfarandena för att ansöka om internationellt skydd och uppehållstillstånd för betänketid kan nämnas att det i betänkande Ut ur utsatthet lämnats förslag om individuellt utformade exitprogram för att möjliggöra för utsatta att ta sig ur utnyttjande i sexuell exploatering eller människohandel för sexuella ändamål. Kopplat till detta föreslås att det i 5 kap. 15 § utlänningslagen införs en möjlighet för socialnämnden att ansöka om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd (minst sex månader med möjlighet till förlängning upp till två år) för en utlänning, om det behövs för att en individuell plan för att lämna utnyttjande i sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål ska kunna upprättas och genomföras.[191] Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet och det återstår att se vilka åtgärder eller lagändringar som kommer att genomföras. Människohandelsdirektivet innefattar inte några direkta skyldigheter i detta hänseende, men om förslagen genomförs skulle det vara positivt även för vissa av de målgrupper som omfattas av vår utredning.

I sammanhanget kan också nämnas att Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution även påtalat att bestämmelsen i 8 kap. 3 § utlänningslagen behöver ses över eftersom den i dag tillämpas på ett sätt som står i strid med Sveriges internationella åtaganden. Detta eftersom det förekommer att personer i prostitution eller utsatta för sexuell exploatering – med hänvisning till att personen ”inte kan antas försörja sig på ett ärligt sätt under vistelsen i Sverige”– avvisas från Sverige utan att först identifieras och erbjudas stöd.[192]

En liknande problematik har beskrivits angående offer för arbetskraftsexploatering. I en granskning från Riksrevisionen lyfts exempelvis fram att huvudfokus vid polisens arbetsplatsinspektioner ofta är att ta reda på om det finns arbetsgivare som har anställda som saknar arbets- eller uppehållstillstånd och inte på att undersöka om personer på arbetsplatsen är utsatta för arbetskraftsexploatering. Det händer att personer avvisas samma dag som polisen upptäcker arbets-

[191] SOU 2023:97 s. 345 ff.
[192] A.a. s. 387.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

kraft utan rätt att vistas i landet, vilket medför en betydande risk för att potentiella brottsoffer inte identifieras som sådana.[193]

Även GRETA har uttryckt kritik mot Sverige för att irreguljära migranter som utsatts för arbetskraftsexploatering utvisats på grund av migrationsrättsliga överträdelser, trots farhågor om att människohandel kan ha förekommit.[194]

Uppdraget för denna utredning är endast att analysera och överväga vilka författningsändringar eller andra åtgärder som behövs med anledning av ändringarna i människohandelsdirektivet. Det omfattar inte någon översyn av reglerna om utvisning och avvisning. Mot bakgrund av de problem som beskrivits ovan kan det dock finnas skäl för regeringen att överväga en vidare översyn av dessa bestämmelser, alternativt ett regeringsuppdrag om förstärkt fokus på brottsofferperspektiv i till exempel gränspolisens verksamhet. Detta för att säkerställa att brottsoffer rent faktiskt identifieras och ges möjlighet till stöd och skydd.

6.5.5 Skydd under brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden (artikel 12)

Bedömning: Ändringarna i artikeln kräver inga författningsändringar eller andra åtgärder.

Skälen för bedömningen: Artikel 12 innehåller bestämmelser om skydd av människohandelsoffer under brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden. Den enda förändring som gjorts i denna del är att den tidigare hänvisningen till rambeslut 2001/220/RIF om brottsoffers ställning i straffrättsliga förfaranden i artikelns första punkt har ersatts av en hänvisning till det efterföljande brottsofferdirektivet (2012/29/EU). Detta innebär inte någon ändring i sak och det finns därför inte heller några behov av författningsändringar eller andra åtgärder.

[193] Riksrevisionen, Statens insatser mot exploatering av arbetskraft – regelverk, kontroller samt information och stöd till de drabbade. RiR 2020:27, s. 45.
[194] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023), s. 38.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

6.5.6 Förfarandet för att anmäla brott (artikel 13)

Bedömning: Ändringarna i artikeln kräver inga författningsändringar eller andra åtgärder.

Skälen för bedömningen: Artikel 13 innehåller allmänna bestämmelser om hjälp, stöd och skyddsåtgärder för barn som är offer för människohandel. Genom ändringsdirektivet har en ny punkt införts som syftar till att medlemsstaterna ska säkerställa att förfarandena för att anmäla brott enligt direktivet är säkra, genomförs på ett konfidentiellt sätt i enlighet med nationell rätt, är utformade och tillgängliga på ett barnvänligt sätt och använder ett språk som är anpassat till ålder och mognad för barn som är brottsoffer.

Ändringarna i den här delen sker alltså i en artikel som är särskilt inriktad på barn som är offer för människohandel och innefattar två delar – en som mer allmänt handlar om säkerhet och konfidentialitet i anmälningsförfarandet och en som specifikt handlar om anpassning av anmälningsförfarandet utifrån barns behov.

Allmänt gäller att människohandelsbrott kan anmälas till polisen antingen genom ett besök på en polisstation eller via telefon. På polisens hemsida finns en e-tjänst och information om hur en person som utsatts för brott ska gå till väga för att anmäla och det finns även en särskild sida med information riktad till den som är ung och utsatt för brott.[195] Även Brottsoffermyndigheten har en hemsida med allmän information särskilt riktad till barn som utsatts för brott.[196]

Det finns i nuläget inte någon möjlighet att anmäla den här typen av brott digitalt. Polismyndigheten har till utredningen förklarat att detta beror på att e-anmälan i nuläget endast är möjlig vid brott som i regel inte kräver brådskande eller omfattande utredningsåtgärder. Vid människohandelsbrott och sexualbrott behöver förhör hållas så snart som möjligt efter att brottet har skett och ett system med e-anmälan skulle kunna försvåra detta, till exempel genom att det i efterhand kan vara svårt att få tag på personen som gjort anmälan. Polismyndigheten arbetar emellertid för närvarande med att ta fram ett system för att boka tid digitalt för att göra en anmälan på polis-

[195] https://polisen.se/utsatt-for-brott/polisanmalan/sakerhet-och-ordning-i-samhallet/manniskohandel/ och https://polisen.se/utsatt-for-brott/brott-mot-barn-och-unga/brott-mot-barn-och-unga/ (hämtade 2025-06-19).
[196] https://www.jagvillveta.se/ (hämtad 2025-06-19).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

station, vilket är tänkt att driftsättas under 2026. Ett sådant system kan enligt vår bedömning förväntas underlätta anmälningsprocessen i de fall miljön på polisstationen i sig upplevs som otrygg och utgör ett hinder för anmälan.[197]

Efter anmälan ska förundersökning inledas om det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Detta följer av 23 kap. 1 § rättegångsbalken (1942:740). I samband med att förundersökning inleds ska en individuell skyddsbedömning göras och en målsägande som är under 18 år ska alltid anses ha ett särskilt skyddsbehov. Målsäganden ska även underrättas om de regler som gäller för förordnande av målsägandebiträde eller meddelande av kontaktförbud samt om vilka skyddsåtgärder som finns och om möjlighet till alternativt boende.[198] Vidare är polisen enligt 19 kap. 1 § socialtjänstlagen (2025:400) skyldig att genast göra en anmälan till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa.

I 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) finns regler om sekretess till skydd för enskildas intressen i förundersökning och annan brottsbekämpande verksamhet. Bestämmelsen innebär att det finns en presumtion för sekretess för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden i de fall uppgiften förekommer i en utredning om förundersökning i brottmål. Reglerna om förundersökningssekretess anses också tillämpliga på en brottsanmälan så snart den har upptagits av myndigheten. Det är alltså möjligt att skydda målsägandens identitet i samband med anmälan. Senare under processen finns även möjlighet att hemlighålla uppgifter om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden målsäganden med stöd av bestämmelsen i 35 kap. 12 § första stycket 10 offentlighets- och sekretesslagen.

Enligt vår bedömning innebär de regler som redogjorts för ovan att förfarandena för att anmäla människohandelsbrott är säkra och genomförs på ett konfidentiellt sätt.

När det gäller frågan om att anmälningsförfarandena ska vara utformade och tillgängliga på ett barnvänligt sätt samt använda ett språk som är anpassat till ålder och mognad för barn som är brottsoffer har utredningen haft kontakt med Polismyndigheten varvid följande har

[197] Se även krav om återrapportering kring åtgärder för att förenkla anmälan av sexualbrott i Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Polismyndigheten, diarienummer Ju2024/00472.
[198] 13 a–f §§ förundersökningskungörelsen (1947:948).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

framkommit. Det finns inte någon särskilt anpassad anmälningsrutin för barn, men anpassning av språk och bemötande sker utifrån barnets behov och det finns särskilt utbildade barnutredare och barnförhörsledare som kan kopplas in vid brott mot barn. Förundersökningar gällande brott mot barn skiljer sig även åt från förundersökningar gällande vuxna på flera sätt. Det handlar bland annat om att utredningen enligt 2 a § förundersökningskungörelsen (1947:948) ska bedrivas särskilt skyndsamt om brottet riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid, att samverkan ska ske med vårdnadshavare och socialtjänsten och att barnförhör ska genomföras i enlighet med de krav som ställs. Utredningen ska dessutom genomföras med hänsyn till barnkonventionen. I de fall den misstänkta gärningspersonen är närstående till barnet kan det bli aktuellt att begära förordnande av en särskild företrädare för barnet.[199] Vidare finns det sedan 2009 finns gemensamma nationella riktlinjer för samverkan vid utredningar kring barn som misstänks vara utsatta för brott vilka tagits fram av Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Rättsmedicinalverket och Socialstyrelsen.[200]

Mot denna bakgrund är det vår bedömning att förfarandena för att anmäla brott enligt människohandelsdirektivet redan är utformade och tillgängliga på ett barnvänligt sätt och använder ett barnanpassat språk. Några författningsändringar eller andra åtgärder är därför inte nödvändiga för att uppfylla kraven i artikel 13.3.

6.5.7 Hjälp och stöd till barn (artikel 14)

Bedömning: Ändringarna i artikeln kräver inga författningsändringar eller andra åtgärder.

[199] Informationen har framkommit i utredningens kontakter med Polismyndigheten. För ytterligare information se även Åklagarmyndigheten, Rättslig vägledning 2022:3: Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar samt Rättslig vägledning 2023:9: Brott mot barn.

[200] Rikspolisstyrelsen, Delredovisning av regeringsuppdrag att ta fram gemensamma nationella riktlinjer för samverkan kring barn som misstänks vara utsatt för brott och kriterier för landets barnahus, 2009, s. 7 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Skälen för bedömningen

Kort bakgrund

Bestämmelsen tar upp frågor om hjälp och stöd till barn och ska enligt artikel 14.4 tillämpas utan att det påverkar artikel 11. Ändringar har skett i punkterna 14.1–3.

Program för att stödja övergång till vuxenliv (artikel 14.1)

Artikel 14.1 har i direktivets lydelse från 2011 ställt krav på att medlemsstaterna vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att de särskilda åtgärder för att på kort och lång sikt bistå och stödja barn som fallit offer för människohandel i deras fysiska och psykosociala återhämtning vidtas efter en individuell bedömning av varje enskilt barns särskilda omständigheter i syfte att finna en varaktig lösning för barnet med beaktande av barnets synpunkter, behov och problem. Genom ändringsdirektivet har det lagts till att sådana varaktiga lösningar inbegriper program för att stödja barnens övergång till myndighet och vuxenliv i syfte att undvika att de åter blir föremål för människohandel. Tillägget har tillkommit under trepartsförhandlingarna mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen.

Som utgångspunkt kan noteras att redan den tidigare lydelsen innefattade ett krav på att finna varaktiga lösningar för barnet. I analysen inför införandet av direktivet hänvisas i denna del till bestämmelser i socialtjänstlagen (2025:400), hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) och lagen (1990:52) om vård av unga.[201]

Som beskrivits ovan i avsnitt 6.1.5 har socialnämnden enligt 10 kap. 1 § socialtjänstlagen ett generellt ansvar för att erbjuda insatser i form av rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp till enskilda som behöver det. Den enskildes önskemål och självständighet ska vägas in vid utformningen av insatser och insatserna ska stärka den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv. Detta följer av 10 kap. 3–5 §§.

När den enskilde har behov av insatser från både hälso- och sjukvården och från socialtjänsten, vilket inte sällan bör vara aktuellt för utredningens målgrupper, ska kommunen tillsammans med regionen upprätta en individuell plan enligt 10 kap. 8 § socialtjänstlagen.

[201] Justitiedepartementet, Analys inför antagande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel samt skydd av offer, diarienummer Ju 2013/275/L5/.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Motsvarande ansvar för samordnad individuell planering för regionen finns i 16 kap. 4 § hälso- och sjukvårdslagen och 6 kap. 4 § patientlagen (2014:821). Enligt ovan nämnda bestämmelser ska en samordnad individuell planering upprättas om regionen eller kommunen bedömer att det behövs för att den enskilde ska få sina behov tillgodosedda och om den enskilde samtycker till det. Arbetet med planen ska påbörjas genast. Av planen ska det särskilt framgå vilka insatser som behövs, vilka insatser som respektive huvudman ska svara för, vilka åtgärder som vidtas av någon annan än regionen eller kommunen och vem av huvudmännen som ska ha det övergripande ansvaret för planen. Skyldigheten att upprätta en individuell plan är inte begränsad till vissa åldersgrupper utan är avsedd att gälla insatser till både vuxna och barn.[202] Vad som avses med socialtjänst framgår av definitionen i 1 kap. 2 § socialtjänstlagen. Utöver insatser enligt socialtjänstlagen omfattas verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende, eller verksamhet som en socialnämnd eller Statens institutionsstyrelse ska bedriva enligt någon annan lag eller förordning.

När det gäller barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, annat enskilt hem, stödboende, skyddat boende eller hem för vård eller boende ska socialnämnden enligt 22 kap. 8 § socialtjänstlagen arbeta för att de får god vård, omsorg och uppfostran och i övrigt bra uppväxtförhållanden, lämplig utbildning, och den hälso- och sjukvård som de behöver. Gemensamt för barn som vårdas i samtliga boendeformer är att socialnämnden ska upprätta en plan för vården och en plan för hur vården ska genomföras, vilka vid behov ska revideras. Detta följer av 9 kap. 12 och 13 §§ socialtjänstlagen.

I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd förtydligas att genomförandeplanen i god tid innan vården upphör bör kompletteras med uppgifter om hur barnet eller den unge ska förberedas för tiden efter att placeringen i familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende har avslutats. Därutöver bör socialnämnden vid bedömningen av ett barns eller en ung persons behov av stöd och hjälp efter avslutad vård i familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende beakta behovet av fortsatt kontakt med hemmet

[202] Prop. 2008/09:193 Vissa psykiatrifrågor m.m. s. 19 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

där han eller hon har varit placerad. Barnets eller den unges behov av personligt stöd bör uppmärksammas och tillgodoses. Om en ung person efter placeringen ska ha ett eget boende, bör nämnden tillgodose hans eller hennes behov av stöd och hjälp med frågor om ekonomi och med att ordna bostad, studier eller arbete.[203] Vidare kan nämnas att Socialstyrelsen tillhandahåller särskilt stödmaterial riktat till socialtjänsterna för att underlätta arbetet med att ge stöd till ungdomar i samband med att vården avslutas och de tar klivet ut i vuxenlivet.[204]

Inom hälso- och sjukvården finns också krav på individuellt anpassad planering. Utöver de bestämmelser om samordnade individuella planer som beskrivits ovan slår till exempel patientlagen fast att patienten har rätt till trygghet, kontinuitet och säkerhet, att insatser till patienten ska samordnas på ett ändamålsenligt sätt och att en fast vårdkontakt ska utses för patienten vid behov.[205] Därutöver finns även en bestämmelse i 1 kap. 8 § om att barnets bästa särskilt ska beaktas när hälso- och sjukvård ges till barn.

För den praktiska tillämpningen har Sveriges Kommuner och Regioner tagit fram ett gemensamt kunskapsstöd riktat till aktörer inom primärvård, specialiserad vård, socialtjänst och skola. Detta inkluderar exempelvis vägledning kring samordning och åtgärder för att säkerställa en trygg övergång från barn- och ungdomspsykiatrin till vuxenpsykiatrin. Processen utgår ifrån att, utifrån ungdomens behov, utforma en strategi för övergången, ta tidig kontakt med aktuella verksamheter, säkerställa kunskapsöverföring och dokumentera åtgärderna i en vårdplan.[206]

Syftet med tillägget i artikel 14.1 är att undvika att barnet åter blir föremål för människohandel, vilket bör innebära att det främst är barnets psykosociala situation som avses. Därmed borde det i första hand vara inom ramen för socialnämndernas insatser som sådana program som avses i tillägget aktualiseras. Den planering kring barn och unga som beskrivs ovan tar visserligen inte uttryckligen sikte på att undvika att den enskilde blir föremål för människohandel. Alla insatser inom socialtjänsten har dock det överordnade syftet att stärka

[203] 7 kap. 3 § samt 8 kap. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem, stödboende och hem för vård eller boende SOSFS 2012:11.
[204] Jämför t.ex. Socialstyrelsen, Placerade barn och unga, Handbok för socialtjänsten (2023) och Socialstyrelsen, BBIC Grundbok, Barns behov i centrum (2023).
[205] 6 kap. 1–3 §§ patientlagen (2014:821).
[206] https://vardochinsats.se/depression-och-aangestsyndrom/ (hämtad 2025-05-14).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv. Sammantaget är det vår bedömning att svensk rätt genom de regleringar kring vårdplanering som redan nu finns uppfyller kraven i ändringsdirektivet i denna del. Att direktivet har benämningen program föranleder ingen annan bedömning från vår sida då det är själva syftet som måste anses vara det betydelsefulla.

Det kan i sammanhanget även nämnas att Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution i sitt betänkande Ut ur utsatthet har lämnat förslag om att Socialstyrelsen ska ges i uppdrag att fördela utvecklingsmedel till kommuner och regioner, särskilt öronmärkta till utredningens målgrupper. Målgrupperna i den utredningen var vuxna personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål. I skälen för förslaget nämns särskilt att en del av utvecklingsmedlen bör vara särskilt öronmärkta för verksamhet som riktar sig till barn. Det beskrivs som nödvändigt att vid utveckling av organisation, samordning, stöd och vård särskilt beakta barns särskilda behov, varvid en viktig aspekt är att ett påbörjat stöd måste kunna fortsätta utan uppehåll eller byte av stöd- och vårdkontakter när barnet fyller 18 år.[207] Bakgrunden till förslaget är beskrivningar från civilsamhällesorganisationer av att det förekommer att stöd som getts till utsatta barn har avslutats när de fyller 18 år, utan överlämning till stöd och vård som kan erbjudas den som är vuxen.[208] Om förslaget skulle genomföras skulle detta ytterligare kunna förbättra situationen även för denna utrednings målgrupper. Det bör dock i så fall övervägas att inkludera alla offer för människohandel, oavsett exploateringsform.

Möjligheter till byte av ombud eller förmyndare finns (artikel 14.2)

Av artikel 14.2 i människohandelsdirektivets lydelse från 2011 följer att medlemsstaterna ska utse en förmyndare eller ett ombud för ett barn som fallit offer för människohandel om de personer som i enlighet med nationell rätt har föräldraansvar inte kan säkerställa barnets bästa och/eller företräda barnet till följd av en intressekonflikt mellan dem och barnet. Genom ändringsdirektivet förtydligas att med

[207] SOU 2023:97 s. 366 f.
[208] A.a. s. 282.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

”barnet” åsyftas det barn som är brottsoffer. I ett tillägg slås även fast att medlemsstaterna ska säkerställa att en annan förmyndare eller ett annat ombud utses i händelse av en intressekonflikt mellan förmyndaren eller ombudet och det barn som är brottsoffer.

Beroende på barnets situation kan olika bestämmelser i svensk rätt aktualiseras. Som redogjorts för i avsnitt 6.1.6 innehåller lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn bestämmelser som syftar till att stärka möjligheterna att ta till vara barnets rätt när en vårdnadshavare eller någon som vårdnadshavaren står i ett nära förhållande till misstänks för brott mot barnet. Vid eventuella intressekonflikter finns en ventil och möjlighet till byte av särskild företrädare. Detta kan dock endast ske om det finns särskilda skäl.[209] Frågan om byte kan enligt 15 § lagen om särskild företrädare för barn initieras av barnets vårdnadshavare, den särskilda företrädaren eller av åklagaren, men inte direkt av barnet. Det finns emellertid också en möjlighet enligt 15 § tredje stycket för domstolen att självmant ta upp frågan om byte. Detta har delvis motiverats av att kunna möjliggöra för domstolen att beakta viljeyttringar från barnet, vilka kan ha förmedlats till domstolen via den särskilda företrädaren, socialnämnden, åklagaren eller någon utomstående.[210] Vid allvarligare intressekonflikter mellan ombudet och barnet, som når upp till sådana särskilda skäl som alltid krävs för byte, finns alltså en möjlighet för domstolen att utse ett annat ombud.

Även i de fall då barnet har ett målsägandebiträde förordnat för sig enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde finns det vid allvarligare intressekonflikter möjligheter till byte av ombud. På liknande sätt som gäller för en särskild företrädande för barn krävs dock särskilda skäl för att rätten ska godta byte.[211]

Utöver bestämmelserna om målsägandebiträde och särskild företrädare för barn finns även en möjlighet enligt 11 kap. 2 § tredje stycket föräldrabalken för överförmyndaren att förordna god man för den som har vårdnadshavare, förmyndare, god man eller förvaltare, i angelägenheter där den enskilde har ett intresse som strider mot en sådan företrädares eller dennes makes eller sambos intresse. Överförmyndaren ska meddela ett sådant förordnande, om det begärs av vårdnadshavaren, förmyndaren, den gode mannen eller förvaltaren

[209] 8 § lagen om särskild företrädare och 26 § andra stycket rättshjälpslagen (1996:1619).
[210] Prop. 1998/99:133 s. 50.
[211] 4 § lagen (1988:609) om målsägandebiträde och 26 § andra stycket rättshjälpslagen (1996:1619).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

eller den som denne i sådan egenskap företräder eller om det annars är lämpligt.

Här är fråga om andra fall då stridiga intressen kan föreligga mellan vårdnadshavaren eller förmyndaren eller någonderas make eller sambo och den underårige. Motsvarande gäller i fråga om förvaltare eller god man. Genom skrivningen i sista meningen ges överförmyndaren möjlighet att självmant ingripa om det är lämpligt. Regleringen ger därmed en möjlighet att utse en ny förmyndare eller ombud i händelse av intressekonflikt mellan barnet och dess förmyndare.

Barn som kommer ensamma till Sverige är en särskilt utsatt grupp. Enligt 1 § lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn ska ett barn som vid ankomsten till Sverige är skilt från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe få en god man utsedd av överförmyndaren. Den gode mannen ska i vårdnadshavarens och förmyndares ställe ansvara för barnets personliga förhållanden och sköta dess angelägenheter. En god man som gör sig skyldig till missbruk eller försummelse vid sitt uppdrag eller som av någon annan orsak inte längre är lämplig att inneha uppdraget ska entledigas enligt 6 § samma lag. Barnet har inte själv möjlighet att ansöka om den gode mannens entledigande, men för att tillgodose barnets intressen ges överförmyndaren rätt att självmant ta upp frågan om entledigande. Detta följer av 7 §.[212]

Mot bakgrund av dessa bestämmelser och de möjligheter till byte som däri finns är det vår bedömning att svensk rätt uppfyller kraven i ändringsdirektivet i denna del. Några författningsändringar är därför inte nödvändiga.

Den ändrade hänvisningen i artikel 14.3 medför inte några ändringar

Artikel 14.3 tar sikte på hjälp och stöd till familjen till det barn som är offer för människohandel. Den enda förändring som gjorts i denna del är att den tidigare hänvisningen till rådets rambeslut (2001/220/RIF) om brottsoffers ställning i straffrättsliga förfaranden i artikelns första punkt har ersatts av en hänvisning till det efterföljande brottsofferdirektivet (2012/29/EU). Detta innebär inte någon ändring i sak och det finns därför inte heller några behov av författningsändringar eller andra åtgärder.

[212] Jämför även prop. 2004/05:136 Stärkt skydd för ensamkommande barn s. 35.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

6.5.8 Ersättning till brottsoffer (artikel 17)

Bedömning: Ändringarna i artikeln kräver inga författningsändringar eller andra åtgärder.

Skälen för bedömningen: Av direktivet följer sedan tidigare att medlemsstaterna ska säkerställa att offer för människohandel får tillgång till befintliga system för ersättning till brottsoffer för uppsåtliga våldsbrott. I ändringsdirektivet tydliggörs att en möjlighet för medlemsstaterna att göra detta är att inrätta en nationell brottsofferfond eller ett liknande instrument för att betala ut ersättning till brottsoffer. Den aktuella ändringen utgörs alltså av ett exempel på hur medlemsstaterna kan välja att gå till väga för att säkerställa människohandelsoffers tillgång till ersättning.

Kravet på att säkerställa ersättning enligt första meningen omfattar endast uppsåtliga våldsbrott, vilket det inte alltid är uppenbart att människohandel utgör. De bakomliggande medlen till exploateringen kan utgöras av andra typer av ageranden än direkt våldsanvändning. Offer för människohandel i Sverige har dock genom befintliga regler i brottsskadelagen möjlighet att ansöka om offentligt finansierad brottsskadeersättning från Brottsoffermyndigheten, även om det för brottsoffer som befinner sig i utlandet kan finnas praktiska svårigheter förenat med detta. Möjligheten som sådan är emellertid inte begränsad till uppsåtliga våldsbrott och lagstiftningen innebär även i övrigt mer långtgående möjligheter till ersättning än vad direktivet kräver. Det svenska systemet med brottsskadeersättning kan enligt vår bedömning anses utgöra ett sådant liknande instrument som tillägget i artikel 17 avser. Några författningsändringar eller andra åtgärder för att genomföra ändringarna direktivet i denna del behövs alltså inte.

I sammanhanget kan även nämnas att det i Sverige också finns en brottsofferfond. Dess ändamål är dock inte att betala ut ersättning till brottsoffer, utan att bidra till annan verksamhet som gagnar brottsoffer, nämligen att stödja forskning, utbildning, information och annan utvecklingsverksamhet som gäller brottsofferfrågor och som bedrivs av ideella organisationer eller i privat eller offentlig regi.[213]

[213] 3 § lagen (1994 :419) om brottsofferfond och 2 § förordningen (2025:744) om brottsofferfond.

7 Förebyggande åtgärder, samordning och statistik

7.1 Nuvarande åtgärder och gällande rätt

Ändringarna i artiklarna 18 och 18b till 19b rör frågor av mer övergripande karaktär kring förebyggande arbete, samordning (inklusive den nuvarande nationella rapportörens roll), utbildning, statistik med mera. I detta inledande avsnitt redogörs översiktligt för vilka system och funktioner som finns i dag. Våra bedömningar och förslag finns i avsnitt 7.4.

Ändringarna i artikel 20 och 23 berör främst EU- kommissionens rapportering till Europaparlamentet och rådet samt arbetet för den till kommissionen knutna EU-samordnaren för arbetet mot människohandel. Dessa artiklar tas endast upp i avsnitt 7.4.

7.1.1 Aktörer med uppdrag rörande samordning, rapportering och övervakning

Nationella samordningen mot prostitution och människohandel

Den nationella samordningen mot prostitution och människohandel inrättades ursprungligen vid Länsstyrelsen i Stockholms län och hade regeringens uppdrag att nationellt samordna arbetet mot prostitution och människohandel i Sverige mellan 2009 och 2018. I samband med att Jämställdhetsmyndigheten inrättades som en ny statlig myndighet i januari 2018 övertog den myndigheten uppgiften.

Enligt 4 § första stycket 3 förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten ska myndigheten på nationell nivå

– samordna arbetet mot prostitution och människohandel för alla ändamål,

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

– utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer, liksom med internationella aktörer, och
– bistå myndigheterna med metodstöd och kompetensutveckling.

I samordningen ingår att sammankalla det nationella metodstödsteamet (NMT), bemanna en stödtelefon för yrkesverksamma som möter utsatta för prostitution och människohandel samt att samordna och delfinansiera arbetet för de vid socialtjänsterna anställda regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel. Samordningsansvaret är organiserat genom en enhet, Nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM), med tio medarbetare och en enhetschef.[1]

Det är inom NSPM som myndighetens arbete med den svenska Manualen vid misstanke om människohandel sker. Vidare tar NSPM årligen fram en rapport om arbetet mot prostitution och människohandel i Sverige. I rapporten presenteras analyser av exploateringens uttryck, utvecklingen av arbetet mot prostitution och människohandel i Sverige samt rekommendationer framåt. Den beskriver även det arbete som genomförts under det gångna året av NSPM och regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel samt tar upp statistik från det nationella stödprogrammet (NSP) och det frivilliga Återvändandeprogrammet Människohandel och Prostitution (ÅMP). Rapporten är ett komplement till Polismyndighetens årliga lägesrapport Människohandel för sexuella och andra ändamål. NSPM sammanställer även årligen statistik kring regionkoordinatorernas verksamhet och tar fram relevanta studier. Som ett exempel kan nämnas två studier som analyserar hur svenska domstolar tillämpar brott om människohandel och människoexploatering. NSPM arbetar även förebyggande genom att utveckla kunskapsfältet och ge metodstöd.[2]

[1] https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/om-nspm/ (hämtad 2025-07-02).
[2] Jämställdhetsmyndigheten, Arbete mot prostitution och människohandel i Sverige 2024, Årsrapport från den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM), Rapport 2025:11.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Polismyndighetens uppgift som nationell rapportör

Enligt artikel 29 i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel ska medlemsstaterna överväga att tillsätta nationella rapportörer eller andra verktyg som övervakar statliga institutioners brottsbekämpning och tillämpningen av kraven på nationell lagstiftning. I artikel 19 i människohandelsdirektivet i dess lydelse från 2011 har det också funnits ett krav på att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att inrätta nationella rapportörer eller motsvarande mekanismer (se dock avsnitt 7.3.3 angående artikelns lydelse i ändringsdirektivet).

I Sverige är det Polismyndigheten som har fått i uppgift att vara nationell rapportör. Av 14 § förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten framgår att myndigheten senast den 15 december varje år till Regeringskansliet (Justitiedepartementet) ska redovisa uppgifter från föregående år om omfattningen av människohandel till, i och genom Sverige. Myndigheten ska även lämna förslag på hur människohandeln kan förebyggas och bekämpas. Vidare framgår av bilagan till Polismyndighetens instruktion att myndigheten ska vara nationell rapportör i frågor som rör människohandel enligt artikel 19 i människohandelsdirektivet i dess lydelse från 2011.

Polismyndighetens arbete som rapportör sträcker sig dock längre tillbaka än både Europarådets konvention om bekämpande av människohandel och människohandelsdirektivet. Myndigheten har ända sedan 1998 haft i uppdrag att bevaka och analysera situationen rörande människohandel i Sverige. Inledningsvis baserades detta på regeringsuppdrag, men sedan 2014 framgår uppgiften i myndighetens instruktion.[3] Arbetet har hittills resulterat i 25 lägesrapporter på området. Att ta fram en årlig lägesbild ingår även i ett särskilt regeringsuppdrag till Polismyndigheten om att förstärka arbetet mot människohandel och människoexploatering, vilket sträcker sig fram till hösten 2026.[4]

Den nationella rapportören rapporterar även årligen om omfattningen och karaktären av människohandel i Sverige till EU-kommissionen som i sin tur rapporterar regelbundet till Europaparlamentet. Arbetet som nationell rapportör innebär också att informera om hur Sverige arbetar för att förebygga och bekämpa människohandel och

[3] Prop. 1997/98:55 Kvinnofrid s. 51 och prop. 2010/11:77 Skärpt straff för köp av sexuell tjänst s. 18.
[4] Regeringsbeslut 2025-06-05, Ju2025/01324.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

prostitution, samt att leda och utveckla det kompetenshöjande arbetet inom Polismyndigheten rörande dessa frågor.[5]

Inom Polismyndighetens Nationella operativa avdelning (Noa) arbetar den nuvarande nationella rapportören som verksamhetsutvecklare med ett arbete inriktat mot människohandel. För att fullgöra uppgiften som nationell rapportör inhämtas årligen uppgifter från samtliga polisregioner och från Noa. Frågeställningarna gäller exempelvis antalet förundersökningar och domar, information om de olika formerna av människohandel i polisregionerna samt data om förövare och offer. Dessutom förväntas polisregionerna rapportera om prostitutionens utveckling i allmänhet i polisregionen samt om förundersökningar som rör koppleri, antalet personer som köpt sexuella tjänster som rapporterats och eventuella domar under den relevanta lagstiftningen. Uppgifter samlas även in från Brottsförebyggande rådet, Migrationsverket, Jämställdhetsmyndigheten, Arbetsmiljöverket och andra myndigheter, samt från länsstyrelserna, frivilligorganisationer och forskare.[6]

Länsstyrelserna

Sedan den 1 januari 2022 ska det vid varje länsstyrelse finnas en särskild samordningsfunktion för frågor om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel. Genom denna samordningsfunktion ska länsstyrelserna stödja och bidra till

1. framtagande och genomförande av regionala sektorsövergripande strategier och handlingsplaner,
2. införande av effektiva metoder, arbetssätt och kunskapsstöd i regionala och lokala verksamheter,
3. samarbetet på lokal, regional och nationell nivå, och
4. utbildning och kompetensutveckling i länet.

[5] https://polisen.se/aktuellt/nyheter/nationell/2024/december/arets-rapport-om-manniskohandel/ (hämtad 2025-07-02).
[6] Polismyndigheten, ”Varför tog ni just oss? Alla håller ju på med det!”, Slutrapport från Projekt Människohandel, diarienummer A291.339/2020, 2023, s. 6.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Länsstyrelserna ska i sitt arbete samverka med kommuner och regioner samt andra berörda myndigheter och aktörer. Arbetet ska vara kunskapsbaserat och samordnat med den verksamhet som bedrivs vid myndigheter på nationell nivå. Länsstyrelserna ska årligen lämna en redovisning till Jämställdhetsmyndigheten, med kopia till Regeringskansliet, av det arbete som samordningsfunktionen har utfört inom respektive län. Detta framgår av förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor.

Institutet för mänskliga rättigheter

Den 1 januari 2022 inrättades en oberoende nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige genom lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter. Institutet inrättades i enlighet med de så kallade Parisprinciperna. Parisprinciperna, som antogs 1993, är ett internationellt instrument för mänskliga rättigheter. Principerna fastslår vilka övergripande principer som bör styra de nationella institutionernas arbete med att främja respekten för mänskliga rättigheter. De ställer också bland annat krav på att institutionerna ska vara oberoende och ha ett så brett uppdrag som möjligt. Uppdraget ska vara tydligt formulerat och slås fast i grundlag eller annan lagstiftning där även institutionens sammansättning och behörighet specificeras. Institutet för mänskliga rättigheter har en så kallad A-status som visar att institutet lever upp till Parisprinciperna.

Institutet har genom lagen om Institutet för mänskliga rättigheter ett brett mandat och ska främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige. Institutet får föreslå för regeringen att Sveriges folkrättsliga åtaganden utvidgas inom området mänskliga rättigheter. Institutet ska däremot inte pröva enskilda klagomål om kränkningar av de mänskliga rättigheterna.[7]

Institutets uppgift är att följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas i Sverige. Vidare ska institutet lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna, ha kontakter med internationella organisationer och även i övrigt delta i internationellt samarbete. Institutet ska främja utbildning, forskning, kompetensutveckling, information och ökad medvetenhet om de

[7] 1 och 2 §§ lagen om Institutet för mänskliga rättigheter.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

mänskliga rättigheterna. Institutet ska också varje år lämna en rapport till regeringen om sina iakttagelser av utvecklingen inom området mänskliga rättigheter i Sverige.[8] Statliga förvaltningsmyndigheter, kommuner och regioner ska på institutets begäran lämna uppgifter om vilka åtgärder som har vidtagits i den egna verksamheten för att säkerställa de mänskliga rättigheterna.[9] Institutet ska också fullgöra de uppgifter som en oberoende nationell mekanism har enligt artikel 33.2 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.[10]

Myndigheten är lokaliserad till Lund och leds av en styrelse som består av institutets direktör och sju andra ledamöter. Inom styrelsen ska det finnas ledamöter med sakkunskap om mänskliga rättigheter och erfarenhet av kvalificerat arbete inom det civila samhället, rättsväsendet och advokatverksamhet samt forskningen och högskoleutbildningen. Direktören är myndighetschef och utses för en tid om sex år av institutets egen styrelse. De övriga ledamöterna utses, efter nomineringar från universitet och högskolor, Sveriges advokatsamfund och institutets råd för mänskliga rättigheter, av regeringen för en tid om fem år.

Institutets huvuduppdrag och formerna för dess ledning är alltså reglerade i lag och inte förordning. Detta är för att säkerställa institutets oberoende ställning i förhållande till regeringen och för att institutet ska uppfylla Parisprincipernas krav.[11] Som vi utvecklat i kapitel 3 har Sverige internationella åtaganden på människohandelsområdet till följd av ett flertal olika konventioner och instrument. Utvecklingen inom detta område kan, mot bakgrund av institutets breda uppdrag, alltså omfattas av institutets granskningar. I rapporterna från 2024 och 2025 har till exempel migrantarbetares rättigheter och riskerna för utnyttjande i människohandel och människoexploatering tagits upp. I rapporten från 2023 lyftes frågor kring könsrelaterat våld mot kvinnor och människohandel.[12]

[8] 2 och 3 §§ lagen om Institutet för mänskliga rättigheter.
[9] 11 § lagen om Institutet för mänskliga rättigheter.
[10] 1 § lagen om Institutet för mänskliga rättigheter.
[11] Prop. 2020/21:143 Institutet för mänskliga rättigheter s. 14 och 22. Parisprinciperna ställer upp minimikrav som ska gälla för en institution för mänskliga rättigheter och antogs vid ett internationellt arbetsmöte med representanter för nationella institutioner för mänskliga rättigheter i samarbete med FN:s center för mänskliga rättigheter år 1991 i Paris.
[12] Institutet för mänskliga rättigheter, Årsrapport 2023, 2024 och 2025.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

7.1.2 Brottsförebyggande arbete

Allmänt

Brottsförebyggande arbete syftar till att minska risken för att brott ska inträffa genom att påverka orsakerna till eller förutsättningarna för brottsligheten.[13] Både brottsbekämpande myndigheter och andra myndigheter har brottsförebyggande uppdrag och arbetet bedrivs på nationell, regional och lokal nivå. Regeringen har i den nationella strategin mot organiserad brottslighet uttalat att det behöver ses över hur de statliga myndigheternas ansvar för att förebygga brottslighet på sina respektive områden kan förtydligas. I samma strategi har regeringen särskilt pekat på att det kan behövas uttalade brottsförebyggande uppgifter även hos myndigheter som exempelvis utövar tillsyn, beviljar tillstånd, är registerförande, upphandlar tjänster eller betalar ut ekonomiska stöd till företag och andra juridiska personer såsom föreningar och stiftelser.[14] I strategin görs även kopplingar mellan hur utvecklingen i form av ökad tillgång till tjänster för kryptering och anonymisering, i kombination med den globala tillgången till digitala tjänster, skapar allt fler utmaningar i arbetet med att utreda och förebygga brott. Mot denna bakgrund påtalas att utveckling och användning av digitala verktyg, exempelvis artificiell intelligens (AI), kommer att vara av stor betydelse för myndigheters förmåga att bekämpa organiserad brottslighet. Det handlar inte bara om att använda digitala verktyg för att utreda vissa typer av brott och för att säkerställa allmän ordning och säkerhet. Det handlar också om att kunna identifiera, hantera, sortera och dra slutsatser utifrån datamängder i alla typer av informationshantering i såväl brottsförebyggande som brottsutredande syfte. Vid sidan av att myndigheterna själva kan dra fördel av AI är det viktigt att förebygga och motverka att utvecklingen av AI-tjänster används för kriminella ändamål.[15]

Brottsförebyggande rådet

Brottsförebyggande rådet har till uppgift att bidra till kunskapsutvecklingen inom rättsväsendet och det kriminalpolitiska området samt att främja brottsförebyggande arbete (1 § förordningen [2016:1201]

[13] Prop. 2022/23:43 Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete s. 8.
[14] Regeringens skrivelse 2023/24:67 s. 37 f.
[15] A.a. s. 35 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

med instruktion för Brottsförebyggande rådet). I uppgiften att utveckla kunskap på det kriminalpolitiska området ingår bland annat att ansvara för den officiella kriminalstatistiken och bedriva forsknings-, analys- och utvecklingsarbete. Myndigheten ska bidra till utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet och till samordning mellan aktörer vars verksamhet har betydelse för det brottsförebyggande arbetet samt årligen ta fram en rapport om det brottsförebyggande arbetet i Sverige (4 §). Myndigheten ska också bidra till att verksamheter inom det kriminalpolitiska området bedrivs kunskapsbaserat. Det ska bland annat göras genom att identifiera angelägna utvecklingsområden för rättsväsendet och för det brottsförebyggande arbetet och att ge regeringen, rättsväsendets myndigheter och brottsförebyggande aktörer underlag för åtgärder och prioriteringar (3 §).

Polismyndighetens brottsförebyggande arbete

I Polismyndighetens strategi för myndighetens brottsförebyggande arbete definieras det brottsförebyggande arbetet som en del av det brottsbekämpande arbetet. Av strategin framgår att det brottsförebyggande arbetet bland annat ska utgå från situationell brottsprevention, vara kunskapsbaserat och problemorienterat. Polismyndigheten ska också aktivt verka för en väl fungerande samverkan och samordnade åtgärder med andra statliga myndigheter, kommuner, näringsliv och ideella aktörer. Samverkan ska ha ett långsiktigt perspektiv och ske lokalt, regionalt, nationellt och internationellt med en tydlig struktur för och samsyn kring vem som gör vad utifrån en gemensam lägesbild. Polismyndigheten ska genomföra sin del utifrån sitt uppdrag för att i så hög grad som möjligt bidra till de gemensamma målen för kriminalpolitiken, det vill säga att minska brottsligheten och öka människors trygghet.[16]

Kommuners och länsstyrelsers brottsförebyggande arbete

Sedan den 1 juli 2023 gäller lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Kommunernas uppdrag omfattar att ta fram en lägesbild över brottsligheten i kommunen och att med

[16] Polismyndigheten, Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet, PM 2022:12, s. 4 och 7 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

lägesbilden som underlag, genomföra orsaksanalyser samt besluta om en åtgärdsplan där det anges vilka åtgärder kommunen avser att vidta för att förebygga brott (4 och 5 §§). Vilken brottslighet som kommunen ska prioritera och rikta sina åtgärder mot avgörs därmed av den lokala lägesbilden. Lägesbilden ska beskriva brottsligheten inom kommunens geografiska område, men den geografiska avgränsningen ska inte ses som ett hinder mot att beskriva brottslighet som är kommunöverskridande.[17] Lägesbilden och åtgärdsplanen ska uppdateras och följas upp minst vartannat år (6 §). Arbetet ska i den utsträckning det är lämpligt integreras med sådant analys- och planeringsarbete som sker i enlighet med andra författningar (7 §).

Genom lagen följer också ett kommunalt ansvar för att inom kommunens geografiska område ansvara för samordningen av det brottsförebyggande arbetet (8 §). I det ingår att kommuner ska verka för att skriftliga överenskommelser om samverkan ingås med relevanta aktörer. En sådan överenskommelse ska innehålla uppgifter om för vilka syften och inom vilka områden som samverkan ska ske (9 §). Relevanta aktörer kan exempelvis vara statliga myndigheter, regioner, det civila samhällets organisationer och aktörer inom näringslivet.[18] Kommunerna ska också verka för att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett särskilt forum (strategiskt råd) där kommunen och relevanta aktörer ingår. Rådet ska ledas av kommunen. Kommuner ska verka för att övriga aktörer i rådet deltar med representanter som har ledande befattningar (10 §). Kommunerna ska ha en samordningsfunktion för brottsförebyggande frågor (11 §). I förarbetena betonas att kommunerna har en särskilt viktig roll i det brottsförebyggande arbetet.[19]

I samband med att kommunerna fick sitt uppdrag fick länsstyrelserna i uppdrag att, i samarbete med Brottsförebyggande rådet, utveckla ett samordnat, behovsanpassat och praktiknära stöd till kommunerna i det brottsförebyggande arbetet i hela landet, vilket slutredovisades i mars 2025.[20] Brottsförebyggande rådet och länsstyrelserna har nu getts i uppdrag att fortsätta utveckla det nationella och regionala stödet i det brottsförebyggande arbetet.[21] Upp-

[17] Prop. 2022/23:43 s. 18 och 30.
[18] A.a. s. 33.
[19] A.a. s. 1.
[20] Länsstyrelsen Västerbotten, Slutrapportering Uppdrag att utveckla det regionala stödet till kommunerna i det brottsförebyggande arbetet (Ju2023/00475), 2025.
[21] Uppdrag att fortsätta utveckla det nationella och regionala stödet i det brottsförebyggande arbetet (Ju2025/01724).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

dragen är ett komplement till länsstyrelsernas befintliga uppgift att utveckla det regionala stödet till kommunerna i det brottsförebyggande arbetet, med utgångspunkt i länsstyrelsernas uppgifter enligt förordningen (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området. Enligt förordningen ska länsstyrelserna stödja och bidra till regional samordning av brottsförebyggande arbete (1 §). Arbetet ska baseras på kunskap och beprövad erfarenhet samt vara samordnat med den verksamhet som bedrivs på nationell nivå, samt syfta till att öka tryggheten i länet (2 och 3 §§).

En annan aspekt av brottsförebyggande arbete inom kommunerna är den verksamhet som bedrivs inom socialtjänsten. Ett av de övergripande målen som slås fast i den nya socialtjänstlagen (2025:400) som trädde i kraft 1 juli 2025 är att socialtjänsten ska arbeta förebyggande. Ambitionen är att större tonvikt ska ligga på proaktivt och förebyggande arbete, i stället för på reaktiva åtgärder, och i 6 kap. 8 § socialtjänstlagen får socialnämnden ett uttryckligt ansvar för att arbeta för att förebygga och motverka brottslighet. Bestämmelsen tydliggör att socialnämnden har ett brottsförebyggande ansvar utöver det generella förebyggande ansvaret. Av förarbetena framgår att socialnämnden genom olika insatser ska arbeta för att förebygga och motverka brottslighet. Insatser behöver sättas in i ett tidigt skede och särskilda brottsförebyggande och återfallsförebyggande insatser behöver användas. Exempel på insatser som kan vara aktuella att använda är föräldraskapsstöd med ett brottsförebyggande fokus, uppsökande arbete, kontaktperson och kontaktfamilj, olika typer av insatser i samverkan med andra aktörer, manualbaserade program för att motverka fortsatt normbrytande beteende, sociala insatsgrupper och stöd till avhoppare.[22]

Jämställdhetsmyndighetens brottsförebyggande arbete

En av uppgifterna som Jämställdhetsmyndigheten har enligt sin instruktion är att främja utvecklingen av förebyggande insatser mot mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel för alla ändamål samt mot våld i samkönade relationer.[23] På människohandelsområdet sker detta främst genom

[22] Prop. 2024/25:89 En förebyggande socialtjänstlag s. 656 f.
[23] 4 § förordning med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

verksamheten vid den Nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM). NSPM tillhandahåller till exempel kunskapsstöd till aktörer som arbetar med utsatta grupper men tar även fram riktade kampanjer för att motverka exploatering. ”Låt inte tystnaden tala” är ett exempel på en sådan kampanj. Kampanjen syftade till att sprida information om hur killar och män kan bidra till att förebygga prostitution och sexuell exploatering och bestod av en kampanjfilm som visats på biografer och Youtube. Kopplat till filmen finns även en webbsida med mer information samt ett kunskap- och metodstöd som skickats till landets alla grund- och gymnasieskolor.[24] NSPM har även tagit fram material om arbetstagares rättigheter i Sverige och risker för exploatering riktat till utländska arbetstagare som söker sig till Sverige.[25]

Jämställdhetsmyndigheten fördelar även statsbidrag enligt förordningen (2022:722) om statsbidrag för visst våldsförebyggande arbete. Ideella organisationer, stiftelser, kommuner, kommunalförbund och regioner kan söka bidrag i form av projektbidrag eller verksamhetsbidrag för att stärka det våldsförebyggande arbetet och främja utvecklingen av evidensbaserade insatser. Prostitution och människohandel för sexuella ändamål är ett av de områden som bidrag för förebyggande arbete kan sökas för. Här kan även noteras att Delegationen mot arbetslivskriminalitet i februari 2025 har lämnat förslag till regeringen om att ändra förordningen på så sätt att statsbidrag kan utbetalas för arbete mot människohandel för alla ändamål och inte enbart människohandel för sexuella ändamål.[26] Förslagen från utredningen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Andra uppdrag

Inom statliga myndigheter sker insatser för att förebygga och bekämpa prostitution och människohandel även genom särskilt riktade regeringsuppdrag. Som exempel på nu aktuella uppdrag kan följande nämnas.

– Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att förstärka arbetet mot människohandel och människoexploatering.

[24] Jämställdhetsmyndigheten, Årsredovisning 2024, s. 31 f.
[25] Jämställdhetsmyndigheten, Årsredovisning 2023, s. 30 ff.
[26] SOU 2025:25 Arbetslivskriminalitet – upplägg – verktyg och åtgärder – fortsatt arbete.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Myndigheterna ska stärka samverkan, bland annat inom ramen för myndighetssamarbetet mot arbetslivskriminalitet och genom det internationella samarbetet. Polismyndigheten ska också stärka den uppsökande och förebyggande verksamheten, såväl digitalt som fysiskt.[27]

– Uppdrag om utvecklat föräldraskapsstöd och kontaktvägar för barn som utsatts för våld och sexuell exploatering. Regeringen har gett Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd i uppdrag att främja utvecklingen av föräldraskapsstöd till barn och unga som riskerar att utsättas eller har utsatts för våld i partnerrelation, sexuellt våld eller sexuell exploatering.[28]

– Uppdrag till Brottsoffermyndigheten avseende informationsinsatser mot näthat med mera. Myndigheten ska utveckla informationsinsatser och kunskap om internet som brottsplats, om näthatets omfattning och mekanismer. Uppdraget ska även bidra till att förebygga våld i ungas nära relationer och minska utsattheten för sexuell exploatering i digitala miljöer. Vid genomförandet ska Brottsoffermyndigheten inhämta kunskap och erfarenheter från Jämställdhetsmyndigheten, Polismyndigheten och Skolverket.[29]

– Uppdrag till Jämställdhetsmyndigheten att kartlägga kunskapsläget om de digitala dimensionerna av mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel. Myndigheten ska även kartlägga vilka åtgärder inom offentlig sektor, näringsliv eller civilsamhället som pågår eller nyligen har avslutats inom detta område samt föreslå åtgärder för ökad kompetens och, vid behov, åtgärder för att minska utsattheten för de digitala dimensionerna av våld.[30]

Som nämndes i inledningen av detta avsnitt bedrivs brottsförebyggande arbete på flera olika nivåer. Utöver myndigheter och andra offentliga aktörer bidrar även civilsamhällesorganisationer med mycket viktigt arbete. Som exempel kan organisationerna inom platt-

[27] Regeringsbeslut 2025-06-05, Ju2025/01324.
[28] Regeringsbeslut 2025-06-05, A2025/00608.
[29] Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Brottsoffermyndigheten, regeringsbeslut 2023-12-20, Ju2023/02737 (delvis), Ju2023/01296 (delvis), Ju2023/00587.
[30] Regeringsbeslut 2024-06-05, A2024/00815.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

formen Civila Sverige mot människohandel och Fackligt center för papperslösa nämnas.[31]

Utöver den möjlighet att söka projekt och verksamhetsstöd från Jämställdhetsmyndigheten som togs upp i ovanstående avsnitt finns även möjlighet för organisationer att söka stöd från Brottsoffermyndigheten för projekt som syftar till att öka kunskapen om brottsoffer.[32]

7.1.3 Nationella handlingsplaner

Nationella handlingsplaner inriktade mot olika aspekter av sexuell exploatering av barn och människohandel har funnits i Sverige sedan slutet av nittiotalet.[33] Den senast framtagna handlingsplanen mot prostitution och människohandel beslutades i februari 2018 och hade som målsättning att bidra till ett mer effektivt, strategiskt och målinriktat arbete men också att bidra till genomförandet av de mål som hade satts upp inom området (exempelvis inom jämställdhetspolitiken).[34]

Regeringen har aviserat att en ny nationell handlingsplan mot utnyttjande i prostitution och människohandel ska tas fram för åren 2025–2027. Detta framgår i det åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel som regeringen beslutat om för 2024–2026. Syftet med den aviserade handlingsplanen mot prostitution och människohandel ska vara att förebygga och bekämpa utnyttjande i prostitution och människohandel för alla ändamål samt att stärka skyddet för utsatta personer.

I arbetet med att ta fram den nya handlingsplanen ska konsultationer genomföras med berörda myndigheter, civilsamhällesorganisationer och aktörer. Det anges även att handlingsplanen ska bygga

[31] Se avsnitt 6.1.1 och https://www.fcfp.se/om-oss/ samt https://manniskohandel.se/vad-gor-plattformen/ (hämtade 2025-07-04).
[32] Enligt information på myndighetens hemsida kan stöd för projekt som direkt syftar till att förebygga brott inte få medel, se https://www.brottsoffermyndigheten.se/sok-projektmedel/brottsofferinriktade-projekt/ (hämtad 2025-07-04). Bestämmelser om förutsättningarna för stöd finns i förordningen (2025:744) om brottsofferfond.
[33] Se t.ex. övergripande beskrivning i inledningen till regeringens Handlingsplan 2016–2018 till skydd för barn mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp, skr. 2015/16:192, s. 4.
[34] Socialdepartementet, Handlingsplan mot prostitution och människohandel, Bilaga till regeringsbeslut 2018-02-08 nr II:1.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

på bland annat förslag från Delegationen mot arbetslivskriminalitet (se exempelvis SOU 2025:25), Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution (SOU 2023:98), den nationella samordningen mot prostitution och människohandel vid Jämställdhetsmyndigheten och den nationella rapportören mot människohandel vid Polismyndigheten. Handlingsplanen ska även ta hänsyn till rekommendationer från GRETA. Den ska vidare ha en tydlig tidsram, innehålla förslag på uppföljning och ska genomföras inom befintliga ekonomiska ramar.[35]

Vi har fått uppgifter om att tidsperioden kommer att ändras, men att arbete med att ta fram handlingsplanen pågår inom Arbetsmarknadsdepartementet.

7.1.4 Utbildningsutbud

Jämställdhetsmyndighetens utbildning om människohandel

Jämställdhetsmyndigheten har inom ramen för den Nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) ett övergripande ansvar för att bistå myndigheter med metodstöd och kompetensutveckling på området.[36] För att fullgöra denna uppgift tillhandahåller NSPM såväl generella som mer riktade utbildningsinsatser. Till exempel har myndigheten tagit fram en webbutbildning om sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel om cirka två till fyra timmar, vilken är tänkt att utgöra en grundläggande introduktion till området för yrkesverksamma.[37] NSPM arrangerar även konferenser och rundabordssamtal.[38] Enligt företrädare för myndigheten arbetar myndigheten överlag på ett sätt som är människorättsbaserat och som sätter brottsoffren i centrum utifrån ett jämställdhets-, funktionshinders- och barnrättsperspektiv. Dessa synsätt genomsyrar också utbildningsverksamheten. Generellt ligger fokus på att ta fram kunskaps- och metodstöd samt att – vid mer riktade utbildningsinsatser – utbilda nyckelaktörer inom olika

[35] Arbetsmarknadsdepartementet, Fri och trygg utan våld och förtryck. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026, s. 60.
[36] 4 § första stycket 3 förordningen med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.
[37] https://webbutbildning.jamstalldhetsmyndigheten.se/sexuell-exploatering-av-barn-prostitution-och-manniskohandel (hämtad 2025-07-07).
[38] Se t.ex. Jämställdhetsmyndigheten, Årsredovisning 2024, s. 30 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

myndigheter som sedan kan sprida kunskapen och materialet vidare inom den egna verksamheten.

Utöver det metodstöd och de utbildningsinsatser som tillhandahålls direkt av NSPM erbjuder regionkoordinatorerna även konsultativt metodstöd till yrkesverksamma och genomför utbildningsinsatser på regional nivå.[39]

Utbildning och kunskapsstöd inom andra myndigheter

Utöver den utbildning som NSPM tillhandahåller finns utbildning för yrkesverksamma som kan komma i kontakt med människohandelsoffer på en rad områden. Nedan följer en övergripande beskrivning av utbildningar som finns, utifrån olika myndigheter eller verksamheter.

- **Polismyndigheten**. Brottsutredarprogrammet innehåller en digital utredningsmodul om människohandel. Det finns även en längre kurs om två veckor som riktar sig till utredare och spanare som arbetar mot människohandel. Vid kursen föreläser både personal från den egna myndigheten och andra personer med spetskompetens, till exempel åklagare, regionkoordinator, akademiker och personer från civilsamhällesorganisationer som arbetar mot människohandel och överlevare.[40]
- **Åklagarmyndigheten**. Det huvudsakliga metodstödet om människohandel utgörs av den rättsliga vägledning om människohandel och människoexploatering som tagits fram vid myndighetens Utvecklingscentrum. Dokumentet är omfattande. Utöver en genomgång av de straffrättsliga bestämmelserna, praxis, utredningsåtgärder och liknande beskrivs även indikatorer på människohandelsbrott och frågor om identifiering av målsägande.

  Ärenden som rör människohandel eller människoexploatering handläggs av specialiserade åklagare på Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet (RIO). Åklagarna som arbetar där har interna forum för erfarenhetsutbyte. Därutöver deltar åklagare i kunskaps- och kompetenshöjande konferenser

[39] Jämställdhetsmyndigheten, Att förebygga och bekämpa sexuell exploatering av barn, prostitution och människohänder – så gör vi, diarienummer: ALLM 2023/219, s. 7.
[40] Uppgifterna om kursutbud har framkommit vid utredningens kontakter med myndigheten.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

och workshops om människohandel på både nationell och internationell nivå. Som exempel kan nämnas konferenser och utbildningar som anordnas av Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa, Östersjöstaternas råd, Eurojust, Europol, European Judicial Training Network (EJTN) samt Academy of European Law (ERA). Det finns inte någon särskild kurs om människohandelsbrott i myndighetens utbildningskatalog och frågan tas inte upp inom ramen för åklagarnas grundutbildning.[41]

– **Domstolsakademin**. Domstolsakademin är en organisatoriskt fristående enhet inom Domstolsverket, som tillhandahåller kompetensutveckling för domare och andra jurister inom Sveriges domstolar. Domstolsakademins kursutbud innehåller inte någon specifik kurs om människohandel, även om frågorna kan anknyta till sådant som tas upp på kurser om till exempel sexualbrott och hedersproblematik. Genom Domstolsakademin finns möjlighet för domare att delta i webbinarier, seminarier och workshops arrangerade av det europeiska nätverket European Judicial Training Network (EJTN). I EJTN:s kursutbud finns för närvarande en kurs som särskilt handlar om människohandel. Därutöver tillhandahåller Enheten för lärande inom Domstolsverket utbildning till annan domstolspersonal, vilken på ett mer allmänt plan tar upp frågor om exempelvis likvärdigt bemötande, vittnesstöd, bemötande av personer med funktionsnedsättningar och den statliga värdegrunden.[42]

– **Migrationsverket.** Migrationsverket tillhandahåller olika typer av utbildningar och kompetensutveckling på människohandelsområdet för sina medarbetare. Inom ramen för myndighetens lärplattform, Migrationsakademin, finns det en webbutbildning om människohandel/människoexploatering som bland annat tar upp frågor om identifiering och vilka åtgärder som bör vidtas vid misstanke om människohandel. Utbildningen är utformad efter Manualen vid misstanke om människohandel, men anpassad till myndighetens uppdrag. Det finns även inslag om människohandel/människoexploatering i flera utbildningsmoduler som är relevanta

[41] Åklagarmyndigheten, Utvecklingscentrum, Människohandel och människoexploatering, Rättslig vägledning 2025:1. Uppgifterna om kursutbud har framkommit vid utredningens kontakter med myndigheten.
[42] Uppgifterna om aktuellt utbildningsutbud har framkommit vid utredningens kontakter med Domstolsverket.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

för frågan, till exempel i utbildningar om gender, könsidentitet och sexuell läggning, likvärdig behandling och om att intervjua sårbara personer. Både digital och lärarledd undervisning förekommer.

Utöver det kursutbud som erbjuds av Migrationsakademin anordnar det myndighetsinterna nätverket mot människohandel regelbundet internutbildningar på området. Nätverket består av den nationella samordnaren mot människohandel och ett antal regionala samordnare som alla är placerade på enheter inom myndighetens kontrollorganisation. Nätverket håller face-to-face-utbildningar för ungefär 500 medarbetare årligen. Dessa utbildningar fokuserar vanligtvis på identifiering av offer, men utbildning förekommer även om prövningen av utlänningsärenden där det finns indikationer på människohandel/människoexploatering.[43]

– **Socialstyrelsen**. Socialstyrelsen är Sveriges kunskapsmyndighet för vård och omsorg. På webbplatsen Kunskapsguiden.se samlar myndigheten, i samverkan med andra myndigheter och aktörer, kvalitetssäkrade kunskapsstödjande produkter som riktar sig till personer som arbetar inom socialtjänsten eller hälso- och sjukvården. Detta innefattar exempelvis publikationer, filmer, webbutbildningar och poddar.

  På Kunskapsguiden finns särskild information på området människohandel. Utöver allmän information om indikatorer, tillgängligt stöd och relevanta aktörer finns hänvisningar till särskilt framtagna vägledningar. Som exempel kan publikationerna ”Barn i internationell människohandel och exploatering – vägledning för socialtjänsten”, ”Sex mot ersättning – Utbildningsmaterial om skydd och stöd till barn och unga” samt ett motsvarande utbildningsmaterial för stöd till vuxna nämnas. Det finns även kunskapsstöd kring sexuellt våld, sexuell exploatering, prostitution och människohandel för hälso- och sjukvården samt kunskapsstöd för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården kring samtal med barn som kan ha utsatts för sexuella övergrepp.

[43] Uppgifterna om aktuellt utbildningsutbud har framkommit vid utredningens kontakter med myndigheten.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Vidare finns det informationsmaterial om betänketid vid misstänkt människohandel.[44]

Inom området ”Ensamkommande barn och unga” finns en nationell vägledning för att motverka att ensamkommande barn försvinner, vilket bland annat tar upp risken för dessa barn att utsättas för människohandel och exploatering”.[45] I sammanhanget kan också nämnas att Socialstyrelsen fått i uppdrag att nationellt samordna, stödja och följa upp förlossningsvården, flickors och kvinnors hälsa och vård för sexuellt våldsutsatta. Uppdraget innefattar att stödja regionernas fortsatta arbete med nationella riktlinjer och kunskapsstöd på området.[46]

– **Arbetsmiljöverket**. Det finns enligt uppgift inte någon specifik utbildning inriktad på människohandel framtagen för arbetsmiljöinspektörer i nuläget. Inom ramen för myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet, där Arbetsmiljöverket är samordnande myndighet, har myndigheterna dock fått i uppdrag från regeringen att utveckla sitt samarbete för att slå hårdare mot bland annat människohandel, människosmuggling och människoexploatering i arbete. Enligt uppdraget behöver bland annat identifiering av brottsoffer och stöd till dessa utvecklas vidare.[47] Inom ramen för myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet har det under 2024 även genomförts en rad nationella informationsinsatser. Till exempel har det anordnats nationella informationsträffar som sänts digitalt för medarbetare inom uppdraget mot arbetslivskriminalitet. Vidare har Arbetsmiljöverket genom den Europeiska arbetsmyndigheten deltagit med handläggare och inspektörer i olika utbyten för att kompetensutveckla och dela goda arbetssätt.[48]

[44] https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/vald-och-fortryck/manniskohandel/ (hämtad 2025-07-07).
[45] https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/barn-och-unga/ensamkommande-barn-och-unga/nationell-vagledning--motverka-att-ensamkommande-barn-forsvinner/ (hämtad 2025-07-07).
[46] Regeringsbeslut 2025-02-20, diarienummer S2023/00970, S2025/00314 (delvis).
[47] Regeringsbeslut 2024-09-19, diarienummer A2024/01109. Uppgiften om att specifik utbildning saknas kommer från Arbetsmarknadsdepartementet.
[48] Arbetsmiljöverket, Redovisning av uppdraget att inrätta regionala center mot arbetslivskriminalitet och om varaktig myndighetssamverkan, 2024, s. 29 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

7.1.5 System för statistikinsamling

Kriminalstatistik

Brottsförebyggande rådet ansvarar för den officiella kriminalstatistiken i Sverige och redovisar årligen kriminalstatistik över bland annat anmälda och lagförda brott. Officiell statistik är sådan statistik som regleras i lagen (2001:99) om den officiella statistiken och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. I kriminalstatistiken ingår statistiken över anmälda brott, konstaterade fall av dödligt våld, handlagda brott, personer misstänkta för brott, handlagda brottsmisstankar, personer lagförda för brott, kriminalvård och återfall i brott. Syftet med kriminalstatistiken är framför allt att belysa rättsväsendets hantering av brott.[49]

I statistiken över anmälda brott redovisas hur många händelser som har anmälts till och registrerats som brott av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Kustbevakningen. Statistiken grundar sig på de uppgifter som myndigheterna registrerar i sina system för ärendehantering. Samtliga händelser som anmäls och registreras som brott i ärendehanteringssystemen redovisas i statistiken, varför även händelser som vid närmare granskning inte visat sig avse något brott eller där brott inte kunnat styrkas omfattas av statistiken.[50]

Statistik som bygger på uppgifter som samlas in från myndigheterna i den främre delen av rättskedjan, exempelvis statistik över misstänkta personer och anmälda brott, klassificeras efter brottskodssystemet. Brottskoderna baseras på de olika straffbestämmelserna, men kan också innehålla annan information om brottet, så kallad brottsinformation. Sådan information kan handla om omständigheterna vid brottet, exempelvis kön och ålder på den utsatta eller plats för brottet. Det kan också handla om formen av utnyttjande vid människohandel.

Syftet med statistiken över anmälda brott är att ge en bild av nivån och utvecklingen av de händelser som anmälts som brott hos de brottsutredande myndigheterna – inflödet till rättsväsendet – under en redovisad period, och innehåller därav alla händelser som har anmälts som brott. Antalsräkningen av brott ska ske enligt de myndighetsgemensamma anvisningarna: Riktlinjer för antalsräkning av brott.

[49] https://bra.se/statistik/om-brottsstatistiken#h-Kriminalstatistiken (hämtad 2025-07-04).
[50] A.a.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Överlag räknas varje enskild lagöverträdelse som ett brott, dock finns vissa undantag.[51]

I statistiken från Brottsförebyggande rådet avseende den senare delen i rättskedjan, som exempelvis statistiken över personer lagförda för brott redovisas de lagföringsbeslut som fattats av åklagare och domstol under ett kalenderår, det vill säga godkända strafföreläggan den, meddelade åtalsunderlåtelser och domar när domstol bifallit åklagarens åtal/talan. Ordningsbot som utfärdas av polis och tull ingår inte i statistiken utan redovisas separat. Beslut om företagsbot ingår inte heller i statistiken, eftersom företagsbot inte innebär att en person lagförs för brott.[52]

Statistiken över personer lagförda för brott innefattar samtliga personer som har befunnits skyldiga till ett brott genom fällande dom vid tingsrätt eller genom strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. Avseende personer som har dömts för brott redovisas tingsrättens domslut oavsett om domen har vunnit laga kraft eller inte. Eventuella ändringar i högre instans beaktas alltså inte. Om en person har lagförts för flera brott i en dom eller ett beslut redovisas endast huvudbrottet, dvs. det brott som har strängast straffskala.[53] Brottsredovisningen baseras på juridisk information som, till skillnad mot brottskoderna, inte omfattar brottsinformation, det vill säga uppgifter som kön, ålder eller andra omständigheter kring brottet. Statistik baserad på enbart juridisk information kan således inte indelas efter utnyttjandeformer mot bakgrund av hur lagtexten för människohandel ser ut i dag.

Brottsförebyggande rådet tar också fram en del löpande statistik som inte ännu är officiell statistik, i huvudsak på grund av att viss utveckling av de statistikprodukterna pågår. Det gäller exempelvis målsägandestatistiken. Underlaget till målsägandestatistiken används i dag för rapportering av statistik över identifierade brottsoffer för människohandel till Kommissionen (Eurostat). Målsägandestatistiken utvecklades 2020 och är till viss del baserad på nya data som erhållits genom Rättsväsendes digitalisering.

[51] Jämför Brottsförebyggande rådet, Klassificering av brott: Anvisningar och regler, 2025. Riktlinjer för antalsräkning av brott finns i RIF (Rättsväsendets informationsförsörjning) dokumentet RIF0054, 2012.
[52] https://bra.se/statistik/statistik-om-rattsvasendet/personer-lagforda-for-brott/om-statistiken-over-personer-lagforda-for-brott (hämtad 2025-07-04).
[53] A.a.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Rättsväsendets digitalisering är en samverkan mellan elva myndigheter kring digitalisering av rättsväsendet, med huvudsakligt fokus på informationsförsörjning inom brottmålsprocessen. Det gemensamma arbetet strävar mot ett digitaliserat rättsväsende för effektivitet, rättssäkerhet och ökad samhällsnytta. Samverkansarbetet regleras sedan september 2020 i förordningen (2019:1283) om rättsväsendets digitalisering.

Annan statistik

Utöver den statistik beträffande anmälda brott och personer lagförda för brott som nämnts ovan sker även viss statistikföring beträffande människohandel och människoexploatering vid andra myndigheter. Den bidrar till att fånga upp misstänkta fall av människohandel eller människoexploatering som inte nödvändigtvis kommit till rättsväsendets kännedom.

Jämställdhetsmyndigheten samlar varje år in och publicerar statistik om de offer för människohandel eller människoexploatering som regionkoordinatorerna får kännedom om genom sitt arbete. Regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel finns i alla landets polisregioner. De är anställda inom socialtjänsten och utgör en del av den nationella samordningen mot prostitution och människohandel. Ett ärende registreras i statistiken om regionkoordinatorerna gör bedömningen att det finns anledning att anta att en person utsatts för människohandel eller människoexploatering. Personerna bakom de ärenden som registrerats har ofta kommit till regionkoordinatorernas kännedom genom andra myndigheter eller civilsamhället, men även genom regionkoordinatorernas eget operativa arbete. Statistiken avspeglar de resurser och förutsättningar som regionkoordinatorernas arbete haft och ger en bild av de grupper som exploateras i Sverige, men den totala omfattningen är svår att bedöma.[54] Uppgifterna som samlas in omfattar kön, ålder (vuxen/minderårig), exploateringens ändamål och brottsoffrets ursprungsland.

Migrationsverket har enligt sin instruktion i uppgift att bidra till arbetet mot människohandel och liknande brott. I myndighetens alla processer och i arbetet ingår att upptäcka potentiella offer för misstänkt människohandel och rapportera misstänkt brottslighet till

[54] Jämställdhetsmyndigheten, Regionkoordinatorernas statistik 2024.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Polismyndigheten och att hänvisa potentiella brottsoffer till regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel. I myndighetens årsredovisning presenteras varje år en sammanställning av antalet identifierade fall av människohandel eller människoexploatering, uppdelad på kön och ålder.[55]

7.2 GRETA:s utvärdering

Som nämnts i avsnitt 3.2.1 har expertgruppen som övervakar tillämpningen av Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, GRETA, granskat Sveriges implementering av konventionen och lämnat ett antal förslag och råd, senast år 2023. När det gäller de frågor som aktualiseras i förhållande till ändringarna av artiklarna i människohandelsdirektivet om förebyggande arbete, utbildning och övervakning är följande synpunkter av särskilt intresse.

Enligt artikel 29 i konventionen ska medlemsstaterna överväga att tillsätta nationella rapportörer eller andra verktyg som övervakar statliga institutioners brottsbekämpning och tillämpningen av kraven på lagstiftning rörande människohandel. GRETA har återkommande välkomnat att Sverige har en nationell rapportörsfunktion, men också framhållit att det är av vikt att upprätthålla en uppdelning mellan granskande och verkställande funktioner. De svenska myndigheterna bör därför, enligt GRETA, undersöka möjligheten att låta den nationella rapportören, som i dag är placerad vid Polismyndigheten, placeras i en egen organisatorisk enhet eller genom någon annan typ av fristående mekanism som ska övervaka myndigheternas aktiviteter mot människohandel.[56]

I förhållande till skrivningar i artikel 29 om specialisering pekar GRETA vidare på att Domstolsakademin bör uppmuntras att stärka utbildningsutbudet om människohandel till domare. Även annan berörd personal, såsom åklagare och andra tjänstemän inom rättsväsendet, bör ges regelbunden specialiserad utbildning om människohandel.[57]

I förhållande till identifiering samt hjälp och stöd till offer för människohandel (artiklarna 10 och 12) uppmanar GRETA Sverige

[55] Migrationsverket, Årsredovisning 2024, s. 106 f.
[56] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023), s. 10.
[57] A.a. s. 31.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

att se till att alla relevanta aktörer, såsom polis, arbetsplatsinspektörer, personal på Migrationsverket samt personal inom utbildningsväsendet och sjukvården, får regelbunden utbildning om människohandel. Också personal inom socialtjänsten bör ges utbildning om människohandel, både i allmänhet och specifikt i förhållande till uppehållstillstånd för betänketid.[58]

I förhållande till rätten till information enligt artiklarna 12 och 15 i konventionen påtalar GRETA att all berörd personal som kommer i kontakt med människohandelsoffer bör få systematisk utbildning om hur de ska informera om offrens rättigheter. Vidare bör personal på asylboenden och mottagningscenter instrueras och få utbildning om hur de ska informera personer som riskerar att utsättas för människohandel om deras rättigheter samt vilka möjligheter till stöd som finns.[59]

I förhållande till åtgärder för att bekämpa arbetskraftsexploatering uppmanar GRETA Sverige att genomföra informationsinsatser kring arbetstagares rättigheter och riskerna med människohandel för arbetskraftsexploatering, riktat både till allmänheten och till migrantarbetare.[60]

7.3 Närmare om innehållet i direktivet

7.3.1 Förebyggande (artikel 18)

Artikel 18 innehåller bestämmelser om förebyggande åtgärder. Till följd av ändringsdirektivet har förändringar gjorts i artikelns första och andra punkt. Därutöver har punkterna 3 och 4 lyfts bort ur artikeln. Innehållet i dessa punkter har i stället utvecklats och placerats i två nya artiklar – 18a och 18b. Innehållet i artikel 18b kommer att tas upp nedan. Artikel 18a, vilken fastslår en skyldighet att kriminalisera viss användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel, tas upp i kapitel 5.

Av artikel 18.1 följer att medlemsstaterna – med beaktande av särdragen hos de olika formerna av utnyttjande – ska vidta lämpliga åtgärder såsom utbildning och kampanjer, i förekommande fall med särskild uppmärksamhet på onlinedimensionen, i syfte att motverka

[58] A.a. s. 42 och 49.
[59] A.a. s. 15.
[60] A.a. s. 38.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

och minska den efterfrågan som ligger till grund för alla former av utnyttjande som är relaterade till människohandel. Den tidigare lydelsen tog endast upp utbildning som exempel på lämpliga åtgärder. Kampanjer har lagts till som exempel och genom artikeln tydliggörs även att åtgärderna bör ha ett digitalt fokus när så är relevant. Därtill tydliggörs att olika utnyttjandeformers särdrag ska beaktas.

I artikel 18.2 slås fast att medlemsstaterna ska vidta lämpliga jämställdhetsmedvetna och barnvänliga åtgärder, även via internet, till exempel informationskampanjer och kampanjer för att öka medvetenheten samt forsknings- och utbildningsprogram, inbegripet främjande av digital kompetens och digitala färdigheter, som i lämpliga fall ska genomföras i samarbete med relevanta organisationer i det civila samhället och andra aktörer såsom den privata sektorn. Detta i syfte att öka medvetenheten och minska risken för att människor, särskilt barn och personer med funktionsnedsättning, faller offer för människohandel. Även i denna punkt medför ändringarna ett ökat digitalt fokus, då skrivningarna om främjande av digital kompetens och digitala färdigheter är nya. Även omnämnandet av aktörer inom den privata sektorn som ett exempel på lämpliga aktörer för samarbete samt omnämnandet av personer med funktionsnedsättning som en särskilt utsatt grupp som riskerar falla offer för människohandel har tillkommit genom ändringsdirektivet. Ändringarna innebär också ett ökat fokus på barn- och jämställdhetsperspektiv. Detta nämndes tidigare i skälen, inte i artikeltexten.

I skälen anges att förebyggande åtgärder och åtgärder för att minska efterfrågan bör vara målinriktade och differentierade för att på ett effektivt sätt ta itu med särdragen hos olika former av människohandel. För att uppnå målet att motverka och minska den efterfrågan som ligger till grund för människohandel är det viktigt att medlemsstaterna överväger att vidta ytterligare lämpliga åtgärder inriktade på potentiella och nuvarande användare, såsom att erbjuda särskilt utformade kampanjer som syftar till att öka medvetenheten.[61]

[61] Skäl 28.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

7.3.2 Utbildning (artikel 18b)

Artikel 18b handlar om utbildning. Artikeln är ny men utvecklar och tydliggör det ansvar för utbildning som tidigare framgick av artikel 18.3 och skälen till denna.

Enligt 18b.1 ska medlemsstaterna främja eller erbjuda regelbunden och specialiserad utbildning för yrkesverksamma som sannolikt kommer i kontakt med offer eller potentiella offer för människohandel, inbegripet poliser ute på fältet, domstolspersonal, hjälp- och stödtjänster, inspektörer av arbetsplatser, socialtjänst samt hälso- och sjukvårdspersonal. Detta i syfte att göra det möjligt för dem att förebygga och bekämpa människohandel och att undvika sekundär viktimisering samt att upptäcka, identifiera, bistå, stödja och skydda brottsoffren. Sådan utbildning ska vara människorättsbaserad och sätta brottsoffren i centrum utifrån ett jämställdhets-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv.

Jämfört med den tidigare lydelsen av artikel 18.3 har det nu lagts till att utbildningen ska vara specialiserad. Därtill har flera yrkesgrupper som tidigare endast nämndes i skälen lagts till i artikeln. Syftet med utbildningen har också tydliggjorts och utvecklats i förhållande till den tidigare lydelsen och det anges nu också att utbildningen ska vara människorättsbaserad samt ha ett jämställdhets-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv.

I artikel 18b.2 anges att medlemsstaterna – utan att det påverkar rättsväsendets oberoende eller skillnader i rättsväsendets organisation inom unionen – ska uppmuntra både allmän och specialiserad utbildning för domare och åklagare som deltar i straffrättsliga förfaranden. Detta i syfte att göra det möjligt för dem att förebygga och bekämpa människohandel och undvika sekundär viktimisering samt upptäcka, identifiera, bistå, stödja och skydda brottsoffren. Sådan utbildning ska vara människorättsbaserad och sätta brottsoffren i centrum utifrån ett jämställdhets-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv. Åklagare, jurister och domare ingår i de personalkategorier som tidigare nämndes i skälen till artikel 18 i direktivets lydelse från 2011. Utöver den hänsyn som kan tas till rättsväsendets oberoende har artikel 18b.2 en liknande lydelse som artikel 18b.1.

I skälen till ändringsdirektivet i denna del nämns att barn betraktas som en av de mest utsatta grupperna som organiserade kriminella grupper inblandade i människohandel riktar in sig på och att sådana

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

kriminella grupper ofta utnyttjar barn genom att rekrytera dem och senare använda dem för att begå brott. Medlemsstaterna bör främja eller erbjuda regelbunden och specialiserad utbildning för yrkesverksamma som sannolikt kommer i kontakt med dessa barn för att upptäcka och identifiera dem som brottsoffer.[62]

Vidare nämns att medlemsstaterna inom ramen för utbildning, och för att säkerställa ett effektivt genomförande av nationella bestämmelser om avstående från att lagföra eller utdöma påföljder, bör öka medvetenheten bland åklagare och brottsbekämpande myndigheter som sannolikt kommer i kontakt med offer eller potentiella offer för människohandel.[63]

7.3.3 Nationella samordnare och oberoende organ (artikel 19)

Artikel 19 innehåller bestämmelser om nationella samordnare för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanismer och oberoende organ.

Av artikel 19.1 följer att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att inrätta nationella samordnare för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanismer och förse dem med de resurser som krävs för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter på ett effektivt sätt. Den nationella samordnaren för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanism ska samarbeta med relevanta nationella, regionala och lokala organ och byråer, särskilt nationella brottsbekämpande myndigheter och nationella vidareslussningsmekanismer, samt med relevanta organisationer i det civila samhället som är verksamma på detta område.

Enligt artikel 19.2 ska uppgifterna för de nationella samordnarna för arbetet mot människohandel och motsvarande mekanismer omfatta bedömningar av hur människohandeln utvecklas, mätning av resultaten av åtgärder för att bekämpa människohandel, inbegripet insamlande av statistik i nära samarbete med relevanta organisationer i det civila samhället som är verksamma på detta område, samt utarbetande av rapporter. De nationella samordnarna för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanismer kan också ha i uppgift att upprätta beredskapsplaner för att förebygga risken för män-

[62] Skäl 23.
[63] Skäl 29.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

niskohandel i händelse av större nödsituationer, och/eller att främja, samordna och när så är lämpligt finansiera program mot människohandel.

Enligt artikel 19.3 får medlemsstaterna också inrätta oberoende organ som kan ha i uppgift att övervaka genomförandet och effekterna av åtgärder för att bekämpa människohandel, lägga fram rapporter om frågor som kräver särskild uppmärksamhet från de behöriga nationella myndigheterna och göra bedömningar av de bakomliggande orsakerna till och trenderna när det gäller människohandel. Om ett sådant oberoende organ inrättas får medlemsstaterna tilldela det en eller flera av de uppgifter som avses i punkt 2.

Dessa ändringar i människohandelsdirektivet innebär att den tidigare funktionen i form av nationella rapportörer eller motsvarande mekanismer omvandlas till nationella samordnare, vars uppdrag innebär att ett större fokus läggs på samarbete med andra aktörer, inklusive civilsamhällesorganisationer. Samtidigt tydliggörs i artikel 19.3 att medlemsstaterna också får inrätta oberoende granskande organ för att bland annat övervaka arbetet mot människohandel.

Av skälen framgår att det för att stärka de nationella politiska åtgärderna är nödvändigt att inrätta nationella samordnare för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanismer, och medlemsstaterna bör kunna inrätta oberoende organ. Det faller inom medlemsstaternas behörighetsområde att besluta vilka enheter som ska utses eller inrättas som nationella samordnare för arbetet mot människohandel, eller som motsvarande mekanismer eller oberoende organ, oavsett deras benämning, i enlighet med principen om medlemsstaternas självbestämmanderätt i processuella frågor, förutsatt att dessa enheter har den kompetens som krävs för att utföra de uppgifter som föreskrivs i detta direktiv.[64]

7.3.4 Insamling av uppgifter och statistik (artikel 19a)

Artikel 19a är ny i människohandelsdirektivet och innehåller bestämmelser om insamling av uppgifter och statistik.

Enligt artikel 19a.1 ska medlemsstaterna säkerställa att det finns ett system för registrering, framställande och tillhandahållande av anonymiserade statistiska uppgifter för att övervaka hur effektiva

[64] Skäl 30.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

deras system är när det gäller att bekämpa de brott som avses i detta direktiv.

Av artikel 19a.2 följer att de statistiska uppgifter som avses i punkt 1 ska åtminstone omfatta de uppgifter som finns tillgängliga på central nivå om

- antalet registrerade identifierade och förmodade offer för brott som avses i artikel 2, fördelat på registrerande organisation, kön, åldersgrupp (barn/vuxen), medborgarskap och form av utnyttjande, i enlighet med nationell rätt och praxis
- antalet personer misstänkta för brott som avses i artikel 2, fördelat på kön, åldersgrupp (barn/vuxen), medborgarskap och form av utnyttjande,
- antalet personer som åtalats för brott som avses i artikel 2, fördelat på kön, åldersgrupp (barn/vuxen), medborgarskap, form av utnyttjande och typ av slutligt beslut om åtal,
- antalet beslut om åtal (för brott som avses i artikel 2, för andra brott, beslut att inte väcka åtal, övriga),
- antalet personer som dömts för brott som avses i artikel 2, fördelat på kön, åldersgrupp (barn/vuxen) och medborgarskap,
- antalet domstolsbeslut (dvs. frikännande, fällande domar, övriga) för de brott som avses i artikel 2,
- antalet misstänkta personer, personer som lagförts och personer som dömts för brott som avses i artikel 18a.1, fördelat på kön och åldersgrupp (barn/vuxen).

Vidare ska medlemsstaterna enligt artikel 19a.3 i princip senast den 30 september och då detta inte är möjligt senast den 31 december varje år till kommissionen översända de statistiska uppgifter som avses i punkt 2 för året innan.

Av skälen till ändringsdirektiven framgår att insamling av exakta, sammanhängande och anonymiserade uppgifter och ett snabbt offentliggörande av insamlade uppgifter och statistik är av grundläggande betydelse för att få fullständiga kunskaper om människohandelns omfattning inom unionen. Införandet av ett krav på att medlemsstaterna varje år ska samla in och rapportera harmoniserad statistik om människohandel till kommissionen är ett betydelsefullt steg för

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

att öka de allmänna kunskaperna om denna företeelse och säkerställa att de åtgärder och strategier som antas baseras på ett statistiskt underlag.[65]

7.3.5 Nationella handlingsplaner (artikel 19b)

Artikel 19b är ny i människohandelsdirektivet och innebär en skyldighet för medlemsstaterna att anta nationella handlingsplaner mot människohandel. Dessa ska enligt artikel 19b.1 antas senast den 15 juli 2028 samt utarbetas och genomföras i samråd med de nationella samordnarna för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanismer som avses i artikel 19, med oberoende organ och med berörda parter som är verksamma på området för förebyggande och bekämpande av människohandel. Medlemsstaterna ska säkerställa att de nationella handlingsplanerna mot människohandel regelbundet ses över och uppdateras minst vart femte år.

Enligt artikel 19b.2 kan de nationella handlingsplanerna mot människohandel innehålla följande:

- Mål, prioriteringar och åtgärder för att bekämpa människohandel som syftar till alla former av utnyttjande, inbegripet särskilda åtgärder för barn som är brottsoffer.
- Förebyggande åtgärder, såsom utbildning, kampanjer och utbildning för att öka medvetenheten, och förebyggande åtgärder som en del av nödåtgärderna mot riskerna för människohandel till följd av humanitära kriser, i förekommande fall.
- Åtgärder som syftar till att stärka kampen mot människohandel, bland annat att förbättra utredningar och lagföring av fall av människohandel, och till att förbättra gränsöverskridande samarbete.
- Åtgärder som ska stärka tidig identifiering av samt hjälp och stöd till och skydd av offer för människohandel.
- Förfaranden för regelbunden övervakning och utvärdering av genomförandet av de nationella handlingsplanerna mot människohandel.

[65] Skäl 31.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Av artikel 19b.3 följer att medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om sina nationella handlingsplaner mot människohandel och eventuella uppdateringar av dem inom tre månader efter det att de har antagits.

Vidare ska de nationella handlingsplanerna mot människohandel enligt artikel 19b.4 vara tillgängliga för allmänheten.

I skälen anges i denna del att medlemsstaterna också bör utarbeta nationella handlingsplaner mot människohandel, till stöd för sin nationella politik.[66]

7.3.6 Samordning av unionens strategi (artikel 20)

Artikel 20 innehåller bestämmelser om samordning av unionens strategi mot människohandel.

Enligt artikel 20.1 ska medlemsstaterna underlätta utförandet av uppgifterna för en EU-samordnare för arbetet mot människohandel, för att bidra till en samordnad och sammanhållen unionsstrategi mot människohandel. Framför allt ska medlemsstaterna till EU:s samordnare för arbetet mot människohandel översända åtminstone den information som avses i artikel 19.

Av artikel 20.2 följer att, för att säkerställa en enhetlig och övergripande strategi, ska EU:s samordnare för arbetet mot människohandel säkerställa samordningen med nationella samordnare för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanismer, oberoende organ, unionsbyråer och relevanta organisationer i det civila samhället som är verksamma på området, inbegripet när det gäller bidraget från EU:s samordnare för arbetet mot människohandel till den rapportering som kommissionen vartannat år utarbetar om framstegen i kampen mot människohandel.

Vad avser artikel 20.1 är ändringarna i huvudsak begränsade till benämningen av samordnaren. Artikel 20.2 tar upp frågor som rör EU-samordnarens arbete och innehåller inte några direkta skyldigheter eller åtaganden för medlemsstaterna.

[66] Skäl 32.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

7.3.7 EU-kommissionens rapportering (artikel 23)

Artikel 23 innehåller bestämmelser kring EU-kommissionens rapportering till Europaparlamentet och rådet. Genom ändringsdirektivet införs en ny tredje punkt enligt vilken kommissionen senast den 15 juli 2030 ska överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet med en utvärdering av i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa detta direktiv och av effekterna av dessa åtgärder.

7.4 Överväganden och förslag

7.4.1 Förebyggande (artikel 18)

Bedömning: Ändringarna i artikeln kräver inga författningsändringar eller andra åtgärder.

Skälen för bedömningen

Artikeln har ändrats

De första och andra styckena i artikel 18 har genom ändringsdirektivet fått delvis ändrade lydelser. Artikeln handlar övergripande om förebyggande åtgärder mot människohandel. Det första stycket tar specifikt upp åtgärder för att *förebygga efterfrågan* som ligger till grund för utnyttjande och det andra stycket handlar om åtgärder för att öka medvetenheten och *minska risken* för att personer faller offer för människohandel. Gemensamt för ändringarna i dessa båda stycken är ett ökat fokus på den digitala arenan och på digital kompetens. Beträffande efterfrågan har även tydliggjorts att särdragen av de olika formerna av utnyttjande ska beaktas och när det gäller åtgärder för att minska riskerna för att personer faller offer att sådana åtgärder ska vara jämställdhetsmedvetna och barnvänliga. Därtill anges att också aktörer i den privata sektorn ska involveras i arbetet när så är lämpligt och att risken för att personer med funktionsnedsättning faller offer för människohandel särskilt ska uppmärksammas. Ändringarna har tillkommit under trepartsförhandlingarna mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Det sker ett brottsförebyggande arbete rent allmänt

Som redogjorts för i avsnitt 7.1.2 är utgångspunkten för det brottsförebyggande arbetet att minska risken för att brott ska inträffa genom att påverka orsakerna till eller förutsättningarna för brottsligheten.[67] Detta arbete ska bedrivas både av brottsbekämpande och andra myndigheter på flera olika nivåer, såväl nationellt som regionalt och lokalt. På nationell nivå har exempelvis Polismyndigheten och Brottsförebyggande rådet i uppgift att bedriva brottsförebyggande arbete och på den lokala nivån har kommunerna ett ansvar för det brottsförebyggande arbetet.[68] Även inom ramen för de kommunala socialnämndernas verksamhet finns ett ansvar för att arbeta förebyggande och motverka brottslighet.[69] Därtill har länsstyrelserna i uppgift att stödja och bidra till regional samordning inom det brottsförebyggande området.[70] Samtliga dessa aktörer, men även andra, har alltså ett generellt ansvar för att verka brottsförebyggande, också i förhållande till människohandel och människoexploatering.

Det sker också ett brottsförebyggande arbete mer specifikt inriktat mot människohandel

När det specifikt gäller människohandel har Jämställdhetsmyndigheten en instruktionsenlig uppgift om att främja utvecklingen av förebyggande insatser mot bland annat prostitution och människohandel för alla ändamål. Detta sker främst genom verksamheten vid den Nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM). NSPM tillhandahåller till exempel kunskapsstöd till aktörer som arbetar med utsatta grupper men tar även fram riktade kampanjer för att motverka exploatering. ”Låt inte tystnaden tala” är ett exempel på en sådan kampanj. Kampanjen syftade till att sprida information om hur killar och män kan bidra till att förebygga prostitution och sexuell exploatering och bestod av en kampanjfilm som visats på biografer och Youtube. Kopplat till filmen finns även en webbsida med mer information samt ett kunskap- och metodstöd som skickats till

[67] Prop. 2022/23:43 s. 8.
[68] Se lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.
[69] 6 kap. 8 § socialtjänstlagen (2025:400).
[70] 1 § förordningen (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

landets alla grund- och gymnasieskolor.[71] NSPM har även drivit en kampanj och tagit fram material om arbetstagares rättigheter i Sverige och riskerna för exploatering, riktat till utländska arbetstagare som söker sig till Sverige.[72] Båda dessa kampanjer har haft digitala inslag.

Som redogjorts för i avsnitt 6.5.1 anges i 1 kap. 2 § femte stycket regeringsformen att det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara. Det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person. Detta är en grundläggande målsättning för all offentlig verksamhet, vilken kompletteras av de riksdagsbundna politiska målen för barnrätts-, funktionshinders- och jämställdhetspolitiken.

För Jämställdhetsmyndigheten gäller att denna ska beakta de jämställdhetspolitiska målen och främja jämställdhet i alla delar av sin verksamhet samt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. När det bidrar till bättre prioriteringar och större träffsäkerhet i utformningen av insatserna och genomförandet av jämställdhetspolitiken ska myndigheten även beakta maktordningar baserade på kategorier såsom sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck, social bakgrund, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning eller ålder. Detta följer av 5 och 6 §§ förordningen med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten. De barn- och jämställdhetsperspektiv och det fokus på riskerna för personer med funktionsnedsättning som genom ändringsdirektivet tagits in i artikel 18.2 ska alltså redan utifrån nu gällande bestämmelser integreras i myndighetens utbildningar och kampanjer.

Vidare har Jämställdhetsmyndigheten fått ett riktat regeringsuppdrag, vilket syftar till att kartlägga kunskapsläget om de digitala dimensionerna av mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel. Uppdraget innefattar även att kartlägga vilka åtgärder inom offentlig sektor, näringsliv eller civilsamhället som pågår eller nyligen har avslutats inom detta område samt föreslå åtgärder för ökad kom-

[71] Jämställdhetsmyndigheten, Årsredovisning 2024, s. 31 f.
[72] Jämställdhetsmyndigheten, Årsredovisning 2023, s. 30 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

petens och, vid behov, åtgärder för att minska utsattheten för de digitala dimensionerna av våld.[73]

Ett annat regeringsuppdrag med tydliga digitala inslag, vilket kan väntas bidra till att öka medvetenheten och minska risken för att barn utsätts för exploatering, är uppdraget till Barnombudsmannen och Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd om att främja utvecklingen av föräldraskapsstöd till barn och unga som riskerar att utsättas eller har utsatts för våld i partnerrelation, sexuellt våld eller sexuell exploatering. I uppdraget ingår att inhämta kunskap om barns och ungas sexuella riskutsatthet, bland annat på internet.[74]

På uppdrag av regeringen fördelar Jämställdhetsmyndigheten statsbidrag enligt förordningen (2022:722) om statsbidrag för visst våldsförebyggande arbete. Ideella organisationer, stiftelser, kommuner, kommunalförbund och regioner kan söka bidrag i form av projektbidrag eller verksamhetsbidrag för att stärka det våldsförebyggande arbetet och främja utvecklingen av evidensbaserade insatser. Prostitution och människohandel för sexuella ändamål är ett av de områden som bidrag för förebyggande arbete kan sökas för. Här kan även noteras att Delegationen mot arbetslivskriminalitet i februari 2025 har lämnat förslag till regeringen om att ändra förordningen på så sätt att statsbidrag kan utbetalas för arbete mot människohandel för alla ändamål och inte enbart människohandel för sexuella ändamål.[75] Förslagen från utredningen bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Om de genomförs ökar möjligheterna till differentiering av det förebyggande arbetet mellan olika exploateringsformer ytterligare.

Utöver möjligheten att söka projekt och verksamhetsstöd från Jämställdhetsmyndigheten finns även möjlighet för organisationer att söka stöd från Brottsoffermyndigheten för projekt som mer i allmänhet syftar till att öka kunskapen om brottsoffer (projekt som direkt syftar till att förebygga brott kan dock inte tilldelas detta stöd).[76] Beträffande Brottsoffermyndigheten kan vidare nämnas att myndigheten fått ett regeringsuppdrag avseende informationsinsatser mot näthat med mera, inom ramen för vilket myndigheten ska utveckla informationsinsatser och kunskap om internet som brottsplats, om

[73] Regeringsbeslut 2024-06-05, A2024/00815.
[74] Regeringsbeslut 2025-06-05, A2025/00608.
[75] SOU 2025:25 s. 352.
[76] Enligt information på myndighetens hemsida kan stöd för projekt som direkt syftar till att förebygga brott inte få medel, se https://www.brottsoffermyndigheten.se/sok-projektmedel/brottsofferinriktade-projekt/ (hämtad 2025-07-04). Bestämmelser om förutsättningarna för stöd finns i förordningen (2025:744) om brottsofferfond.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

näthatets omfattning och mekanismer. Uppdraget ska även bidra till att förebygga våld i ungas nära relationer och minska utsattheten för sexuell exploatering i digitala miljöer.[77]

Även Brottsförebyggande rådet fördelar ut statsbidrag till bland annat kommuner för brottsförebyggande åtgärder.[78] Det ekonomiska stödet till kommuner syftar till att stärka och utveckla det lokala brottsförebyggande arbetet. Det ekonomiska stödet har lämnats för kunskapshöjande insatser på människohandelsområdet.

På människohandelsområdet sker alltså arbete för att förebygga och motverka såväl den efterfrågan som driver exploatering av människor, som åtgärder för att minska risken för att personer utsätts på fler olika plan och ofta med digitala inslag. I sammanhanget kan även nämnas att flera av de förslag som Delegationen mot arbetslivskriminalitet har lämnat, vilka syftar till att göra det svårare för oseriösa aktörer att exploatera människor, i förlängningen också kan väntas ha en förebyggande effekt.[79]

Även inom civilsamhället och näringslivet bedrivs arbete mot människohandel och människoexploatering. Som ett exempel kan projektet ”Sund konkurrens och schyssta byggen” nämnas. Genom projektet arbetar byggföretagen tillsammans med arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer i bygg- och anläggningsbranschen för att motverka arbetskraftsexploatering och säkerställa att alla som arbetar på byggarbetsplatser gör det under schyssta villkor.[80] Ytterligare ett exempel som kan nämnas är fackförbundet Fastighets projekt mot arbetskraftsexploatering inom städbranschen, vilket stöttas genom statsbidrag från Arbetsmiljöverket. Genom projektet ska ett nätverk av seriösa städarbetsgivare skapas, vilka ska kunna ta emot individer som utnyttjats, valt att prata med fack eller polis, och därför snabbt behöver en ny anställning innan uppehållstillståndet går ut. Inom ramen för projektet ska arbetsgivare också erbjudas utbildning i hur man upptäcker arbetslivskriminalitet.[81]

[77] Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Brottsoffermyndigheten, regeringsbeslut 2023-12-20, Ju2023/02737 (delvis), Ju2023/01296 (delvis), Ju2023/00587.
[78] Se bland annat Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Brottsförebyggande rådet, regeringsbeslut 2025-06-26 (Ju2025/01479).
[79] Jämför SOU 2025:25.
[80] Se t.ex. beskrivning i rapporten från Brottsförebyggande rådet, Det brottsförebyggande arbetet i Sverige, Nuläge och utvecklingsbehov 2024, 2024, s. 72.
[81] https://www.fastighets.se/om-oss/samverkan-och-projekt/natverk-mot-arbetslivskriminalitet/ (hämtad 2025-07-15).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Mot bakgrund av vad som angetts ovan om olika myndigheters ansvar för det brottsförebyggande arbetet och de olika uppdrag och initiativ som redan finns på området är det vår bedömning att ändringarna i artikel 18 inte innebär att det behövs några författningsändringar eller andra åtgärder för att uppfylla Sveriges skyldigheter enligt artikeln.

Det finns ett utredningsförslag om en ny nationell jämställdhetspolitisk strategi mot våld, förtryck och utnyttjande

Vi vill i denna del även uppmärksamma ett av förslagen från Utredningen om en stärkt långsiktig styrning av arbetet mot könsrelaterat och hedersrelaterat våld och förtryck. I deras slutbetänkande föreslås att regeringen ska ta fram en sammanhållen strategi som samlar arbetet för att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck och utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Enligt förslaget skulle strategin syfta till att skapa ett helhetsperspektiv och tydlighet kring regeringens politik och prioriteringar på det jämställdhetspolitiska området samt peka ut vilka utvecklingsbehov som finns. Strategin skulle vidare bidra till att hålla ihop arbetet som myndigheter och andra aktörer ansvarar för samt möjliggöra för myndigheter och andra aktörer att arbeta i samma riktning och bidra till ökad samverkan mellan såväl statliga myndigheter, regionala och kommunala verksamheter som med civilsamhället och näringslivet.[82]

Ett av de områden som den föreslagna strategin omfattar är utnyttjande i prostitution och människohandel, med fokus på människohandel för sexuella ändamål och utnyttjande av barn genom sexuell exploatering. Utredningen föreslår tre utgångspunkter för strategin, vilka skulle genomsyra myndigheters och aktörers arbete, nämligen rättighetsbaserade insatser och ett stärkt brottsofferperspektiv, en ändamålsenlig samverkan för att motverka samtliga våldsformer och ett kunskapsbaserat arbete. Den förslagna strategin innefattar till exempel områden så som våldsförebyggande arbete, med särskilt fokus på barn och unga, brottkämpning, inklusive förebyggande av brott, och återfallsförebyggande arbete.

[82] SOU 2025:28 Frihet från våld, förtryck och utnyttjande, En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter s. 420 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Även om det inte kan sägas vara nödvändigt för att uppfylla Sveriges skyldigheter till följd av ändringarna i människohandelsdirektivet ställer vi oss bakom dessa förslag. Genomförs förslagen skulle det innebära en ambitionshöjning på området och bidra till en ytterligare förstärkning och samordning av det förebyggande arbetet mot människohandel.

7.4.2 Utbildning (artikel 18b)

Bedömning: Ändringarna i artikeln kräver inga författningsändringar eller andra åtgärder.

Skälen för bedömningen

Artikeln har ändrats

Genom ändringsdirektivet ersätts det tidigare tredje stycket i artikel 18 om utbildning med en ny artikel – 18b. Ändringarna i denna del har tillkommit under trepartsförhandlingarna mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen.

Sverige uppfyller kraven i artikel 18b.1

Enligt 18b.1 ska medlemsstaterna främja eller erbjuda regelbunden och specialiserad utbildning för yrkesverksamma som sannolikt kommer i kontakt med människohandelsoffer. Vissa yrkeskategorier lyfts särskilt fram, nämligen poliser ute på fältet, domstolspersonal, hjälp- och stödtjänster, inspektörer av arbetsplatser, socialtjänst samt hälso- och sjukvårdspersonal. Syftet är att göra det möjligt för yrkesverksamma att förebygga och bekämpa människohandel och att undvika sekundär viktimisering samt att upptäcka, identifiera, bistå, stödja och skydda brottsoffren. Utbildningen ska därtill vara människorättsbaserad och sätta brottsoffren i centrum utifrån ett jämställdhets-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv.

Som nämnts ovan är utgångspunkten i artikeln att medlemsstaterna ska främja eller erbjuda utbildning. Den tidigare lydelsen av artikel 18.3 var i detta hänseende liknande och innebar att medlems-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

staterna skulle främja regelbunden utbildning för tjänstemän som sannolikt kan komma i kontakt med offer och potentiella offer för människohandel. Vi tolkar inte det som att tillägget ”eller erbjuda” innebär någon egentlig ändring av medlemsstaternas skyldigheter i fråga om utbildning. Skrivningen om att utbildningen ska vara regelbunden och specialiserad är emellertid ny i förhållande till den tidigare lydelsen. Vidare kan noteras att flera yrkesgrupper som tidigare endast nämndes i skälen har lagts till i artikeltexten. Syftet med utbildningen har också utvecklats i förhållande till den tidigare lydelsen. I stället för att syfta till att offren ska kunna ”identifieras och hanteras” anges nu att utbildningen ska möjliggöra för yrkesverksamma att förebygga och bekämpa människohandel och att undvika sekundär viktimisering samt att upptäcka, identifiera, bistå, stödja och skydda brottsoffren. Utbildningen ska därtill vara människorättsbaserad och ha ett jämställdhets-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv. I skälen lyfts barn som en grupp som är särskilt utsatt för att rekryteras av organiserade kriminella grupper för att begå brott.[83]

Den exakta formen för eller innehållet i utbildningen har inte preciserats närmare. Utifrån artikelns utformning anser vi dock att den måste tolkas på så vis att medlemsstaterna inte kan anses bundna av att ha viss särskild utbildning, men de ska som minst främja utbildning som möjliggör för yrkesverksamma att förebygga och bekämpa människohandel samt att identifiera och stödja brottsoffren. Även webbaserad utbildning, olika former av metodstöd och andra typer av kunskapsstödjande produkter får anses kunna omfattas, utöver traditionell lärarledd utbildning.

Mot bakgrund av ovanstående utgångspunkter för tolkningen av artikel 18b.1 är det vår bedömning att Sverige främjar att sådan utbildning som avses i artikeln finns att tillgå för yrkesverksamma som kan komma i kontakt med offer eller potentiella offer för människohandel. Exempel på det nuvarande utbildningsutbudet har mer ingående tagits upp i avsnitt 7.1.4. Där framgår det att det i Jämställdhetsmyndighetens uppgift ingår att bistå myndigheter med metodstöd och kompetensutveckling på människohandelsområdet.[84] Detta sker inom ramen för den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM). NSPM har till exempel tagit fram en webbaserad kurs som finns tillgänglig för alla yrkesverksamma som

[83] Skäl 23.
[84] 4 § första stycket 3 förordningen med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

kan komma i kontakt med potentiella offer. Därutöver kan NSPM bistå myndigheter med anpassade utbildningsinsatser. Generellt arbetar NSPM för att integrera mänskliga rättigheter och de perspektiv som anges i artikeln i sin verksamhet. Beträffande utbildningsinsatser gäller detta särskilt för större och mer omfattande insatser. Därutöver genomför även de till NSPM knutna regionkoordinatorerna regelbundet utbildningsinsatser till olika lokala aktörer som kan komma i kontakt med människohandelsoffer. Jämställdhetsmyndighetens uppgift om att bistå myndigheterna med metodstöd och kompetensutveckling är enligt vår mening en viktig komponent i arbetet med att främja utbildning till yrkesverksamma i Sverige.

Utöver detta kan följande exempel på utbildning för särskilda personalkategorier nämnas (se dock avsnitt 7.1.4 för en mer utförlig beskrivning). För polisen finns inslag i brottsutredarprogrammet och i en längre specialiserad kurs riktad till utredare som arbetar mot människohandel. Därutöver har myndigheten fått ett särskilt uppdrag från regeringen om att stärka arbetet mot människohandel och människoexploatering. Uppdraget innefattar att öka personalens kunskap på området, bland annat genom att tillse att det finns nödvändig specialistkunskap och kompetensutvecklingsinsatser.[85]

Beträffande domstolspersonal som inte arbetar med dömande uppgifter finns allmän utbildning om till exempel likvärdigt bemötande, vittnesstöd och bemötande av personer med funktionsnedsättningar. För personal inom socialtjänst och hälso- och sjukvård tillhandahåller Socialstyrelsen kunskapsstöd om människohandel och sexuellt våld, bland annat genom material på kunskapsguiden.se. Detta innefattar kunskapsstöd som är särskilt inriktat mot barn som är offer för människohandel eller människoexploatering.

Även för personal på Migrationsverket genomförs flera olika typer av utbildningar och kompetensutvecklingsinsatser på människohandelsområdet. För arbetsmiljöinspektörer har insatser mot människohandel skett inom ramen för myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet, bland annat i form av digitala nationella informationsträffar för medarbetare.

Dessa utbildningsåtgärder får i bred bemärkelse anses ha till syfte att förebygga och bekämpa människohandel samt att bemöta potentiella brottsoffer på ett ändamålsenligt sätt och det finns exempel

[85] Regeringsbeslut 2025-06-05, Ju2025/01324.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

på både grundläggande och specialiserad utbildning. Sammantaget får Sverige därför anses leva upp till direktivets krav.

Sverige uppfyller kraven i artikel 18b.2

När det gäller åklagare och domare som deltar i straffrättsliga förfaranden gäller enligt artikel 18b.2 att medlemsstaterna ska uppmuntra både allmän och specialiserad utbildning. Utbildningen ska ha samma syften och beakta samma perspektiv som gäller enligt 18b.1. Enligt artikel 18b.2 ska utbildningen dock ske utan att det påverkar rättsväsendets oberoende eller skillnader i rättsväsendets organisation inom unionen. Artikeln är ny i förhållande till människohandelsdirektivets ursprungliga lydelse. Åklagare, jurister och domare omnämns i de tidigare i skälen som exempel på sådana personalkategorier för vilka utbildning bör främjas enligt artikel 18.3.[86]

Beträffande utbildningsinsatser för åklagare tillhandahålls kunskapsstödjande material främst genom den rättsliga vägledning om människohandel och människoexploatering som tagits fram vid myndighetens utvecklingscentrum.[87] Dokumentet är omfattande och beskriver även indikatorer på människohandelsbrott och frågor om identifiering av målsägande. Enligt Åklagarmyndighetens arbetsordning gäller att brott som avser människohandel och människoexploatering ska handläggas av specialiserade åklagare vid Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet (RIO). Vägledningen är därför uppdelad i en allmän del, som riktar sig till alla åklagare, och en specialiserad del som främst riktar sig till åklagare vid RIO.[88] Dessa specialiserade åklagare har även forum för internt erfarenhetsutbyte och deltar vid externa konferenser och liknande om människohandel. Det är mot denna bakgrund vår uppfattning är att det finns utbildning för åklagare i linje med vad som krävs enligt artikel 18b.2.

När det gäller domare är det Domstolsakademin inom Domstolsverket som primärt ansvarar för att stötta domstolarna med utbildning och kompetensutveckling. Utöver den kurs som erbjuds inom ramen för det europeiska nätverket European Judicial Training Networks, vilken nämnts i avsnitt 7.1.4, finns det dock inte någon utbildning

[86] Skäl 25 till människohandelsdirektivet i dess lydelse från 2011.
[87] Åklagarmyndigheten, Utvecklingscentrum, Människohandel och människoexploatering, Rättslig vägledning 2025:1.
[88] A.a. s. 42.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

som särskilt tar upp frågor om människohandel. Beträffande Domstolsakademins kursutbud är det dock viktigt att notera att Domstolsakademins rektor självständigt beslutar om utbildningens innehåll. I strategiska frågor samråder rektorn med rådet vid Domstolsakademin, vilket består av åtta domstolschefer samt tre externa ledamöter som representerar Sveriges advokatsamfund, Åklagarmyndigheten och universiteten. Denna ordning har införts i syfte att värna domarnas oberoende och självständighet. För att ytterligare förstärka Domstolsakademins självständighet i förhållande till Domstolsverket särskildes Domstolsakademin från Domstolsverkets linjeorganisation i början av januari 2021.[89]

Vidare har regeringen i april 2025 föreslagit att domstolarnas oberoende ska stärkas, bland annat genom att domstolsadministrationen ges en mer självständig ställning i förhållande till regeringen än vad Domstolsverket har i dag. Detta ska ske genom att det tas in en ny bestämmelse i regeringsformen som slår fast att det för administrationen av de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna ska finnas en särskild förvaltningsmyndighet som ska ledas av en styrelse, vars majoritet ska vara eller ha varit ordinarie domare.[90]

Med hänsyn till rättsväsendets oberoende kan alltså konstateras att möjligheterna för regeringen att påverka eller styra innehållet i utbildningen till domare är kraftigt begränsat och att det än mer kan förväntas bli så om Domstolsverket ersätts av en mer fristående domstolsadministration. Mot denna bakgrund är det enligt vår bedömning inte lämpligt, och därmed inte heller nödvändigt för att uppfylla direktivets krav, att föreslå några riktade utbildningsinsatser av vare sig allmän eller specialiserad karaktär för domare. Den webbutbildning om sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel som tagits fram av NSPM och som nämns i avsnittet ovan är dock tillgänglig för alla yrkesverksamma som kan möta dessa offer – även domare. Därutöver har Europarådet tagit fram en webbutbildning om människohandel som är särskilt riktad till domare, åklagare, advokater och senior domstolspersonal. Utbildningen är cirka 13 timmar

[89] Angående Domstolsakademins oberoende jämför t.ex. Domstolsverkets remissyttrande över betänkandet SOU 2020:40 En gemensam utbildning inom statsförvaltningen, Domstolsverkets diarienummer DOV 2021/108.
[90] Prop. 2024/25:165 Stärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende s. 53 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

lång och är öppen för vem som helst att ta del av.[91] Viss utbildning finns med andra ord ändå tillgänglig.

7.4.3 Nationella samordnare och oberoende organ (artikel 19)

Förslag: Den nationella rapportörens roll har i ändringsdirektivet omvandlats till en nationell samordnare, som också ges ett bredare uppdrag med ökat fokus på samarbete och samordning. Med hänsyn till funktionens ökade inriktning mot samordning föreslår vi att Polismyndighetens uppgift som nationell rapportör i frågor som rör människohandel ska upphöra och att Jämställdhetsmyndigheten ska ges uppgiften att vara nationell samordnare för arbetet mot människohandel i enlighet med direktivet.

Polismyndigheten bör fortsatt ha i uppgift att till Regeringskansliet årligen rapportera om omfattningen av människohandel till, i och genom Sverige samt lämna förslag på hur människohandeln kan förebyggas och bekämpas.

Institutet för mänskliga rättigheter bör ges i uppgift att fungera som oberoende organ enligt artikel 19.3 i direktivet och artikel 29.4 i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel.

Skälen för förslagen

Artikeln har ändrats

Genom ändringarna i artikel 19 har den tidigare funktionen som nationell rapportör omvandlats till en nationell samordnare för arbetet mot människohandel. Medlemsstaterna ska enligt artikel 19.1 inrätta nationella samordnare för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanismer och förse dem med de resurser som krävs för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter på ett effektivt sätt. Vidare ska mekanismerna samarbeta med relevanta nationella, regionala och lokala organ och byråer, särskilt nationella brottsbekämpande myndigheter och nationella vidareslussningsmekanismer, samt med relevanta organisationer i det civila samhället som är verksamma på detta

[91] https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/help-online-training-course (hämtad 2025-09-09).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

område. I jämförelse med vad som tidigare angavs för de nationella rapportörerna innebär ändringarna i denna del ett ökat fokus på samarbete och samverkan med andra myndigheter och aktörer.

Uppgifterna för de nationella samordnarna innefattar enligt 19.2 bedömningar av hur människohandeln utvecklas, mätning av resultaten av åtgärder för att bekämpa människohandel, inbegripet insamlande av statistik i nära samarbete med relevanta organisationer i det civila samhället som är verksamma på detta område, samt utarbetande av rapporter. I denna del är lydelsen densamma som vad som tidigare gällt för de nationella rapportörerna. Därutöver anges att medlemsstaterna också kan ge mekanismerna i uppgift att upprätta beredskapsplaner för att förebygga risken för människohandel i händelse av större nödsituationer, samt att främja, samordna och när så är lämpligt finansiera program mot människohandel. Detta fanns inte med i den tidigare beskrivningen av de nationella rapportörernas uppgifter.

På ett övergripande plan konstaterar vi att uppdraget för de nationella samordnarna är något bredare än vad som tidigare krävdes av de nationella rapportörerna, särskilt vad gäller skyldigheten att samarbeta med andra myndigheter och aktörer inom civilsamhället.

Vidare är även den för medlemsstaterna fakultativa möjligheten att inrätta oberoende granskande organ enligt tredje stycket ny i artikeln.

I skälen anges att inrättandet av nationella samordnare och möjligheten att kunna inrätta oberoende organ syftar till att stärka de nationella politiska åtgärderna mot människohandel.[92]

Ändringarna har tillkommit under trepartsförhandlingarna mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen.

Det finns skäl att flytta funktionen från Polismyndigheten

Polismyndigheten har sedan 1998 haft i uppdrag att bevaka och analysera situationen rörande människohandel i Sverige. I 14 § förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten anges att myndigheten senast den 15 december varje år till Regeringskansliet (Justitiedepartementet) ska redovisa uppgifter från föregående år om omfattningen av människohandel till, i och genom Sverige. Myndigheten ska även lämna förslag på hur människohandeln kan förebyggas

[92] Skäl 30.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

och bekämpas. Vidare framgår av bilagan till Polismyndighetens instruktion att myndigheten ska vara nationell rapportör i frågor som rör människohandel enligt artikel 19 i människohandelsdirektivet, i dess lydelse från 2011.

Europarådets konvention om bekämpande av människohandel innehåller också en bestämmelse om nationella rapportörer.[93] Expertgruppen som övervakar tillämpningen av konventionen, GRETA, har i sina granskningar betonat vikten av att separera övervakande och verkställande funktioner och har återkommande kritiserat Sveriges ordning där Polismyndigheten ansvarar för uppgiften. GRETA har uppmanat Sverige att undersöka möjligheten att utse en separat organisatorisk enhet eller annan oberoende mekanism till nationell rapportör för att övervaka statliga institutioners åtgärder mot människohandel.[94]

Regeringen har som svar på denna kritik framfört att den nuvarande ordningen fungerar väl och att den nationella rapportören agerar oberoende i sin roll. Att rapportören finns på Polismyndigheten säkerställer enligt regeringen ett bra informationsflöde, tillgång till sekretessbelagd information och underrättelser, samt tillgång till nyckelpersoner på myndigheter och organisationer. I sammanhanget har regeringen också fört fram argumentet att svenska myndigheter är operativt oberoende och inte kan motta instruktioner av politisk natur.[95]

Flera andra länder har emellertid valt att inrätta oberoende nationella funktioner, till exempel Belgien, Finland och Nederländerna. Den finska rapportörsfunktionen är placerad vid Diskrimineringsombudsmannen och följer bland annat upp hur internationella förpliktelser avseende människohandel uppfylls och hur verkningsfull den nationella lagstiftningen är. Rapportören kan rapportera direkt till Finlands riksdag och föreslå rekommendationer.[96] I Belgien upp-

[93] Se artikel 29.4, enligt vilken varje part ska överväga att tillsätta nationella rapportörer eller andra verktyg för att övervaka statliga institutioners brottsbekämpning och tillämpningen av kraven på nationell lagstiftning.
[94] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023), s. 10.
[95] Europarådet, Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings. Report submitted by the authorities of Sweden on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2018)28 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, (CP(2019)06), s. 17.
[96] SOU 2023:8 Arbetslivskriminalitet, arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland s. 269 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

rätthålls funktionen av Myria Federal Migration Center som är en offentlig institution som är fristående från både det operativa och politiska arbetet mot människohandel. Inom ramen för sitt uppdrag utför rapportörsfunktionen bland annat bedömningar av hur människohandeln utvecklas, utvärderar resultaten av åtgärder på området och samlar in statistik i nära samarbete med relevanta organisationer i civilsamhället och myndigheter.[97] I Nederländerna utförs funktionen av en särskilt utsedd, oberoende rapportör som har mandat att utreda omfattningen och karaktären av människohandel och utfärda rekommendationer till berörda aktörer samt regelbundet rapportera till regeringen.[98]

Flera tidigare utredningar har, mot bakgrund av bland annat GRETA:s kritik, lämnat förlag om att den nationella rapportörsfunktionen bör förstärkas genom att antingen föras över till en oberoende aktör som inte arbetar operativt med människohandelsfrågor eller genom att rapportören får en mer fristående roll inom Polismyndigheten.

Utredningen om en stärkt långsiktig styrning av arbetet mot könsrelaterat och hedersrelaterat våld och förtryck har till exempel framfört att det avgörande är att rapportörsfunktionen har rätt förutsättningar för att kunna analysera och ge en rättvisande helhetsbild av människohandelssituationen i landet. En bild som i enlighet med Europarådskonventionen inkluderar såväl ett brottsbekämpningsperspektiv som ett bredare fokus på statliga institutioners arbete mot människohandel, kopplat till exempelvis identifiering och stöd och skydd till utsatta. I sammanhanget lyfter utredningen även fram att det ligger en inbyggd problematik i att den myndighet som har det yttersta ansvaret i brottsbekämpningen mot människohandel i viss mån har till uppgift att utvärdera det egna arbetet. Detta särskilt mot bakgrund av att mål- och resultatstyrning, med delegering som grund, under lång tid har varit den dominerade styrformen inom offentlig sektor, vilket förutsätter analys- och utvärderingsaktiviteter som utförs av en fristående myndighet som är oberoende i förhållande till genomförandet av verksamheten.[99]

[97] SOU 2024:14 Arbetslivskriminalitet, myndighetssamverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete, delbetänkande av Delegationen mot arbetslivskriminalitet s. 396 f.
[98] Se https://www.dutchrapporteur.nl/about-us (hämtad 2025-07-17) samt National Rapporteur on Trafficking in Human Beings and Sexual Violence against Children, Annual figures Human trafficking 2023, s. 3.
[99] SOU 2025:28 s. 267 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Även Delegationen mot arbetslivskriminalitet har i sitt slutbetänkande föreslagit att rapportörsfunktionen bör flyttas från Polismyndigheten. Delegationen har gjort bedömningen att de oberoende rapportörsfunktionerna i Belgien och Finland har bidragit till att dessa länder har ett relativt framgångsrikt arbete mot människohandel och menar att det finns anledning för Sverige att lära av detta. Delegationen har vidare pekat på att regeringen i andra sammanhang anser att det är lämpligt att analys och utvärdering av en myndighets arbete inte görs av samma myndighet, vilket baseras på skäl som bör vara giltiga även beträffande den nationella rapportören.[100]

Vi ansluter oss till dessa bedömningar och anser att det finns skäl att låta en annan myndighet få huvudansvaret för att utvärdera åtgärderna och arbetet mot människohandel. Ett annat än mer avgörande skäl är att rollen som nationell rapportör i direktivet nu har omvandlats till en nationell samordnare, och att samordnarens roll innebär ett större fokus på samarbete och samordning än vad som varit fallet fram tills nu. Mot denna bakgrund är det vår uppfattning att Jämställdhetsmyndigheten bör få denna uppgift. Skälen för placeringen vid Jämställdhetsmyndigheten kommer att utvecklas vidare nedan, men i korthet kan nämnas att myndigheten redan i dag utför de uppgifter som den nationella samordnaren ska ha enligt artikel 19 och att myndigheten i stor utsträckning redan samverkar med relevanta myndigheter och aktörer inom civilsamhället på det sätt som det ändrade uppdraget kräver. En annan ordning skulle också medföra att det skulle uppstå vissa gränsdragningsfrågor.

En placering av den nationella samordnaren vid Jämställdhetsmyndigheten skulle vidare innebära att flera uppgifter på människohandelsområdet samlas vid myndigheten. Detta kan väntas öka möjligheterna för bredare bedömningar av utvecklingen av arbetet mot människohandel i Sverige än vad som kunnat ske inom ramen för den nationella rapportörens roll. Vi tror att det är bra för människohandelsfrågan. Därtill är Jämställdhetsmyndigheten frikopplad från det polisiärt operativa arbetet mot människohandel och människoexploatering och har en i huvudsak strategisk inriktning i sitt uppdrag, vilket ger myndigheten en mer oberoende roll än vad som är fallet för den nationella rapportören.

Beträffande bestämmelsen om nationella rapportörer i artikel 29.4 i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel kan

[100] SOU 2025:25 s. 517 f.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

följande också nämnas. Enligt bestämmelsen ska varje part överväga att tillsätta nationella rapportörer eller andra verktyg för att övervaka statliga institutioners brottsbekämpning och tillämpningen av kraven på nationell lagstiftning. Om Jämställdhetsmyndigheten, i stället för Polismyndigheten, får en uppgift enligt artikel 19 i människohandelsdirektivet skulle visserligen benämningen av funktionen ändras. Syftet med uppgiften är dock i huvudsak detsamma, även om den breddas något genom ändringen.

Sverige har tidigare ansett att åtagandena i både människohandelsdirektivet och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel uppfylls genom Polismyndighetens uppgift som nationell rapportör. Utifrån detta sätt att argumentera, och eftersom inga uppgifter som tidigare gällde för den nationella rapportören har tagits bort genom ändringen av artikel 19, kan Sveriges åtaganden enligt konventionen inte sägas påverkas negativt av ändringen.

För att bland annat möta kritiken från GRETA, och uppnå en sådan ambitionshöjning på området som ändringarna av artikel 19 i människohandelsdirektivet motiverats av, föreslår vi emellertid också att en oberoende granskande funktion inrättas vid MR-institutet, vilket vi kommer utveckla skälen för nedan.

Det finns dock ett behov av att behålla Polismyndighetens rapporteringsskyldighet på människohandelsområdet

Utöver uppgiften som nationell rapportör, vilket framgår av bilagan till förordningen med instruktion för Polismyndighet, har Polismyndigheten en uppgift enligt 14 § att senast den 15 december varje år till Regeringskansliet redovisa uppgifter från föregående år om omfattningen av människohandel till, i och genom Sverige samt lämna förslag på hur människohandeln kan förebyggas och bekämpas. Vi anser att det finns goda skäl för att behålla rapporteringsskyldigheten trots att uppgiften som nationell rapportör försvinner från myndigheten.

GRETA har i flera utvärderingar uttryckt oro över det låga antalet utredningar, åtal och fällande domar i människohandelsmål i Sverige. GRETA har därför uppmanat svenska myndigheter att vidta åtgärder

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

för att säkerställa att människohandelsbrott utreds och åtalas effektivt.[101]

Även andra aktörer har pekat på det låga antalet fällande domar i Sverige. I den årsrapport som den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) vid Jämställdhetsmyndigheten tagit fram beträffande arbetet mot prostitution och människohandel i Sverige 2024 konstateras att rättsväsendets arbete mot människohandel brister. Få fall av misstänkt människohandel anmäls och ännu färre ärenden leder till utredningar och domar. NSPM pekar i sammanhanget också på att det tycks ske en förskjutning mot brottsrubriceringar med lägre straffskala och utan brottsoffer med målsägandestatus. Flera åtgärder rekommenderas med anledning av detta, bland annat att Polismyndigheten bör få i uppdrag att återredovisa hur myndigheten arbetat mot människoexploatering och människohandel för alla ändamål.[102] I en annan rapport från Jämställdhetsmyndigheten, vilken baseras på en analys av två forskningsstudier om hur människohandels- och människoexploateringsbrotten tillämpas, slår myndigheten fast att Polismyndigheten behöver säkerställa att specialistkunskap finns i hela landet för att framgångsrikt kunna genomföra utredningar.[103]

I förhållande till uppgifterna om att gärningar inte alltid rubriceras som människohandel, utan i stället som mindre allvarliga brott, kan även en studie finansierad av Länsstyrelsen i Stockholms län nämnas. Studien analyserar domar om brotten människohandel och involverande av en underårig i brottslighet och en av slutsatserna är att det förekommer flera fall där ansvar prövats för brottet involverande av en underårig i brottslighet trots att omständigheterna varit sådana att gärningarna hade kunnat utgöra människohandel. I detta sammanhang hänvisas även till praxis från Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna, varigenom det slagits fast att åtal för människohandel

[101] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023), s. 26 f.
[102] Jämställdhetsmyndigheten, Arbetet mot prostitution och människohandel i Sverige 2024, Årsrapport från den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) vid Jämställdhetsmyndigheten, s. 8.
[103] Jämställdhetsmyndigheten, Varför döms så få för människohandel? En analys av två forskningsstudier om hur människohandels- och människoexploateringsbrotten tillämpas i svenska domstolar, 2024, diarienummer ALLM 2024/247, s. 13.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

– och inte för mindre allvarliga brott – bör ske när omständigheterna indikerar att ett sådant brott begåtts.[104]

Även aktörer inom civilsamhället rapporterar om brister vad gäller utredningar av människohandelsbrott. I förhållande till människohandel i form av tvångsarbete och människoexploatering lyfter till exempel Nationella stödprogrammet att män som identifieras som potentiellt utsatta i människohandel i form av tvångsarbete eller människoexploatering har svårt att få ett korrekt bemötande av svenska myndigheter. Under 2024 har programmet fått fortsatta rapporter om att Polismyndigheten inte tar upp anmälan vid försök att polisanmäla människohandel och människoexploatering. I stället blir den brottutsatte hänvisad till att lösa en tvist om lön på civilrättslig väg.[105]

Polismyndigheten har på senare tid fått ett uppdrag från regeringen om att stärka förmågan att bekämpa människohandel och människoexploatering. Uppdraget innebär bland annat att myndigheten ska förbättra sina arbetsmetoder och öka personalens kunskaper på området samt stärka samverkan och den uppsökande och förebyggande verksamheten. Vidare ska myndigheten redogöra för vidtagna och planerade åtgärder för att motverka och bekämpa människohandel och människoexploatering samt vid behov föreslå andra åtgärder på området. Polismyndigheten ska också ta fram en årlig lägesbild på området. Uppdraget ska delredovisas senast den 1 april 2026 och slutredovisas den 1 oktober 2026. Uppdraget motiveras av att det, trots tidigare insatser, kvarstår betydande utmaningar i att effektivt bekämpa människohandel och människoexploatering samt stödja dess offer. Även regeringen har således funnit anledning att vidta åtgärder för att säkerställa att dessa frågor prioriteras på ett mer ändamålsenligt sätt inom Polismyndigheten.

Som nämndes ovan löper det särskilda regeringsuppdraget på området fram till hösten 2026. Arbetet med att bekämpa människohandel och människoexploatering är emellertid komplicerat och mångfacetterat och brottsligheten utvecklas och tar sig nya uttryck över tid. De kriminella organisationer som opererar på området utvecklar dessutom ständigt sina strategier och tillvägagångssätt.

---

[104] Länsstyrelsen Stockholm, Involverande och utnyttjande av unga i brottslighet: En analys av domar om brotten människohandel och involverande av en underårig i brottslighet, 2025, s. 54 f. Se även t.ex. B.B. mot Slovakien, ansökn.nr 48587/21, Europadomstolens dom den 2024-10-24.

[105] Plattformen Civila Sverige mot människohandel, Nationella Stödprogrammet, Årsrapport 2024, s. 11.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Mot bakgrund av den kritik som riktats mot brister i arbetet med att utreda och korrekt rubricera människohandelsbrott samt för att säkerställa att frågorna får fortsatt prioritet inom Polismyndigheten även efter det att regeringsuppdraget löper ut finns det enligt oss skäl att bevara rapporteringsskyldigheten i Polismyndighetens instruktion. Människohandelsdirektivet kan visserligen inte sägas innefatta skyldighet i detta hänseende, men en bevarad rapporteringsskyldighet skulle bidra till att säkerställa att arbetet mot människohandel och människoexploatering bedrivs på ett effektivt sätt inom myndigheten. Därtill kan en skyldighet för Polismyndigheten att aktivt arbeta för att samla in data och utvärdera omfattningen av människohandel i Sverige förväntas underlätta informationsutbytet mellan myndigheten och den nationella samordnaren. I detta sammanhang kan även noteras att en bibehållen rapporteringsskyldighet skulle innebära att den kompetens som nu finns på myndigheten bevaras. Därmed säkerställs att det även framöver finns utpekade resurser, med tillgång till sekretessbelagd information och underrättelser, som kan samverka med den nationella samordnaren och andra relevanta aktörer.

För närvarande bedrivs arbetet som nationell rapportör i frågor som rör människohandel av en verksamhetsutvecklare på den Nationella operativa avdelningen (Noa) inom Polismyndigheten. I utredningens kontakter med ledningen för Noa har framkommit att man från deras sida inte har någon invändning mot en fortsatt rapporteringsuppgift, även om funktionen som nationell rapportör skulle försvinna.

I fråga om Polismyndighetens instruktion bör regeringen överväga att utveckla myndighetens rapporteringsskyldighet enligt 14 § på det sätt som NSPM föreslagit, dvs. till att även omfatta en skyldighet att redovisa hur den egna myndigheten arbetat mot människoexploatering och människohandel för alla ändamål. En liknande skyldighet förekommer i det nuvarande regeringsuppdraget, där formulerad på så sätt att myndigheten ska redogöra för vidtagna och planerade åtgärder för att motverka och bekämpa människohandel och människoexploatering. En sådan ändring skulle kunna medföra ett behov av resursförstärkning. Vi har inte haft möjlighet att utreda denna fråga närmre och lämnar därför inte något uttryckligt förslag om instruktionsändring i denna del. Flera experter i utredningen har emellertid lyft att det vore en fördel om en sådan skyldighet infördes. Om så

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

sker skulle det kunna bidra till att ett aktivt och kontinuerligt arbete mot människohandel och människoexploatering bedrivs inom myndigheten, även efter det att regeringsuppdraget slutförts. Det skulle också innebära att den nationella samordnaren och det oberoende organ som vi föreslår ska inrättas får bättre underlag i sina granskningar av arbetet mot människohandel i Sverige. Även utan ett uttryckligt förslag från vår sida bör en sådan ändring kunna genomföras med stöd av regeringens restkompetens enligt 8 kap. 7 § regeringsformen.

Frågan om samverkansskyldigheten för Polismyndigheten med andra myndigheter i människohandelsfrågor har också lyfts under utredningstiden. Myndigheter förutsätts samverka med varandra på olika sätt. Av 8 § förvaltningslagen (2017:900) följer att varje myndighet ska lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för det egna verksamhetsområdet. Syftet med bestämmelsen är att samverkan mellan myndigheter ska leda till att förvaltningen generellt ska bli så enhetlig och effektiv som möjligt. En myndighet under regeringen ska också, enligt 6 § myndighetsförordningen (2007:515), verka för att genom samarbete med till exempel andra myndigheter ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda och för staten som helhet. Dessa bestämmelser ger uttryck för principen att myndigheterna ska samverka och bistå varandra i den utsträckning som det kan ske. Polismyndigheten har således, precis som andra myndigheter, en reglerad samverkansskyldighet. Det finns därför inga skäl att ytterligare förtydliga detta i deras instruktion.

Jämställdhetsmyndighetens bör bli Sveriges nationella samordnare enligt direktivet

Jämställdhetsmyndigheten har i dag i uppgift att samordna arbetet mot prostitution och människohandel, vilket följer av 4 § första stycket 3 förordningen med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten. Av denna framgår att myndigheten ska samordna arbetet mot prostitution och människohandel för alla ändamål, utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer, liksom med internationella aktörer, och bistå myndigheterna med metodstöd och kompetensutveckling. Arbetet sker genom den nationella samordningen mot prostitution och människohandel, NSPM (se avsnitt 7.1.1). Samordnings- och samverkansstrukturen som finns i dag innefattar flera

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

externa nätverk och forum, som exempelvis det nationella metodstödsteamet (NMT) och strategigruppen samt särskilda forum för fokuserad ämnesspecifik samverkan i så kallade task forces.[106] Därtill har NSPM en permanent struktur för samverkan med civilsamhället och träffar regelbundet ett stort antal civilsamhällesorganisationer för såväl erfarenhetsutbyte som gemensamma analyser. Vidare ansvarar NSPM för den svenska Manualen vid misstanke om människohandel, vilket är Sveriges vidareslussningsmekanism. Vi har i avsnitt 6.5.2 även föreslagit att myndigheten ska få i uppgift att fungera som nationell kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av människohandelsoffer.

Artikel 19.1 innehåller som tidigare nämnts en skyldighet för medlemsstaterna att inrätta nationella samordnare för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanism, vilka ska samarbeta med relevanta nationella, regionala och lokala organ och byråer, särskilt nationella brottsbekämpande myndigheter och nationella vidareslussningsmekanismer, samt med relevanta organisationer i det civila samhället som är verksamma på detta område. I förhållande till detta kan konstateras att Jämställdhetsmyndigheten, genom NSPM, redan bedriver sådant samarbete som krävs enligt första punkten.

Även i förhållande till artikel 19.2 och de uppgifter som mekanismerna ska utföra kan konstateras att Jämställdhetsmyndigheten genom NSPM utför merparten av dessa. Enligt artikeln ska samordnarens uppgifter omfatta bedömningar av hur människohandeln utvecklas, mätning av resultaten av åtgärder för att bekämpa människohandel, inbegripet insamlande av statistik i nära samarbete med relevanta organisationer i det civila samhället som är verksamma på detta område, samt utarbetande av rapporter. Redan nu tar NSPM årligen fram en rapport om arbetet mot prostitution och människohandel i Sverige. I rapporten presenteras analyser av exploateringens uttryck, utvecklingen av arbetet mot prostitution och människohandel i Sverige samt rekommendationer framåt. Den beskriver även det arbete som genomförts under det gångna året av NSPM och

[106] *NMT* består av både strategiska och operativa aktörer på såväl lokala, regional och nationell nivå och innefattar följande aktörer: Jämställdhetsmyndigheten, Regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel, länsstyrelserna, hälso-sjukvårdsrepresentanter, Polismyndigheten, Migrationsverket, Arbetsmiljöverket, Försäkringskassan, Åklagarmyndigheten. Ekobrottsmyndigheten. Skatteverket och Tullverket. *Strategigruppen* utgörs av representanter för Jämställdhetsmyndigheten, Polismyndigheten, Migrationsverket, Åklagarmyndigheten, länsstyrelserna, Försäkringskassan och två regionkoordinatorer.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel samt tar upp statistik från det Nationella stödprogrammet (NSP) och det frivilliga Återvändandeprogrammet för personer utsatta för människohandel och prostitution (ÅMP). NSPM sammanställer även årligen statistik kring regionkoordinatorernas verksamhet, tar fram relevanta studier på området och utvecklar kunskapsområdet samt ger metodstöd till yrkesverksamma. Det skulle inte krävas några större förändringar av verksamheten om Jämställdhetsmyndigheten också fick ansvar för att fungera som nationell samordnare enligt människohandelsdirektivet, även om inriktningen för arbetet till viss del skulle breddas.

I förhållande till vad som anges i artikel 19.2b, om att mekanismerna kan ha i uppgift att främja, samordna och när så är lämpligt finansiera program mot människohandel, kan Jämställdhetsmyndighetens befintliga uppgift att fördela medel till NSP och Återvändandeprogrammet samt uppgiften att fördela medel för visst våldsförebyggande arbete nämnas.

Vår slutsats är därmed att Jämställdhetsmyndigheten – genom NSPM – redan bedriver sådan verksamhet som en nationell samordnare enligt artikel 19 är skyldig att göra. Mot bakgrund av detta, och den breda och omfattande kompetens på området som finns vid myndigheten, är det därför vår uppfattning att Jämställdhetsmyndigheten bör få det formella ansvaret att fungera som nationell samordnare enligt människohandelsdirektivet.

Myndigheten får på detta vis också ett helhetsansvar för det strategiska arbetet mot människohandel i Sverige. I och med att uppgiften som nationell samordnare enligt artikel 19 även innebär ett ansvar för att göra bedömningar och djupare analyser av hur människohandeln utvecklas samt mäta av resultaten av åtgärder för att bekämpa människohandel bör detta bidra till att Jämställdhetsmyndighetens förutsättningar att granska till exempel Manualens implementering förbättras. Det kan också väntas ytterligare stärka myndighetens ställning gentemot andra aktörer på området. Det är också en fördel att samla dessa uppgifter om man någon gång framöver vill utveckla vidareslussningsmekanismen. Det finns förvisso en nackdel med att Jämställdhetsmyndigheten inte kommer ha samma inblick som dagens nationella rapportör i den del av det operativa arbetet mot människohandel som sker inom polisen. Denna nackdel ska dock inte överdrivas, även om det självfallet blir viktigt att myndig-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

heterna bibehåller en god samverkan och upprätthåller ett kontinuerligt informationsflöde. Här fyller också NMT fyller en viktig funktion i att säkerställa samverkan och informationsflödet mellan de medverkande myndigheterna.

Jämställdhetsmyndighetens instruktion behöver ändras

Utredningen om en stärkt långsiktig styrning av arbetet mot könsrelaterat och hedersrelaterat våld och förtryck har i sitt slutbetänkande Frihet från våld, förtryck och utnyttjande – En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter föreslagit att ett nationellt samordningscentrum mot våld ska inrättas vid Jämställdhetsmyndigheten. Samordningscentrumet ska samla Jämställdhetsmyndighetens ansvar avseende arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Detta innefattar myndighetens befintliga uppgifter rörande nationell samordning av arbetet mot prostitution och människohandel, vilket ska utgöra en integrerad del av samordningscentrumet. Kopplat till detta föreslår utredningen ändringar av flera centrala myndigheters instruktioner om att delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Sammantaget syftar utredningens förslag till att förstärka styrningen av jämställdhetspolitiken och därigenom förbättra möjligheten att uppnå visionen om att alla former av våld ska upphöra.[107]

I slutbetänkandet lyfts alltså särskilt att Jämställdhetsmyndighetens nuvarande samordning av arbetet mot prostitution och människohandel ska ingå i samordningscentrumet. Detta bedöms kunna bidra till att ytterligare stärka arbetet mot utnyttjande i prostitution och människohandel. Samtidigt poängteras att samordningsuppdraget innebär ett brett ansvar, inte minst gällande stöd och skydd till utsatta, och att en nära myndighetssamverkan är avgörande för att de processer som NSPM hanterar ska fungera. I detta sammanhang konstateras att flera av de myndigheter som ingår i samverkan och som deltar i det Nationella metodstödsteamet (NMT) saknar regeringsuppdrag eller andra former av strategiskt vägledande styrdokument för att

[107] SOU 2025:28 s. 20 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ingå i NMT, vilket enligt utredningen kan bidra till att syftet med samverkan och aktörernas mandat blir otydligt.[108]

Vår utredning delar denna bild och har fått indikationer från representanter för Jämställdhetsmyndigheten att samverkan kan förbättras. Inte minst i förhållande till Manualen vid misstanke om människohandel har det lyfts fram som problematiskt att flera av de aktörer som har utpekade ansvarsområden i Manualen saknar instruktionsenliga uppgifter om att bidra till arbetet mot människohandel, vilket försvårar Jämställdhetsmyndighetens arbete och riskerar att förhindra en effektiv implementering av Manualen.

För att förbättra samverkan föreslås i slutbetänkandet att regeringen ändrar flera centrala myndigheters instruktioner på så vis att myndigheterna ges i uppgift att delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. De myndigheter som omfattas är Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Kriminalvården, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Polismyndigheten, Statens skolverk, Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten.

Vidare föreslås att Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet och Barnafrid vid Linköpings universitet får i uppgift att samverka med den nya myndighetsstrukturen och att länsstyrelserna ska vara representerade i det myndighetsgemensamma arbetet. Som skäl anges bland annat att sådana instruktionsändringar skulle bidra till att mandat och rollfördelningar blir tydligare i arbetet och att fler myndigheter kan komma att ingå i NMT vid behov. Det skulle också kunna bidra till att ytterligare understryka myndigheternas ansvar enligt Manualen vid misstanke om människohandel och därigenom stärka stödprocessen för utsatta i Sverige.[109]

Vi delar bedömningen att tydliga uppgifter till de ovannämnda myndigheterna skulle förtydliga myndigheternas ansvar och bidra till ökad effektivitet i samverkan samt därigenom öka genomslagskraften för arbetet mot människohandel i stort. Även om människohandelsdirektivet inte kan sägas innebära några direkta skyldigheter i detta hänseende vore det en fördel om förslagen i slutbetänkandet genomförs. Instruktionsenliga uppgifter om att delta i det myndig-

[108] A.a. s. 203 f. och s. 231 ff.
[109] A.a. samma sidor.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

hetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel skulle kunna bidra till att ytterligare stärka samverkan och informationsflödet mellan de myndigheter som ingår i NMT.

Jämställdhetsmyndigheten har i sitt remissvar över slutbetänkandet i huvudsak tillstyrkt förslagen och instämt i att centrala myndigheter och aktörer behöver förstärkta grunduppdrag och ett tydligt utpekat ansvar som gemensamt bidrar till ett samordnat arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck och prostitution och människohandel. Myndigheten har även tillstyrkt utredningens bedömning att det samordnande ansvaret ska ligga hos Jämställdhetsmyndigheten, men menar att detta inte bör ske genom en ändring i myndighetens instruktion eftersom det inte anses lämpligt att särskilja arbetet mot våld från övrigt arbete inom myndigheten.[110] Beträffande ett annat av utredningens förslag, nämligen det om att förstärka den nationella rapportörsfunktionen avseende människohandel,[111] instämmer Jämställdhetsmyndigheten i att den nationella rapportörsfunktionen behöver stärkas. Detta bör dock enligt myndigheten ske genom att Jämställdhetsmyndighetens uppgift förtydligas och att det framgår av myndighetens instruktion att den har i uppgift att fungera som nationell samordnare enligt artikel 19 i människohandelsdirektivet. I detta sammanhang konstaterar myndigheten att de uppgifter som tillfaller en nationell samordnare enligt lydelsen i artikel 19.2 redan genomförs genom myndighetens ansvar för NSPM.[112]

Vi är också av uppfattningen att det av Jämställdhetsmyndighetens instruktion bör framgå att myndigheten har i uppgift att fungera som nationell samordnare enligt människohandelsdirektivet. Mot bakgrund av de invändningar som Jämställdhetsmyndigheten framfört mot det författningsförslag som lämnats i slutbetänkandet har vi baserat vårt förslag till ändring i myndighetens instruktion på förordningens nuvarande lydelse. Väljer regeringen att gå vidare med förslaget om ändring i Jämställdhetsmyndighetens instruktion i slutbetänkandet bör det justeras så att det tydligt framgår att Jämställd-

[110] Jämställdhetsmyndigheten, Remissvar på betänkandet Frihet från våld förtryck och utnyttjande, SOU 2025:28, diarienummer ALLM 2025/140, s. 1.
[111] SOU 2025:28 s. 267 ff.
[112] Jämställdhetsmyndigheten, Remissvar på betänkandet Frihet från våld förtryck och utnyttjande, SOU 2025:28, diarienummer ALLM 2025/140, s. 6.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

hetsmyndigheten också ska fungera som nationell samordnare enligt artikel 19 i människohandelsdirektivet, ha ansvar för Manualen vid misstanke om människohandel samt ha i uppgift att vara nationell kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning (se vidare avsnitt 6.5.2).

När det gäller förslagen om ändrade myndighetsinstruktioner hänvisar vi till de författningsförslag och motiveringar som lämnats i slutbetänkandet. Även i dessa delar ställer vi oss bakom utredningens förslag.

Utöver dessa förslag kan nämnas att Delegationen mot arbetslivskriminalitet har lämnat förslag om att det även ska framgå av Arbetsmiljöverkets och Skatteverkets instruktioner att myndigheterna ska bidra till arbetet mot människohandel och liknande brott. Delegationen hänvisar till att dessa två myndigheter har utvecklade verksamheter för fältkontroller, och därigenom besöker arbetsplatser där dessa företeelser ofta upptäcks, samtidigt som det i dag finns en uppfattning inom myndigheterna om att de är förhindrade att agera eller att ta omhand information på det sätt som skulle vara mest effektivt och gynna samverkan på bästa sätt. Delegationen gör bedömningen att det skulle ha stor betydelse i arbetet mot människohandel och människoexploatering om även Arbetsmiljöverket och Skatteverket, som regelmässigt gör arbetsplatsinspektioner, får uttryckliga uppgifter om att bidra i detta arbete.[113] Vi instämmer i dessa bedömningar. I Skatteverkets remissvar beträffande förslaget framkommer emellertid synpunkter på behovet av ändringar.[114] Arbetsmiljöverket ser å sin sida positivt på att i ökad utsträckning bidra till arbetet mot människohandel och prostitution, men poängterar att en instruktionsändring skulle påverka inspektionsverksamheten och måste i så fall åtföljas av ytterligare resurser för att den avsedda effekten ska uppnås.[115] Dessa synpunkter behöver naturligtvis beaktas i den fortsatta beredningen, men det kan konstateras att samverkan i arbetet mot människohandel skulle kunna stärkas om Delegationens förslag i denna del genomförs.

[113] SOU 2024:14 s. 189 ff.
[114] Skatteverket, Remissvar 2024-06-19, diarienummer 8-2847547.
[115] Arbetsmiljöverket, Yttrande 2024-06-20, diarienummer 2024/018044.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

En oberoende granskande mekanism bör inrättas vid Institutet för mänskliga rättigheter

Våra förslag innebär att flera funktioner samlas vid Jämställdhetsmyndigheten som, i och med uppgiften som nationell kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning, även får uppgifter av direkt operativ natur. Som framgår av resonemangen ovan är tanken att den nationella samordnaren enligt direktivet ska utföra samma uppgifter som tidigare gällt för den nationella rapportören, men till detta kommer även nya uppgifter som är mer inriktade mot samverkan med andra myndigheter och organisationer. Detta är alltså någonting som vi föreslår att Jämställdhetsmyndigheten, genom en ändring i myndighetens instruktion, ska få i uppgift att göra. Samtidigt föreslår vi att uppgiften som nationell rapportör enligt människohandelsdirektivet i dess lydelse från 2011 tas bort från Polismyndighetens instruktion.

Sverige har tidigare ansett att åtagandena i både människohandelsdirektivet och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel (i detta avsnitt benämnd konventionen) uppfylls genom Polismyndighetens uppgift som nationell rapportör. Utifrån detta sätt att argumentera – och eftersom inga uppgifter som den nationella rapportören hittills har haft ansvar för enligt direktivet försvinner i och med att rollen omvandlas till en nationell samordnare – kan Sveriges åtaganden enligt konventionen inte sägas påverkas negativt av ändringen.

Vi noterar emellertid att inriktningarna för funktionerna i de båda instrumenten skiljer sig något åt. Uppdraget enligt konventionen syftar till ”att övervaka statliga institutioners brottsbekämpning och tillämpningen av kraven på nationell lagstiftning”.[116] Detta kan naturligtvis sägas till viss del rymmas inom uppgiften för den nationella samordnaren enligt artikel 19.2 i människohandelsdirektivet om att ”göra bedömningar av hur människohandeln utvecklas och mäta av resultaten av åtgärder för att bekämpa människohandel”, men vi uppfattar det som att inriktningen i konventionen är av mer uttalat av granskande karaktär. På detta sätt stämmer funktionen i konventionen bättre överens med syftet för de oberoende granskande organ som enligt artikel 19.3 i människohandelsdirektivet kan inrättas av medlemsstaterna, vilka bland annat kan ges i uppgift ”att övervaka genom-

[116] I den engelska versionen av konventionen formulerat *”for monitoring the anti-trafficking activities of State institutions and the implementation of national legislation requirements”*. Dvs. utan en lika tydlig koppling till brottsbekämpning som i den svenska lydelsen.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

förandet och effekterna av åtgärder för att bekämpa människohandel, lägga fram rapporter om frågor som kräver särskild uppmärksamhet från de behöriga nationella myndigheterna och göra bedömningar av de bakomliggande orsakerna till och trenderna när det gäller människohandel".

I förhållande till den ordning som gällt fram tills nu har GRETA återkommande kritiserat att rapportörsfunktionen varit organiserad inom Polismyndigheten, som i övrigt har ett verkställande uppdrag, samt uppmanat Sverige att vidta åtgärder för att säkerställa funktionens oberoende.[117] GRETA har även framhållit att de mänskliga rättigheterna behöver tillgodoses i bekämpandet av människohandel och att detta kräver adekvat övervakning och uppföljning.[118]

Även om Jämställdhetsmyndigheten inte har ett verkställande uppdrag inom brottsbekämpningen på det sätt som Polismyndigheten har kan det ifrågasättas om ändringen som vi föreslår är tillräcklig för att möta GRETA:s kritik om oberoende övervakning och uppföljning. Även Jämställdhetsmyndighetens arbete kommer nämligen, genom bland annat inrättandet av den nationella kontaktpunkten för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer, framöver kunna väntas bli mer operativt än vad som nu är fallet. I och med det helhetsansvar som myndigheten kommer ha på området kan den inte heller sägas vara oberoende på det sätt som GRETA uppmanat till. Därtill är Jämställdhetsmyndigheten styrningsmässigt en myndighet underställd regeringen och inte oberoende på det sätt som exempelvis Institutet för mänskliga rättigheter, Riksrevisionen eller riksdagens ombudsmän är.

För att fullt ut bemöta kritiken från GRETA och för att säkerställa en kontinuerlig och oberoende granskning av arbetet mot människohandel i Sverige är det därför vår starka rekommendation att ett oberoende organ inrättas enligt artikel 19.3 i människohandelsdirektivet. Som följer av resonemangen ovan kan detta inte sägas vara nödvändigt för att uppfylla kraven i människohandelsdirektivet, men vi anser att det är lämpligt och önskvärt för att säkerställa att Sverige når upp till ambitionerna i både konventionen och direktivet. En sådan funktion skulle fungera som ett komplement till det utvärderande arbete som sker hos andra offentliga aktörer samt säkerställa

[117] GRETA, Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings (2023), s. 10.
[118] GRETA, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden, Second Evaulation round, 2018, s. 10.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

en bred övervakning av att Sveriges samlade arbete inom området sker i överensstämmelse med Sveriges folkrättsliga åtaganden inom området mänskliga rättigheter, inklusive det arbete som sker vid Polismyndigheten och Jämställdhetsmyndigheten. Vi anser vidare att institutet är en lämplig myndighet för denna uppgift och utvecklar skälen för detta nedan.

Institutet för mänskliga rättigheter inrättades den 1 januari 2022 genom lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter. Institutet har ett brett mandat och ska främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige. Institutets uppgift är att följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas i Sverige samt att lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna.

Människohandel är ett brott som kränker de mänskliga rättigheterna för brottsoffren och institutet har redan genom sitt befintliga uppdrag möjlighet att granska utvecklingen på människohandelsområdet. En oberoende granskande funktion vid institutet skulle emellertid möjliggöra djupare analyser och utvärderingar av människohandelsarbetet i Sverige. Institutets granskning skulle kunna omfatta såväl aspekter av förebyggande, upptäckt, stöd och skydd samt brottsbekämpning för att motverka människohandel.

Det bör särskilt framhållas att institutets oberoende är av avgörande betydelse för att institutet ska kunna genomföra sitt uppdrag på ett trovärdigt och effektivt sätt samt för att institutet ska uppfylla Parisprinciperna. För att värna detta finns det anledning att formulera institutets uppgift som oberoende organ på ett öppet sätt och inte i detalj styra vilka arbetsuppgifter som detta ska medföra.

Institutets verksamhet styrs som tidigare nämnts i lag. För att inrätta ett oberoende organ vid myndigheten krävs alltså en författningsändring. Detta bör enligt vår uppfattning ske genom att ett nytt stycke förs in i lagens inledande bestämmelse om institutets uppgifter.

Det går att tänka sig olika alternativ för hur uppgiften skulle kunna formuleras. I denna fråga kan noteras att artikel 19.3 innehåller en exemplifiering av vilka uppgifter ett oberoende organ kan tilldelas och ett förtydligande om att även vissa uppgifter som egentligen ska utföras av den nationella samordnaren kan tilldelas ett oberoende organ om ett sådant inrättas. Denna konstruktion medför att en uppgift som direkt hänvisar till artikeln, utan att närmare ange vilka arbetsuppgifter som är tänkta att innefattas, riskerar att bli otydligt. Någon

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

form av avgränsning är därför nödvändig. Det framstår vidare som lämpligt att låta uppdraget omfatta även granskning enligt artikel 29.4 i konventionen.

Ett alternativ hade kunnat vara att uttryckligen ange vilka av de arbetsuppgifter som tas upp i artikel 19.3 som uppgiften ska omfatta. Uppgiften hade i så fall lämpligen kunnat avgränsas till att övervaka genomförandet och effekterna av åtgärder för att bekämpa människohandel samt lägga fram rapporter om frågor som kräver särskild uppmärksamhet från de behöriga nationella myndigheterna. För att inte begränsa möjligheten till granskning även utifrån konventionen och andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser på människohandelsområdet hade uppgiften vidare kunnat formuleras med en mer öppen hänvisning till internationella instrument. Främst skulle i så fall direktivet och konventionen avses.

Vi har under utredningens gång haft flera kontakter med Institutet för mänskliga rättigheter. Institutet ställer sig positivt till en uppgift på området och delar bilden av att möjligheten till granskning bör omfatta både direktivet och konventionen. När det gäller frågan om avgränsning har de emellertid i stället förespråkat att uppgiften bör avgränsas genom en hänvisning till 2 § i lagen om Institutet för mänskliga rättigheter. Av denna bestämmelse följer bland annat att institutet ska följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas, lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna, ha kontakter med internationella organisationer och även i övrigt delta i internationellt samarbete, och främja utbildning, forskning, kompetensutveckling, information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna.

Institutet har vidare uttryckt att en uppgift som hänvisar till artikel 19.3 i direktivet och artikel 29.4 i konventionen, men avgränsas utifrån 2 § i institutets lag, är det som bäst skulle överensstämma med myndighetens övergripande uppdrag och roll. Mot denna bakgrund har vi också valt att formulera vårt författningsförslag på det sättet.

Förslaget om en uppgifttill institutet lämnas dels för att uppnå en sådan ambitionshöjning på området som ändringarna av artikel 19 i människohandelsdirektivet motiverats av,[119] dels för att förbättra Sveriges efterlevnad av konventionen. Avsikten är att institutets arbete

[119] Jämför t.ex. skäl 30 till människohandelsdirektivet i dess lydelse från 2024, varav framgår ändringarna i denna del sker för att för att stärka de nationella politiska åtgärderna på området.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ska komplettera och förstärka det arbete som utförs av andra myndigheter, till exempel Jämställdhetsmyndigheten, genom att institutet bidrar med kunskap i specifika rättighetsfrågor eller expertis kring hur arbetet med mänskliga rättigheter kan bedrivas. Institutet bör i sitt arbete få stor frihet att självt avgöra hur arbetet som oberoende organ ska utföras. Exakt hur Jämställdhetsmyndighetens respektive institutets granskningar kommer att förhålla sig till varandra får utkristalliseras i takt med att myndigheterna själva tolkar sina uppgifter.

Slutligen kan nämnas att vi inte ser något egentligt alternativ till institutet när det gäller vilken myndighet som bör ges uppgiften som granskande organ. I detta sammanhang kan också noteras att Norges regering nyligen har tilldelat den norska institutionen för mänskliga rättigheter (Norges institusjon for menneskerettigheter) ett liknande ansvar för att övervaka landets genomförande av förpliktelserna enligt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel och Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen).[120]

7.4.4 Insamling av uppgifter och statistik (artikel 19a)

Förslag och bedömning: Brottsförebyggande rådet bör vara den myndighet som har i uppgift att årligen rapportera till EU-kommissionen i enlighet med artikel 19a.3. Denna uppgift ryms inom myndighetens nuvarande uppdrag. Artikeln kräver således inga författningsändringar eller åtgärder i övrigt.

Skälen för förslaget och bedömningen

Det har införts en statistikartikel i direktivet

Artikel 19a är ny och innehåller bestämmelser om insamling av vissa uppgifter och statistik samt en skyldighet för medlemsstaterna att årligen rapportera dessa till kommissionen. Ändringarna bygger på kommissionens ursprungliga förslag till ändringar i människohandelsdirektivet, men innehållet har i viss mån justerats genom förhandlingarna mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen. I skälen

[120] https://www.nhri.no/2025/nim-er-tildelt-ansvaret-for-monitorering-av-norges-forpliktelser-etter-istanbulkonvensjonen-og-menneskehandelskonvensjonen/ (hämtad 2025-07-31).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

beskrivs ändringarna som ett betydelsefullt steg för att öka de allmänna kunskaperna om människohandelns omfattning inom unionen och säkerställa att de åtgärder och strategier som antas baseras på ett statistiskt underlag.[121]

Enligt artikel 19a.1 ska medlemsstaterna säkerställa att det finns ett system för registrering, framställande och tillhandahållande av anonymiserade statistiska uppgifter för att övervaka hur effektiva deras system är när det gäller att bekämpa de brott som avses i människohandelsdirektivet och artikel 19a.2 räknar upp de statistiska uppgifter som ska samlas in. En utgångspunkt är emellertid att kravet gäller i den utsträckning som uppgifterna finns tillgängliga på central nivå. Det får anses innebära att det inte finns någon skyldighet i förhållande till sådana uppgifter som i dagsläget inte finns tillgängliga på central nivå. I den mån det är möjligt att utveckla statistikinsamlingen bör detta naturligtvis ändå vara önskvärt för att uppnå syftet med artikeln, dvs. att få fullständiga kunskaper om människohandelns omfattning inom unionen. Begreppet *tillgängliga på central nivå* måste enligt vår uppfattning anses innebära att uppgifterna ska vara nationellt insamlade av en myndighet eller liknande institution, samt att uppgifterna är kvalitetssäkrade för att de ska kunna användas för att ta fram statistik.

Det finns ett system för tillhandahållande av statistik

Brottsförebyggande rådet (Brå) är den myndighet som ansvarar för den officiella kriminalstatistiken i Sverige. Officiell statistik är sådan statistik som regleras i lagen (2001:99) om den officiella statistiken och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. Brås ansvar som statistikansvarig myndighet inom området rättsväsende framgår av bilagan till förordningen om den officiella statistiken. Brå ingår dessutom i samverkan för Rättsväsendets digitalisering.

Kriminalstatistiken bygger på uppgifter som Brå samlar in från övriga myndigheter i rättsväsendet. I kriminalstatistiken ingår statistik över anmälda brott, konstaterade fall av dödligt våld, handlagda brott, personer misstänkta för brott, handlagda brottsmisstankar, personer lagförda för brott, kriminalvård och återfall i brott. Syftet

[121] Skäl 31.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

med kriminalstatistiken är framför allt att belysa rättsväsendets hantering av brott.

Brå har utvecklat ett system för produktion av officiell rättsstatistik (Sor). Samma system används även för produktion av annan löpande statistik baserat på de uppgifter som levereras till systemet från rättsväsendets myndigheter och kan således även användas för att samla in, kvalitetssäkra, sammanställa och rapportera uppgifter om människohandel.

Genom bestämmelserna i lagen om officiell statistik och förordningen om officiell statistik, det uppdrag som Brå har som statistikansvarig myndighet samt det system som Brå har utvecklat för löpande produktion av kriminalstatistik (Sor) får Sverige sägas ha ett system för tillhandahållande av statistiska uppgifter i enlighet med vad som krävs i artikel 19a.1.

Vissa statistiska uppgifter finns tillgängliga på central nivå

Av artikel 19a.2 framgår vilka statistiska uppgifter som ska samlas in, dock under förutsättning att de finns tillgängliga på central nivå (se resonemang ovan). De uppgifter som omfattas är

– antalet registrerade identifierade och förmodade offer för brott som avses i artikel 2, fördelat på registrerande organisation, kön, åldersgrupp (barn/vuxen), medborgarskap och form av utnyttjande, i enlighet med nationell rätt och praxis,
– antalet personer misstänkta för brott som avses i artikel 2, fördelat på kön, åldersgrupp (barn/vuxen), medborgarskap och form av utnyttjande,
– antalet personer som åtalats för brott som avses i artikel 2, fördelat på kön, åldersgrupp (barn/vuxen), medborgarskap, form av utnyttjande och typ av slutligt beslut om åtal,
– antalet beslut om åtal (för brott som avses i artikel 2, för andra brott, beslut att inte väcka åtal, övriga),
– antalet personer som dömts för brott som avses i artikel 2, fördelat på kön, åldersgrupp (barn/vuxen) och medborgarskap,
– antalet domstolsbeslut (dvs. frikännande, fällande domar, övriga) för de brott som avses i artikel 2,

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

– antalet misstänkta personer, personer som lagförts och personer som dömts för brott som avses i artikel 18a.1, fördelat på kön och åldersgrupp (barn/vuxen).

I våra kontakter med Brå har det framkommit att merparten av dessa uppgifter samlas in av myndigheten men flertalet kan inte anses vara tillgängliga på central nivå eftersom de inte är kvalitetssäkrade, exempelvis uppgifter om medborgarskap. De uppgifter som finns tillgängliga ingår dock inte alla i den officiella statistiken men kan i vissa fall tas fram i särskild ordning efter bearbetning av underlaget för både officiell och icke officiell statistik. Det gäller uppgifter om identifierade brottsoffer och beslut om åtal. För uppgifter som samlas in, men inte är kvalitetssäkrade, kommer det krävas ett kvalitets- och utvecklingsarbete för att kunna rapportera uppgifterna. När det gäller uppgifter som rör domstolsbeslut samlar Brå inte in alla data som efterfrågas, och för dessa uppgifter skulle ett utvecklingsarbete även sträcka sig till andra myndigheter som lämnar underlag för statistikföring till Brå.

Brå har också framfört att ett annat skäl till att uppgifterna inte alltid kan redovisas, även om de finns tillgängliga, har att göra med den så kallade småtalsproblematiken. Detta gäller särskilt om kombinerad information efterfrågas (som till exempel exploateringsform i kombination med kön och ålder), men även redovisning av åtal och domslut för de år där det är låga noteringar. I sådana fall kan urvalen bli så små att det av sekretesskäl inte går att rapportera. Beträffande personer som dömts för brott och antalet domstolsbeslut för människohandelsbrott framhöll Brå även att den officiella statistiken endast inkluderar information från första instans (tingsrätterna). Någon motsvarande informationsinhämtning från överrätterna sker inte i dagsläget.

När det kommer till uppgifterna i punkten 2a efterfrågar Eurostat redan i dag en sammantagen uppgift om det totala antalet unika personer som är antingen förmodade offer eller identifierade offer för människohandel. Brå kan i dag rapportera identifierade offer baserat på målsägandestatistiken, det vill säga de som kommer till rättsväsendets kännedom. Uppgifter om förmodade offer kan tas fram av Jämställdhetsmyndigheten och Migrationsverket. Dessa uppgifter kan dock inte slås ihop med Brås uppgifter på grund av en övervägande risk för överlappning och dubbelräkning av individer. Det saknas

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

i dag möjlighet att kontrollera för dubbletter i källorna och därför rapporterar Brå endast uppgifter om identifierade offer.

När det gäller de uppgifter som efterfrågas beträffande det nya brottet i artikel 18a (brott som rör användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel) har det vid våra kontakter med Brå framkommit att dessa kommer att vara möjliga att ta fram, förutsatt att brottet hanteras i ett specifikt lagrum.

Slutligen lyfter Brå fram att det endast går att göra en övergripande bedömning av möjligheterna att ta fram de uppgifter som anges i direktivet eftersom det där inte närmare framgår vilka definitioner och räkneenheter som ska användas för rapporteringen av statistik. Viss vägledning kan ges genom den rapportering av människohandelsuppgifter som görs till kommissionen (Eurostat) redan i dag. Men denna kommer sannolikt förändras eftersom kommissionen nyligen har startat en översyn av ländernas system för datainsamling i syfte att utveckla och harmonisera rapporteringen av statistik.

Brå bör vara den myndighet som årligen rapporterar in statistik

Som statistikansvarig myndighet och ansvarig för att lämna uppgifter till europeisk statistik medverkar Brå i det internationella samarbetet på statistikområdet för rättsväsendet. Inom ramen för det internationella samarbetet ansvarar Brå för rapportering av statistik, såväl löpande som i samband med enskilda uppdrag.[122] Brå samlar redan i dag in och rapporterar uppgifter om människohandel till kommissionen (Eurostat). Enligt utredningen framstår det därför som lämpligt att Brå – i enlighet med artikel 19a.3 – också bör vara den myndighet som har i uppgift att rapportera statistiska uppgifter enligt människohandelsdirektivet.

Brå har i enlighet med sin instruktion ett ansvar för den officiella kriminalstatistiken och att utveckla den statistiken samt annan relevant statistik.[123] Myndigheten har också redan i dag ett ansvar för att rapportera uppgifter om statistik till internationella organ, däribland Eurostat. Uppgiften att nu rapportera statistiska uppgifter i enlighet med artikel 19a.3 måste således anses falla inom ramen för Brås nuvarande uppdrag som statistikmyndighet. Det behövs således

[122] https://bra.se/om-bra/projekt-och-uppdrag/projekt/2021-04-12-internationell-verksamhet-inom-statistik (hämtad 2025-08-01).
[123] 2 § förordningen (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

inte ges ett särskilt uppdrag eller göras några instruktionsändringar eller andra ändringar för att uppfylla direktivet. Men med tanke på de många uppgifter som får anses ligga på myndigheten inom området statistik, så kan det finnas anledning att framöver fundera på om en ökad tydlighet behövs kring de internationella uppdragen.

7.4.5 Nationella handlingsplaner (artikel 19b)

Förslag och bedömning: Skyldigheterna enligt artikel 19b.1 och 19b.3 behöver beaktas av Regeringskansliet vid framtagandet av nationella handlingsplaner mot människohandel. Vidare bör innehållet i artikel 19b.2 beaktas om möjligt. Artikeln kräver inga författningsändringar eller andra åtgärder i övrigt.

Skälen för bedömningen: Artikel 19b är ny i människohandelsdirektivet och innebär en skyldighet för medlemsstaterna att, senast den 15 juli 2028, anta nationella handlingsplaner mot människohandel. Dessa ska utarbetas och genomföras i samråd med de nationella samordnarna för arbetet mot människohandel och andra oberoende organ och berörda aktörer verksamma på området, regelbundet ses över och uppdateras samt hållas tillgängliga för allmänheten. Därtill ska EU-kommissionen underrättas inom tre månader från att handlingsplanerna antagits. I artikel 19b.2 ges exempel på vad handlingsplanerna kan innehålla. Artikeln har tillkommit under trepartsförhandlingarna mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen.

Som redogjorts för i avsnitt 7.1.3 ovan har Sverige haft ett flertal nationella handlingsplaner på människohandelsområdet sedan slutet av nittiotalet.[124] Den senast framtagna handlingsplanen mot prostitution och människohandel beslutades i februari 2018.[125]

För närvarande pågår arbete vid Regeringskansliet för att ta fram en ny handlingsplan mot utnyttjande i prostitution och människohandel. Det närmare innehållet i handlingsplanen och vilken period den kommer att gälla för är ännu inte offentliggjort. I arbetet med att ta fram handlingsplanen ska konsultation ske med berörda myn-

[124] Se t.ex. övergripande beskrivning i inledningen till regeringens Handlingsplan 2016–2018 till skydd för barn mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp, skr. 2015/16:192, s. 4.
[125] Socialdepartementet, Handlingsplan mot prostitution och människohandel, Bilaga till regeringsbeslut 2018-02-08 nr II:1.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

digheter, civilsamhällesorganisationer och andra aktörer. Handlingsplanen ska även ha en tydlig tidsram, innehålla förslag på uppföljning och ska genomföras inom befintliga ekonomiska ramar. Detta framgår av punkt 91 i det åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel som regeringen beslutat om för 2024–2026.[126]

I arbetet med att ta fram och genomföra handlingsplanen, och kommande handlingsplaner, behöver de krav på samråd med nationella samordnaren och andra aktörer som anges i artikel 19b.1 beaktas. Vidare bör innehållet anpassas efter vad som anges i artikel 19b.2. Beträffande det närmare innehållet kan även nämnas att de civilsamhällesrepresentanter som vi har haft möten med har efterfrågat ett fokus på mätbarhet och klara deadlines i kommande handlingsplaner. I detta hänseende har den finska handlingsplanen mot människohandel lyfts fram som ett föredöme.

Det ankommer på Regeringskansliet att underrätta kommissionen om handlingsplanen i enlighet med artikel 19b.3. Mot bakgrund av den centrala ställning som offentlighetsprincipen har i den svenska rättsordningen framstår det som självklart att handlingsplanerna kommer att hållas tillgängliga på det sätt som krävs i artikel 19b.4.

7.4.6 Samordning av unionens strategi (artikel 20)

Bedömning: Ändringarna i artikeln kräver inga författningsändringar eller andra åtgärder.

Skälen för bedömningen: Ändringarna i artikel 20 berör arbetet för EU:s samordnare för arbetet mot människohandel, som har till uppgift att samordna arbetet i medlemsstaterna inom området. Medlemsstaterna har enligt artikelns första stycke en skyldighet att samarbeta med EU-samordnaren genom att översända åtminstone den information som avses i artikel 19. I detta hänseende har skyldigheterna enligt artikeln inte ändrats nämnvärt jämfört med vad som tidigare gällt. Skillnaden ligger i att ordet ”åtminstone” har lagts till, vilket

[126] Arbetsmarknadsdepartementet, Fri och trygg utan våld och förtryck. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026, s. 60.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

inte borde medföra någon större förändring i praktiken. Ändringarna i artikelns andra stycke rör främst arbetet för EU-samordnaren och inte medlemsstaterna. Mot denna bakgrund är det vår bedömning att det för svenskt vidkommande inte krävs några författningsändringar eller andra åtgärder med anledning av ändringarna.

7.4.7 EU-kommissionens rapportering (artikel 23)

Bedömning: Ändringarna i artikeln kräver inga författningsändringar eller andra åtgärder.

Skälen för bedömningen: Artikel 23 innehåller bestämmelser kring EU-kommissionens rapportering till Europaparlamentet och rådet. Genom ändringsdirektivet införs en ny tredje punkt enligt vilken kommissionen senast den 15 juli 2030 ska överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet med en utvärdering av i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa detta direktiv och av effekterna av dessa åtgärder.

Ändringarna rör alltså kommissionens rapportering och innebär inte några skyldigheter för medlemsstaterna. Ändringarna i artikeln kräver följaktligen inte några författningsändringar eller andra åtgärder för Sveriges räkning.

8 Nya bestämmelser om personuppgiftsbehandling och sekretess

Som framgår av avsnitt 6.5.2 föreslås Jämställdhetsmyndigheten få i uppgift att vara Sveriges nationella kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer för människohandel enligt artikel 11.4 i människohandelsdirektivet. De kommer då att behöva behandla personuppgifter i en relativt stor utsträckning. I de allra flesta fall kommer det även handla om känsliga personuppgifter. Detta innebär en förändring i förhållande till myndighetens nuvarande uppgifter på området. Det bör därför övervägas om det finns skäl att införa särskilda regler för personuppgiftsbehandlingen och hur dessa i sådana fall ska utformas.

8.1 Reglering till skydd för den personliga integriteten

8.1.1 Europakonventionen

Enligt artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, här benämnd Europakonventionen, har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. En offentlig myndighet får inte inskränka denna rättighet annat än med stöd av lag och under förutsättning att det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. När det gäller kravet på lagreglering

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

krävs bland annat att den nationella författningen uppfyller vissa minimikrav i fråga om kvalitet och tydlighet. Reglerna ska vara tillräckligt tydliga för att tillämpningen ska vara förutsägbar och de ska vara allmänt tillgängliga. Kravet att ett ingripande ska vara nödvändigt i ett demokratiskt samhälle innebär att det ska finnas ett angeläget samhälleligt behov av åtgärden i fråga. I det ligger bland annat en begränsning som innebär att åtgärden inte får gå längre än vad som är nödvändigt med beaktande av proportionalitetsprincipen, dvs. den ska stå i rimlig relation till det intresse som åtgärden är avsedd att tillgodose. Vid denna avvägning har staterna ett visst handlingsutrymme att inom rimliga gränser avgöra vilka åtgärder som kan anses nödvändiga för att tillgodose det eftersträvade ändamålet. Europakonventionen gäller som lag i Sverige. Av regeringsformen framgår att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen (2 kap. 19 §). Även i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter finns en bestämmelse till skydd mot godtyckligt eller olagligt ingripande i någons privat- och familjeliv (artikel 17).

8.1.2 EU:s dataskyddsförordning

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning, är direkt tillämplig i alla medlemsstater. Syftet med förordningen är att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd för personuppgifter, och att främja det fria flödet av personuppgifter inom unionen.

Det materiella tillämpningsområdet för EU:s dataskyddsförordning omfattar sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt annan behandling av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register (artikel 2.1). Vissa undantag från tillämpningsområdet görs dock, till exempel ska behandling av personuppgifter som utgör ett led i en verksamhet som inte omfattas av unionsrätten inte omfattas av förordningens bestämmelser (artikel 2.2 a). Enligt artikel 2.2 d gäller EU:s data-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

skyddsförordning inte heller för bland annat sådan personuppgiftsbehandling som omfattas av tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (dataskyddsdirektivet).

För att en behandling av personuppgifter ska vara tillåten, krävs att någon av de rättsliga grunder som anges i artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning är tillämplig. Av särskilt intresse för myndigheters verksamhet är artikel 6.1 c som gäller när behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige och artikel 6.1 e som gäller när behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning.

Av artikel 5 framgår ett antal grundläggande principer som gäller för all behandling av personuppgifter. Personuppgifter ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt och de ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Personuppgifterna ska vara korrekta – alla rimliga åtgärder ska vidtas för att felaktiga uppgifter rättas eller raderas – och dessutom adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till ändamålet. Behandlingen ska ske på ett säkert sätt och inte pågå under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet. Under förutsättning att de lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder som krävs enligt förordningen genomförs för att säkerställa den registrerades rättigheter och friheter, kan dock personuppgifter lagras under längre perioder i den mån som uppgifterna enbart behandlas för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål.

Personuppgifter som samlats in för ett visst ändamål får som huvudregel inte behandlas för något annat ändamål som är oförenligt med det ursprungliga ändamålet, den s.k. finalitetsprincipen. Undantag gäller om den registrerade har samtyckt till behandling för det nya ändamålet eller om behandlingen grundar sig på rättslig reglering (artiklarna 5.1 b och 6.4).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Artiklarna 5 och 6 är grundläggande och kumulativa. Det innebär att någon av de rättsliga grunderna i artikel 6 måste vara tillämplig, samtidigt som samtliga principer i artikel 5 ska följas.

EU:s dataskyddsförordning både förutsätter och medger nationella bestämmelser som kompletterar delar av förordningen genom specificeringar eller undantag. Detta gäller särskilt sådan behandling som sker inom den offentliga sektorn. Av artikel 6.2 framgår att medlemsstaterna får behålla eller införa mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen när det gäller behandling som sker enligt artikel 6.1 c (rättslig förpliktelse) och 6.1 e (uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning). Bestämmelserna får innehålla specifika krav för behandlingen och andra åtgärder för att säkerställa en laglig och rättvis behandling.

Av artikel 6.3 framgår att den rättsliga grunden, vid behandling enligt artikel 6.1 c och e, ska fastställas i unionsrätten eller i nationell rätt. Syftet med behandlingen ska i sin tur fastställas i den rättsliga grunden eller, i fråga om behandling enligt artikel 6.1 e, vara nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Den rättsliga grunden kan innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning, bland annat de allmänna villkor som ska gälla för den personuppgiftsansvariges behandling, vilken typ av uppgifter som ska behandlas, vilka registrerade som berörs, de enheter till vilka personuppgifterna får lämnas ut och för vilka ändamål, ändamålsbegränsningar, lagringstid samt typer av behandling och förfaranden för behandling, inbegripet åtgärder för att tillförsäkra en laglig och rättvis behandling.

Behandling av vissa särskilda kategorier av personuppgifter är som huvudregel förbjuden. Det rör sig om uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening, genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning (artikel 9.1). Från huvudregeln att dessa särskilda kategorier av personuppgifter inte får behandlas finns flera undantag angivna (artikel 9.2). Sådan behandling är bland annat tillåten om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenligt med det

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder måste ske under kontroll av en myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs (artikel 10).

EU:s dataskyddsförordning föreskriver ett antal rättigheter för den registrerade och för den personuppgiftsansvarige motsvarande skyldigheter. Den registrerade har till exempel rätt att få omfattande information från de personuppgiftsansvarige (artiklarna 12–14). Den registrerade kan också begära registerutdrag med information om bland annat vilka uppgifter som behandlas om honom eller henne (artikel 15). Vidare finns möjlighet för den registrerade att få felaktiga personuppgifter som rör honom eller henne rättade och att under vissa förutsättningar få uppgifterna raderade eller åtminstone få behandlingen begränsad (artiklarna 16–18). Rätten till radering gäller dock inte för behandling som sker med stöd av grunderna i artikel 6.1 c och e (rättslig förpliktelse och arbetsuppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning). Den registrerade har rätt att när som helst göra invändningar mot behandling av personuppgifter som sker på den grunden att behandlingen bedömts nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som led i myndighetsutövning alternativt med stöd av en intresseavvägning (artikel 21). En ytterligare rättighet för den registrerade är att slippa bli föremål för ett beslut som grundas enbart på automatiserad behandling, inbegripet profilering (artikel 22).

Vissa av de rättigheter och skyldigheter som föreskrivs i förordningen får begränsas i nationell rätt. Detta förutsätter att begränsningarna sker med respekt för andemeningen i de grundläggande rättigheterna och friheterna och utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle. Det förutsätter också att begränsningen sker i syfte att säkerställa något av de ändamål som anges i artikel 23.1, till exempel en medlemsstats viktiga mål av generellt allmänt intresse.

Om EU:s dataskyddsförordning föreskriver att förtydliganden eller begränsningar av dess bestämmelser kan göras i medlemsstat-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ernas nationella rätt kan medlemsstaterna, i den utsträckning det är nödvändigt för samstämmigheten och för att göra de nationella bestämmelserna begripliga för de personer som de tillämpas på, införliva delar av förordningen i nationell rätt (skäl 8). I propositionen Ny dataskyddslag har det gjorts bedömningen att detta innebär att förordningen ger medlemsstaterna möjlighet att i lagar på nationell nivå föreskriva vissa anpassade bestämmelser.[1] Principen om unionsrättens företräde innebär dock att bestämmelser i sådana författningar måste vara förenliga med EU:s dataskyddsförordning.

8.1.3 Regeringsformen

I regeringsformens målsättningsstadgande i 1 kap. 2 § första stycket slås det fast att den offentliga makten ska utövas med respekt för bland annat den enskilda människans frihet och värdighet. Vidare anges det i paragrafens fjärde stycke att det allmänna bland annat ska värna den enskildes privatliv och familjeliv. Grundläggande bestämmelser till skydd för den personliga integriteten som gäller i förhållandet mellan enskilda och staten finns i 2 kap. regeringsformen. Av 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen följer att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Skyddet får enligt 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen begränsas genom lag, men endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

8.1.4 Dataskyddslagen

Lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, här benämnd dataskyddslagen, innehåller bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning på ett generellt

[1] Prop. 2017/18:105 Ny dataskyddslag s. 21–23.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

plan i svensk rätt. Inom ramen för det utrymme som EU:s dataskyddsförordning ger reglerar lagen bland annat frågor om rättslig grund för behandling av personuppgifter, särskilda kategorier av personuppgifter (som i nationell lagstiftning benämns känsliga personuppgifter), tillsynsmyndighetens handläggning och beslut samt skadestånd och överklagande. Dataskyddslagen är, på samma sätt som den tidigare personuppgiftslagen var, subsidiär i förhållande till annan lag eller förordning. Det gör det möjligt att även fortsättningsvis ha från dataskyddslagen avvikande bestämmelser i sektorsspecifika registerförfattningar.

8.1.5 Offentlighets- och sekretesslagen

I offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, finns bestämmelser om sekretess som begränsar rätten att ta del av allmänna handlingar och som reglerar tystnadsplikt i det allmännas verksamhet. Enligt 2 kap. 1 § OSL är lagen tillämplig på myndigheter. Med myndighet avses, liksom i regeringsformen och tryckfrihetsförordningen, organ som ingår i den offentligrättsliga statliga eller kommunala organisationen. Av övriga bestämmelser i 2 kap. OSL och bilagan till OSL följer att vissa organ som inte är myndigheter ska jämställas med sådana vid tillämpningen av 2 kap. tryckfrihetsförordningen och OSL.

Med sekretess avses ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt.[2] En uppgift för vilken sekretess gäller får inte lämnas från en myndighet till en annan eller mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra.[3] Huvudregeln i sekretesslagstiftningen är att en sekretessbelagd uppgift inte får lämnas ut. Skälet till att sekretess till skydd för enskilda fysiska personer gäller mellan myndigheter handlar främst om hänsyn till den enskildes integritet. När uppgifter lämnas mellan olika aktörer och på så sätt blir tillgängliga för fler personer innebär det en risk för att det uppkommer ett intrång i den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden som han eller hon har ett berättigat intresse av att kunna avvisa.[4] Motsvarande risker

[2] 3 kap. 1 § OSL.
[3] 8 kap. 1 och 2 §§ OSL.
[4] Jämför prop. 2009/10:80 En reformerad grundlag s. 175.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

för intrång kan även uppkomma i fråga om juridiska personers ekonomiska angelägenheter.

Jämställdhetsmyndigheten har ingen särreglering rörande sekretess utan det är allmänna bestämmelser som gäller.

8.2 En ny lag om viss personuppgiftsbehandling vid Jämställdhetsmyndigheten

8.2.1 Det bör införas en särskild registerlag

Förslag: Det ska införas en ny lag om viss personuppgiftsbehandling vid Jämställdhetsmyndigheten.

Syftet med den nya lagen ska vara att ge Jämställdhetsmyndigheten möjlighet att behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt och att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid en sådan behandling.

Skälen för förslaget

Jämställdhetsmyndigheten kommer att hantera personuppgifter

Jämställdhetsmyndigheten föreslås få en ny uppgift som innebär att vara kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer. Uppgiften innebär att myndigheten kommer att vara en kontaktpunkt i förbindelserna mellan de myndigheter och institutioner som ansvarar för gränsöverskridande stöd till brottsoffer i de olika medlemsstaterna inom EU. Däremot innebär den inte att vara kontaktpunkt för brottsoffren själva, eller för länder utanför EU. Avsikten är inte att ersätta befintliga nationella klagomålsmekanismer eller telefonjourer.

Vid utförandet av den nya uppgiften kommer myndigheten att behöva hantera en ökad mängd personuppgifter. När det kommer till uppskattningen av omfattningen av den nya uppgiften så har vi utgått från de brottsoffer som regionkoordinatorerna har identifierat under 2023 och 2024, och som kommer från ett annat EU-land. Det handlar främst om länder i östra Europa, såsom Rumänien, Polen och Ungern. Utifrån dessa uppgifter skulle det kunna handla om cirka 50 ärenden per år. Om fler brottsoffer identifieras och arbetet

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

mot människohandel intensifieras, kommer denna siffra sannolikt öka. Samtidigt ska det beaktas att Återvändandeprogrammet Människohandel – Prostitution[5] finns och används redan i dag för en del av de som identifieras enligt ovan. Så kommer fortsatt vara fallet. Men oavsett vad kommer det vara av vikt att följa utvecklingen, och detta är något som kan göras inom ramen för de kontakter som myndigheter alltid har med Regeringskansliet.

Med den nya uppgiften kommer Jämställdhetsmyndigheten att hantera en rad personuppgifter. Det kan exempelvis handla om ålder, kön, telefonnummer, adressuppgifter, familjeförhållanden och ekonomi. I de flesta fall kommer personnummer, samordningsnummer eller motsvarande att behandlas. Vidare kommer utsatthet för brott att behandlas. Myndigheten kommer även ha behov av att behandla känsliga personuppgifter (artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning) som uppgifter om etniskt ursprung, hälsouppgifter och uppgifter om en persons sexualliv eller sexuella läggning. Uppgifter om lagöverträdelser kan komma att behandlas om en person som utsatts för människohandel har tvingats till att begå brott som ett led i sin utsatthet. Sådana uppgifter är inte en känslig personuppgift men kan, i vissa fall, anses som extra skyddsvärd enligt artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning. Att förlita sig på att samtycke ska ges för behandlingen av känsliga personuppgifter är inte en lämplig ordning när det handlar om att vara Sveriges kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av utsatta människohandelsoffer. Det är inte heller myndigheten som kommer samla in uppgifterna från den enskilde. För behandling av lagöverträdelser kan aldrig samtycke ges.

Det finns ett behov av en särskild reglering

Jämställdhetsmyndigheten har i dag ingen särskild personuppgiftsreglering utan använder, i den mån personuppgifter alls behandlas, de generellt tillämpliga dataskyddsreglerna. Med det menas EU:s dataskyddsförordning och lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, här benämnd dataskyddslagen.

Brottsdatalagen (2018:1177) är endast tillämplig vid behandling som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra

[5] Se vidare om detta i bland annat avsnitt 6.1.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder (1 kap. 2 § brottsdatalagen). Ligger syftet med behandlingen utanför detta så är i stället EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen tillämpliga (artikel 2.2 d dataskyddsförordningen). Jämställdhetsmyndigheten kommer att vara kontaktpunkt och därmed behjälplig vid gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer. Behandlingen av personuppgifter i sådan verksamhet ligger utanför brottsdatalagens tillämpningsområde.[6] Myndigheter som, utan att ha vare sig anmälningsskyldighet eller uppgiftsskyldighet, samverkar med brottsbekämpande myndigheter – vilket de stödsökande aktörerna i regel inte ens kommer att vara – anses inte enbart på grund av sådan samverkan bli behöriga myndigheter i brottsdatalagens mening.[7]

Nu föreslås Jämställdhetsmyndigheten få en ny uppgift. De kommer i och med den att behandla personuppgifter i en relativt stor omfattning.[8] De kommer behandla olika former av personuppgifter, och också känsliga och i viss mån särskilt skyddsvärda sådana. Ett anpassat och tydligt stöd för behandling av känsliga personuppgifter skapar förutsättningar för myndigheten att behandla personuppgifter på ett effektivt sätt men med respekt för den personliga integriteten. Det skulle också förbättra myndighetens möjligheter att utföra sin uppgift på ett ändamålsenligt sätt. Vi ser således att det ur effektivitets- eller integritetssynpunkt behövs en särskild reglering.

Jämställdhetsmyndigheten bedöms kunna behandla känsliga personuppgifter med stöd av undantaget för ett viktigt allmänt intresse i artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning (se avsnitt 8.2.6). För detta krävs dock bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Det generella regelverket föreskriver inga anpassade skyddsåtgärder. När det handlar om känsliga personuppgifter krävs särskilda bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Det är vanligt att verksamheter i vilka det finns behov av att behandla relativt omfattande integritetskänsliga personuppgifter omfattas av särskilda regler om personuppgiftsbehandlingen, som är anpassade efter behovet av behandling av personuppgifter och behovet

[6] Jämför prop. 2017/18:232 Brottsdatalag s. 113.
[7] SOU 2017:29 Brottsdatalag s. 196 och prop. 2024/25:46 Nya uppgifter för centrum mot våldsbejakande extremism s. 30 f.
[8] Jämför här exempelvis prop. 2024/25:46.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

av särskilt skydd för den personliga integriteten med anledning av behandlingen. Det har också blivit vanligare på senare tid.

Mot denna bakgrund anser vi att en särskild reglering av behandling av personuppgifter vid Jämställdhetsmyndigheten bör införas. Utgångspunkten för den särskilda regleringen bör vara att myndigheten ges ett tydligt stöd för att behandla personuppgifter i den utsträckning som behövs för att den på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt ska kunna fullgöra sin uppgift enligt instruktionen. Samtidigt bör regleringen innehålla lämpliga skyddsåtgärder för att åstadkomma ett starkt skydd för den personliga integriteten. En registerförfattning som på ett tydligt sätt anger förutsättningarna för myndighetens personuppgiftsbehandling bör också kunna underlätta för de myndigheter som lämnar ut uppgifter till Jämställdhetsmyndigheten att göra de rättsliga bedömningar som behövs innan uppgifter lämnas ut till myndigheten. En registerförfattning skapar dessutom tydlighet och förutsägbarhet för de registrerade.

Vi bedömer även nedan att de samlade förslagen som lämnas innebär en sådan begränsning av skyddet i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen mot intrång som innebär kartläggning av den enskildes personliga förhållanden som enbart får göras genom lag. Det bör därför införas en ny lag om viss personuppgiftsbehandling vid Jämställdhetsmyndigheten, som syftar både till att ge myndigheten möjlighet att behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt och att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling.

Den särskilda regleringen bör ske i lag

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Enligt 2 kap. 20 § regeringsformen får skyddet begränsas genom lag under de förutsättningar som anges i 2 kap. 21 §. Skyddet får således inte begränsas genom förordning.

En lag om viss personuppgiftsbehandling vid Jämställdhetsmyndigheten ger ökade möjligheter att behandla personuppgifter. Särskilt gäller detta känsliga personuppgifter. Det kommer finnas ett behov

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

av att behandla bland annat uppgifter om etniskt ursprung, hälsouppgifter och uppgifter om en persons sexualliv eller sexuella läggning. Men också uppgifter om misstänkta eller begångna brott, dock i mindre utsträckning. Det kan också handla om uppgifter om ålder, kön, familjeförhållanden, ekonomi m.m. Uppgifter om utsatthet för brott kommer behandlas. Att sådana uppgifter om enskilda behandlas av en myndighet innebär risker för de enskildas integritet, särskilt när det sker i relativt stor omfattning. Vi gör bedömningen att det kan vara ett sådant betydande intrång som också kommer ske utan samtycke. Förslagen kan alltså innebära en begränsning av skyddet mot intrång som innebär kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Sådana begränsningar får göras genom lag, men endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får heller aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Dessutom får begränsningen inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 20 § första stycket 2 och 21 § regeringsformen).

Förslagen innebär att begränsningen görs genom lag och ändamålen – dvs. vara kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer – är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Lagförslagen begränsas vidare på sådant sätt att Jämställdhetsmyndigheten kan inhämta och behandla personuppgifter endast i den utsträckning som är nödvändig för att utföra sin uppgift. Dessutom föreslås en rad säkerhetsåtgärder, såsom bestämmelser om sökbegränsningar och begränsad tillgång till personuppgifterna inom myndigheten samt en ny sekretessbestämmelse till skydd för enskilda vid myndigheten. Vi bedömer därför att begränsningen av skyddet för den enskilde inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen och att den inte heller sträcker sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Begränsningarna av skyddet för den enskilde görs inte heller på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Sammantaget innebär detta att våra förslag är förenliga med 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen.

Rätten till respekt för privatlivet enligt Europakonventionen får inskränkas med stöd av lag om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av oordning eller

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Med hänvisning till den gjorda proportionalitetsbedömningen anser vi att förslaget om ny registerlag måste anses förenliga med Europakonventionen. Den inskränkning som förslagen innebär av rätten till integritet och respekt för privat- och familjeliv samt skydd av personuppgifter enligt EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna är därför nödvändig. Eftersom förslagen dessutom får anses vara proportionerliga är de förenliga även med rättighetsstadgan och uppfyller dessutom proportionalitetskraven i EU:s dataskyddsförordning. Av samma skäl är förslagen även förenliga med bestämmelserna om rätt till privat- och familjeliv i barnkonventionen.

8.2.2 Lagens tillämpningsområde och förhållandet till det allmänna dataskyddsregelverket

Förslag: Den nya lagen ska gälla vid behandling av personuppgifter vid Jämställdhetsmyndigheten när myndigheten ska utföra sin uppgift att vara kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer.

Lagen ska endast gälla om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register.

Lagen ska innehålla upplysande bestämmelser som anger att den kompletterar EU:s dataskyddsförordning samt att dataskyddslagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen gäller vid behandling av personuppgifter enligt den nya lagen, om inte något annat följer av den nya lagen eller föreskrifter som meddelats i anslutning till denna.

Skälen för förslaget

Lagens tillämpningsområde

Som konstaterats ovan behövs det en särskild lag för behandlingen av personuppgifter som kommer uppstå genom Jämställdhetsmyndighetens nya uppgift att vara kontaktpunkt. Den nya lagen ska således endast gälla när myndigheten utför sin uppgift att vara kontaktpunkt

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

för gränsöverskridande vidareslussning i enlighet med artikel 11.4 människohandelsdirektivet.

Lagen bör gälla automatiserad behandling och register

EU:s dataskyddsförordning ska tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register (artikel 2.1). Med register avses en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgänglig enligt särskilda kriterier, oavsett om samlingen är centraliserad, decentraliserad eller spridd på grundval av funktionella eller geografiska förhållanden (artikel 4.6). Vi anser att tillämpningsområdet för den föreslagna lagen bör följa tillämpningsområdet för EU:s dataskyddsförordning och därför omfatta samma slags behandlingar. Lagen föreslås därmed gälla om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register. Manuell behandling av personuppgifter som inte ingår i en uppgiftssamling som är strukturerad för sökning eller sammanställning bör inte omfattas av den lag som nu föreslås.

Lagen kompletterar annan reglering

EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig och har företräde framför nationell lagstiftning. Den lag som nu föreslås kan därför endast innehålla bestämmelser som kompletterar dataskyddsförordningen. För att det ska vara tydligt för tillämparen bör en bestämmelse med upplysning om att EU:s dataskyddsförordning gäller tas in i lagen.

Av 1 kap. 6 § dataskyddslagen följer att om en annan lag eller förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från dataskyddslagen så ska bestämmelsen i den andra lagen tillämpas. Dataskyddslagen är alltså subsidiär och kommer bara att gälla för Jämställdhetsmyndigheten om inte den lag som nu föreslås anger något annat. Av tydlighetsskäl bör det i den nu föreslagna lagen finnas en upplysning om att dataskyddslagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den gäller om inte annat följer av den nu före-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

slagna lagen.[9] Även föreskrifter som meddelas i anslutning till den nu föreslagna lagen bör ha företräde framför dataskyddslagen.

Vi lämnar inga förslag till bestämmelser med bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter. Regeringen har dock möjlighet att utan sådant bemyndigande meddela verkställighetsföreskrifter (8 kap. 7 § första stycket 1 regeringsformen). Det kan alltså tillkomma föreskrifter i anslutning till den nu föreslagna lagen, även om den saknar särskilda bemyndiganden. Föreskrifter om verkställighet bör även de ha företräde framför dataskyddslagen vilket bör framgå.

8.2.3 Personuppgiftsansvar

Förslag: Det ska framgå av den nya lagen att Jämställdhetsmyndigheten är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför enligt lagen.

Skälet för förslaget: Uttrycket personuppgiftsansvarig är centralt inom all dataskyddsreglering. Den personuppgiftsansvarige är skyldig att se till att behandling av personuppgifter sker i enlighet med gällande bestämmelser, och enskilda ska alltid kunna vända sig till den personuppgiftsansvarige för att göra sina rättigheter gällande. Den personuppgiftsansvarige ska exempelvis ansvara för och kunna visa att de grundläggande principerna i artikel 5.1 i EU:s dataskyddsförordning följs (artikel 5.2). Därutöver ska den personuppgiftsansvarige bland annat genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa och kunna visa att behandlingen utförs i enlighet med EU:s dataskyddsförordning (artikel 24.1) och för att säkerställa en lämplig säkerhetsnivå (artikel 32.1).

Av definitionen i artikel 4.7 i EU:s dataskyddsförordning framgår att en personuppgiftsansvarig är en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institution eller annat organ som ensamt eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter. Det är alltså Jämställdhetsmyndigheten som är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som

[9] Jämför prop. 2017/18:171 Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde – en anpassning till EU:s dataskyddsförordning s. 73.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

myndigheten utför enligt den nya lagen. Av tydlighetsskäl bör detta förhållande framgå direkt av lagen.

8.2.4 Ändamålsbestämmelser och finalitetsprincipen

Förslag: Jämställdhetsmyndigheten ska få behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna utföra uppgiften att vara kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer.

Sådana personuppgifter ska även få behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning, eller för andra ändamål under förutsättning att dessa inte är oförenliga med de ändamål för vilka uppgifterna samlades in.

Skälen för förslaget

Ändamålsbestämmelser

All behandling av personuppgifter måste ha stöd i någon av de rättsliga grunder som anges i artikel 6.1 a–f i EU:s dataskyddsförordning. De rättsliga grunderna är i viss mån överlappande och flera rättsliga grunder kan därför vara tillämpliga för en och samma behandling.[10] Av 2 kap. 2 § 1 dataskyddslagen följer att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning, om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning. Sådana uppgifter som riksdag eller regering gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra anses generellt vara uppgifter av allmänt intresse.[11] Därutöver krävs att personuppgiftsbehandlingen uppfyller de grundläggande principerna i artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning. Dessa innebär bland annat att personuppgifterna ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål (artikel 5.1 b).

Den uppgift som Jämställdhetsmyndigheten nu ska utföra har sin grund i människohandelsdirektivet men uttrycks genom den föreslagna ändringen i myndighetens instruktion. Kravet på att grunden för de behandlingar som myndigheten behöver utföra ska vara rätts-

[10] Prop. 2017/18:105 s. 46.
[11] A.a. s. 56 och 57.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ligt fastställd (se artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning) får genom den föreslagna ändringen i Jämställdhetsmyndighetens instruktion, och den nu föreslagna personuppgiftslagen, anses uppfylld. De ändamål som anges i den nu föreslagna registerlagen är att anses som nödvändiga för att Jämställdhetsmyndigheten ska kunna utföra sin uppgift (artikel 6.2 andra stycket). Som framgår ovan är uppgiften att anses vara av allmänt intresse och vi anser också att den är proportionerlig mot det legitima mål som eftersträvas (se artikel 6.3 andra stycket i EU:s dataskyddsförordning).

Utöver 6.1 e skulle även artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning om rättslig förpliktelse och artikel 6.1 d i samma förordning om enskildas intresse kunna aktualiseras. Även om flera rättsliga grunder kan vara tillämpliga för en och samma behandling, så ser vi alltjämt att det är 6.1 e som är den primära grunden. Det är således den vi fortsatt förhåller oss till.

Finalitetsprincipen

Enligt artikel 5.1 b i EU:s dataskyddsförordning ska personuppgifter samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Ytterligare behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1 ska inte anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen.

I artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning beskrivs vad den personuppgiftsansvarige bör beakta för att fastställa om behandling för andra ändamål är förenlig med det ändamål för vilket personuppgifterna ursprungligen samlades in. Principen om att personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål brukar kallas finalitetsprincipen.

Flera registerlagar innehåller bestämmelser som ger uttryck för finalitetsprincipen genom att ange att personuppgifter som behandlas för något av de i lagen angivna ändamålen även får behandlas för andra ändamål under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in. Bestämmelser som ger uttryck för finalitetsprincipen har införts

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

av tydlighetsskäl och avser främst att klargöra att det är tillåtet att behandla personuppgifter för andra ändamål än de som uttryckligen anges i lagen, så länge behandlingen inte är oförenlig med insamlingsändamålen.[12] Vi ser skäl för att göra samma sak även i den nu föreslagna lagen.

8.2.5 Tillgången till personuppgifter

Förslag: Tillgången till personuppgifter ska begränsas till det som var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Skälen för förslaget: Dataskyddsförordningen innehåller inte någon uttrycklig bestämmelse som begränsar tillgången till personuppgifter. I artikel 5.1 c uttrycks dock den grundläggande principen att personuppgifter som behandlas ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (principen om uppgiftsminimering). Enligt artikel 25.2 ska den personuppgiftsansvarige också genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att, i standardfallet, säkerställa att endast personuppgifter som är nödvändiga för varje specifikt ändamål med behandlingen behandlas. Den skyldigheten gäller mängden insamlade personuppgifter, behandlingens omfattning, tiden för deras lagring och deras tillgänglighet.

Vilka möjligheter till spridning av personuppgifter som en viss behandling innebär påverkar i stor utsträckning integritetsriskerna med behandlingen. Om personuppgifter sprids ökar risken för att uppgifterna används på ett sätt som inte är avsett. Utan en begränsning av spridningen av personuppgifterna kan också personuppgiftsbehandling komma att ske som det inte finns behov av. Det är därför vanligt att registerförfattningar innehåller bestämmelser som reglerar tillgången till personuppgifter. För skyddet av den personliga integriteten är det viktigt att det vid Jämställdhetsmyndigheten säkerställs att personuppgifter i de aktuella verksamheterna endast görs tillgängliga för de medarbetare som behöver uppgifterna i sitt arbete. En bestämmelse med en sådan innebörd bör därför införas i den nya lagen.

[12] Se t.ex. prop. 2018/19:151 Behandling av personuppgifter vid Myndigheten för arbetsmiljökunskap s. 24 och prop. 2019/20:106 Stärkt integritet i Rättsmedicinalverkets verksamhet s. 40.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Att tillgången till personuppgifter ska begränsas till det som var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter innebär i sig att en behovsbedömning måste göras innan tillgång ges och är dessutom en ur risksynpunkt rimlig avvägning. I några registerförfattningar finns uttryckliga bestämmelser om att åtkomsten till personuppgifter regelbundet ska kontrolleras och följas upp. Den personuppgiftsansvarige ska emellertid enligt artiklarna 24 och 32 i EU:s dataskyddsförordning bland annat säkerställa och kunna visa att behandlingen utförs i enlighet med EU:s dataskyddsförordning. I detta får anses ligga en skyldighet att regelbundet kontrollera och följa upp åtkomsten av personuppgifter. Med hänsyn till detta och den trots allt relativt begränsade uppgift som Jämställdhetsmyndigheten nu får bedöms det inte behövas någon uttrycklig bestämmelse om kontroller av om någon obehörig berett sig åtkomst till personuppgifterna.

8.2.6 Känsliga personuppgifter och sökbegränsningar

Förslag: Känsliga personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning endast om uppgifterna är nödvändiga för fullgörandet av uppgiften att vara kontaktpunkt.

Det ska inte vara tillåtet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter eller uppgifter som avser fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott.

Skälen för förslaget

Särskilda kategorier av uppgifter är samma sak som känsliga personuppgifter

Av artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning framgår att behandling av särskilda kategorier av personuppgifter, sådana som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning, är förbjuden. I svensk rätt kallas sådana

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

uppgifter för känsliga personuppgifter (se exempelvis 3 kap. 1 § dataskyddslagen). I förarbetena till dataskyddslagen anges att det tidigare begreppet känsliga personuppgifter används eftersom det begreppet är väl inarbetat, även på EU-nivå, och dessutom språkligt enklare att använda och förstå än begreppet särskilda kategorier av personuppgifter, inte minst i författningstext.[13] Även i den lag som nu föreslås bör därför begreppet känsliga personuppgifter användas.

Förbudet i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning kompletteras av ett antal undantag i artikel 9.2, som anger när behandling av känsliga personuppgifter trots allt är tillåten eller kan tillåtas. Några av undantagen är direkt tillämpliga medan andra kräver viss reglering i den nationella lagstiftningen för att behandling av känsliga personuppgifter ska få ske. I 3 kap. dataskyddslagen finns kompletterande bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter.

Jämställdhetsmyndigheten har ett behov av att behandla känsliga personuppgifter

Som konstaterats ovan förmodas Jämställdhetsmyndigheten ha behov av att behandla känsliga personuppgifter som uppgifter om etniskt ursprung, hälsouppgifter och uppgifter om en persons sexualliv eller sexuella läggning.

Att en myndighet ska utföra en av riksdag eller regering tilldelad uppgift på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt är ett viktigt allmänt intresse.[14] Uppgiften som kontaktpunkt kommer att regleras i förordning. Genom den nu föreslagna lagen om personuppgiftsbehandling och den sekretessbestämmelse som föreslås i avsnitt 8.3 säkerställs dessutom att det finns lämpliga och särskilda skyddsåtgärder. Jämställdhetsmyndigheten har därför i och för sig rättsligt stöd för behandling av känsliga personuppgifter direkt med stöd av artikel 9.2 g. Vi bedömer dock att det bör finnas tydligt stöd i författning för behandling av känsliga personuppgifter i den omfattning som kommer att vara aktuell vid Jämställdhetsmyndigheten. Även om den i praktiken inte inskränker möjligheterna att behandla känsliga personuppgifter i förhållande till vad som annars gäller enligt EU:s dataskyddsförordning, eller den i avsnitt 8.2.4 föreslagna ändamålsbestämmelsen, bör det införas en särskild bestämmelse i den nya

[13] Prop. 2017/18:105 s. 75.
[14] Prop. 2017/18:105 s. 85.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

lagen som innebär att känsliga personuppgifter får behandlas endast om uppgifterna är nödvändiga för fullgörandet av uppgiften att vara kontaktpunkt. En sådan bestämmelse inskärper också vikten av att känsliga personuppgifter inte behandlas slentrianmässigt. Av bestämmelsen bör det även framgå att behandlingen sker med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning. Bestämmelsens hänvisningar till dataskyddsförordningen är dynamiska, vilket innebär att hänvisningarna avser dataskyddsförordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen. På det sättet säkerställs att ändringar i EU-regleringen får omedelbart genomslag.

Sökbegränsningar

Sökningar som tar sikte på känsliga personuppgifter är typiskt sett förknippade med särskilda risker i integritetshänseende. I 3 kap. 3 § andra stycket dataskyddslagen finns därför ett förbud mot att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Den bestämmelsen är emellertid avsedd att gälla för offentlig verksamhet där sektorsspecifik reglering avseende känsliga personuppgifter saknas. Vi bedömer att det inte finns något behov av att utföra sådana sökningar för uppgiften att vara kontaktpunkt och därför bör ett motsvarande sökförbud införas i den nya lagen. Vi föreslår också att det dessutom bör omfatta sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på sådana uppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning. Bestämmelsens hänvisning till dataskyddsförordningen bör vara dynamisk för att säkerställa att ändringar i EU-regleringen får omedelbart genomslag.

8.2.7 Behandling av personuppgifter som rör lagöverträdelser

Bedömning: Möjligheterna att behandla uppgifter som rör lagöverträdelser bör inte begränsas.

Skälen för bedömningen: Enligt artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder enligt artikel 6.1 endast utföras

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

under kontroll av en myndighet eller då sådan behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. I förarbetena till dataskyddslagen angavs att den del av artikel 10 som rör behandling av uppgifter under kontroll av myndighet är direkt tillämplig och i vart fall bör innebära att det är tillåtet att behandla uppgifter som rör lagöverträdelser om den personuppgiftsansvarige är en myndighet.[15] I linje med detta anges i 3 kap. 8 § dataskyddslagen att personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas av myndigheter.

Personuppgifter om lagöverträdelser är dock av integritetskänslig karaktär och behandling av sådana uppgifter anses därför som särskilt riskfylld. Av det skälet är behandling av uppgifter om lagöverträdelser särskilt reglerad både i EU:s dataskyddsförordning och i många myndighetsspecifika registerförfattningar.

Mot bakgrund av att behandling av lagöverträdelser kan anses som särskilt riskfylld bör det alltid övervägas om det ska tas in särskilda begränsningar i fråga om sådan behandling. Jämställdhetsmyndigheten kommer dock att behandla uppgifter om lagöverträdelser endast i mycket begränsad utsträckning. Det kan handla om att en person som är utsatt för människohandel har begått brott som ett led i sin utsatthet. Men enligt EU:s dataskyddsförordning ska det då handla om misstanke om brott, fällande domar m.m., så möjligheten att myndigheten kommer att behandla sådana uppgifter är än mer begränsat. Vi ser därför inget påtagligt behov av att införa en bestämmelse som begränsar på vilket sätt myndigheten får behandla uppgifter om lagöverträdelser. Det följer också av den föreslagna ändamålsbestämmelsen i avsnitt 8.2.4 att myndigheten endast får behandla uppgifter om lagöverträdelser för att kunna fullgöra sin uppgift som kontaktpunkt.

[15] Prop. 2017/18:105 s. 99.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

8.2.8 Längsta tid för behandling av personuppgifter

Förslag: Personuppgifter får inte behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Bestämmelserna om längsta tid för behandling ska inte hindra att Jämställdhetsmyndigheten arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

Skälen för förslaget: En av de grundläggande principerna för dataskydd är principen om lagringsminimering. Enligt denna princip får personuppgifter inte lagras under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas (artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning). Genom att minimera lagringstiden minskar den risk för den personliga integriteten som en viss behandling av personuppgifter innebär. Bestämmelser som tydliggör hur länge personuppgifter får behandlas inom en verksamhet innebär därmed en form av skyddsåtgärd. Vi anser därför att det bör införas bestämmelser om längsta tid för personuppgiftsbehandling i den nya lagen. Vi anser att det räcker med en ändamålsrelaterad bestämmelse om längsta tid för behandling som innebär att personuppgifter inte får behandlas längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet.

EU:s dataskyddsförordning innehåller ett undantag från principen om lagringsminimering, som innebär att personuppgifter får lagras under längre perioder i den mån som personuppgifterna enbart behandlas för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål (artikel 5.1 e i förordningen). För att tydliggöra att personuppgifter som utgör en del av en allmän handling får arkiveras bör det därför uttryckligen framgå att det som anges när det gäller längsta tid för behandling av personuppgifter inte hindrar att sådana uppgifter arkiveras i enlighet med gällande arkivlagstiftning. I vilken utsträckning personuppgifter ska gallras i samband med arkivering regleras i det arkivrättsliga regelverket.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

8.2.9 Rätten att göra invändningar

Förslag: Rätten för registrerade att göra invändningar enligt dataskyddsförordningen ska inte gälla vid sådan behandling som är tillåten enligt den nya lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Skälen för förslaget: Vid behandling av personuppgifter som sker för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning (dvs. behandling enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning) ska den registrerade ha rätt att när som helst, av skäl som hänför sig till hans eller hennes specifika situation, göra invändningar mot behandlingen. Den personuppgiftsansvarige får då inte längre behandla personuppgifterna, såvida denne inte kan påvisa tvingande berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intressen, rättigheter och friheter eller om det sker för fastställande, utövande eller försvar av rättsliga anspråk. Detta följer av artikel 21.1 i EU:s dataskyddsförordning.

Rätten att göra invändningar innebär att den registrerade har möjlighet att få till stånd en kontroll av om uppgifterna får behandlas. Under tiden som en sådan prövning pågår har den registrerade rätt att kräva att behandlingen av personuppgifterna begränsas (se artikel 18.1 d i EU:s dataskyddsförordning). Om det bedöms saknas berättigade skäl för behandlingen har den registrerade rätt att få personuppgifterna raderade (se artikel 17.1 c i EU:s dataskyddsförordning).

Medlemsstaterna har enligt artikel 23 i EU:s dataskyddsförordning möjlighet att genom lagstiftningsåtgärder begränsa vissa av de skyldigheter och rättigheter som följer av förordningen, däribland rätten att göra invändningar mot behandlingen av personuppgifter. En sådan begränsning får göras om den sker med respekt för andemeningen i de grundläggande rättigheterna och friheterna. Begränsningen måste vidare utgöra en nödvändig och proportionell åtgärd i syfte att säkerställa olika uppräknade intressen, bland annat den allmänna säkerheten, förebyggande eller förhindrande av brott eller andra viktiga mål av generellt allmänt intresse (artikel 23.1).

Sådana lagstiftningsåtgärder ska enligt artikeln innehålla specifika bestämmelser när så är relevant, avseende bland annat ändamålen med behandlingen, lagringstiden samt tillgängliga skyddsåt-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

gärder med beaktande av behandlingens art, omfattning och ändamål (artikel 23.2). Rätten att göra invändningar har begränsats i ett flertal myndigheters registerförfattningar.[16] Det har i dessa fall ansetts vara av stor betydelse att personuppgifter får behandlas i myndigheternas verksamheter, oberoende av den registrerades inställning, samtidigt som det bedömts att den personuppgiftsansvarige närmast undantagslöst skulle kunna påvisa skäl för fortsatt behandling som väger tyngre än den registrerades intressen i det enskilda fallet.[17] Detta bedöms gälla även inom den uppgiften som Jämställdhetsmyndigheten nu ska få. För att säkerställa förutsättningarna att behandla relevanta personuppgifter i kontaktpunktsverksamheten anser därför vi att det bör införas en bestämmelse i den nya lagen som innebär att rätten att göra invändningar enligt artikel 21.1 i EU:s dataskyddsförordning inte gäller vid sådan behandling som är tillåten enligt lagen eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. En sådan begränsning får anses utgöra en nödvändig och proportionerlig åtgärd i syfte att säkerställa sådana viktiga mål av generellt allmänt intresse som krävs enligt artikel 23.1 i EU:s dataskyddsförordning. Den föreslagna nya lagen innehåller dessutom bestämmelser om bland annat ändamålen med behandlingen, behandling av känsliga personuppgifter, sökbegränsningar och längsta tid för behandling, och minimerar på så vis risken för kränkning av den registrerades rättigheter och friheter. Den får därför anses uppfylla även de krav som uppställs i artikel 23.2 i EU:s dataskyddsförordning. Den föreslagna bestämmelsens hänvisning till dataskyddsförordningen bör vara dynamisk för att säkerställa att ändringar i EU-regleringen får omedelbart genomslag.

8.2.10 Rätt att meddela föreskrifter

Bedömning: Det finns inte skäl att införa en bestämmelse som upplyser om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter som kompletterar den nya lagen.

[16] Prop. 2022/23:34 Utbetalningsmyndigheten s. 122–123 med hänvisningar.
[17] Se t.ex. prop. 2017/18:254 Anpassning av utlänningsdatalagen till EU:s dataskyddsförordning s. 45.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Skälen för bedömningen: Vi har inte sett något konkret behov av att komplettera den nya lagen genom bestämmelser i förordning eller föreskrifter. Det kan emellertid inte uteslutas att ett sådant behov kan uppkomma. Bestämmelser om myndigheters personuppgiftsbehandling anses normalt falla in under regeringens s.k. restkompetens i 8 kap. 7 § regeringsformen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har alltså möjlighet att meddela kompletterande bestämmelser till den föreslagna lagen, så länge de inte är sådana som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen.[18] Vi kan inte heller se att det finns skäl att införa en upplysningsbestämmelse om regeringens normgivningskompetens i lagen.

8.3 En ny sekretessbestämmelse

Förslag: Sekretess ska gälla hos Jämställdhetsmyndigheten för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i verksamhet som rör myndighetens uppgift att vara kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer för människohandel, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

Den tystnadsplikt som följer av denna sekretess ska ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst sjuttio år.

Skälen för förslaget

Vilka uppgifter kommer Jämställdhetsmyndigheten behandla?

I enlighet med vad som framgår ovan kommer Jämställdhetsmyndigheten att i sin uppgift som kontaktpunkt ta del av uppgifter som handlar om brottsoffer för människohandel. Många av dessa uppgifter kommer vara integritetskänsliga. En del av dessa brottsoffer kommer ha utsatts för sexualbrott, misshandel eller andra närliggande brott (även utöver huvudbrotten människohandel och människoexploatering), ha problem med missbruk, ha problem med sin psykiska hälsa

[18] Jämför prop. 2017/18:105 s. 26.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

etc. Det handlar alltså om sådana förhållanden om enskilda, men även ibland om ekonomiska förhållanden, som typiskt sett är att anse som integritetskränkande. Vidare kan information om personen, dennes familjerelationer, adressuppgifter och levnadsförhållanden i övrigt vara känsliga. Det är inte heller ovanligt att det finns barn med i bilden, vilket medför att även närstående kan lida skada eller men. Det är således klart att Jämställdhetsmyndigheten genom sin nya uppgift som kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer kommer behöva hantera integritetskänsliga uppgifter om enskilda och närstående till dessa som rör deras personliga och ekonomiska förhållanden.

Uppgifterna kommer mest sannolikt att komma från socialtjänsten, regionkoordinatorerna eller civilsamhället. Även Polismyndigheten, Arbetsmiljöverket och Migrationsverket kan komma att lämna uppgifter. Jämställdhetsmyndigheten kommer också i arbetet att ha kontakt med utländska myndigheter eller institutioner som ansvarar för gränsöverskridande stöd till brottsoffer i de olika medlemsstaterna.

Det behöver införas en ny sekretessbestämmelse hos Jämställdhetsmyndigheten

Som konstaterats ovan kommer Jämställdhetsmyndigheten nu att få en ny uppgift och i denna egenskap hantera uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Uppgifterna kommer främst att gälla vuxna individer, då enskilda barns situationer i många fall kommer att hanteras av UD via Bryssel II-förordningen eller Haagkonventionen. Däremot kommer det handla om uppgifter av integritetskänslig karaktär, där behov av sekretesskydd kan finnas. Det finns dock i dag ingen särskild bestämmelse om sekretess hos Jämställdhetsmyndigheten.

De uppgifter som svenska myndigheter eller liknande lämnar till Jämställdhetsmyndigheten medför inte att sekretessen överförs. Det innebär att de uppgifterna inte har ett sekretesskydd hos Jämställdhetsmyndigheten. I vissa fall skulle kanske de uppgifter som myndigheten skulle få ifrån utländska myndigheter eller institutioner kunna omfattas av sekretess utifrån 15 kap. OSL.

Av 15 kap. 1 § OSL framgår att sekretess gäller för uppgift som rör Sveriges förbindelser med en annan stat eller i övrigt rör annan stat, mellanfolklig organisation, myndighet, medborgare eller juridisk

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

person i annan stat eller statslös, om det kan antas att det stör Sveriges mellanfolkliga förbindelser eller på annat sätt skadar landet om uppgiften röjs. Bestämmelsen är generell vilket innebär att den kan tillämpas inom all offentlig verksamhet som omfattas av OSL och är inte begränsad till en viss verksamhet. Däremot ställer bestämmelsen upp andra rekvisit som måste vara uppfyllda, exempelvis om uppgiften kan antas störa Sveriges mellanfolkliga förbindelser, som medför att bestämmelsens tillämpningsområde måste anses som tämligen begränsat.

I 15 kap. 1 § 1 a OSL finns en bestämmelse om sekretess till skydd för uppgifter som samlas in och utbyts på grund av bland annat unionsrättsakter. Den är dock bara tillämplig när ett EU-direktiv kräver att en viss typ av information ska skyddas med sekretess. Så är inte fallet med den nu aktuella kontaktpunkten. Vi gör därför bedömningen att denna bestämmelse inte är tillämplig.

För uppgifter om den enskildes hälsa eller sexualliv finns ett visst sekretesskydd enligt 21 kap. 1 § OSL. Bestämmelsen är en primär sekretessbestämmelse vars räckvidd inte har begränsats.[19] Bestämmelsen kan således tillämpas av alla myndigheter och andra organ som ska tillämpa OSL. Den innebär således ett minimiskydd för känsliga uppgifter om enskildas hälsa och sexualliv inom hela den offentliga sektorn. Prövningen kan falla olika ut beroende på om den enskilde är underårig eller vuxen. Även faktorer som i vilken verksamhet uppgiften finns och av vem eller under vilka förhållanden uppgiften begärs utlämnad kan få betydelse för skadebedömningen.[20] Sekretessen avgränsas med ett rakt kvalificerat skaderekvisit som innebär att sekretess gäller endast om det måste antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde kommer att lida betydande men om uppgiften röjs. Skaderekvisitet är alltså utformat med en särskilt stark offentlighetspresumtion. Även om det säkert i många fall går att hävda betydande men när det kommer till människohandelsoffer, är det vår bedömning att skyddet inte är tillräckligt med stöd av nu aktuell bestämmelse utan att det finns ett behov av starkare sekretesskydd för de uppgifter som är aktuella. Alla uppgifter skulle inte heller omfattas av sekretess enligt denna bestämmelse.

[19] Se 3 kap. 1 § OSL.
[20] Se Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen (17 juni 2025, version 31, JUNO), kommentaren till 21 kap. 1 § OSL.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Sammantaget innebär det alltså att uppgifter som Jämställdhetsmyndigheten får till sig i egenskap av kontaktpunkt och som rör uppgifter av integritetskänslig natur, inte kommer kunna vara sekretessskyddade i den utsträckning som vi ser behövs för att uppgiften som kontaktpunkt ska kunna utföras. Vi ser därför att en ny sekretessbestämmelse måste införas hos Jämställdhetsmyndigheten, om de ska kunna utföra sin uppgift i enlighet med människohandelsdirektivet.

Sekretessbestämmelsens utformning och placering

Den givna utgångspunkten när en sekretessbestämmelse utformas är att en begränsning av rätten att ta del av allmänna handlingar inte ska gå utöver vad som är motiverat med hänsyn till de intressen som sekretessen avser att skydda. Dessutom ska sekretessbestämmelser utformas så specifikt som möjligt när det gäller både sekretessens föremål och dess räckvidd, dvs. vilka uppgifter som bestämmelsen skyddar och vilken typ av ärenden eller verksamheter som den är tillämplig i.

Det kan vara fråga om en stor mängd uppgifter av något varierande slag som kommer att behandlas i kontaktpunktsverksamheten. Detta innebär att det är svårt att på förhand avgränsa sekretessens föremål alltför mycket utan att samtidigt riskera att skyddsvärda uppgifter faller utanför bestämmelsens tillämpningsområde. Vi ser att bestämmelsen därför bör gälla uppgifter om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, vilket också överensstämmer med exempelvis tankarna vid införandet av sekretessbestämmelsen för UD rörande bland annat Bryssel II-förordningen.[21] Det skulle kunna diskuteras om även ekonomiska förhållanden ska tas med. Vi ser dock att det annars finns en risk för att uppgifter av känslig natur faller utanför bestämmelsens tillämpningsområde. Det är angeläget att sådana uppgifter ges ett tillräckligt skydd.

När det gäller närstående är det, som vi nämnt ovan, inte ovanligt att även exempelvis barn finns med i bilden. För oss är det därför självklart att bestämmelsen även ska gälla till skydd för närstående till den enskilde.

En annan fråga är om sekretessen ska omfatta verksamheten eller ett ärende. Vi ser att sekretessen skulle vara för avgränsad om den

[21] Prop. 2021/22:189 Ökad rättssäkerhet och snabbare verkställighet i internationella familjemål.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

endast skulle omfatta ett särskilt ärende. Det kan finnas situationer när det inte står klart om det finns ett ärende eller inte, och därför bör sekretessen gälla för kontaktpunktsverksamheten. Däremot ska den inte vara bredare än så.

Vi anser att det inte bör vara ett s.k. rakt skaderekvisit dvs. att sekretess endast ska gälla om det kan antas att den enskilde lider men eller skada om uppgiften röjs. En sådan utformning med presumtion för offentlighet är den vanliga när det gäller sekretessbestämmelser till skydd för uppgifter om enskilda i verksamheter som avser myndighetsutövning. Jämställdhetsmyndigheten kommer emellertid inte att ägna sig åt myndighetsutövning inom ramen för kontaktpunktsverksamheten.[22] Med detta i särskilt beaktande, och med hänsyn till de mycket integritetskänsliga uppgifter som det regelmässigt kommer att röra sig om, anser vi att sekretess i stället bör gälla om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men. Samma gäller även i 36 kap. 7 a § och 40 kap. 7 f OSL.

När en ny sekretessbestämmelse föreslås, måste det också övervägas om den tystnadsplikt som följer av den föreslagna sekretessbestämmelsen bör ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Utgångspunkten är det bör iakttas stor återhållsamhet när det gäller att besluta om undantag från rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.[23] I detta fall handlar det ofta om uppgifter som bland annat socialtjänsten har fått eller hämtat in från enskilda och som rör känsliga uppgifter, både om vuxna och ibland barn. Uppgifterna används inte för myndighetsutövning. Mot denna bakgrund – och i likhet med det som huvudsakligen gäller för uppgifter om personliga förhållanden inom socialtjänsten – bör den tystnadsplikt som följer av sekretessbestämmelsen också ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Den ordningen motsvarar också vad som gäller för centralmyndigheten i 36 kap. 7 a § OSL. Det föreslås därför att en sådan begränsning införs i 40 kap. 8 § OSL.

En sekretessbestämmelse bör innehålla en yttersta begränsning i tid. När det gäller sekretess till skydd för enskildas personliga förhållanden är sekretesstiden i regel bestämd till högst sjuttio år med utgångspunkt i att sekretessen bör gälla under större delen av den

[22] Jämför a.a. s. 79.
[23] Se t.ex. prop. 2016/17:208 Några frågor om offentlighet och sekretess s. 27 och 1979/80:2 med förslag till sekretesslag m.m. Del A s. 111 och 112.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

enskildes livstid.[24] Vi ser ingen anledning att göra en annan bedömning här.

Den nya sekretessbestämmelsen bör införas i 40 kap. OSL som reglerar sekretess till skydd för enskild hos övriga myndigheter och i övriga verksamheter. Ett alternativ skulle kunna vara 36 kap. OSL men eftersom denna kontaktpunkt inte gäller i mål och ärenden i domstol så anser vi att 40 kap. OSL är mest lämpligt.

Jämställdhetsmyndighetens möjligheter att ta emot uppgifter

För att underlätta samarbetet mellan myndigheter, och för att upprätthålla kraven på förvaltningens och rättsskipningens effektivitet och rättssäkerhet, är det ofta nödvändigt att myndigheter kan få tillgång till uppgifter från andra myndigheter. Av den anledningen finns det bestämmelser som i olika situationer bryter sekretess. I 10 kap. OSL finns flera sekretessbrytande bestämmelser. Enligt 10 kap. 2 § OSL hindrar inte sekretess att en myndighet lämnar ut uppgifter om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.

I 10 kap. 27 § OSL finns den s.k. generalklausulen som, med vissa tillämpningsbegränsningar, innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Syftet med generalklausulen är att den ska utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och situationen inte har kunnat förutses i lagstiftningen.[25] Viss sekretess har ansetts vara särskilt viktig att upprätthålla och har därför undantagits från generalklausulens tillämpningsområde. Det gäller till exempel den s.k. socialtjänstsekretessen i 26 kap. 1–6 §§ OSL samt hälso- och sjukvårdssekretessen i 25 kap. 1–8 §§ OSL. Däremot är 10 kap. 2 § OSL tillämplig för socialtjänsten.

Vi ser att myndigheter i stor utsträckning kommer ha möjlighet att använda sig av 10 kap. 2 eller 27 § OSL för att lämna uppgifter till Jämställdhetsmyndigheten. När det gäller socialtjänsten så kan endast 10 kap. 2 § OSL bli tillämplig. Den bestämmelsen ska förvisso inte användas slentrianmässigt, men vi ser det som att det kommer vara

[24] A.a. del A s. 459 f. och 493 f.
[25] Prop. 1979/80:2 del A s. 91.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

nödvändigt för socialtjänsten att lämna uppgifterna till Jämställdhetsmyndigheten för att kunna fullgöra sin verksamhet. Om de har ett offer för människohandel som behöver återvända till ett annat EU-land, så kommer kontakten med Jämställdhetsmyndigheten vara av sådan nödvändighet som gör att 10 kap. 2 § OSL är tillämplig. Vi ser därför inte att det behövs någon särskild sekretessbrytande bestämmelse för att kunna lämna uppgifter till Jämställdhetsmyndigheten.

Särskilt om utländska myndigheter och institutioner

Sverige är i huvudsak ett destinationsland. Vi ser därför att de flesta ärenden kommer komma från svenska myndigheter och institutioner, och inte från myndigheter eller institutioner från ett annat EU-land. Det handlar i huvudsak om uppgifter om personer som är i Sverige och som behöver ta sig tillbaka till det EU-land de är medborgare eller har uppehållstillstånd i. Som tidigare konstaterats handlar det främst om länder i östra Europa, såsom Rumänien, Polen och Ungern. Det innebär dock inte att en utländsk myndighet eller institution inte har någon information att ge den svenska myndigheten vid hanteringen av ett specifikt fall. Sådan information skyddas dock av den nu föreslagna sekretessbestämmelsen hos Jämställdhetsmyndigheten. Jämställdhetsmyndigetens möjligheter att sedan lämna eventuell information vidare till svenska myndigheter eller svensk socialnämnd regleras av 10 kap. 2 § och 10 kap. 27 § OSL. Frågan är dock vilka möjligheter Jämställdhetsmyndigheten har att lämna information vidare till den utländska myndigheten eller institutionen, för att kunna fullgöra sin uppgift som kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer.

Det finns ingen bestämmelse som ger utländska myndigheter en rätt att få ut handlingar från svenska myndigheter grundad på offentlighetsprincipen. När det gäller sekretessbelagda uppgifter finns 8 kap. 3 § OSL. Den ger en svensk myndighet möjlighet att lämna en uppgift till en utländsk myndighet för vilken det råder sekretess om uppgiften i motsvarande fall hade kunnat lämnas ut till en svensk myndighet. Det krävs i sådana fall att det enligt den utlämnade myndighetens prövning står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten. Här ska bland annat Sveriges intresse av internationellt samarbete beaktas. Av bestäm-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

melsen framgår vidare att den prövning som ska göras av om uppgiftslämnandet är förenligt med svenska intressen ska utföras av myndigheten som sådan ”enligt den utlämnande myndighetens prövning”. Prövningen får alltså inte göras av en enskild tjänsteman annat än om han eller hon enligt arbetsordning är den som beslutar på myndighetens vägnar i sådana fall.[26] Som Lagrådet har påpekat har en svensk myndighet i princip inte någon skyldighet att tillhandagå en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation med uppgifter vare sig dessa är sekretessbelagda eller inte, såvida inte en sådan uppgiftsskyldighet är särskilt föreskriven. Paragrafen medför således inte någon förpliktelse att lämna uppgift utan har endast till funktion att fastställa under vilka förutsättningar sekretessbelagda uppgifter får lämnas till en utländsk myndighet eller en internationell organisation.[27]

Mot bakgrund av ovan kommer Jämställdhetsmyndigheten ha möjlighet att lämna ut uppgifter som inte bedöms omfattas av sekretess till utländska myndigheter eller institutioner. Om uppgiften omfattas av sekretess eller inte kommer att bedömas utifrån den av oss föreslagna sekretessbestämmelsen. Utifrån den kommer myndigheten att ha goda möjligheter att dela med sig av information när det handlar om fullgörandet av sin uppgift som kontaktpunkt. Det kan då svårligen anses att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men av att uppgiften lämnas. Skulle man däremot komma fram till det så måste en prövning göras enligt 8 kap. 3 § OSL om uppgiften får lämnas ut.

En annan fråga är den om allmänna handlingar. En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och den är att anses som inkommen.[28] Det finns undantag från denna regel men enligt praxis gäller inte dessa utländska myndigheter.[29] Det innebär att en handling som skickas från en utländsk myndighet eller liknande institution blir en allmän handling när den kommer in till en svensk myndighet. Möjligheten för Jämställdhetsmyndigheten att sekretessbelägga den handlingen blir därför av vikt, och den sekretessbestämmelse som vi föreslår ovan har även här betydelse.

[26] Prop. 1981/82:186 om ändring i sekretesslagen (1980:100) m.m. s. 58 f.
[27] Bet. 1982/83:KU12 om ändringar i sekretesslagen (1980:100) s. 36. Jämför Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen (17 juni 2025, version 31, JUNO), kommentaren till 8 kap. 3 § OSL.
[28] 2 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen.
[29] Kammarrätten i Stockholm mål nr 415-06 och 7373-08.

9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

9.1 Ikraftträdande

Förslag: Lag- och förordningsändringarna ska träda i kraft så snart som möjligt, men senast den 1 januari 2027.

Skälen för förslaget: Medlemsstaterna ska senast den 15 juli 2026 sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet. Det medför att våra förslag till lag- och förordningsändringar bör träda i kraft så snart som möjligt.

Det reviderade människohandelsdirektivet beslutades den 13 juni 2024. Denna utredning tillsattes i februari 2025 och slutredovisas i december samma år. Med hänsyn till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling bör ändringarna som föreslås i lag och förordning kunna träda i kraft den 1 januari 2027. Vi föreslår därför detta datum för ikraftträdandet.

9.2 Övergångsbestämmelser

Bedömning: De föreslagna lagändringarna i brottsbalken kräver inte några särskilda övergångsbestämmelser. Inte heller i övrigt krävs det några sådana bestämmelser.

Skälen för bedömningen: Enligt 2 kap. 10 § regeringsformen får ingen dömas till straff eller annan brottspåföljd för en gärning som inte var belagd med brottspåföljd när den begicks. Inte heller får någon dömas till svårare påföljd för gärningen än den som var före-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

skriven då. En motsvarande reglering finns i artikel 7 i Europakonventionen. Principen kommer också till uttryck i 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken (BrP). Enligt den paragrafens första stycke får ingen dömas för gärning för vilken det inte var stadgat straff när den begicks. Enligt andra stycket samma paragraf ska straff bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs, om inte den lag som gäller när domen meddelas leder till frihet från straff eller till lindrigare straff. Det behövs därför inte någon övergångsbestämmelse i förhållande till det nya brottet olaga tjänsteutnyttjande.

När det gäller ändringarna i straffbestämmelsen om människohandel och de tre nya formerna för utnyttjande, surrogatmoderskap, tvångsäktenskap och illegal adoption, så har dessa även före revideringen av människohandelsdirektivet kunnat omfattats av straffbestämmelsen om människohandel (se vidare under avsnitt 5.8.2). Tillägget av dessa former av utnyttjande i straffbestämmelsen om människohandel medför således ingen utvidgning av det straffbara området. Detsamma gäller i förhållande till exploatering av någon för ändamålen tiggeri eller brottslig verksamhet, vilka tidigare inte har varit uttryckligen omnämnda i straffbestämmelsen, och den språkliga ändringen av nödlägesrekvisitet (annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte). Det innebär att det inte bör finnas något hinder mot att åtala för människohandel avseende de nya exploateringsformerna, eller för övriga ändringar, även i de fall brottet ägde rum före ikraftträdande (den 1 januari 2027).

När det gäller uppgiften för Jämställdhetsmyndigheten att vara kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer så föreslås den gälla från och med den 1 januari 2027. Den föreslagna lagen om viss personuppgiftsbehandling vid Jämställdhetsmyndigheten, och ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), syftar till att myndigheten ska kunna utföra uppgiften att vara kontaktpunkt på ett effektivt sätt och bör därför träda i kraft samma dag. Det finns således inte något behov av övergångsbestämmelse. Inte heller i övrigt finns sådana skäl.

10 Konsekvenser

10.1 Inledning

Av kommittéförordningen (1998:1474) framgår att en utredning ska redovisa vilka konsekvenser de förslag som utredningen lämnar kan ha i flera olika avseenden. Utöver bestämmelserna i kommittéförordningen finns bestämmelser i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Därutöver framgår det av våra direktiv att utredaren särskilt ska redogöra för förslagens konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, arbetet med stöd och skydd av brottsoffer samt den personliga integriteten. Vidare framgår att utredaren ska analysera om och säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med de krav som ställs upp enligt regeringsformen, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, barnets rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter. Av direktiven framgår också att utredaren ska analysera om förslagen innebär behov av anpassningar av berörda myndigheters it-system och om så är fallet, kvantifiera omfattningen av anpassningarna och beskriva konsekvenserna av detta för övrig it-utveckling på myndigheterna inklusive myndighetsgemensamt överenskomna aktiviteter inom rättsväsendets digitalisering.

10.2 Syftet med utredningen och utredningens förslag

Vårt uppdrag syftar till att analysera ändringarna av människohandelsdirektivet, bedöma vilka författningsändringar och andra åtgärder som krävs för att genomföra direktivet samt lämna nödvändiga för-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

fattningsförslag och vid behov förslag på andra åtgärder. När det gäller genomförandet av artikel 11 (om hjälp och stöd till offer för människohandel) och artikel 18a (om brott som rör användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel) ska vi därtill beakta rekommendationerna av den 15 december 2023 från Partskommittén för Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. En närmare beskrivning av vårt uppdrag finns i kapitel 2 och i våra direktiv (se bilaga 1).

Övergripande beskrivet lämnar vi följande förslag. I förhållande till straffrättsliga frågor i direktivet föreslås dels en omformulering av straffbestämmelsen om människohandel för att säkerställa en mer effektiv tillämpning (avsnitt 5.8), dels att ett nytt brott benämnt olaga tjänsteutnyttjande införs för att uppfylla skyldigheten i artikel 18a (avsnitt 5.9).

När det gäller frågor om hjälp och stöd till brottsoffer föreslås att Jämställdhetsmyndigheten formellt får i uppgift att ansvara för Manualen vid misstanke om människohandel, vilket är Sveriges mekanism för vidareslussning av offer för människohandel (avsnitt 6.5.2) och att Socialstyrelsen ges i uppdrag att, i samråd med Jämställdhetsmyndigheten, ta fram stödmaterial och vidta kunskapshöjande åtgärder för att förbättra Manualens genomslag på kommunal och regional nivå (samma avsnitt). Vidare föreslås att Jämställdhetsmyndigheten får i uppgift att vara kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer (samma avsnitt). För att kunna fullgöra denna uppgift föreslås även att det ska införas en ny lag om viss personuppgiftsbehandling vid Jämställdhetsmyndigheten (avsnitt 8.2.1) och en ny sekretessbestämmelse som innebär att sekretess gäller hos Jämställdhetsmyndigheten för vissa uppgifter om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i verksamhet som rör myndighetens uppgift att vara kontaktpunkt (avsitt 8.3). Därutöver föreslås att Socialstyrelsen får i uppdrag att kartlägga om tillgången till boendeinsatser (inklusive skyddat boende) till målgruppen är ändamålsenlig samt undersöka omfattningen och typen av boendeinsatser som tillhandahålls till offer för människohandel inom ramen för socialnämndernas ansvarsområden (avsnitt 6.5.3).

Beträffande samordning och statistik föreslår vi att Polismyndighetens uppgift som nationell rapportör i frågor som rör människohandel ska upphöra och att Jämställdhetsmyndigheten ska ges i uppgift att vara nationell samordnare för arbetet mot människo-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

handel i enlighet med direktivet, att Polismyndigheten fortsatt ska ha i uppgift att årligen rapportera om omfattningen av människohandel till, i och genom Sverige och lämna förslag på hur människohandeln kan förebyggas och bekämpas, samt att Institutet för mänskliga rättigheter ska ges i uppgift att fungera som oberoende organ enligt människohandelsdirektivet och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel (avsnitt 7.4.3). Slutligen föreslås att Brottsförebyggande rådet ska vara den myndighet som har i uppgift att årligen rapportera till kommissionen i enlighet med artikel 19a.3 (avsnitt 7.4.4).

De problem som vi har identifierat, och skälen för de förslag vi har kommit fram till för att lösa dessa, redovisas utförligt i respektive avsnitt. Där överväger vi, i olika avseenden, också alternativa lösningar. I de delar som våra förslag går längre än vad som krävs för att uppfylla människohandelsdirektivets miniminivå har skälen för detta angetts. Av våra överväganden framgår även vilka som berörs av förslagen. Det som sagts där upprepas inte i detta kapitel.

I det följande tas först frågan om konsekvenser om ingen åtgärd vidtas upp. Därefter beskriver vi de ekonomiska konsekvenser som våra förslag kan komma att innebära för staten. Slutligen behandlar vi de övriga konsekvenser som bör redovisas och frågan om utvärdering av förslagen.

10.3 Alternativa lösningar och konsekvenser om förslagen inte genomförs

Medlemsstaterna är skyldiga att genomföra ändringarna i människohandelsdirektivet i sin nationella lagstiftning. Inför kommissionens förslag om ändringar i direktivet genomfördes en omfattande konsekvensanalys kring de mest ändamålsenliga lösningarna till de problem som identifierats.[1] Detta, i kombination med att utredningens uppdrag är att lämna förslag på hur ändringarna i direktivet bör genomföras i svensk rätt, innebär en begränsning av vilka alternativa åtgärder som är meningsfulla att överväga. I de delar det funnits val-

[1] Europeiska kommissionen, Commission staff working document, Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, diarienummer COM(2022) 732 final.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

möjligheter eller alternativa lösningar framgår våra överväganden i motiveringen till respektive förslag.

Förslagen bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Som nämnts ovan har det i respektive motivering angetts skäl för det fall förslagen går längre än vad som krävs enligt direktivet. Förslagen bedöms vidare vara förenliga med de krav som ställs upp enligt regeringsformen, Europakonventionen och Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter.

Beträffande de effekter som kan uppkomma om förslagen inte genomförs kan återigen nämnas att medlemsstaterna är skyldiga att genomföra direktivet. Om direktivet inte fullt ut genomförs i svensk rätt, kan EU-domstolen på begäran av EU-kommissionen döma Sverige att betala böter.

Förslagen i denna utredning syftar till att åstadkomma en mer ändamålsenlig strafflagstiftning mot människohandel och att förbättra myndigheternas samordning av stöd till personer som utsatts för människohandel. En underliggande avsikt är att förslagen sammantaget ska innebära en ambitionshöjning i kampen mot människohandel. Om förslagen inte genomförs skulle en sådan ambitionshöjning utebli, vilket skulle ha negativa konsekvenser inte bara för de personer som utsätts för människohandel, utan även för samhället i stort. Detta till exempel eftersom människohandel är en lukrativ inkomstkälla för kriminella nätverk och eftersom människohandel för arbetskraftsexploatering bidrar till att snedvrida konkurrensen i vissa särskilt utsatta branscher.

10.4 Ekonomiska konsekvenser

10.4.1 Förslagen om ändringar i brottsbalken

Bedömning: Förslagen bedöms leda till en årlig kostnadsökning för Polismyndigheten med 7,9 miljoner kronor, Åklagarmyndigheten med 960 000 kronor, Sveriges domstolar med 643 000 kronor, Kriminalvården med 19,5 miljoner kronor och Brottsoffermyndigheten med 2 miljoner kronor. Kostnaderna för Polismyndigheten, Sveriges domstolar, Kriminalvården och Brottsoffermyndigheten bedöms kunna hanteras inom ramen för befintliga anslag.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Kostnaderna för Åklagarmyndigheten kan inte tas inom ram och bör därför finansieras genom tillskott till myndighetens anslag.

Förslagen bedöms vidare leda till en ökad kostnad för rättsliga biträden med 5,4 miljoner kronor per år från och med den 1 januari 2027, vilket bör finansieras genom tillskott till anslaget Rättsliga biträden m.m.

Skälen för bedömningen

Inledande utgångspunkter

Vi har föreslagit en utvidgning av det kriminaliserade området genom att en ny straffbestämmelse om olaga tjänsteutnyttjade införs, vilket kan väntas öka möjligheterna att lagföra vissa förfaranden. Därtill har vi föreslagit omformuleringar av straffbestämmelsen om människohandel i syfte att göra bestämmelsen mer lättillgänglig och därmed enklare att tillämpa. Förslagen kan väntas leda till fler brottsmisstankar och ärenden, men det är inte möjligt att med någon större säkerhet uppskatta hur många fler förundersökningar, åtal, domstolsförhandlingar och slutligen lagföringar som kommer att bli resultatet av ändringarna. Det är också svårt att uppskatta vilken genomsnittlig påföljdsnivå som kommer att bli aktuell för den som döms för det nya brottet.

Människohandel är en typ av brott som ofta kräver aktiv spaning eller uppsökande verksamhet för att upptäckas och utredas. Hur många brott som anmäls hänger därför nära samman med vilka insatser som görs av de brottsbekämpande myndigheterna. Eftersom ett grundbrott avseende människohandel eller människoexploatering kommer vara en förutsättning för att kunna döma för olaga tjänsteutnyttjande gäller detta även i förhållande till det brottet. Hur många brott som anmäls och hur domstolarna tillämpar de föreslagna bestämmelserna kommer också att påverka det faktiska utfallet. Även antalet brott som begås och hur stor andel av dessa brott som klaras upp och kan lagföras är av betydelse. Som tidigare konstaterats är mörkertalet avseende de som utsätts för människohandelsbrott högt.

Det är således mycket svårt att generellt bedöma vilka ekonomiska konsekvenser våra förslag i denna del kommer att få. Med utgångspunkt i vad som nu beskrivits gör vi i det följande en försiktig uppskattning av de kostnadsökningar som förväntas uppkomma av våra

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

förslag. Det bör påpekas att de ökningar av antalet lagföringar och bedömningar av straffvärden som vi nämner i detta kapitel endast är en grund för beräkningarna i konsekvensanalysen. De kan alltså inte ses som en rekommendation om hur den nya regleringen ska tillämpas i enskilda fall.

Eftersom straffansvar för olaga tjänsteutnyttjande kommer att kräva ett styrkt grundbrott avseende människohandel eller människoexploatering kan det antas att misstankar om dessa brott ofta kommer att handläggas gemensamt. I den nedanstående framställningen kommer frågan om antalet tillkommande misstankar, åtal och lagföringar att redovisas uppdelat på de olika brotten, men eventuella kostnadsökningar för myndigheterna att behandlas gemensamt.

Ändringen i människohandelsbestämmelsen

Avsikten med den föreslagna ändringen i 4 kap. 1 a § brottsbalken är att straffbestämmelsen ska bli tydligare, vilket kan förenkla rättstillämpningen för både de brottsbekämpande myndigheterna och för domstolarna. Ändringarna syftar även till att tydligare lyfta fram de i direktivet nya exploateringsformerna tvångsäktenskap, illegal adoption och surrogatmoderskap. Vår bedömning är emellertid att dessa exploateringsformer i och för sig redan har omfattats av den nuvarande straffbestämmelsen.

Antalet fällande domar i tingsrätt där människohandel varit huvudbrott uppgick under perioden 2020–2024 till i genomsnitt mindre än två per år (se avsnitt 5.3). Det totala antalet anmälda brott har under samma period legat kring 200. Människohandel är ett komplext brott och det förekommer ofta bevissvårigheter. Detta kommer fortsatt gälla även om de föreslagna ändringarna genomförs. Vi bedömer därför att ändringarna kan leda till att det tillkommer cirka fem till tio lagföringar per år. Antalet utredda misstankar och åtal skulle i så fall troligtvis vara högre. Vi bedömer att det skulle kunna röra sig om cirka 50 ytterligare personer per år som kommer att misstänkas för människohandel och att cirka 20 ytterligare åtal väcks.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Införande av brottet olaga tjänsteutnyttjande

Som konstaterats ovan är det endast ett fåtal personer per år som döms för människohandel. Även antalet lagföringar för människoexploatering ligger på en låg nivå. De bevissvårigheter som människohandels- och människoexploateringsbrotten är förknippade med kan i stor utsträckning även väntas göra sig gällande vid det nya brottet olaga tjänsteutnyttjande. Till detta kommer att det kommer att krävas att beställaren eller nyttjaren av en tjänst har haft uppsåt till att tjänsten utförts av ett offer för människohandel eller människoexploatering, vilket sannolikt ofta kommer vara svårt att bevisa. Vi bedömer därför att antalet lagföringar för det nya brottet kommer att vara relativt lågt.

Det är svårt att prognosticera hur stort antal lagföringar som nykriminaliseringen kan förväntas leda till. I de länder där liknande lagstiftning införts har få åtal väckts.[2] Som nämnts ovan har antalet fällande domar i tingsrätt där människohandel varit huvudbrott under perioden 2020–2024 i genomsnitt uppgått till mindre än två per år. Även beträffande människoexploatering har det under samma period rört sig om i genomsnitt två lagföringar per år. Under samma tidsperiod har antalet lagföringsbeslut avseende köp av sexuell handling som huvudbrott uppgått till i genomsnitt cirka 630 per år. Även om endast en mindre andel av de misstänkta köpen av sexuell handling skulle leda till en misstanke om användande av tjänst som tillhandahållits av offer för människohandel skulle det leda till ett inte obetydligt antal förundersökningar.

Sammantaget bedömer vi att införandet av brottet olaga tjänsteutnyttjande kan antas leda till färre än tio lagföringar per år. Antalet inledda förundersökningar kan dock bli avsevärt högre. Som vi resonerat kring i avsnitt 5.9.2 förekommer det sannolikt ett stort antal tjänstetillfällen som objektivt sett skulle kunna omfattas av straffansvar enligt den nya straffbestämmelsen. Det är dessutom troligt att olaga tjänsteutnyttjande ibland kommer att utredas vid köp av sexuella handlingar, eller tillsammans i ärenden med människoexploatering.[3] Mot denna bakgrund bedömer vi alltså att antalet misstankar om brott och inledda förundersökningar kan bli betydligt högre än antalet lagföringar. Hur många fall det kan röra sig om är

[2] För ytterligare redogörelse och hänvisningar kring detta, se avsnitt 5.9.2, under rubriken Ytterligare kring värdet av att införa en ny bestämmelse.
[3] I snitt anmäls det 100 fall av människoexploatering per år.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

dock svårt att uppskatta. För att ha någonting att utgå ifrån har vi baserat bland annat bedömningen av kostnadsökningen för rättsliga biträden på att 200 personer per år kommer att misstänkas för olaga tjänsteutnyttjande. Troligtvis är detta högt räknat. Ytterligare ett antagande är att ungefär en tiondel av dessa, dvs. 20 ärenden, leder till ett redovisat ärende vid polisen och åtal av åklagare.

Effekten av nykriminaliseringen är som tidigare nämnts starkt beroende av Polismyndighetens prioriteringar. Om Polismyndigheten väljer att satsa mer resurser på människohandel kan antalet lagföringsbeslut och inledda förundersökningar öka mer än beräknat.

Kostnader för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten

På liknande sätt som vid domstol kan det antas att misstankar om människohandel och det nya brottet olaga tjänsteutnyttjande kommer att utredas gemensamt. Nykriminaliseringen kan därmed förväntas leda till att förundersökningar om människohandel blir mer omfattande, eftersom polisen även kommer att behöva utreda eventuell användning av tjänsterna. Det kan också tänkas att förundersökningar kommer inledas i fall där det inte går att knyta en enskild gärningsperson till brottet människohandel, men där omständigheterna är sådana att det ändå går att visa att en målsägande blivit föremål för människohandel.

För Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten kan förslagen antas leda till ökade kostnader till följd av något fler brottsmisstankar och ärenden. Inledningsvis kan myndigheten också få något högre kostnader på grund av behovet av utbildnings- eller informationsinsatser riktade till personalen och anpassningar av myndighetens it-stödfunktioner.

För Polismyndigheten uppgick den genomsnittliga styckkostnaden per redovisat ärende i den näst högst komplexitetgruppen, komplicerade ärenden, 2024 till 286 618 kronor. Om 50 ytterligare misstankar om människohandel handläggs varje år uppskattar vi att 20 av dessa leder fram till ett redovisat ärende vid polisen och åtal av åklagare. Kostnaden vid Polismyndigheten för de redovisade ärendena skulle då uppgå till drygt 5,7 miljoner kronor. Därutöver kommer en kostnad uppkomma för de ärenden där förundersökningen läggs ner. Myndigheten har uppgett att den i genomsnitt kan beräk-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

nas uppgå till ungefär 25 procent av kostnaden för ett redovisat ärenden. Om 30 ärenden således läggs ner kan kostnaden för dessa beräknas uppgå till knappt 2,2 miljoner kronor.[4]

När det gäller misstankar om olaga tjänsteutnyttjande kommer dessa sannolikt i majoriteten av fall att utredas i samma ärende som grundbrottet, vilket kan avse antingen människohandel eller människoexploatering. Komplexiteten i dessa utredningar kommer därmed öka, men det är svårt att uppskatta vilken kostnadsökning det medför. Med hänsyn till den stora osäkerhet som finns kring detta redovisas här ingen separat kostnad. Den totala årliga kostnadsökningen för Polismyndigheten uppskattas därmed till 7,9 miljoner kronor. Sammantaget gör vi bedömningen att denna kostnad bör kunna hanteras inom myndighetens befintliga anslag.

När det gäller Åklagarmyndigheten baseras deras beräkningar på brottsmisstankar och styckkostnaden där är 19 200 kronor. Utgångspunkten vid misstanke om människohandelsbrott är att alla förundersökningar ska ledas av åklagare. Vi räknar därför med att samtliga tillkommande misstankar om människohandel (50 stycken) också hanteras av åklagare. Kostnaden för detta beräknas uppgå till 960 000 kronor.[5] Åklagarmyndigheten har uppgett att inga tillkommande kostnader kan tas inom ram. Kostnaden bör därför finansieras genom tillskott till myndighetens anslag.

Även vid misstanke om olaga tjänsteutnyttjande kommer det troligtvis vara så att åklagare ska involveras i utredningen från start. Detta eftersom ett olaga tjänsteutnyttjande är nära sammankopplat ett grundbrott avseende människohandel eller människoexploatering (och dessa grundbrott ska alltså alltid förundersökningsledas av åklagare). Av samma skäl som vi valt att inte redovisa någon separat kostnad för dessa ärenden vid Polismyndigheten väljer vi att inte ta upp någon ytterligare kostnad för Åklagarmyndighetens hantering av dessa misstankar. Det bör dock poängteras att vi detta innebär att både Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens faktiska kostnader därmed kan komma att bli något högre än vad som redovisats ovan. Osäkerheten är dock stor.

[4] Polismyndigheten, Årsredovisning 2024, s. 45.
[5] Vi har från Åklagarmyndigheten fått uppgift om att vi bör utgå från 12 800 kronor (styckkostnaden för brottsmisstanke om äktenskapstvång) och multiplicera beloppet med talet 1,5, som är en uppskattning av hur mycket mer tidskrävande det är att hantera som avser människohandel/människoexploatering i förhållande till en brottsmisstanke avseende äktenskapstvång.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Kostnader för handläggning i domstol

Den genomsnittliga styckkostnaden för handläggningen av ett brottmål är 15 548 kronor i tingsrätten respektive 55 303 kronor i hovrätten.[6] Vi har ovan angett att våra förslag skulle kunna leda till ytterligare fem till tio lagföringar per år för människohandel och färre än tio lagföringar per år för olaga tjänsteutnyttjande. Vi bedömer dock att åtal för olaga tjänsteutnyttjande ofta kommer att handläggas gemensamt med ett åtal för grundbrottet, människohandel. Det finns därför anledning att räkna på ett lägre antal brottmål än vad som skulle bli resultatet vid en summering av åtalen rörande de båda brotten. Samtidigt kommer inte alla åtal leda till fällande dom. En uppskattning om att det totalt sett skulle röra sig om ytterligare tjugo handlagda brottmål per år medför en kostnadsökning om drygt 311 000 kronor för handläggningen vid tingsrätt. Om 30 procent av dessa mål överklagas till hovrätten innebär det en ytterligare kostnadsökning om knappt 332 000 kronor. Den totala merkostnaden för de allmänna domstolarna skulle då uppgå till cirka 643 000 kronor. Sammantaget bör denna kostnadsökning kunna hanteras inom domstolarnas befintliga anslag.

Kostnader för Kriminalvården

Som vi har anfört ovan bedömer vi att det kommer att tillkomma cirka fem till tio lagföringar per år för människohandel. En beräkning baserad på att ytterligare tio personer döms till minimistraffet för människohandel, dvs. två års fängelse, skulle motsvara ytterligare cirka 4 860 fängelsedygn.[7] Med en genomsnittlig kostnad per dygn i anstalt om 4 000 kronor skulle kostnaden uppgå till knappt 19,5 miljoner kronor.[8]

När det gäller olaga tjänsteutnyttjande har vi uppskattat att högst tio personer årligen kan komma att dömas för det brottet. Sannolikt kommer icke-frihetsberövande påföljder vara vanligast. Kost-

[6] Sveriges domstolar, Årsredovisning 2024, diarienummer DOV 2024/942, s. 158.
[7] Det bör här observeras att vid mindre grovt brott, vilket också kan bli aktuellt, är minimistraffet sex månaders fängelse. Beräkningen utgår dock från att alla gärningar bedöms som normalgradsbrott. Tio personer som avtjänar tvååriga fängelsestraff och som villkorligt friges efter två tredjedelar av straffet ger 4 862 fängelsedygn. Angående tidpunkten för villkorlig frigivning, jämför även prop. 2025/26:34 Skärpta regler för villkorlig frigivning.
[8] En uppskattning av kostnad för vårddygn för 2027 återfinns i följande rapport: Kriminalvården, Dygnskostnader i anstalt och häkte, diarienummer KV2023-3852, s. 7.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

naden för sådana är mycket svåra att uppskatta, men i sammanhanget kan beloppen antas blir förhållandevis låga.

Med beaktande av att Kriminalvårdens beräknade anslag för 2027 (då ändringarna föreslås träda i kraft) uppgår till drygt 28,6 miljarder kronor bör de kostnadsökningar som angetts ovan kunna anses vara så pass marginella att de kan hanteras inom myndighetens ram.[9]

Kostnader för Brottsoffermyndigheten

Som vi resonerat kring i avsnitt 5.9.5 bidrar den som beställer eller nyttjar en tjänst som tillhandahålls av ett offer för människohandel eller människoexploatering till att upprätthålla den kränkning av utförarens personliga integritet som grundbrottet innebär. En konsekvens av detta är att målsäganden som utgångspunkt bör kunna vara berättigad till skadestånd för den kränkning som gärningen innebär. Frågan om kränkningen är tillräckligt allvarlig för att berättiga till skadestånd får avgöras i det enskilda fallet. Det kan dock antas att kränkningsersättningen i de fall sådan fastställs kommer att ligga på en relativt låg nivå (uppskattningsvis kring 10 000 kronor). Detta, i kombination med att få lagföringar beträffande olaga tjänsteutnyttjande väntas, medför att eventuella kostnadsökningar för brottsskadeersättning i förhållande till nykriminaliseringen blir låga.

När det gäller människohandel antas våra förslag kunna medföra att ytterligare fem till tio personer per år döms för människohandel. Detta bör kunna medföra en viss ökning av kostnaderna för brottsskadeersättning. Nivåerna för kränkningsersättning vid människohandel kan i hög grad variera beroende på ändamålet samt om och i så fall hur omfattande exploatering som kommit till stånd. En uppskattning av kostnadsökningen, baserad på ersättning till sju personer, där tre utsatts för människohandel för sexuella ändamål och fyra för annan exploatering, skulle kunna hamna runt två miljoner kronor.[10]

Den ökade kostnaden för administration av brottsskadeärenden väntas, i förhållande till båda brotten, inte bli annat än marginell. Med beaktande av att Brottsoffermyndighetens beräknade anslag för utgifter för brottsskadeersättning för 2027 (då ändringarna föreslås träda

[9] Prop. 2025/26:1 Utgiftsområde 4, s. 83.
[10] Uppskattningen är baserad på antaganden om att de nivåer som fastställts i de äldre referaten 105–107 i Brottsoffermyndighetens referatsamling i det närmaste fördubblats sedan ändringen av 5 kap. 6 § skadeståndslagen (1972:207) som trädde i kraft 2022.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

i kraft) uppgår till knappt 282 miljoner kronor gör vi bedömningen att den eventuella ökningen kan hanteras inom befintligt anslag.[11]

Kostnader för rättsliga biträden

I budgetpropositionen för 2026 aviserades att kostnaderna för rättsliga biträden bedöms öka med 2,1 miljoner kronor från 2027 och 2,2 miljoner kronor från 2028 med anledning av genomförandet av ändringsdirektivet till människohandelsdirektivet.[12] Beräkningen som låg till grund för summan avsåg endast effekter av att det nya brottet, olaga tjänstutnyttjande, införs.

När det gäller olaga tjänsteutnyttjande kan antas att ett förmodat offer för människohandel oftast redan har ett målsägandebiträde förordnat för sig i utredningen om människohandelsbrott. I och med nykriminaliseringen skulle dock omfattningen av förundersökningen utvidgas till att även omfatta frågor om vad den misstänkte nyttjaren av tjänsten gjort och kunnat uppfatta om målsäganden situation, vilket bör kunna leda till visst ytterligare arbete för målsägandebiträdet.

Även antalet förordnanden av offentliga försvarare bedöms kunna öka. Det kommer dock inte finnas någon ovillkorlig rätt till offentlig försvarare för den som misstänks för olaga tjänstutnyttjande.[13] Om 200 personer per år kommer att misstänkas för olaga tjänstutnyttjande, och tre av fyra misstänkta får en försvarare förordnad för sig som lägger ner i genomsnitt fyra timmar på misstanken bör det kunna leda till en ökad kostnad om drygt 950 000 kronor.[14]

Ett redan förordnat målsägandebiträde kan i sådant fall förmodas behöva lägga ner i genomsnitt två timmars arbete per misstänkt användare. En beräkning av merkostnaden i form av arbete för målsägandebiträden, baserat på 200 misstankar, skulle i så fall ge en kostnadsökning om knappt 800 000 kronor. Sammanlagt är alltså vår bedömning att kostnaderna, baserat på den nuvarande timkostnadsnormen, skulle öka med ungefär 1 750 000 kronor till följd av införandet av det nya brottet olaga tjänsteutnyttjande.

[11] A. prop. s. 90.
[12] A. prop. s. 92.
[13] Jämför 21 kap. 3 a § rättegångsbalken.
[14] Baserat på timkostnadsnormen för 2025, vilken uppgår till 1 586 kronor (med F-skatt).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Utöver detta kan emellertid även ändringarna i människohandelsbestämmelsen komma att innebära ökade kostnader för rättsliga biträden. Vi har som nämnts uppskattat att lagändringen skulle kunna medföra cirka 50 ytterligare brottsmisstankar, varav 20 leder till åtal. Offentliga försvarare och målsägandebiträden kommer antagligen att förordnas i samtliga fall.

I de fall misstanken leder till åtal kan den genomsnittliga nedlagda arbetstiden för en offentlig försvarare uppskattas till 50 timmar under förundersökningen och handläggningen i tingsrätt och hovrätt. Med nuvarande timkostnadsnorm om 1 586 kronor per timme ger det en kostnad om knappt 1,6 miljoner kronor. Motsvarande kostnad för målsägandebiträden kan antas vara något lägre. Baserat på en arbetstid om 30 timmar kan kostnaden uppskattas till cirka 950 000 kronor, baserat på nuvarande timkostnadsnorm.

I de fall misstanken inte leder till åtal kommer den genomsnittliga arbetstiden för offentliga försvarare och målsägandebiträden vara lägre. Om vi utgår från att i genomsnitt en fjärdedel av tiden som krävs vid ett åtalat ärende behövs i de fall förundersökningen läggs ner på ett tidigare stadium, dvs. 13 timmar för en offentlig försvarare och 8 timmar för ett målsägandebiträde, skulle kostnaderna uppgå till 620 000 respektive 380 000 kronor.

Den sammanlagda kostnadsökningen till följd av ändringarna i människohandelsbestämmelsen skulle i så fall uppgå till drygt 3,5 miljoner kronor. Tillsammans med kostnadsökningen till följd av införandet av brottet olaga tjänsteutnyttjande blir den totala kostnadsökningen för rättsliga biträden då ungefär 5,3 miljoner kronor. Eftersom timkostnadsnormen kan väntas vara något högre år 2027, dvs. när författningsförslagen väntas träda i kraft, uppskattas kostnaden då i stället till 5,4 miljoner kronor.

Sammanfattningsvis är det alltså vår bedömning att kostnaderna för rättliga biträden från och med 2027 kan komma att öka med sammanlagt 5,4 miljoner kronor. Ett motsvarande tillskott till anslaget Rättsliga biträden m.m. bör ske.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

10.4.2 Förslagen om nya uppgifter för Jämställdhetsmyndigheten

Bedömning: Förslaget om att Jämställdhetsmyndigheten formellt ska få i uppgift att ansvara för Manualen vid misstanke om människohandel bedöms inte leda till någon kostnadsökning för myndigheten.

Förslaget om att Jämställdhetsmyndigheten ska få i uppgift att vara kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer väntas medföra en löpande årlig kostnadsökning om cirka 750 000 kronor.

Förslaget om att Jämställdhetsmyndigheten ska få i uppgift att vara nationell samordnare för arbetet mot människohandel i enlighet med direktivet väntas medföra en löpande årlig kostnadsökning om cirka 1,5 miljoner kronor.

Kostnadsökningarna bör finansieras genom att myndighetens anslag från och med 2027 ökas med 2,25 miljoner kronor.

Skälen för bedömningen: Flera av våra förslag rör Jämställdhetsmyndigheten. I avsnitt 6.5.2 föreslås att Jämställdhetsmyndigheten ska få i formell uppgift att ansvara för Manualen vid misstanke om människohandel, vilket är Sveriges mekanism för vidareslussning av offer för människohandel. Ansvaret föreslås formaliseras genom att uppgiften tas in i förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten. Myndigheten arbetar emellertid redan nu med att förvalta och utveckla Manualen vid misstanke om människohandel. Att denna uppgift uttryckligen omnämns i myndighetens instruktion väntas därför inte medföra någon kostnadsökning. Denna bedömning har även gjorts av myndigheten själv.

I avsnitt 6.5.2 föreslås också att Jämställdhetsmyndigheten ska få i uppgift att vara kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av människohandelsoffer, i enlighet med artikel 11.4 i direktivet. För att kunna fullgöra denna uppgift föreslås i avsnitt 8.2.1 även att det ska införas en ny lag om viss personuppgiftsbehandling vid Jämställdhetsmyndigheten. Vidare föreslås i avsnitt 8.3 en ny sekretessbestämmelse som innebär att sekretess gäller hos Jämställdhetsmyndigheten för vissa uppgifter om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i verksamhet som rör myndighetens uppgift att vara kontaktpunkt. Jämställdhetsmyndigheten har uppgett

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

att uppgiften som kontaktpunkt på flera sätt skiljer sig från den verksamhet som myndigheten bedriver i dag. Myndigheten har vidare angett att kostnader kommer att uppkomma för dels personalresurser, dels utveckling och införande av ett it-system för lagring av personuppgifter. Storleken av dessa utgiftsposter har dock inte specificerats.

Som vi redogjort för i avsnitt 8.2.1 har vi uppskattat att det skulle kunna röra sig om cirka 50 ärenden per år som kontaktpunkten har att hantera. Eftersom uppgiften främst kommer innebära kontakt med offentliga aktörer i Sverige och med motsvarande nationella kontaktpunkter i andra EU-länder kan arbetsinsatsen per ärende väntas blir relativt begränsad. Vår uppskattning är därför att en halv årsarbetskraft, motsvarande 750 000 kronor, bör kunna vara tillräcklig för att sköta det löpande arbete som uppgiften innebär. När det gäller kostnaden för att ta fram och implementera ett it-system är det inte helt klart vilket stöd som kommer att behövas och hur omfattande systemet måste vara. En kostnad kommer att uppkomma men storleken av denna är svår att uppskatta. Ett it-system är därtill en typ av immateriell anläggningstillgång som avskrivs under längre tid. Mot denna bakgrund lämnas i nuläget inte något förslag i denna del. Utvecklingen av kostnaderna förknippade med uppgiften som kontaktpunkt bör dock noga följas, vilket kan ske inom ramen för myndighetens löpande kontakter med Regeringskansliet.

Slutligen föreslås i avsnitt 7.4.3 att Polismyndighetens uppgift som nationell rapportör i frågor som rör människohandel ska upphöra och att Jämställdhetsmyndigheten ska ges i uppgift att vara nationell samordnare för arbetet mot människohandel i enlighet med direktivet. Polismyndigheten föreslås dock fortsatt ha i uppgift att årligen rapportera om omfattningen av människohandel till, i och genom Sverige samt lämna förslag på hur människohandeln kan förebyggas och bekämpas. Jämställdhetsmyndigheten har i denna del uppgett att myndigheten förvisso redan har en likartad uppgift i sin instruktion, nämligen att på nationell nivå samordna arbetet mot prostitution och människohandel för alla ändamål, men att uppgiften att vara nationell samordnare enligt direktivet innebär en utökning av detta arbete. Till exempel kommer myndighetens årliga rapport på området behöva vara mer omfattande än vad den är i dag. Inhämtning och analys av data och annan information som samlas in kommer också att ta mer tid i anspråk och arbete kommer behöva ske under hela året. Myndigheten uppskattar att detta kommer att kräva

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

motsvarande en ytterligare årsarbetskraft. Kostnaden för detta kan uppskattas till 1,5 miljoner kronor årligen. I sammanhanget bör också nämnas att förslaget om att Polismyndigheten även fortsatt ska ha i uppgift att årligen rapportera till regeringen om läget på människohandelsområdet innebär att någon motsvarande kostnadsminskning för Polismyndigheten inte kommer att ske.

Sammantaget innebär de förslag som rör Jämställdhetsmyndigheten som tagits upp i detta avsnitt att myndigheten från och med 2027 kommer att behöva ytterligare 2,25 miljoner kronor årligen. Finansiering bör ske genom att myndighetens anslag ökas i motsvarande grad.

10.4.3 Förslaget om ny uppgift för Institutet för mänskliga rättigheter

Bedömning: Förslaget om att Institutet för mänskliga rättigheter ska ges i uppgift att fungera som oberoende organ enligt direktivet och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel kommer medföra en löpande kostnadsökning om upptill 6 miljoner kronor årligen från och med 2027. Finansiering bör ske genom att myndighetens anslag ökas.

Skälen för bedömningen: I avsnitt 7.4.3 föreslås att Institutet för mänskliga rättigheter ska ges i uppgift att fungera som oberoende organ enligt människohandelsdirektivet och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Uppgiften bedöms medföra en ökad arbetsbörda för myndigheten och kräva ytterligare resurser. Institutet för mänskliga rättigheter har gjort bedömningen att det för att utföra uppgiften på ett ändamålsenligt sätt finns behov av ytterligare fyra årsarbetskrafter, vilket motsvarar en kostnad om cirka 6 miljoner kronor årligen. Kostnaderna är av sådan omfattning att de inte kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar, utan kräver en ökning av institutets anslag från och med 2027, då ändringen av 1 § lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter föreslås träda i kraft.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

10.4.4 Förslagen om uppdrag till Socialstyrelsen

Bedömning: Förslagen om uppdrag till Socialstyrelsen kommer medföra en engångskostnad om 5 miljoner kronor.

Skälen för bedömningen: I avsnitt 6.5.2 föreslår vi att Socialstyrelsen ges i uppdrag att, i samråd med Jämställdhetsmyndigheten, ta fram ytterligare stödmaterial samt vidta kunskapshöjande åtgärder för att förbättra genomslaget för Manualen vid misstanke om människohandel på kommunal och regional nivå. Socialstyrelsen har uppgett att kostnaden för det arbete som krävs från deras sida för att genomföra detta uppdrag uppgår till uppskattningsvis 1,5 miljoner kronor. Beträffande Jämställdhetsmyndigheten ingår det i deras huvuduppdrag att bistå myndigheter med metodstöd och kompetensutveckling i frågor som rör prostitution och människohandel för alla ändamål. Vi bedömer att Jämställdhetsmyndighetens roll främst bör vara inriktad på att stötta Socialstyrelsen i att ta fram stödmaterial och inte innefatta aktivt deltagande i exempelvis utbildningsinsatser. För Jämställdhetsmyndighetens del bedöms kostnaderna i denna del därför kunna rymmas inom befintligt anslag.[15]

Vidare föreslås i avsnitt 6.5.3 att Socialstyrelsen ska ges i uppdrag att kartlägga tillgången till boendeinsatser (inklusive skyddat boende) för personer utsatta för människohandel samt undersöka omfattningen och typen av boendeinsatser som tillhandahålls till offer för människohandel inom ramen för socialnämndernas ansvarsområden. Socialstyrelsen har uppskattat kostnaden för detta uppdrag till totalt cirka 3,5 miljoner kronor. Av beloppet avser 0,5 miljoner kronor en förstudie med kommuner, skyddade boenden och experter för att ta fram relevanta frågeställningar och bedöma vilka aktörer som bör vara respondenter, 2 miljoner kronor kostnaden för att genomföra kartläggningen och ytterligare 1 miljon kronor kompletterande intervjuer och en fördjupad analys av kartläggningens resultat.

[15] För det fall Jämställdhetsmyndigheten också ska medverka i att vidta kunskapshöjande åtgärder har myndigheten uppgett att detta skulle kräva ytterligare personalresurser motsvarande ungefär 25 procent av en årsarbetskraft.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

10.4.5 Förslaget om att Brottsförebyggande rådet ska rapportera statistik

Bedömning: Förslaget om att Brottsförebyggande rådet ska ansvara för att årligen rapportera till EU-kommissionen i enlighet med artikel 19a.3 bedöms kunna hanteras inom myndighetens befintliga ramar.

Skälen för bedömningen: I avsnitt 7.4.4 förslås att Brottsförebyggande rådet bör vara den myndighet som har i uppgift att årligen rapportera till kommissionen i enlighet med artikel 19a.3. Uppgiften ryms inom myndighetens nuvarande uppdrag och kräver således inte några författningsändringar. I våra kontakter med Brottsförebyggande rådet har det framkommit att merparten av de uppgifter som anges i artikel 19a samlas in av myndigheten men flertalet kan inte anses vara tillgängliga på central nivå eftersom de inte är kvalitetssäkrade. De uppgifter som finns tillgängliga ingår dock inte alla i den officiella statistiken men kan i vissa fall tas fram i särskild ordning efter bearbetning av underlaget för både officiell och icke officiell statistik. För uppgifter som samlas in, men inte är kvalitetssäkrade, kommer det krävas ett kvalitets- och utvecklingsarbete för att kunna rapportera uppgifterna. När det gäller uppgifter som rör domstolsbeslut samlar Brottsförebyggande rådet inte in alla data som efterfrågas, och för dessa uppgifter skulle ett utvecklingsarbete även sträcka sig till andra myndigheter som lämnar underlag för statistikföring till Brottsförebyggande rådet.

I våra kontakter med Brottsförebyggande rådet har vidare framkommit att myndigheten bedömer att det inte krävs några tillskott till befintliga anslag för att rapportera statistik i enlighet med minimikraven i direktivet. Om ett utvecklingsarbete ska ske för att ta fram ytterligare uppgifter (som i nuläget inte finns tillgängliga) kan tillskott av medel dock blir nödvändigt. Vilket belopp som i så fall skulle krävas beror dels på vilka uppgifter som ska tas fram, dels på hur snabbt arbetet behöver ske och i vilken mån det kan samordnas med annat utvecklingsarbete inom myndigheten.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

10.5 Konsekvenser för den personliga integriteten

Bedömning: Förslaget om en ny lag om viss personuppgiftsbehandling vid Jämställdhetsmyndigheten innebär ett intrång i den personliga integriteten, men detta är motiverat av intressena att hjälpa människohandelsoffer att få ett säkert och tryggt återvändande samt tillgång till de hjälp- och stödinsatser som de har behov av när de återvänt till sitt hemland. Sammantaget bedöms förslagen vara proportionerliga och förenliga med regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.

Skälen för bedömningen: Den föreslagna lagen om viss personuppgiftsbehandling vid Jämställdhetsmyndigheten med den föreslagna sekretessbestämmelsen ger ökade möjligheter att behandla personuppgifter. Särskilt gäller detta känsliga personuppgifter. Det kan bland annat handla om uppgifter om etniskt ursprung, hälsouppgifter och uppgifter om en persons sexualliv eller sexuella läggning. Vidare kan det handla om uppgifter om brott, båda utsattheten för brott och begångna brott. Att sådana uppgifter om enskilda behandlas av en myndighet innebär risker för de enskildas integritet, särskilt när det sker i relativt stor omfattning. Vi anser emellertid att risken är godtagbar i förhållande till syftet med kontaktpunkten, dvs. att hjälpa brottsoffren att återvända tryggt.

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Vi gör bedömningen att behandlingen kan möjliggöra ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten, som dessutom med stor sannolikhet kommer ske utan samtycke. Med hänsyn till den behandling av uppgifterna som Jämställdhetsmyndigheten kan behöva göra kan det inte heller uteslutas att intrånget i vissa fall skulle kunna anses innebära en kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Förslagen kan alltså innebära en begränsning av skyddet mot intrång som innebär kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Sådana begränsningar får göras genom lag, men endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får heller aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Dessutom får begränsningen inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 20 § första stycket 2 och 21 § regeringsformen).

Förslagen innebär att begränsningen görs genom lag och ändamålen – att hjälpa människohandelsoffer att få ett säkert och tryggt återvändande samt tillgång till de hjälp- och stödinsatser som de har behov av när de återvänt till sitt hemland – är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Förslagen begränsas vidare på sådant sätt att Jämställdhetsmyndigheten kan inhämta och behandla personuppgifter endast i den utsträckning som är nödvändig för att utföra sina båda uppgifter. Dessutom föreslås en rad säkerhetsåtgärder, såsom bestämmelser om sökbegränsningar och begränsad tillgång till personuppgifterna inom Jämställdhetsmyndigheten samt en ny sekretessbestämmelse till skydd för enskilda vid myndigheten. Vi bedömer därför att begränsningen av skyddet för den enskilde inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen och att den inte heller sträcker sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. De uppgifter om en enskild som behandlas kan vara sådana att de i och för sig avslöjar personens åskådning i religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende. Anledningen till att de behandlas är emellertid för att hjälpa människohandelsoffer att få ett säkert och tryggt återvändande samt tillgång till de hjälp- och stödinsatser som de har behov av när de återvänt till sitt hemland. Begränsningen av skyddet för den enskilde görs alltså inte enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Sammantaget innebär detta att förslagen är förenliga med 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen.

Rätten till respekt för privatlivet enligt Europakonventionen får inskränkas med stöd av lag om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Med hänvisning till den gjorda proportionalitetsbedömningen konstaterar vi att förslagen måste anses förenliga med Europakonventionen. Den inskränkning som förslagen innebär av rätten till integritet och respekt för privat- och familjeliv samt skydd av personuppgifter enligt EU:s stadga om de grundläg-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

gande rättigheterna är nödvändig för att kunna hjälpa brottsoffren. Eftersom förslagen dessutom får anses vara proportionerliga är de förenliga även med rättighetsstadgan och uppfyller dessutom proportionalitetskraven i EU:s dataskyddsförordning.

10.6 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Bedömning: Våra förslag kan antas få positiva effekter när det gäller brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

Skälen för bedömningen: En grundtanke bakom att kriminalisera ett visst beteende är att kriminaliseringen ska påverka människor på ett sådant sätt att de inte begår brott, dvs. att den ska ha en allmänpreventiv effekt. Allmänprevention sägs verka genom avskräckning och genom moralbildning eller moralförstärkning. Generellt är det dock svårt att härleda effekter av det nämna slaget till specifika lagändringar, eftersom det kan finnas andra förändringar i samhället som kan påverka brottsutvecklingen.

Våra förslag innebär en nykriminalisering i och med införandet av brottet olaga tjänsteutnyttjande och ett förtydligande av straffbestämmelsen om människohandel. Båda dessa förslag har det övergripande syftet att förhindra att människor utsätts för människohandel. En tydligare bestämmelse om människohandel kan förenkla rättstillämpningen för både de brottsbekämpande myndigheterna och för domstolarna, vilket i förlängningen kan leda till ökad lagföring och därmed ett förstärkt straffhot. Vidare utgör kriminaliseringen av olaga tjänsteutnyttjande en tydlig markering av samhällets inställning i dessa frågor, vilket kan förväntas påverka människors beteende vid beställning och nyttjande av tjänster i utsatta branscher.

Utöver de straffrättsliga förslagen föreslås även att Jämställdhetsmyndigheten ska ges ett formellt ansvar för att förvalta den svenska vidareslussningsmekanismen, Manual vid misstanke om människohandel, samt att myndigheten ska ges i uppgift att vara nationell samordnare för arbetet mot människohandel i enlighet med direktivet. Särskilt det senare förslaget kan väntas innebära en förstärkning av den uppgift som myndigheten redan har på området. En ökad samordning av arbetet mot människohandel kan i sig antas få

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

positiva konsekvenser för olika aktörers förmåga att förebygga människohandel.

I stort skickar förslagen också en tydlig signal till andra aktörer i samhället att fortsätta att prioritera åtgärder som syftar till att förebygga och bekämpa människohandel.

10.7 Konsekvenser för arbetet med stöd och skydd av brottsoffer

Bedömning: Våra förslag kan antas få positiva effekter när det gäller arbetet med stöd och skydd av brottsoffer.

Skälen för bedömningen: Förslagen som vi lämnar i kapitel 6 och 7 innebär sammantaget att Jämställdhetsmyndighetens roll i arbetet mot människohandel förstärks och att myndigheten får ett helhetsansvar på området. Myndighetens ställning inom området stärks därmed. Förslagen kan antas leda till att både samordningen mellan de aktörer som arbetar mot människohandel och arbetet med att följa upp och utvärdera bland annat åtgärder för att säkerställa att brottsoffer får nödvändigt skydd och stöd kommer att förbättras.

Jämställdhetsmyndigheten får vidare i uppgift att fungera som kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer. Detta kan väntas leda till att stödet till brottsoffer som behöver hjälp med ett ordnat mottagande av ansvariga myndigheter i annat EU-land där de är hemmahörande förbättras. För det fall en i Sverige hemmahörande person som utsatts för människohandel i annat EU-land behöver hjälp kan kontaktpunkten också underlätta i säkerställandet av ett ordnat återvändande (detta bedöms dock vara ovanligt i praktiken).

Jämställdhetsmyndigheten föreslås även att formellt få uppgift att ansvara för Sveriges vidareslussningsmekanism, Manual vid misstanke om människohandel. Syftet med manualen är att ge stöd och praktiskt vägleda yrkesverksamma som kan komma i kontakt med personer som utsatts för människohandel, samt att ge en helhetsbild av det stöd och skydd som erbjuds offer för människohandel i Sverige. Manualen tydliggör även vilket ansvar olika myndigheter har och hur de kan agera vid människohandelsärenden samt vilket metodstöd de har tillgång till via Jämställdhetsmyndigheten. För att

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

förbättra Manualens praktiska genomslag föreslås att Socialstyrelsen ges i uppdrag att, i samråd med Jämställdhetsmyndigheten, ta fram ytterligare stödmaterial samt vidta kunskapshöjande åtgärder för att förbättra genomslaget för Manualen vid misstanke om människohandel på kommunal och regional nivå.

Mycket av det praktiska stöd och skydd som finns tillgängligt för personer som utsatts för människohandel tillhandahålls på kommunal nivå. Kunskapen om människohandel inom kommunerna framstår dock som varierande. Det ovan nämnda uppdraget till Socialstyrelsen kan därmed förmodas leda till en kunskapshöjning inom kommunerna. Detta, tillsammans med de förtydliganden av människohandelsbestämmelsen som föreslås i betänkandets straffrättsliga del, kan förmodas få tydligt positiva effekter för brottsoffers praktiska tillgång till skydd och stöd.

Utöver detta föreslås Socialstyrelsen få i uppdrag att kartlägga tillgången till boendeinsatser (inklusive skyddat boende) för personer utsatta för människohandel samt undersöka omfattningen och typen av boendeinsatser som tillhandahålls till offer för människohandel inom ramen för socialnämndernas ansvarsområden. Detta kommer att leda till bättre kunskap om hur det faktiska stödet till brottsoffer avseende boendeinsatser ser ut. Om det genom kartläggningen framkommer att tillgången till boendeinsatser inte motsvarar de behov som finns förutsätter vi att insatser för att åtgärda detta kommer att vidtas.

10.8 Konsekvenser för jämställdheten

Bedömning: Flera av våra förslag kan antas få positiva effekter för att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män och mellan andra personer i samhället.

Skälen för bedömningen: Av regeringens jämställdhetsmål framgår att målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet är att mäns våld mot kvinnor ska upp-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

höra samt att kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.[16]

När det gäller jämställdheten mellan kvinnor och män kan det framhållas att straffrättslig lagstiftning är neutral när skyddsintresset för varje straffbestämmelse bestäms. Detta gäller också de förslag som vi har lagt fram. Inom ramen för de skyddsintressen som finns för människohandel och olaga tjänsteutnyttjande kan dock olika grupper få ett bättre straffrättsligt skydd beroende på hur utsatt gruppen generellt sett är. På så sätt bedömer vi att vissa särskilt utsatta grupper kommer att få ett förstärkt straffrättsligt skydd, vilket påverkar både jämställdheten mellan kvinnor och män och likabehandlingen av olika människor i en positiv riktning.

Människohandel för tvångsäktenskap och för surrogatmoderskap är brott som till övervägande del drabbar kvinnor. Genom förslaget lyfts dessa exploateringsformer tydligare fram i straffbestämmelsen. Utöver eventuella effekter som detta kan få för lagföring kan en utökad förståelse för att dessa företeelser kan utgöra människohandel också leda till att fler kvinnor får det stöd och skydd och den hjälp som de enligt Sveriges internationella och EU-rättsliga förpliktelser har rätt till. Förslaget om ändringar i straffbestämmelsen om människohandel kan därmed även på detta sätt förväntas bidra till bättre förutsättningar att uppnå jämställdhet mellan könen.

10.9 Konsekvenser för barn

Bedömning: Våra förslag kan antas få positiva effekter för säkerställandet av barns rättigheter i enlighet med barnkonventionen.

Skälen för bedömningen: FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) har behandlats i avsnitt 3.1.3. Av artikel 3 i barnkonventionen framgår att det vid bland annat lagstiftningsåtgärder i första hand ska beaktas vad som bedöms vara barnets bästa samt att konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder för att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd. I artikel 19 anges bland annat att alla lämpliga lagstiftningsåtgärder ska vidtas för att skydda

[16] Prop. 2005/06:155 s. 43 ff.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

barnet mot alla former av fysiskt och psykiskt våld, skada eller övergrepp och misshandel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp, när barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavares eller annan persons vård. Artikel 34 anger att barn ska skyddas från alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. Konventionsstaterna ska särskilt vidta alla lämpliga 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 och c) att barn utnyttjas i pornografiska föreställningar och i pornografiskt material.

Våra förslag om dels ändringar av straffbestämmelsen om människohandel, dels införandet av det nya brottet olaga tjänsteutnyttjande är avsedda att stärka det straffrättsliga skyddet mot människohandel. Som bland annat konstateras i direktivet är barn som grupp mer utsatta än vuxna och löper därför större risk att bli offer för människohandel. Barn betraktas också som en av de mest utsatta grupperna som organiserade kriminella grupper inblandade i människohandel riktar in sig på.[17] Våra förslag innebär bland annat att exploatering för brottslig verksamhet uttryckligen omnämns i straffbestämmelsen om människohandel. Detta och övriga förslag kan bidra till att i ökad utsträckning skydda barn från att utsättas för människohandel. Härigenom kan förslagen antas få positiva effekter för säkerställandet av barns rättigheter i enlighet med barnkonventionen.

10.10 Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning

Bedömning: Våra förslag kan antas få positiva effekter för säkerställandet av funktionsnedsattas rättigheter i enlighet med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Skälen för bedömningen: FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning har behandlats i avsnitt 3.1.3. Enligt artikel 6.1 i konventionen ska konventionsstaterna erkänna att kvinnor och flickor med funktionsnedsättning är utsatta för flerfaldig diskriminering och därför vidta åtgärder för att säkerställa att de

[17] Skäl 8 till direktivet i dess ursprungliga lydelse och skäl 2, 17 och 23 till ändringsdirektivet.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

fullt och likaberättigat åtnjuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Vidare ska konventionsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder som behövs för att säkerställa att barn med funktionsnedsättning fullt åtnjuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på lika villkor som andra barn (artikel 7.1). Konventionsstaterna ska också vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att skydda personer med funktionsnedsättning, såväl inom som utom hemmet, mot alla former av utnyttjande, våld och övergrepp (artikel 16.1).

På liknande sätt som gäller för barn är personer med funktionsnedsättning att anse som en särskilt utsatt grupp som löper högre risk att falla offer för människohandel.[18] Åtgärder som syftar till att generellt stärka det straffrättsliga skyddet mot människohandel kan därigenom väntas leda till positiva effekter för säkerställandet av funktionsnedsattas rättigheter i enlighet med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

10.11 Konsekvenser för företag

Bedömning: Förslaget om att införa en ny straffbestämmelse om olaga tjänsteutnyttjande bedöms inte ha några negativa konsekvenser för företag, som följer gällande regelverk och fullgör sina skyldigheter enligt avtal.

Skälen för bedömningen: Vår bedömning är att förslaget om att införa en ny straffbestämmelse om olaga tjänsteutnyttjande inte har några negativa konsekvenser för företag som följer gällande regelverk och fullgör sina skyldigheter enligt avtal. Snarare bör incitamenten och utrymmet för oseriösa företag att konkurrera med arbetslivskriminella upplägg minska. Den kriminalisering som föreslås drabbar inte de företagare som vill följa gällande regler och krav. Inte heller företagare som av misstag gör enstaka mindre fel drabbas av förslaget, eftersom uppsåt kommer att krävas för att straffansvar ska bli aktuellt. De eventuella kostnader och den ökade administrativa börda det skulle kunna innebära för företag att ta fram utbildning och rutiner för att undvika att tjänster som utförs av personer utsatta för människohandel eller människoexploatering beställs eller nyttjas bedöms

[18] Skäl 17 till ändringsdirektivet.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

vara av mindre slag. I längden kan förslagen medföra ett sundare företagsklimat.

10.12 Övriga konsekvenser

Bedömning: Våra förslag bör inte leda till några andra konsekvenser av de slag som anges i förordningen om konsekvensutredning.

Skälen för bedömningen: Vi bedömer att våra förslag inte får några särskilda konsekvenser för den kommunala självstyrelsen. Förslagen är också avgränsade, med beaktande bland annat av myndigheternas behov och vad som är proportionerligt, vilket medför att de inte kommer att innebära mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som är nödvändigt. Vi ser heller inte att förslagen kommer att medföra konsekvenser för företag eller sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet. Inte heller bedöms förslagen få några konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

10.13 Informationsinsatser

Bedömning: Det finns behov av informationsinsatser i samband med att den nya straffbestämmelsen om olaga tjänsteutnyttjande träder i kraft. Detta bedöms leda till en engångskostnad för Jämställdhetmyndigheten om cirka 2 miljoner kronor.

Skälen för bedömningen: Vi föreslår att det ska införas ett nytt brott om olaga tjänsteutnyttjande. Detta är bland annat avsett att ha en normbildande effekt och bidra till att öka medvetenheten hos de som köper tjänster i utsatta branscher. För att uppnå detta mål är det enligt vår uppfattning nödvändigt med informationsinsatser riktade till allmänheten och företag som köper tjänster i samband med att lagstiftningen träder i kraft. Sådana informationsinsatser bör också innefatta lättillgänglig information om hur en privatperson kan gå till väga vid misstanke om exploatering (jämför resonemang i avsnitt 5.9.3).

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Vi bedömer att Jämställdhetsmyndigheten, tillsammans med Polismyndigheten, bör få särskilda uppdrag om att ta fram informationskampanjer som lanseras i samband med ikraftträdandet. Samråd bör även ske med andra myndigheter, till exempel arbetsmiljöverket. Jämställdhetsmyndigheten har uppgett att ett sådant uppdrag skulle innebära att myndigheten behöver personella resurser motsvarande en halv årsarbetskraft under ett års tid. Därutöver skulle kostnader för externa produktions- och spridningskostnader uppkomma. Vid tidigare kampanjer har sådana kostnader uppgått till cirka 1 150 000 kronor.

Vår bedömning är därför att en engångskostnad om ungefär 2 miljoner kronor kommer att uppkomma för Jämställdhetsmyndigheten, vilket myndigheten bör få ersättning för genom en tillfällig anslagsökning. När det gäller Polismyndigheten gör vi bedömningen att kostnaderna för informationsinsatser bör kunna rymmas inom myndighetens befintliga anslag.

10.14 Utvärdering av förslagens konsekvenser

En konsekvensutredning ska även innehålla en beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslagen kan utvärderas.

Förslagen syftar till att genomföra ändringarna i människohandelsdirektivet i svensk rätt. Eftersom det rör sig om gemensam lagstiftning inom EU utvärderas förslagen lämpligen på EU-nivå. Kommissionen ska enligt artikel 23.3 senast den 15 juli 2030 överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet med en utvärdering av i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa direktivet och av effekterna av dessa åtgärder.

Utöver detta innebär förslagen att Jämställdhetsmyndigheten kommer att ha i uppgift att göra bedömningar, mäta resultat av åtgärder för att bekämpa människohandel och utarbeta rapporter. Även Institutet för mänskliga rättigheter kommer att ha en granskande och övervakande funktion på människohandelsområdet.

Någon ytterligare utvärdering av förslagens konsekvenser bedöms inte vara nödvändig.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om viss personuppgiftsbehandling vid Jämställdhetsmyndigheten

Lagens syfte

1 § Syftet med denna lag är att ge Jämställdhetsmyndigheten möjlighet att behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt och att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling.

Paragrafen anger det övergripande syftet med lagen. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.1. Syftet med lagen är dels att göra det möjligt för Jämställdhetsmyndigheten att behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt, dels att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid en sådan behandling.

Lagens tillämpningsområde

2 § Denna lag gäller vid personuppgiftsbehandling i verksamhet vid Jämställdhetsmyndigheten som avser myndighetens uppgift att vara kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer enligt artikel 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712.

Lagen gäller endast om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register.

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.2.

I *första stycket* anges att lagen gäller vid viss personuppgiftsbehandling vid Jämställdhetsmyndigheten. Definitioner av begreppen behand-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ling och personuppgifter finns i artikel 4.1 och 4.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning.

Lagen gäller behandling av personuppgifter som avser Jämställdhetsmyndighetens uppgift att vara kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer enligt artikel 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712, här benämnd människohandelsdirektivet. Tillämpningsområdet motsvarar myndighetens uppgift enligt 4 § förordning (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten. Det innebär att lagen inte är tillämplig i annan verksamhet vid myndigheten.

I *andra stycket* begränsas lagens tillämpningsområde till att avse helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter och behandling av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register. Den föreslagna lagens tillämpningsområde motsvarar i denna del helt dataskyddsförordningens tillämpningsområde. Av artikel 2.1 i EU:s dataskyddsförordning framgår att förordningen ska tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register. Ett register är enligt definitionen i artikel 4.6 i EU:s dataskyddsförordning en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgänglig enligt särskilda kriterier, oavsett om samlingen är centraliserad, decentraliserad eller spridd på grundval av funktionella eller geografiska förhållanden. Det innebär att manuell behandling av personuppgifter som inte ingår eller kommer att ingå i ett register faller utanför lagens tillämpningsområde.

Förhållandet till annan reglering

3 § Denna lag kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning.

Paragrafen anger lagens förhållande till EU:s dataskyddsförordning. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.2.

I paragrafen upplyses om att lagen kompletterar EU:s dataskyddsförordning. Dataskyddsförordningen är direkt tillämplig men förutsätter och tillåter i vissa avseenden nationella bestämmelser som kompletterar förordningen. Denna lag innehåller de kompletterande bestämmelser som gäller i den verksamhet som anges i 2 §.

4 § Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen.

Paragrafen anger lagens förhållande till dataskyddslagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.2.

Dataskyddslagen, som kompletterar EU:s dataskyddsförordning på nationell generell nivå, är subsidiär i förhållande till denna lag. Bestämmelsen innebär att om inte något annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen, gäller dataskyddslagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den.

Personuppgiftsansvar

5 § Jämställdhetsmyndigheten är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför enligt denna lag.

Paragrafen reglerar personuppgiftsansvaret vid behandling av personuppgifter enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.3. Jämställdhetsmyndigheten är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten, inom ramen för den nya kontaktpunkten, utför enligt lagen. Jämställdhetsmyndigheten ansvarar därmed för att behandlingen utförs i enlighet med gällande dataskyddsreglering.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Ändamål med personuppgiftsbehandlingen

6 § Personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att Jämställdhetsmyndigheten ska kunna utföra uppgiften som anges i 2 §.

Paragrafen anger de primära ändamålen för vilka personuppgifter får behandlas. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.4.

Personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att Jämställdhetsmyndigheten ska kunna utföra sin uppgift som kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer för människohandel. Ändamålet är brett formulerat och Jämställdhetsmyndigheten kan därför behöva precisera ändamålet när uppgifter samlas in, för att leva upp till kravet på särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål i artikel 5.1 b i EU:s dataskyddsförordning. Att behandlingen ska vara nödvändig innebär inte ett krav på att behandlingsåtgärden ska vara oundgänglig. Behandlingen kan anses nödvändig om den leder till effektivitetsvinster (se prop. 2017/18:105 Ny dataskyddslag s. 189). Kravet på nödvändighet innebär dock att personuppgifter inte får behandlas om syftet med behandlingen kan uppnås med andra medel, till exempel genom att anonymisera uppgifterna (se prop. 2017/18:232 Brottsdatalag s. 117).

7 § Personuppgifter som behandlas enligt 6 § får även behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning. Personuppgifterna får behandlas även för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.

Paragrafen anger de ytterligare ändamål för vilka personuppgifter får behandlas. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.4.

Av första meningen framgår att personuppgifter som behandlas enligt 6 § även får behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överenstämmelse med lag eller förordning. Behandlingen förutsätter således att uppgifterna redan är föremål för behandling enligt den primära ändamålsbestämmelsen. Behandling får då ske både för uppgiftslämnande som görs på grund av en skyldighet att lämna ut uppgifter och för uppgiftslämnande som görs med stöd av bestämmelser som innebär att uppgifter får lämnas ut, till exempel den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Bestämmelsen omfattar uppgiftslämnande både till andra

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

myndigheter och till andra aktörer så länge uppgiftslämnandet sker med stöd av lag eller förordning.

Andra meningen tydliggör att den s.k. finalitetsprincipen gäller vid behandling av personuppgifter enligt lagen. Bestämmelsen är utformad i nära anslutning till artikel 5.1 b i EU:s dataskyddsförordning och bör tolkas på samma sätt. Detta innebär bland annat att behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1 i EU:s dataskyddsförordning inte ska anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen. Det innebär också att de omständigheter som anges i artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning ska beaktas vid bedömningen av om behandlingen är förenlig med finalitetsprincipen.

Tillgången till personuppgifter

8 § Tillgången till personuppgifter ska begränsas till det som var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Paragrafen reglerar tillgången till personuppgifter. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.5.

Uttrycket var och en inkluderar tillsvidareanställd personal men även till exempel personer med en tidsbegränsad anställning eller uppdragstagare. Jämställdhetsmyndigheten ska aktivt ta ställning till vilket informationsbehov ett tjänsteåliggande eller uppdrag medför och tilldela den behörighet som behövs utifrån det. Tillgången kan begränsas genom tekniska och organisatoriska åtgärder (jämför artikel 32 i EU:s dataskyddsförordning).

Behandling av känsliga personuppgifter

9 § Personuppgifter som avses i artikel 9.1 EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter) får behandlas med stöd av artikel 9.2 g i förordningen om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Paragrafen anger när känsliga personuppgifter får behandlas. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.6.

De personuppgifter som myndigheten får behandla med stöd av bestämmelsen är sådana som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskydds-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

förordning, dvs. personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning. Definitioner av genetiska och biometriska uppgifter samt uppgifter om hälsa finns i artikel 4.13–4.15 i EU:s dataskyddsförordning.

Hänvisningen till EU:s dataskyddsförordning är dynamisk, dvs. den avser förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen. Känsliga personuppgifter får enligt bestämmelsen behandlas om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Behandling av känsliga personuppgifter bör typiskt sett kunna bedömas som nödvändig när sådana uppgifter behövs för att fullgöra sin uppgift som kontaktpunkt. Behandlingen måste dock kunna motiveras i varje enskilt fall. Nödvändighetsrekvisitet har samma innebörd som i 6 § (jämför prop. 2017/18:105 Ny dataskyddslag s. 75 f.), se vidare kommentaren till den paragrafen.

Sökbegränsningar

10 § Det är förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter eller uppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning.

Paragrafen förbjuder vissa integritetskänsliga sökningar. Överväganden finns i avsnitt 8.2.6.

Det är förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter eller uppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott. Sökbegränsningen omfattar alla tekniska åtgärder som innebär att uppgifter används för att strukturera eller systematisera information i syfte att få fram ett urval av personer grundat på sådana uppgifter. Därmed förbjuds sökningar som görs för att få fram ett urval av personer som till exempel har en viss politisk åsikt, religiös åskådning eller som har begått viss typ av brott. Däremot hindrar bestämmelsen inte sökningar som görs i ett annat syfte än att identifiera ett urval av individer, till exempel för att utöva tillsyn, för att ta fram verksamhetsstatistik eller för registervård (se prop. 2017/18:105

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Ny dataskyddslag s. 91 och 195). Hänvisningen till EU:s dataskyddsförordning är dynamisk och avser alltså förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

Längsta tid som personuppgifter får behandlas

11 § Personuppgifter får inte behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Detta hindrar dock inte att Jämställdhetsmyndigheten arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

Paragrafen reglerar hur länge personuppgifter får behandlas. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.8.

Av paragrafen föreskrivs att personuppgifter inte får behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Det handlar om vad som är nödvändigt för att Jämställdhetsmyndigheten ska kunna utföra sin uppgift som kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer för människohandel. Det som avses är ändamålet i det enskilda fallet. Om uppgiften behandlas för flera olika ändamål, får den dock fortsätta att behandlas för de andra ändamålen om behovet av behandling kvarstår för dessa. Vidare framgår det av paragrafen att bestämmelserna om längsta tid för behandling inte hindrar att personuppgifterna arkiveras av Jämställdhetsmyndigheten eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

Rätten att göra invändningar

12 § Artikel 21.1 i EU:s dataskyddsförordning om rätten att göra invändningar gäller inte vid sådan behandling som är tillåten enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Paragrafen innehåller ett undantag från den registrerades rätt att göra invändningar enligt EU:s dataskyddsförordning. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.9.

Av artikel 21.1 följer att den registrerade har rätt att när som helst invända mot myndigheters behandling av personuppgifter avseende honom eller henne som grundar sig på sådan behandling som är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

i myndighetsutövning (artikel 6.1 e). Undantaget utgör en sådan begränsning i den nationella rätten som är tillåten enligt artikel 23 i EU:s dataskyddsförordning. Hänvisningen till EU:s dataskyddsförordning är dynamisk och avser alltså förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

11.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

4 kap.

1 a §

Den som, i annat fall än som avses i 1 §, genom
1. olaga tvång,
2. vilseledande,
3. utnyttjande av någons utsatta belägenhet som allvarligt begränsar personens alternativ, eller
4. annat sådant otillbörligt medel om det allvarligt begränsar personens alternativ

rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en person i syfte att han eller hon ska exploateras, döms för *människohandel* till fängelse i lägst två och högst tio år.

Syftet för exploatering enligt denna paragraf ska avse
1. sexuella ändamål,
2. tvångsarbete,
3. tiggeri,
4. avlägsnande av organ,
5. krigstjänst,
6. brottslig verksamhet,
7. surrogatmoderskap,
8. tvångsäktenskap,
9. illegal adoption, eller
10. något annat jämförbart ändamål.

Den som begår en gärning som avses i första stycket mot en person som inte har fyllt arton år döms för människohandel även om inte något sådant otillbörligt medel som anges där har använts. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.

Är ett brott som avses i första eller *tredje* stycket mindre grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

I paragrafen regleras straffansvaret för människohandel. Andra stycket har ändrats i sak. Första och fjärde stycket har endast ändrats redaktionellt. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Första stycket har endast ändrats på det sättet att exploateringssyftena har förts över till ett eget stycke för att göra straffbestämmelsen mer lättillgänglig. I övrigt är stycket oförändrat. Med exploatering avses fortsatt ett otillbörligt användande av brottsoffret. Liksom tidigare gäller att någon faktiskt exploatering inte behöver ha kommit till stånd för att straffansvar ska aktualiseras. Det är tillräckligt att gärningspersonen genom användandet av ett otillbörligt medel har vidtagit en handelsåtgärd, i syfte att exploatera offret.

Andra stycket är nytt. De handelsåtgärder som nämns i första stycket ska ha vidtagits i syfte att exploatera offret. På samma sätt som tidigare gäller att syftet för exploateringen ska avse något av de i paragrafen angivna ändamålen. Nytt är att uppräkning av vilka ändamål som avses har utökats och att uppräkningen avslutas med begreppet ”något annat jämförligt ändamål”. Tilläggen har gjorts i syfte att förtydliga vilka ändamål som kan omfattas och därigenom underlätta tillämpningen av straffbestämmelsen. Genom ändringarna har straffbestämmelsen också getts en lydelse som ligger närmare den i artikel 2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712, vilket Sverige är bundet av.

Liksom tidigare kan syftet för exploatering avse sexuella ändamål, tvångsarbete, avlägsnande av organ eller krigstjänst. När det gäller innebörden av dessa begrepp sker ingen ändring. Det kan dock framhållas att *tvångsarbete* även kan anses innefatta tvångstjänster, slaveri eller slaveriliknande förhållanden och träldom. Begreppet tvångsarbete är avsett att ha samma innebörd som de internationella överenskommelser som Sverige är bundet av och innefattar därför också tvångstjänster. I fråga om slaveri eller slaveriliknande förhållanden och träldom gäller att exploateringssyftet tvångsarbete träffar ageranden som sker på ett tidigare stadium och som kan avse lindrigare fall än vad som gäller enligt de exploateringssyftena.

Exploatering för *tiggeri* bör förstås på samma sätt som vid människoexploatering enligt 4 kap. 1 b § brottsbalken. Liksom enligt den straffbestämmelsen avses med tiggeri främst att en person utan erbjudande av motprestation vänder sig till allmänheten i syfte att få motta en mindre gåva, som från givarens perspektiv framstår som avsedd för någons försörjning. Tiggeri kan också ta sig andra for-

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

mer och uttryck och föreligga även vid erbjudande av viss motprestation från den som tigger. En förutsättning för att det i sådant fall ska anses vara fråga om tiggeri, är att situationen sammantaget ändå präglas av det benefika inslaget. Om ett visst förfarande ska anses utgöra tiggeri får avgöras efter en helhetsbedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. För straffansvar förutsätts att gärningspersonens syfte är att otillbörligt använda brottsoffret i tiggeri. Vid bedömningen av vad som utgör ett otillbörligt användande kan det till exempel ha betydelse i vad mån den som tigger får behålla förtjänsten eller om denne krävs på betalning för något som egentligen är kostnadsfritt, såsom en plats att tigga på i det offentliga rummet.

Straffbestämmelsen träffar även människohandelsförfaranden som syftar till exploatering för *brottslig verksamhet.* Brottslig verksamhet bör förstås på samma sätt som vid brottet involverande av en underårig i brottslig verksamhet enligt 16 kap. 5 a § brottsbalken. Det innebär att exploateringen kan avse brott eller brottslig verksamhet. Med exploatering i brott avses såväl ett enskilt som flera brott. Brottslig verksamhet är ett vidare begrepp och tar sikte på en viss typ av brottslighet som inte behöver vara närmare preciserad i fråga om omfattning och detaljer. Det ställs inte heller krav på någon närmare konkretisering av brottsligheten. Brottslig verksamhet omfattar såväl brottslighet vid ett enda tillfälle som flera brott som hänger samman, men även enstaka brott inom ramen för en verksamhet som bedrivs i mer eller mindre organiserade former. Som exempel på det sistnämnda kan nämnas den brottslighet som förekommer inom vissa kriminella nätverk. Utformningen innebär att den som till exempel vidtar en handelsåtgärd inte behöver känna till vilket konkret brott en person är tänkt att utnyttjas för. Det är tillräckligt att uppsåtet omfattar att åtgärden avser brottslig verksamhet i sig.

Exploatering för *surrogatmoderskap* kan föreligga vid ageranden som syftar till att tvinga eller vilseleda kvinnor att agera som surrogatmödrar. Alla ageranden som sker med avsikt att någon på ett otillbörligt sätt ska utsättas för till exempel behandling för assisterad befruktning eller användas för att bära och föda ett barn som någon annan sedan ska ta hand om kan grunda ansvar för människohandel. Surrogatarrangemang behöver dock inte per definition innebära ett otillbörligt användande av modern i den mening som avses i denna

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

straffbestämmelse. Detta kan vara av betydelse när ett surrogatarrangemang skett utomlands i ett land där detta är tillåtet.

Begreppet *tvångsäktenskap* avser, i likhet med vad som gäller vid äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott enligt 4 kap. 4 c § brottsbalken, ageranden där en person förmås att ingå ett äktenskap som är giltigt i den stat där det ingås, i den stat enligt vars lag det ingås eller i en stat i vilken minst en av makarna är medborgare eller har hemvist. Sådana andra typer av äktenskapsliknande förbindelser som enligt 4 c § andra stycket under vissa förhållanden omfattas av straffbestämmelsen om äktenskapstvång kan vid människohandelsförfaranden utgöra ett annat jämförbart ändamål enligt uppräkningens avslutande punkt.

Vid människohandel som syftar till exploatering för *illegal adoption* är det barnet som ska adopteras bort som är att betrakta som offer för människohandel. Begreppet illegal adoption avser ageranden där den åsyftade adoptionen är ett resultat av övergrepp som bortförande eller försäljning, alternativt andra olagliga aktiviteter. Det kan till exempel handla om en adoption som sker utan samtycke från barnets vårdnadshavare, adoption av ett barn bortförts eller vars dokument har förfalskats, eller en adoption som kommer till stånd genom handel med barn.

Slutligen kan exploateringssyftet vid människohandel avse *något annat jämförbart ändamål*. Genom att ändamålet ska vara jämförbart med de övriga nämnda exploateringssyftena tydliggörs att det endast är situationer av allvarlig karaktär som innebär någon typ av kränkning av den utsatta personens människovärde som omfattas. Ändringarna görs för att språkligt modernisera bestämmelsen och för att möjliggöra en mer ändamålsenlig tillämpning. I sak är någon förändring av vilka situationer som omfattas inte avsedd jämfört med vad som tidigare gällt vid exploateringsformer som inte omfattats av uppräkningen. Liksom tidigare bör alltså alla situationer där offret är förhindrat att fritt bestämma över sina göranden och låtanden, eller befinner sig i en verkligt svår belägenhet som inte är helt tillfällig eller övergående kunna utgöra exploatering. Ett exempel på vad som skulle kunna utgöra ett ändamål som är jämförligt med de syften som uttryckligen anges är att någon – utan att det utgör ett äktenskap i rättslig bemärkelse – exploateras för att ingå en äktenskapsliknande förbindelse. Sådana förbindelser som avses i 4 kap. 4 c § andra stycket brottsbalken skulle här kunna vara aktuella. Andra

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

exempel kan vara att någon utnyttjas för att utföra hushållssysslor eller förmås arbeta under synnerligen svåra förhållanden till en mycket låg lön, på ett sätt som inte kan definieras som tvångsarbete. Vad som avses med arbete under synnerligen svåra förhållanden överlappar till stor del med vad som menas med ”arbete under uppenbart orimliga villkor” i människoexploateringsbestämmelsen. Arbete under uppenbart orimliga villkor i den straffbestämmelsens mening bör dock även kunna inrymma något lindrigare fall.

På samma sätt som tidigare gällt saknar ett offers samtycke till en åsyftad exploatering betydelse för frågan om straffansvar.

I *tredje stycket* regleras gärningar som begås mot personer som inte har fyllt arton år. I denna del har inga ändringar gjorts.

Fjärde stycket har ändrats endast på så sätt att hänvisningen till andra stycket nu i stället sker till tredje stycket. Ingen ändring i sak är avsedd.

1 c §

Den som, i annat fall än vad som avses i 1 a eller 1 b §, beställer eller nyttjar en tjänst som tillhandahålls av en person som vid utförandet av tjänsten är utsatt för människohandel eller människoexploatering, döms för olaga tjänsteutnyttjande till fängelse i högst fyra år.

Paragrafen, som är ny, straffbelägger användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel (4 kap. 1 a § brottsbalken) eller människoexploatering (4 kap. 1 b § brottsbalken). Bestämmelsen införs som ett led i genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712. Övervägandena finns i avsnitt 5.9.

Straffansvaret träffar både den som beställer och den som nyttjar en tjänst som tillhandahålls av någon som vid utförandet av tjänsten är utsatt för människohandel eller människoexploatering. Det innebär att situationer där en person beställt en tjänst som sedan nyttjas av någon annan täcks in. Om både beställaren och nyttjaren av tjänsten i ett sådant fall skulle ha uppsåt till att utövaren är utsatt för människohandel eller människoexploatering kan båda dömas till ansvar

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

för brott. Detta innebär också att till exempel en ansvarig beställare hos en huvudentreprenör som ingår avtal med en underentreprenör, vilken i sin tur utnyttjar exploaterad arbetskraft, skulle kunna drabbas av straffansvar (förutsatt att uppsåt föreligger och övriga rekvisit är uppfyllda), även om beställaren inte nyttjat tjänsten personligen. På liknande sätt som gäller vid många förmögenhetsbrott kan alltså gärningspersonens handling resultera i att någon annan, exempelvis en juridisk person, tillgodogör sig tjänsten och eventuell vinning från brottet.

En ytterligare förutsättning för straffansvar är att ett utförande av tjänsten har kommit till stånd. Detta har – i förhållande till en beställare – särskild betydelse vid gränsdragningen mellan vad som utgör ett fullbordat olaga tjänsteutnyttjande respektive försök till ett sådant brott. Om tjänsten inte har påbörjats kan fullbordanspunkten inte sägas ha passerats. Det är tillräckligt att ett utövande av tjänsten har inletts för att ett brott ska vara fullbordat. Tjänsten behöver inte ha avslutats och det behöver inte heller ha erlagts betalning eller liknande.

Begreppet nyttjar tar sikte på den som använder en tjänst, men även situationer då en gärningsperson passivt tillgodogör sig en tjänst omfattas. Det krävs alltså inte någon aktivitet vid själva utövandet från den som nyttjar tjänsten. Detta innebär till exempel att en bostadsinnehavare som nyttjar en städtjänst och som vet om att städföretaget enbart använder exploaterad arbetskraft inte behöver vara närvarande under tiden som städningen utförs för att kunna drabbas av straffansvar.

Om ytterligare en annan person betalar för tjänsten och då har kännedom om att den som tillhandahållit tjänsten vid utförandet var utsatt för människohandel eller människoexploatering, bör straffansvar för denne kunna komma i fråga om förutsättningarna för medgärningsmannaskap eller annan medverkan enligt 23 kap. 4 § brottsbalken är uppfyllda.

De tjänster som kan komma i fråga behöver inte vara av någon särskild karaktär. Straffansvar kan aktualiseras för alla olika typer av tjänster, även sådana som förekommer i verksamheter som i övrigt är helt legala. Även tjänster som beställs och utförs digitalt kan omfattas. Vid eventuella oklarheter kring tolkningen av begreppet tjänst kan ledning dras från hur begreppet används i annan lagstiftning, exempelvis på civilrättens eller skatterättens områden.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Avsikten med straffbestämmelsen är att kriminalisera beställning och nyttjande av sådana tjänster som tillhandahålls av ett brottsoffer inom ramen för ett pågående människohandels- eller människoexploateringsbrott. I straffbestämmelsen kommer detta till uttryck genom att den aktuella tjänsten ska tillhandahållas av en person som vid utförandet av tjänsten är utsatt för människohandel eller människoexploatering. En förutsättning för straffansvar är därmed att det – i förhållande till målsäganden – finns ett grundbrott avseende människohandel eller människoexploatering. Det uppställs dock inte något formellt krav på att det ska finnas, eller i samband med prövningen av det olaga tjänsteutnyttjandet ska meddelas, en fällande dom gällande grundbrottet. 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 brottmål i allmänhet.

Här bör noteras att människohandel är ett brott som fullbordas på ett tidigt stadium och som till sin konstruktion inte kräver att någon faktiskt exploatering har kommit till stånd. Att ett brott är fullbordat behöver emellertid inte innebära att det är avslutat. I de fall människohandel ligger till grund för ett olaga tjänsteutnyttjande kommer det handla om situationer där människohandelsbrottet också inneburit en exploatering. Om människohandelsbrottet däremot har avslutats och den som utför tjänsten själv fritt kan bestämma över sin situation bör straffansvar för olaga tjänsteutnyttjande inte vara aktuellt. I vissa fall kan det tänkas att ett avslutat människohandelsbrott följs av ett människoexploateringsbrott. I sådana fall bör ansvar för olaga tjänsteutnyttjande komma i fråga utifrån människoexploateringsbrottet.

I subjektivt hänseende krävs uppsåt. Likgiltighetsuppsåt är tillräckligt. Eftersom bestämmelsen omfattar både tjänster från utförare som är utsatta för människohandel och för människoexploatering är det tillräckligt att gärningspersonens uppsåt omfattar förekomsten av något av dessa brott. Gärningspersonen behöver inte känna de exakta omständigheterna kring grundbrottet. Avgörande är i stället att gärningspersonen har förstått att utövaren rent faktiskt är utsatt för människohandel eller människoexploatering. Tecken på att utövaren är utsatt för ett sådant brott kan till exempel bestå i att hen har bristande språkkunskaper, visar uppenbara tecken på psykisk eller fysisk skada eller rädsla, eller har bristande kunskap om de städer

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

eller platser hen befinner sig. Även förhållandena under vilka tjänsten tillhandahålls, exempelvis vad gäller levnadsstandard, arbetsvillkor eller förhållandena i den lokal där tjänsten tillhandahålls, kan indikera förekomsten av något sådant brott. Detsamma gäller om den som utför tjänsten är föremål för uppenbara externa kontrollåtgärder, begränsningar av den fria rörligheten, eller inte är i besittning av identitetskort eller pass.

Straffet för olaga tjänsteutnyttjande är fängelse i högst fyra år. Straffvärdet bör bland annat styras av hur svåra förhållandena varit för den som utsatts och vad gärningspersonen känt till om detta. Även omständigheter kring tjänstens omfattning och utförarens sårbarhet, till exempel på grund av ungdom eller funktionsnedsättning, bör beaktas. Vid allvarligare fall bör brottet anses vara av sådan art att påföljden ska bestämmas till fängelse även om varken straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet utgör skäl för det. Hur starkt brottslighetens art talar för fängelse måste dock avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

I fråga om konkurrens är brottet uttryckligen subsidiärt till brotten människohandel och människoexploatering (4 kap. 1 a och 1 b §§ brottsbalken). Utgångspunkten bör i övrigt vara att sedvanliga principer för konkurrens ska tillämpas.

10 §

För försök, förberedelse eller stämpling till människorov, människohandel, grov människoexploatering, olaga frihetsberövande, äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott och för underlåtenhet att avslöja eller förhindra ett sådant brott döms det till ansvar enligt 23 kap. Detsamma gäller för försök, förberedelse eller stämpling till människoexploatering, grovt olaga tvång, grovt olaga hot, grovt hemfridsbrott eller grovt olaga intrång och för försök eller förberedelse till dataintrång som om det fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa, eller grovt dataintrång, *samt för försök till olaga tjänsteutnyttjande*.

Paragrafen reglerar straffansvar för osjälvständiga brott i 4 kap. och ändras på så sätt att försök till olaga tjänsteutnyttjande straffbeläggs. Övervägandena finns i avsnitt 5.9.4.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

11.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

40 kap.

Viss verksamhet vid Jämställdhetsmyndigheten

7 g §

Sekretess gäller hos Jämställdhetsmyndigheten för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i verksamhet som rör myndighetens uppgift att vara kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer för människohandel, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

För uppgift i en *allmän* handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Paragrafen, som är ny, reglerar sekretess i viss verksamhet vid Jämställdhetsmyndigheten. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.

Första stycket innehåller en bestämmelse om sekretess hos Jämställdhetsmyndigheten i dess verksamhet som rör myndighetens uppgift att vara kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer av människohandel. Uppgiften som kontaktpunkt följer av 4 § förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.

Sekretessen gäller för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Typiskt sett kommer det röra sig om brottsoffer som utsatts för olika former av brott men där även uppgifter om begångna eller misstänka brott kan behöva behandlas. Det kommer vidare röra sig om uppgifter av ytterst personlig karaktär såsom uppgifter om etniskt ursprung, hälsouppgifter inkluderat psykisk ohälsa och missbruk, familje- och hemförhållanden, adressuppgifter eller andra levnadsförhållanden som i övrigt kan vara känsliga. Vidare kan uppgifter om barn, eller deras utsatthet vara föremål för behandling. Skaderekvisitet i bestämmelsen är omvänt, det vill säga sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men.

Enligt *andra stycket* gäller sekretessen för en uppgift i en allmän handling i högst sjuttio år.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

8 §

Den tystnadsplikt som följer av 1, 2, 4, 5, 7 d *och 7 g* §§ inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 8.3. Ändringen i paragrafen är en följd av införandet av den nya bestämmelsen i 40 kap. 7 g § och innebär att tystnadsplikten som följer av den bestämmelsen inskränker den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

11.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter

1 §

Institutet för mänskliga rättigheter ska främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i

1. regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen,
2. den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna,
3. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, och
4. andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter.

Institutet ska fullgöra de uppgifter som en oberoende nationell mekanism har enligt artikel 33.2 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Institutet ska även fullgöra uppgiften som oberoende organ enligt artikel 19.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712, samt enligt artikel 29.4 i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, i den utsträckning uppgifterna faller under 2 § i denna lag.

Paragagen reglerar Institutet för mänskliga rättigheters övergripande uppgift, att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, samt institutets roll enligt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.3.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Tredje stycket är nytt. Stycket innebär att institutet får en ny uppgift. Uppgiften innebär att vara ett oberoende organ i enlighet med artikel 19.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/171, här benämnd människohandelsdirektivet, samt enligt artikel 29.4 i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, här benämnd konventionen.

Av artikel 19.3 i människohandelsdirektivet framgår att det oberoende organet får ha i uppgift att övervaka genomförandet och effekterna av åtgärder för att bekämpa människohandel, lägga fram rapporter om frågor som kräver särskild uppmärksamhet från de behöriga nationella myndigheterna och göra bedömningar av de bakomliggande orsakerna till och trenderna när det gäller människohandel.

Av artikel 29.4 i konventionen framgår att uppgiften är att övervaka statliga institutioners brottsbekämpning och tillämpningen av kraven på nationell lagstiftning.

Institutet ska i sitt arbete få stor frihet att självt avgöra hur arbetet som oberoende organ ska utföras utifrån de uppgifter som framgår av ovanstående artiklar.

En begränsning av den nya uppgiften är att den ska falla inom 2 § lagen om Institutet för mänskliga rättigheter. Av den paragrafen framgår vilka uppgifter institutet särskilt ska utföra. Det handlar bland annat om att institutet ska följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas, lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna och delta i internationellt samarbete. Att institutet har vissa särskilt uppräknade uppgifter innebär dock inte att det finns något som hindrar institutet från att arbeta även med andra uppgifter som de bedömer är ändamålsenliga för att utföra sin övergripande uppgift, dvs. att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige.

Kommittédirektiv 2025:8

Genomförande av direktivet om ändring av människohandelsdirektivet

Beslut vid regeringssammanträde den 6 februari 2025

Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera och föreslå vilka författningsändringar och andra åtgärder som krävs i syfte att anpassa svensk rätt till det EU-direktiv om ändring av människohandelsdirektivet som nyligen har antagits.

Utredaren ska

- analysera direktivet om ändring av människohandelsdirektivet,
- bedöma vilka författningsändringar och andra åtgärder som krävs för att genomföra direktivet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag och vid behov förslag på andra åtgärder.

Uppdraget ska redovisas senast den 8 december 2025.

Uppdraget att analysera och föreslå hur EU-direktivet ska genomföras

Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF (människohandelsdirektivet) innehåller minimiregler när det gäller definitionen av vad som ska utgöra straffbelagd människohandel och

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

påföljder på området. Det innehåller också bestämmelser om bl.a. utredning och lagföring av människohandelsbrott samt hjälp och stöd till och skydd för brottsoffer. Människohandelsdirektivet är genomfört i svensk rätt.

I syfte att bättre förebygga och bekämpa människohandel och skydda dess offer har Europaparlamentet och rådet antagit direktivet om ändring av människohandelsdirektivet (direktiv 2024/1712) som trädde i kraft den 14 juli 2024.

I stora delar är svensk rätt redan förenlig med ändringsdirektivet. Ändringsdirektivet innehåller dock utökade krav på den straffrättsliga lagstiftningen. Exempelvis har utnyttjande av surrogatmoderskap, av tvångsäktenskap och av illegal adoption lagts till som exploateringsformer i direktivets bestämmelse om människohandelsbrott. Vidare ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att avsiktlig användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel utgör ett brott.

Genom ändringsdirektivet utökas och förtydligas kraven på medlemsstaternas förebyggande arbete. Dessutom innehåller ändringsdirektivet utökade krav på hjälp och stöd till offer för människohandel.

Ändringsdirektivet innehåller också bestämmelser som inte har någon direkt motsvarighet i 2011 års direktiv. Bland dessa kan nämnas att medlemsstaterna ska inrätta vidareslussningsmekanismer som syftar till att i ett tidigt skede upptäcka och identifiera brottsoffer. Dessutom innehåller direktivet krav på att medlemsstaterna ska anta nationella handlingsplaner samt inrätta nationella samordnare eller motsvarande mekanismer för arbetet mot människohandel.

Medlemsstaterna ska ha genomfört ändringsdirektivet senast den 15 juli 2026.

Ett EU-direktiv är bindande för medlemsstaterna när det gäller det resultat som ska uppnås, men medlemsstaterna får bestämma de närmare formerna för hur detta ska ske. Sverige har alltså vid genomförandet av ändringsdirektivet ett visst utrymme att anpassa reglerna till svensk rätt i övrigt. Förslagen bör utformas på ett sätt som går att förena med t.ex. grundläggande straff- och processrättsliga principer. Utredaren bör sträva efter att myndigheternas administrativa kostnader hålls så låga som möjligt.

Partskommittén för Europarådets konvention om bekämpande av människohandel har lämnat rekommendationer till Sverige den

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

15 december 2023, bl.a. avseende identifiering av offer för människohandel och kriminalisering av användning av tjänster som tillhandahålls av offer för människohandel. Rekommendationerna bör beaktas vid analysen av vilka författningsändringar och andra åtgärder som krävs för att genomföra artikel 11 (om hjälp och stöd till offer för människohandel) och artikel 18a (om brott som rör användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel).

Utredaren ska därför

- analysera direktivet om ändring av människohandelsdirektivet,
- bedöma vilka författningsändringar och andra åtgärder som krävs för att genomföra direktivet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag och vid behov förslag på andra åtgärder.

Det ingår inte i utredarens uppdrag att lämna förslag till grundlagsändringar.

Utredaren ska genomgående ha ett jämställdhets-, likabehandlings-, funktionshinders-, och barnrättsperspektiv i de analyser som görs. Utredaren ska vidare säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med andra internationella åtaganden.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska beräkna ekonomiska konsekvenser och redogöra för andra konsekvenser av sina förslag. Utöver vad som följer av förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar och 15 § kommittéförordningen (1998:1474) ska utredaren särskilt redogöra för förslagens konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, arbetet med stöd och skydd av brottsoffer samt den personliga integriteten. Utredaren ska analysera om och säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med de krav som ställs upp enligt regeringsformen, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, barnets rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter. Utredaren ska också analysera om förslagen

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

innebär behov av anpassningar av berörda myndigheters it-system och, om så är fallet, kvantifiera omfattningen av anpassningarna och beskriva konsekvenserna av detta för övrig it-utveckling på myndigheterna inklusive myndighetsgemensamt överenskomna aktiviteter inom rättsväsendets digitalisering.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet samt inom EU och andra internationella forum.

Utredaren ska i den utsträckning det är lämpligt inhämta synpunkter från berörda myndigheter, organisationer och företag.

Uppdraget ska redovisas senast den 8 december 2025.

(Justitiedepartementet)

Bilaga 2

15.4.2011 SV Europeiska unionens officiella tidning L 101/1

I

(Lagstiftningsakter)

DIREKTIV

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2011/36/EU

av den 5 april 2011

om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 82.2 och 83.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande [1],

efter att ha hört Regionkommittén,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet [2], och

av följande skäl:

(1) Människohandel är ett allvarligt brott som ofta begås inom ramen för organiserad brottslighet, en grov kränkning av de grundläggande rättigheterna och uttryckligen förbjudet enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Att förhindra och bekämpa människohandel är en prioriterad angelägenhet för unionen och medlemsstaterna.

(2) Detta direktiv utgör en del av en övergripande strategi mot människohandel, vilken omfattar åtgärder som inbegriper tredjeländer i enlighet med dokumentet "Åtgärdsinriktat dokument om förstärkning av EU:s yttre dimension när det gäller åtgärder mot människohandel: Övergripande EU-åtgärder mot människohandel", som godkändes av rådet den 30 november 2009. I detta sammanhang bör åtgärder eftersträvas i tredjeländer som är ursprungsländer eller länder där offren för människohandel överförs, i syfte att öka medvetenheten, minska sårbarheten, stödja och hjälpa offren för människohandel, bekämpa de bakomliggande orsakerna till människohandel och bistå dessa tredjeländer att utarbeta lämplig lagstiftning mot människohandel.

(3) I detta direktiv erkänns det att människohandeln är könsspecifik och att handeln med kvinnor och män ofta har olika syften. Hjälp- och stödåtgärderna bör därför också vid behov vara könsspecifika. Push- och pullfaktorerna kan variera beroende på den sektor som berörs, som människohandel för sexindustrin eller utnyttjande av arbetskraft inom exempelvis byggbranschen eller jordbrukssektorn eller för slavarbete i hemmet.

(4) Unionen har åtagit sig att förebygga och bekämpa människohandel och att skydda rättigheterna för de personer som faller offer för människohandel. I detta syfte har rådets rambeslut 2002/629/RIF av den 19 juli 2002 om bekämpande av människohandel [3] och EU:s plan för bästa metoder, standarder och förfaranden för att bekämpa och förhindra människohandel [4] antagits. Vidare ges i Stockholmsprogrammet – ett öppet och säkert Europa i medborgarnas tjänst och för deras skydd [5], som antagits av Europeiska rådet, en tydlig prioritet åt kampen mot människohandel. Andra åtgärder bör också beaktas, exempelvis stöd för utvecklande av gemensamma indikatorer för unionen för att identifiera offer för människohandel, genom utbyte av bästa praxis mellan samtliga berörda aktörer, framför allt inom offentliga och privata sociala tjänster.

[1] Yttrande av den 21 oktober 2010 (ännu ej offentliggjort i EUT).
[2] Europaparlamentets ståndpunkt av den 14 december 2010 (ännu ej offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 21 mars 2011.
[3] EGT L 203, 1.8.2002, s. 1.
[4] EUT C 311, 9.12.2005, s. 1.
[5] EUT C 115, 4.5.2010, s. 1.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

(5) Medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter bör fortsätta att samarbeta i syfte att skärpa kampen mot människohandel. Det är i detta hänseende av avgörande betydelse med ett nära samarbete över gränserna vilket innefattar informationsutbyte och utbyte av bästa praxis, liksom med en fortsatt öppen dialog mellan medlemsstaternas polisväsen, rättsliga myndigheter och finansmyndigheter. Samordningen av utredningar och lagföring av fall av människohandel bör underlättas genom ett förstärkt samarbete med Europol och Eurojust och inrättande av gemensamma utredningsgrupper samt genom genomförande av rådets rambeslut 2009/948/RIF av den 30 november 2009 om förebyggande och lösning av tvister om utövande av jurisdiktion i straffrättsliga förfaranden ([1]).

(6) Medlemsstaterna bör uppmuntra det civila samhällets organisationer, däribland erkända och aktiva icke-statliga organisationer på området vilka arbetar med personer som är offer för människohandel, och nära samarbeta med dessa organisationer, särskilt när det gäller initiativ till policy-beslut, informationskampanjer och kampanjer för att öka medvetenheten, forsknings- och utbildningsprogram och fortbildning samt när det gäller att följa upp och utvärdera effekterna av åtgärderna mot människohandel.

(7) I detta direktiv antas ett integrerat, holistiskt och människorättsbaserat synsätt när det gäller kampen mot människohandel, och vid genomförandet bör hänsyn tas till rådets direktiv 2004/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna ([2]) samt till Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/52/EG av den 18 juni 2009 om minimistandarder för sanktioner och åtgärder mot arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt ([3]). Skärpt förebyggande och lagföring och bättre skydd av offrens rättigheter är viktiga mål för detta direktiv. Detta direktiv genomsyras även av en kontextuell förståelse av de olika formerna av människohandel, och direktivet syftar till att bekämpa var och en av dessa former med de mest effektiva åtgärderna.

(8) Barn är mer utsatta än vuxna och löper därför större risk att bli offer för människohandel. Vid tillämpningen av detta direktiv måste barnets bästa komma i främsta rummet i enlighet med Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och 1989 års FN-konvention om barnets rättigheter.

(9) Tilläggsprotokollet om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet från 2000 och Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel från 2005 är avgörande steg för att stärka det internationella samarbetet i kampen mot människohandel. Det bör noteras att Europarådets konvention innehåller en utvärderingsmekanism, som består av expertgruppen för åtgärder mot människohandel (Greta) och partskommittén. För att undvika dubbelarbete bör samordning mellan de internationella organisationer som är behöriga när det gäller åtgärder mot människohandel stödjas.

(10) Detta direktiv inverkar inte på principen om ”non-refoulement”, i överensstämmelse med 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning (Genèvekonventionen) samt i enlighet med artiklarna 4 och 19.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

(11) I syfte att angripa den senaste utvecklingen inom människohandel införs i detta direktiv ett vidare begrepp för vad som bör anses utgöra människohandel än det som används i rambeslut 2002/629/RIF och omfattar därför ytterligare former av utnyttjande. Inom ramen för detta direktiv bör påtvingat tiggeri betraktas som en form av tvångsarbete eller tvångstjänst enligt definitionen i 1930 års ILO-konvention nr 29 angående tvångs- eller obligatoriskt arbete. Utnyttjande för tiggeri, inbegripet utnyttjande för tiggeri av en person som är offer för människohandel och som befinner sig i beroendeställning, faller därför inom tillämpningsområdet för definitionen av människohandel endast när alla rekvisit för tvångsarbete eller tvångstjänster föreligger. Med beaktande av tillämplig rättspraxis bör giltigheten av ett eventuellt samtycke till att utföra ett sådant arbete eller en sådan tjänst bedömas i varje enskilt fall. När det gäller barn bör dock ett eventuellt samtycke aldrig betraktas som giltigt. Uttrycket ”utnyttjande av brottslig verksamhet” bör förstås som utnyttjande av en person för att begå brott, bland annat fickstölder, snatterier, narkotikahandel och annan liknande verksamhet som är föremål för påföljder och som medför ekonomisk vinning. Definitionen omfattar också människohandel i syfte att avlägsna organ, vilket utgör en allvarlig kränkning av den mänskliga värdigheten och den fysiska integriteten, samt till exempel andra gärningar, som illegal adoption eller tvångsäktenskap, i den mån dessa uppfyller brottsrekvisiten för människohandel.

(12) Påföljdsnivåerna i detta direktiv återspeglar den växande oron bland medlemsstaterna över utvecklingen av fenomenet människohandel. Av detta skäl utgår detta direktiv från nivåerna 3 och 4 i rådets slutsatser av den 24 och 25 april 2002 om den metod som ska tillämpas vid tillnärmning av påföljder. Om brottet begås under vissa omständigheter, t.ex. mot ett särskilt utsatt brottsoffer, bör straffet vara strängare. Inom ramen för detta direktiv

([1]) EUT L 328, 15.12.2009, s. 42.
([2]) EUT L 261, 6.8.2004, s. 19.
([3]) EUT L 168, 30.6.2009, s. 24.

bör särskilt utsatta personer omfatta åtminstone alla barn. Bland andra faktorer som kan beaktas vid bedömningen av ett brottsoffers utsatthet ingår exempelvis kön, graviditet, hälsotillstånd och funktionshinder. Om brottet är särskilt allvarligt, till exempel om det har inneburit fara för brottsoffrets liv, har begåtts med användande av grovt våld som tortyr, narkotikaanvändning/medicinintag under tvång, våldtäkt eller andra allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld, eller på annat sätt har vållat brottsoffret särskilt allvarlig skada, bör detta också återspeglas i strängare påföljder. När det enligt detta direktiv hänvisas till överlämnande bör denna hänvisning tolkas i överensstämmelse med rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna [1]. Vid verkställigheten av domen kan beaktas det begångna brottets svårighetsgrad.

(13) Man bör i kampen mot människohandel fullt ut använda sig av befintliga instrument om beslag och förverkande av vinning av brott, som Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet och dess tilläggsprotokoll, Europarådets konvention från 1990 om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott, rådets rambeslut 2001/500/RIF av den 26 juni 2001 om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott [2] samt rådets rambeslut 2005/212/RIF av den 24 februari 2005 om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott [3]. Man bör uppmuntra till att egendom som tagits i beslag och förverkats som hjälpmedel till och vinning av brott som avses i detta direktiv används för att främja hjälp till och skydd för brottsoffer, vilket inbegriper ersättning till brottsoffer samt brottsbekämpande åtgärder mot människohandel över gränserna inom unionen.

(14) Offer för människohandel bör, i enlighet med de grundläggande principerna i de berörda medlemsstaternas rättssystem, skyddas från lagföring eller bestraffning för brottslig verksamhet såsom användning av falska handlingar eller brott som avses i prostitutions- eller utlänningslagstiftningen, som offren har tvingats begå som en direkt följd av att de har utsatts för människohandel. Syftet med sådant skydd är att garantera offrens mänskliga rättigheter, undvika ytterligare viktimisering och uppmuntra dem att träda fram som vittnen i straffrättsliga förfaranden mot gärningsmännen. Detta skydd bör inte utesluta lagföring eller bestraffning för brott som en person av egen fri vilja har begått eller deltagit i.

(15) För att utredning och lagföring av brott som rör människohandel ska vara framgångsrika bör de i princip inte vara beroende av en anmälan eller angivelse av målsäganden för att kunna inledas. När det krävs på grund av gärningens art bör lagföring vara möjlig under en tillräckligt lång tidsperiod efter det att brottsoffret har uppnått myndighetsålder. Längden på den tillräckligt långa tidsperioden för lagföring bör fastställas i enlighet med nationell lagstiftning. Personal inom brottsbekämpande myndigheter och åklagare bör ha lämplig utbildning, särskilt i syfte att förbättra internationell brottsbekämpning och ökat internationellt rättsligt samarbete. De som har ansvaret för att utreda och lagföra sådana brott bör också ha tillgång till de utredningsverktyg som används när det gäller organiserad brottslighet eller andra grova brott. Sådana verktyg kan omfatta avlyssning av kommunikation, dold övervakning, inklusive elektronisk övervakning, övervakning av bankkonton och andra ekonomiska utredningar.

(16) I syfte att säkerställa effektiv lagföring av internationella kriminella grupper som huvudsakligen är verksamma i en medlemsstat och som ägnar sig åt människohandel i tredjeländer, bör behörigheten för människohandelsbrott fastställas i fall då gärningsmannen är medborgare i medlemsstaten i fråga och brottet begås utanför medlemsstatens territorium. På samma sätt bör det också vara möjligt att fastställa behörigheten i fall då gärningsmannen har sitt hemvist i en medlemsstat, brottsoffret är medborgare eller har sitt hemvist i en medlemsstat, eller då brottet begås till förmån för en juridisk person som är etablerad inom en medlemsstats territorium, och brottet begås utanför den medlemsstatens territorium.

(17) Medan direktiv 2004/81/EG behandlar utfärdandet av uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som fallit offer för människohandel, och Europaparlamentets och rådet direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier [4] reglerar unionsmedborgares och deras familjemedlemmars utövande av rätten att röra sig fritt och uppehålla sig på medlemsstaternas territorium, inbegripet skyddet mot utvisning, fastställs i det här direktivet särskilda skyddsåtgärder för offer för människohandel. Detta direktiv omfattar följaktligen inte villkoren för människohandelsoffers vistelse på medlemsstaternas territorium.

(18) Det är nödvändigt att offer för människohandel har möjlighet att utöva sina rättigheter effektivt. Därför bör hjälp och stöd finnas tillgängligt för dem före, under och en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden. Medlemsstaterna bör tillhandahålla medel till hjälp, stöd och skydd åt brottsoffer. Den hjälp och det stöd som ges bör åtminstone omfatta ett minimum av åtgärder som är nödvändiga för att brottsoffret ska kunna återhämta sig och undkomma människohandlarna. När dessa åtgärder genomförs i praktiken bör en individuell bedömning

[1] EGT L 190, 18.7.2002, s. 1.
[2] EGT L 182, 5.7.2001, s. 1.
[3] EUT L 68, 15.3.2005, s. 49.
[4] EUT L 158, 30.4.2004, s. 77.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

i enlighet med nationella förfaranden genomföras för att beakta den berörda personens omständigheter, kulturella bakgrund och behov. En person bör erhålla hjälp och stöd så snart det finns skäligen grundad indikation att anta att personen kan ha blivit utsatt för människohandel och oberoende av om personen är villig att träda fram som vittne. Om brottsoffret inte vistas lagligen i den berörda medlemsstaten, bör hjälp och stöd ges förbehållslöst åtminstone under betänketiden. Om identifieringsprocessen har avslutats eller betänketiden löpt ut och det visar sig att brottsoffret i fråga inte är berättigat till uppehållstillstånd eller i övrigt inte har laglig rätt att vistas i landet eller om brottsoffret har lämnat medlemsstatens territorium, är den berörda medlemsstaten inte skyldig att fortsätta med sina hjälp- och stödåtgärder till den personen på grundval av detta direktiv. Om så är nödvändigt bör hjälpen och stödet fortsätta under en lämplig tid efter att de straffrättsliga förfarandena har upphört, t.ex. om medicinsk behandling pågår på grund av allvarliga fysiska eller psykiska konsekvenser av brottet eller om brottsoffrets säkerhet äventyras på grund av brottsoffrets vittnesmål under dessa straffrättsliga förfaranden.

(19) I rådets rambeslut av 2001/220/RIF av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden [1] fastställs en rad rättigheter för brottsoffer i samband med straffrättsliga förfaranden, bland annat rätten till skydd och ersättning. Offer för människohandel bör dessutom utan dröjsmål få tillgång till juridisk rådgivning och, i enlighet med brottsoffrens roll i det berörda rättssystemet, till juridiskt ombud, även när det gäller att söka ersättning för skada. Sådan juridisk rådgivning och tillgång till juridiskt ombud kan också tillhandahållas av de behöriga myndigheterna för att söka ersättning från staten. Syftet med juridisk rådgivning är att offren ska kunna få information och rådgivning om de olika möjligheter som finns tillgängliga. Den juridiska rådgivningen bör ges av en person med lämplig juridisk utbildning utan att denne nödvändigtvis behöver vara jurist. Tillgången till juridisk rådgivning och, i enlighet med brottsoffrens roll i det berörda rättssystemet, till juridiskt ombud bör vara kostnadsfri åtminstone när brottsoffret inte har tillräckliga ekonomiska resurser, på ett sätt som är förenligt med medlemsstaternas interna förfaranden. Eftersom det är osannolikt att i synnerhet barn som är offer för människohandel har sådana resurser, kommer tillgången till juridisk rådgivning och juridiskt ombud i praktiken att vara kostnadsfri för dem. Dessutom bör offren, på grundval av en individuell riskbedömning som utförs i enlighet med nationella förfaranden, skyddas från repressalier, hotelser och risken för att åter bli föremål för människohandel.

(20) Offer för människohandel som redan utsatts för sådana övergrepp och sådan förnedrande behandling som människohandel ofta är förenad med, till exempel sexuell exploatering, sexuella övergrepp, våldtäkt, slaveriliknande förhållanden eller avlägsnande av organ, bör skyddas från sekundär viktimisering och ytterligare trauma under de straffrättsliga förfarandena. Man bör undvika onödiga upprepningar av förhör under utredning, åtal och rättegång genom att exempelvis, när det är lämpligt och så tidigt som möjligt i förfarandet, göra videoinspelningar av förhören. Offer för människohandel bör därför under brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden erhålla behandling som är anpassad till deras individuella behov. Vid bedömningen av de individuella behoven bör hänsyn tas till omständigheter som deras ålder, huruvida de är gravida, deras hälsotillstånd, eventuella funktionshinder och andra personliga förhållanden samt till de fysiska och psykiska konsekvenserna av den brottsliga verksamhet som brottsoffret har utsatts för. Om och på vilket sätt behandlingen ska genomföras ska beslutas i varje enskilt fall i enlighet med nationell rätt, regler om juridiskt handlingsutrymme, praxis och riktlinjer.

(21) Ett brottsoffer bör tillhandahållas hjälp- och stödåtgärder med informerat samtycke. Brottsoffer bör därför informeras om de betydelsefulla delarna av åtgärderna och åtgärderna bör inte påtvingas offren. Om ett brottsoffer vägrar att ta emot hjälp- eller stödåtgärder bör detta inte medföra skyldigheter för den berörda medlemsstatens behöriga myndigheter att erbjuda brottsoffret alternativa åtgärder.

(22) Utöver de åtgärder som är tillgängliga för alla offer för människohandel bör medlemsstaterna säkerställa att särskilda hjälp-, stöd- och skyddsåtgärder finns tillgängliga för barn som är offer för människohandel. Dessa åtgärder bör utformas i enlighet med barnets bästa och i överensstämmelse med 1989 års FN-konvention om barnets rättigheter. Om det råder osäkerhet om åldern på en person som har utsatts för människohandel och om det finns skäl att tro att personen är under 18 år, bör den personen förutsättas vara ett barn och omedelbart erhålla hjälp, stöd och skydd. Hjälp- och stödåtgärder för barn som är offer för människohandel bör inriktas på deras fysiska och psykosociala återhämtning och på en varaktig lösning för den berörda personen. Tillgång till utbildning skulle hjälpa barn att återintegreras i samhället. Med hänsyn till att barn som är offer för människohandel är särskilt utsatta, bör kompletterande skyddsåtgärder finnas tillgängliga för att skydda dem i samband med förhör som ingår i brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden.

(23) Särskild uppmärksamhet bör ägnas ensamkommande barn som fallit offer för människohandel eftersom de behöver specifik hjälp och specifikt stöd på grund av sin särskilda utsatthet. Från det att ett ensamkommande barn som fallit offer för människohandel identifierats och till dess att man har funnit en varaktig lösning bör medlemsstaterna tillämpa mottagningsåtgärder som svarar mot barnets behov och se till att relevanta rättssäkerhetsgarantier tillämpas. Nödvändiga åtgärder bör vidtas för att vid behov se till att det utses en förmyndare och/eller ett ombud i syfte att slå vakt om barnets bästa. Man bör så snabbt som möjligt fatta beslut om framtiden för varje

[1] EGT L 82, 22.3.2001, s. 1.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

ensamkommande brottsoffer som är barn i syfte att finna varaktiga lösningar utifrån en individuell bedömning av vad som är barnets bästa, vilket bör komma i främsta rummet. En varaktig lösning kan vara återsändande och återintegrering till ursprungslandet eller återvändandelandet, integrering i värdlandet, beviljande av internationell status eller av annan status i enlighet med medlemsstaternas nationella lagstiftning.

(24) När i enlighet med detta direktiv en förmyndare och/eller ett ombud ska utses för ett barn får dessa roller utföras av samma person eller av en juridisk person, en institution eller en myndighet.

(25) Alla medlemsstater bör fastställa och/eller stärka sina strategier för att förebygga människohandel, inbegripet åtgärder för att minska den efterfrågan som ligger till grund för alla former av utnyttjande och åtgärder för att minska risken för att människor blir offer för människohandel, med hjälp av forskning, bland annat forskning om nya former av människohandel, information, insamling av harmoniserade uppgifter, kampanjer för att öka medvetenheten och utbildning. Vid sådana initiativ bör medlemsstaterna inta ett jämställdhetsperspektiv och anta ett synsätt som värnar om barnets rättigheter. Tjänstemän som kan väntas komma i kontakt med offer eller potentiella offer för människohandel bör få lämplig utbildning för att kunna identifiera och bemöta sådana brottsoffer. Sådan skyldighet till fortbildning bör främjas för tjänstemän inom följande personalkategorier när de kan väntas komma i kontakt med brottsoffer: polismän, gränskontrolltjänstemän, migrationstjänstemän, åklagare, jurister, domare och domstolspersonal, yrkesinspektörer, personal inom socialvård och barnavård samt inom hälso- och sjukvård liksom konsulär personal, men kan beroende på lokala förhållanden också omfatta andra grupper av offentliga tjänstemän som kan väntas komma i kontakt med människohandelsoffer i sitt arbete.

(26) I direktiv 2009/52/EG föreskrivs påföljder för arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt och som visserligen inte har åtalats eller dömts för människohandel men som utnyttjar arbete eller tjänster från en person med vetskap om att personen i fråga är offer för människohandel. Dessutom bör medlemsstaterna överväga möjligheten att införa påföljder för dem som utnyttjar tjänster från en person med vetskap om att personen i fråga är offer för människohandel. Denna ytterligare kriminalisering skulle kunna inbegripa agerande av arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas lagligt i unionen och unionsmedborgare, samt även omfatta personer som köper sexuella tjänster från en person som är offer för människohandel, oavsett deras nationalitet.

(27) Nationella övervakningssystem, till exempel nationella rapportörer eller motsvarande mekanismer, bör inrättas av medlemsstaterna på ett sätt som passar deras interna organisation och med beaktande av behovet av en minimistruktur med fastställda uppgifter, i syfte att bedöma hur människohandeln utvecklas, samla in statistik, mäta resultaten av åtgärder för att bekämpa människohandel och lämna regelbundna rapporter. De nationella rapportörerna eller motsvarande mekanismer ingår redan i ett informellt nätverk inom unionen som inrättats genom rådets slutsatser om inrättandet av ett informellt EU-nätverk med nationella rapportörer eller motsvarande i frågor som rör människohandel av den 4 juni 2009. En samordnare för kampen mot människohandel skulle ingå i detta nätverk, vilket förser unionen och medlemsstaterna med objektiv, tillförlitlig, jämförbar och aktuell strategisk information på området människohandel och inom vilket man utbyter erfarenheter och bästa praxis när det gäller att på unionsnivå förebygga och bekämpa människohandel. Europaparlamentet bör ha rätt att delta i de nationella rapportörernas gemensamma verksamhet eller i likvärdiga mekanismer.

(28) För att kunna utvärdera resultaten av åtgärder mot människohandel bör unionen fortsätta att utveckla arbetet med tillvägagångssätt och metoder för inhämtande av uppgifter i syfte att ta fram jämförbar statistik.

(29) Mot bakgrund av Stockholmsprogrammet och för att utveckla en sammanhållen strategi mot människohandel inom unionen i syfte att ytterligare stärka unionens och medlemsstaternas engagemang och ansträngningar när det gäller att förebygga och bekämpa människohandel bör medlemsstaterna underlätta utförandet av uppgifterna för samordnaren för kampen mot människohandel, vilket exempelvis kan innebära att man förbättrar samordningen och samstämmigheten och undviker dubbelarbete mellan unionens institutioner och organ samt mellan medlemsstaterna och internationella aktörer, bidrar till utformningen av befintliga eller nya åtgärder och strategier inom unionen rörande kampen mot människohandel eller rapporterar till unionsinstitutionerna.

(30) Syftet med detta direktiv är att ändra och utöka bestämmelserna i rambeslut 2002/629/RIF. Eftersom de ändringar som görs är många och genomgripande bör rambeslutet för tydlighetens skull ersättas i sin helhet med avseende på de medlemsstater som deltar i antagandet av detta direktiv.

(31) I enlighet med punkt 34 i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning ([1]) bör rådet uppmuntra medlemsstaterna att för egen del och i unionens intresse upprätta egna tabeller som så långt det är möjligt visar överensstämmelsen mellan detta direktiv och införlivandeåtgärderna samt att offentliggöra dessa tabeller.

([1]) EUT C 321, 31.12.2003, s. 1.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

(32) Eftersom målet för detta direktiv, nämligen att bekämpa människohandel, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av åtgärdernas omfattning och verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

(33) Detta direktiv tar hänsyn till de grundläggande rättigheterna och beaktar de principer som erkänns i synnerhet i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt principen om människans värdighet, förbudet mot slaveri, tvångsarbete och människohandel, tortyr och annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, barnets rättigheter, rätten till frihet och säkerhet, yttrandefrihet och informationsfrihet, skydd av personuppgifter, rätten till ett effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång samt principerna om legalitet och proportionalitet i fråga om brott och straff. Detta direktiv syftar särskilt till att säkerställa att dessa rättigheter och principer respekteras fullt ut och måste genomföras i enlighet med detta.

(34) I enlighet med artikel 3 i protokollet om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, har Irland meddelat att landet önskar delta i antagandet och tillämpningen av detta direktiv.

(35) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokollet om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4 i det protokollet, deltar Förenade kungariket inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Förenade kungariket.

(36) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokollet om Danmarks ställning, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Syfte

I detta direktiv fastställs minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder på området människohandel. Det inför också gemensamma bestämmelser, med beaktande av genusperspektivet, för att stärka åtgärderna för att förebygga detta brott och förbättra skyddet av dess offer.

Artikel 2

Människohandelsbrott

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att följande uppsåtliga gärningar är straffbelagda:

Rekrytering, transport, överföring, hysande eller mottagande av personer, inbegripet utbyte eller överföring av kontroll över dessa personer, genom hot om eller användning av våld eller andra former av tvång, bortförande, bedrägeri, vilseledande, maktmissbruk eller missbruk av en persons utsatta situation eller givande eller mottagande av betalning eller förmåner för att erhålla samtycke från en person som har kontroll över en annan person i syfte att utnyttja denna person.

2. Med en utsatt situation avses en situation där den berörda personen inte har något verkligt eller godtagbart alternativ till att underkasta sig utnyttjandet.

3. Utnyttjande ska omfatta åtminstone utnyttjande av andras prostitution eller andra former av sexuell exploatering, tvångsarbete eller tvångstjänster, inklusive tiggeri, slaveri eller slaveriliknande förhållanden, träldom, utnyttjande av brottslig verksamhet eller avlägsnande av organ.

4. Samtycke från den som är offer för människohandel till utnyttjandet, oavsett om det är avsett eller faktiskt, ska sakna betydelse, om något av de medel som anges i punkt 1 har använts.

5. När en handling som avses i punkt 1 involverar ett barn ska det vara ett straffbelagt människohandelsbrott, även om inget av de medel som anges i punkt 1 har använts.

6. I detta direktiv avses med barn varje person som är under 18 år.

Artikel 3

Anstiftan, medhjälp och försök

Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att anstiftan av, medhjälp till eller försök till något av de brott som avses i artikel 2 är straffbart.

Artikel 4

Påföljder

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att ett brott som avses i artikel 2 är belagt med ett maximistraff på minst fem års fängelse.

2. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att ett brott som avses i artikel 2 är belagt med ett maximistraff på minst tio års fängelse, om brottet

a) har begåtts mot ett brottsoffer som var särskilt utsatt, vilket i samband med detta direktiv ska inbegripa åtminstone brottsoffer som är barn,

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

b) har begåtts inom ramen för en kriminell organisation i den mening som avses i rådets rambeslut 2008/841/RIF av den 24 oktober 2008 om kampen mot organiserad brottslighet ([1]),

c) har uppsåtligen eller av grov oaktsamhet inneburit fara för brottsoffrets liv, eller

d) har begåtts med användande av grovt våld eller vållat brottsoffret särskilt allvarlig skada.

3. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att ett brott enligt artikel 2 som har begåtts av en offentlig tjänsteman i samband med dennes tjänsteutövning betraktas som en försvårande omständighet.

4. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att ett brott som avses i artikel 3 är belagt med effektiva, proportionella och avskräckande påföljder som kan leda till överlämnande.

Artikel 5

Juridiska personers ansvar

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att juridiska personer kan ställas till ansvar för något av de brott som avses i artiklarna 2 och 3 och som begåtts till förmån för den juridiska personen av en person som agerat antingen enskilt eller som en del av den juridiska personens organisation och som har en ledande ställning inom den juridiska personen, grundad på

a) behörighet att företräda den juridiska personen,

b) befogenhet att fatta beslut på den juridiska personens vägnar, eller

c) befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen.

2. Medlemsstaterna ska också säkerställa att en juridisk person kan ställas till ansvar när brister i den övervakning eller kontroll som ska utföras av en sådan person som avses i punkt 1 har gjort det möjligt för en person som är underställd den juridiska personen att till dennes förmån begå något av de brott som avses i artiklarna 2 och 3.

3. Den juridiska personens ansvar enligt punkterna 1 och 2 ska inte utesluta lagföring av fysiska personer som medverkar som gärningsmän, anstiftare eller medhjälpare till något av de brott som avses i artiklarna 2 och 3.

4. I detta direktiv avses med juridisk person varje rättssubjekt som har denna status enligt tillämplig lagstiftning, med undantag av stater eller offentliga organ vid utövandet av offentliga maktbefogenheter samt offentliga internationella organisationer.

Artikel 6

Påföljder för juridiska personer

Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att en juridisk person som har ställts till ansvar i enlighet med artikel 5.1 eller 5.2 kan bli föremål för effektiva, proportionella och avskräckande påföljder, som ska innefatta bötesstraff eller administrativa avgifter och som får innefatta andra påföljder, som

a) fråntagande av rätt till offentliga förmåner eller stöd,

b) tillfälligt eller permanent näringsförbud,

c) rättslig övervakning,

d) rättsligt beslut om upplösning av verksamheten,

e) tillfällig eller permanent stängning av inrättningar som har använts för att begå brottet.

Artikel 7

Beslag och förverkande

Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att deras behöriga myndigheter har rätt att beslagta och förverka hjälpmedel till och vinning av de brott som avses i artiklarna 2 och 3.

Artikel 8

Avstående från att lagföra eller utdöma påföljd för brottsoffret

Medlemsstaterna ska i överensstämmelse med de grundläggande principerna i sina rättssystem vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att de behöriga nationella myndigheterna har befogenhet att avstå från att lagföra eller straffa människohandelsoffer för deras deltagande i brottslig verksamhet som de har tvingats att begå som en direkt följd av att de utsatts för någon av de gärningar som avses i artikel 2.

Artikel 9

Utredning och lagföring

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att utredning eller lagföring av brott som avses i artiklarna 2 och 3 inte är beroende av anmälan eller angivelse av målsäganden och att straffrättsliga förfaranden kan fortsätta även om målsäganden har tagit tillbaka sina uppgifter.

2. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att, när så krävs på grund av gärningens art, möjliggöra lagföring av ett brott som avses i artiklarna 2 och 3 under en tillräckligt lång tidsperiod efter det att brottsoffret har uppnått myndighetsålder.

3. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att de personer, enheter eller avdelningar som har ansvaret för att utreda eller lagföra de brott som avses i artiklarna 2 och 3 har lämplig utbildning.

4. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att effektiva utredningsverktyg, som de som används när det gäller organiserad brottslighet eller andra grova brott, är tillgängliga för de personer, enheter eller avdelningar som har ansvaret för att utreda eller lagföra de brott som avses i artiklarna 2 och 3.

([1]) EUT L 300, 11.11.2008, s. 42.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Artikel 10

Behörighet

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fastställa sin behörighet när det gäller de brott som avses i artiklarna 2 och 3 när

a) brottet helt eller delvis har begåtts inom medlemsstatens territorium, eller

b) gärningsmannen är medborgare i medlemsstaten.

2. En medlemsstat ska underrätta kommissionen om den beslutar att fastställa ytterligare behörighet över ett brott enligt artiklarna 2 och 3 vilket har begåtts utanför dess territorium, t.ex. när

a) brottet har begåtts mot en medborgare i den medlemsstaten eller mot en person som har sitt hemvist på dess territorium, eller

b) brottet har begåtts till förmån för en juridisk person som är etablerad på dess territorium, eller

c) gärningsmannen har sitt hemvist på dess territorium.

3. Vid lagföringen av ett brott som avses i artiklarna 2 och 3 vilket begåtts utanför den berörda medlemsstatens territorium ska varje medlemsstat i fall som avses i punkt 1 b och får varje medlemsstat i fall som avses i punkt 2 vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att dess behörighet inte är beroende av något av följande villkor, nämligen

a) att gärningarna är straffbelagda på den plats där de begicks, eller

b) att åtal endast får väckas på grundval av en anmälan från målsäganden på den plats där brottet begicks, eller en formell underrättelse från den stat där brottet begicks.

Artikel 11

Hjälp och stöd till offer för människohandel

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att brottsoffer får hjälp och stöd före, under och en lämplig tid efter de straffrättsliga förfarandena så att de kan utöva de rättigheter som fastställs i rambeslut 2001/220/RIF och i detta direktiv.

2. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att en person erhåller hjälp och stöd så snart de behöriga myndigheterna har en skäligen grundad indikation att anta att personen i fråga kan ha varit utsatt för något av de brott som avses i artiklarna 2 och 3.

3. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att hjälp och stöd till ett brottsoffer inte är beroende av att brottsoffret är villigt att samarbeta vid brottsutredning, åtal eller rättegång, utan att detta påverkar tillämpningen av direktiv 2004/81/EG, eller liknande nationella bestämmelser.

4. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att inrätta lämpliga mekanismer som syftar till att i ett tidigt skede identifiera brottsoffer samt ge hjälp och stöd till dessa, i samarbete med relevanta stödorganisationer.

5. De hjälp- och stödåtgärder som avses i punkterna 1 och 2 ska tillhandahållas med informerat samtycke och ska åtminstone omfatta en levnadsstandard som kan säkerställa brottsoffrens försörjning, genom åtgärder som tillhandahållande av lämplig och säker bostad och materiellt understöd samt nödvändig sjukvård, och när det är lämpligt psykologiskt stöd, rådgivning och information, översättning och tolkning.

6. Den information som avses i punkt 5 ska, vid behov, omfatta information om betänketid och återhämtningsperiod i enlighet med direktiv 2004/81/EG samt information om möjligheten att beviljas internationellt skydd i enlighet med rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet [1] och rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus [2] eller i enlighet med andra internationella instrument eller andra motsvarande nationella bestämmelser.

7. Medlemsstaterna ska ta hand om brottsoffer med särskilda behov när dessa behov har sin grund i, framför allt, om de är gravida, deras hälsotillstånd, eventuella funktionshinder, eventuella mentala eller psykiska störningar, eller på grund av att de har utsatts för allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld.

Artikel 12

Skydd av människohandelsoffer under brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden

1. De skyddsåtgärder som anges i denna artikel ska tillämpas utöver de rättigheter som fastställs i rambeslut 2001/220/RIF.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att offer för människohandel ofördröjligen har tillgång till juridisk rådgivning och, i enlighet med brottsoffrens roll i det berörda rättssystemet, till juridiskt ombud, även för att söka ersättning för skada. Tillgången till juridisk rådgivning och juridiskt ombud ska vara kostnadsfri när brottsoffret inte har tillräckliga ekonomiska resurser.

[1] EUT L 304, 30.9.2004, s.12.
[2] EUT L 326, 13.12.2005, s. 13.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att offer för människohandel erhåller lämpligt skydd, på grundval av en individuell riskbedömning, bland annat genom att få tillgång till program för vittnesskydd eller andra liknande åtgärder, om det är lämpligt och i enlighet med nationell rätt eller nationella förfaranden.

4. Utan att det påverkar rätten till försvar, och i överensstämmelse med en individuell bedömning av brottsoffrets personliga omständigheter vilken görs av de behöriga myndigheterna, ska medlemsstaterna säkerställa att offer för människohandel erhåller särskild behandling som syftar till att förebygga sekundär viktimisering genom att, i möjligaste mån och i enlighet med nationell rätt samt regler om juridiskt handlingsutrymme, praxis eller riktlinjer, undvika följande, nämligen

a) onödig upprepning av förhör under utredning, åtal och rättegång,

b) visuell kontakt mellan brottsoffer och tilltalade, även under avläggande av vittnesmål vid förhör och motförhör, genom lämpliga hjälpmedel, bland annat användning av lämplig kommunikationsteknik,

c) avläggande av vittnesmål inför öppna dörrar, och

d) onödiga frågor om privatlivet.

Artikel 13

Allmänna bestämmelser om hjälp, stöd och skyddsåtgärder för barn som är offer för människohandel

1. Barn som är offer för människohandel ska ges hjälp, stöd och skydd. Vid tillämpningen av detta direktiv ska barnets bästa komma i främsta rummet.

2. Om det råder osäkerhet om åldern på en person som har utsatts för människohandel och om det finns skäl att tro att personen är ett barn, ska medlemsstaterna säkerställa att denna person förutsätts vara ett barn så att personen erhåller omedelbar tillgång till hjälp, stöd och skydd i enlighet med artiklarna 14 och 15.

Artikel 14

Hjälp och stöd till barn som är offer

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att de särskilda åtgärder för att på kort och lång sikt bistå och stödja barn som fallit offer för människohandel i deras fysiska och psykosociala återhämtning vidtas efter en individuell bedömning av varje enskilt barns särskilda omständigheter i syfte att finna en varaktig lösning för barnet med beaktande av barnets synpunkter, behov och problem. Medlemsstaterna ska inom rimlig tid ge barn som är brottsoffer och barn till brottsoffer som ges hjälp och stöd enligt artikel 11 tillgång till utbildning i enlighet med sin nationella lagstiftning.

2. Medlemsstaterna ska utse en förmyndare eller ett ombud för ett barn som fallit offer för människohandel från det att barnet identifierats av myndigheterna, om de personer som i enlighet med nationell lagstiftning har föräldraansvar inte kan säkerställa barnets bästa och/eller företräda barnet till följd av en intressekonflikt mellan dem och barnet.

3. Medlemsstaterna ska vidta åtgärder, när så är lämpligt och möjligt, för att ge hjälp och stöd till familjen till det barn som är offer för människohandel, när familjen befinner sig på medlemsstatens territorium. Framför allt ska medlemsstaterna, där det är lämpligt och möjligt, tillämpa artikel 4 i rambeslut 2001/220/RIF på den familjen.

4. Denna artikel ska tillämpas utan att det påverkar artikel 11.

Artikel 15

Skydd av barn som är offer för människohandel under brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att de behöriga myndigheterna i samband med brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden, i enlighet med brottsoffrens roll i det berörda rättssystemet, utser ett ombud för ett barn som fallit offer för människohandel, om enligt den nationella lagstiftningen personerna med föräldraansvar inte kan företräda barnet på grund av en intressekonflikt mellan dem och barnet.

2. Medlemsstaterna ska i enlighet med brottsoffrens roll i det berörda rättssystemet säkerställa att barn som fallit offer för människohandel, om dessa inte har tillräckliga ekonomiska medel, ofördröjligen ges tillgång till kostnadsfri juridisk rådgivning och till ett kostnadsfritt juridiskt ombud, bland annat för att kunna begära ersättning.

3. Utan att det påverkar rätten till försvar ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att följande iakttas i samband med brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden som rör något av de brott som avses i artiklarna 2 och 3:

a) Att barnet förhörs utan onödigt dröjsmål efter det att uppgifterna har rapporterats till de behöriga myndigheterna.

b) Att barnet, vid behov, förhörs i lokaler som utformats eller ställts i ordning för detta ändamål.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

c) Att barnet, vid behov, förhörs av eller genom yrkeskunniga personer som är särskilt utbildade för detta ändamål.

d) Att samma personer, om så är möjligt och lämpligt, håller alla förhör med barnet.

e) Att antalet förhör blir så få som möjligt och endast utförs om det är strikt nödvändigt för brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden.

f) Att barnet får åtföljas av sitt juridiska ombud eller, om så är lämpligt, av en vuxen som barnet självt har valt, såvida det inte föreligger ett motiverat beslut som fastställer något annat med avseende på den personen.

4. Medlemsstaterna ska, i samband med utredningar av något av de brott som avses i artiklarna 2 och 3, vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att alla förhör med ett barn som är offer för människohandel eller, i förekommande fall, med ett barnvittne, får videoinspelas, och att dessa videoinspelade förhör får användas som bevisning i straffrättsliga förfaranden inför domstol, i enlighet med bestämmelserna i medlemsstaternas nationella lagstiftning.

5. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att det i samband med straffrättsliga förfaranden i domstol som rör något av de brott som avses i artiklarna 2 och 3 kan beslutas

a) att förhöret hålls inom lyckta dörrar och

b) att barnet får höras i domstolen utan att vara närvarande, särskilt genom användning av lämplig kommunikationsteknik.

6. Denna artikel ska tillämpas utan att det påverkar artikel 12.

Artikel 16

Hjälp, stöd och skydd för ensamkommande barn som fallit offer för människohandel

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att de särskilda åtgärderna för att hjälpa och stödja barn som fallit offer för människohandel, enligt vad som avses i artikel 14.1, vederbörligen beaktar de personliga och särskilda förhållanden som gäller för ensamkommande barn som fallit offer för människohandel.

2. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att finna en varaktig lösning på grundval av en individuell bedömning av barnets bästa.

3. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att man, vid behov, utser en förmyndare för ensamkommande barn som fallit offer för människohandel.

4. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att de behöriga myndigheterna i samband med brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden, i enlighet med brottsoffrens roll i det berörda rättssystemet, utser ett ombud om det inte finns någon medföljande vuxen eller om barnet skilts från sin familj.

5. Denna artikel ska tillämpas utan att det påverkar artiklarna 14 och 15.

Artikel 17

Ersättning till brottsoffer

Medlemsstaterna ska säkerställa att offer för människohandel får tillgång till befintliga system för ersättning till brottsoffer för uppsåtliga våldsbrott.

Artikel 18

Förebyggande

1. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder, som utbildning, i syfte att motverka och minska den efterfrågan som ligger till grund för alla former av utnyttjande som är relaterade till människohandel.

2. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder, även via Internet, till exempel informationskampanjer och kampanjer för att öka medvetenheten samt forsknings- och utbildningsprogram, om lämpligt i samarbete med relevanta organisationer inom det civila samhället och andra aktörer, i syfte att öka medvetenheten och minska risken för att människor, särskilt barn, faller offer för människohandel.

3. Medlemsstaterna ska främja regelbunden utbildning för tjänstemän som sannolikt kan komma i kontakt med offer och potentiella offer för människohandel, däribland poliser ute på fältet, så att de kan identifiera och hantera offer och potentiella offer för människohandel.

4. I syfte att på ett mer effektivt sätt förhindra och bekämpa människohandel genom att motverka efterfrågan ska medlemsstaterna överväga att vidta åtgärder för att straffbelägga användning av tjänster som är ett resultat av utnyttjande som avses i artikel 2, när denna användning sker med vetskap om att personen i fråga är offer för ett brott som avses i artikel 2.

Artikel 19

Nationella rapportörer eller motsvarande mekanismer

Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att inrätta nationella rapportörer eller motsvarande mekanismer. Uppgifterna för dessa mekanismer ska omfatta bedömningar av hur människohandeln utvecklas, mätning av resultaten av åtgärder för att bekämpa människohandel, inbegripet insamlande av statistik i nära samarbete med relevanta organisationer i det civila samhället som verkar på detta område, samt utarbetande av rapporter.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

Artikel 20

Samordning av unionens strategi mot människohandel

För att bidra till en samordnad och sammanhållen unionsstrategi mot människohandel ska medlemsstaterna underlätta utförandet av uppgifterna för samordnaren för kampen mot människohandel. Framför allt ska medlemsstaterna till samordnaren för kampen mot människohandel översända den information som avses i artikel 19 och på grundval av vilken samordnaren för kampen mot människohandel ska bidra till en rapport som kommissionen vartannat år ska utarbeta om framstegen i kampen mot människohandel.

Artikel 21

Ersättande av rambeslut 2002/629/RIF

Rambeslut 2002/629/RIF om bekämpande av människohandel ersätts härmed med avseende på de medlemsstater som deltar i antagandet av detta direktiv, dock utan att det påverkar medlemsstaternas skyldigheter när det gäller tidsfristen för införlivande i nationell lagstiftning av rambeslutet.

Med avseende på de medlemsstater som deltar i antagandet av detta direktiv ska hänvisningar till rambeslut 2002/629/RIF anses som hänvisningar till detta direktiv.

Artikel 22

Införlivande

1. Medlemsstaterna ska senast den 6 april 2013 sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv.

2. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de bestämmelser genom vilka skyldigheterna enligt detta direktiv införlivas med deras nationella lagstiftning.

3. När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

Artikel 23

Rapportering

1. Kommissionen ska senast den 6 april 2015 överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet med en utvärdering av i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa bestämmelserna i detta direktiv, inbegripet en beskrivning av de åtgärder som vidtas i enlighet med artikel 18.4, vid behov åtföljd av lagstiftningsförslag.

2. Kommissionen ska senast den 6 april 2016 överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet med en bedömning av vilken inverkan den befintliga nationella lagstiftningen som kriminaliserar användare av tjänster som är ett resultat av utnyttjande av människohandel har på förebyggandet av människohandel, vid behov åtföljd av lämpliga förslag.

Artikel 24

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 25

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdat i Strasbourg den 5 april 2011.

På Europaparlamentets vägnar	*På rådets vägnar*
J. BUZEK	GYŐRI E.
Ordförande	*Ordförande*

Europeiska unionens officiella tidning

SV
L-serien

2024/1712

24.6.2024

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2024/1712

av den 13 juni 2024

om ändring av direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel och om skydd av dess offer

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 82.2 och 83.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande [1],

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet [2], och

av följande skäl:

(1) Människohandel är ett allvarligt brott som ofta begås inom ramen för organiserad brottslighet, utgör en grov kränkning av de grundläggande rättigheterna och är uttryckligen förbjudet enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (*stadgan*). Att förebygga och bekämpa människohandel, samt att stödja offren för människohandel oavsett ursprungsland, är en prioriterad angelägenhet för unionen och medlemsstaterna.

(2) Det finns olika grundorsaker till människohandel. Fattigdom, konflikter, ojämlikhet, könsrelaterat våld, avsaknad av goda sysselsättningsmöjligheter eller socialt stöd, humanitära kriser, statslöshet och diskriminering är några av de främsta faktorer som gör människor, särskilt kvinnor, barn och personer som tillhör marginaliserade grupper, sårbara för att utsättas för människohandel.

(3) Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU [3] är unionens viktigaste rättsliga instrument för att förebygga och bekämpa människohandel och skydda offren för detta brott. Det direktivet utgör en övergripande ram för insatser mot människohandel genom att fastställa minimiregler för brottsrekvisit och påföljder. Det innehåller också gemensamma bestämmelser som syftar till att stärka det förebyggande arbetet mot människohandel, stödet till och skyddet av brottsoffer, med beaktande av ett jämställdhets-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv och genom att tillämpa ett angreppssätt som sätter offren i centrum.

(4) Människohandel kan förvärras om den sammanfaller med diskriminering på grund av en kombination av kön och andra diskrimineringsgrunder som är förbjudna enligt unionsrätten. Medlemsstaterna bör därför ta vederbörlig hänsyn till brottsoffer som drabbas av sådan intersektionell diskriminering och till den ökade sårbarhet som detta leder till genom att föreskriva särskilda åtgärder där det förekommer diskriminering på samverkande grunder. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt diskriminering på grund av ras och etniskt ursprung.

(5) I sitt meddelande av den 14 april 2021 om EU:s strategi mot människohandel 2021–2025 fastställde kommissionen ett multidisciplinärt och övergripande angreppssätt som omfattar alltifrån förebyggande arbete mot människohandel och skydd av offren, till åtgärder för att lagföra och döma människohandlare. Meddelandet omfattar en rad åtgärder i vars genomförande organisationer i det civila samhället bör ha en framträdande roll. För att hantera framväxande trender när det gäller människohandel och åtgärda brister som konstaterats av kommissionen, samt för att

[1] EUT C 228, 29.6.2023, s. 108.
[2] Europaparlamentets ståndpunkt av den 23 april 2024 (ännu inte offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 27 maj 2024.
[3] Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF (EUT L 101, 15.4.2011, s. 1).

intensifiera insatserna mot denna typ av brottslighet, är det nödvändigt att ändra direktiv 2011/36/EU. De konstaterade brister i de straffrättsliga åtgärderna som kräver en anpassning av den rättsliga ramen har att göra med människohandelsbrott som begås i juridiska personers intresse, systemet för uppgiftsinsamling, samarbetet och samordningen på unionsnivå och nationell nivå och de nationella system som syftar till tidig upptäckt och identifiering av samt specialiserad hjälp och stöd till offer för människohandel.

(6) De människohandelsbrott för vilka brottsrekvisit fastställs i direktiv 2011/36/EU kan redan omfatta utnyttjande av surrogatmoderskap, av tvångsäktenskap eller av illegal adoption, i den mån samtliga kriterier som utgör dessa brott är uppfyllda. Med tanke på hur allvarliga dessa företeelser är och för att få bukt med det faktum att människohandelsbrott som begås för andra ändamål än sexuell exploatering eller arbetskraftsexploatering stadigt ökar i fråga om antal och relevans bör dock utnyttjande av surrogatmoderskap, av tvångsäktenskap eller av illegal adoption inkluderas som former av utnyttjande i det direktivet, i den mån de uppfyller brottsrekvisiten för människohandel, inbegripet rekvisitet om otillbörligt medel. När det mer specifikt gäller människohandel som syftar till utnyttjande av surrogatmoderskap riktar sig det här direktivet mot dem som tvingar eller vilseleder kvinnor att agera som surrogatmödrar. De ändringar av direktiv 2011/36/EU som görs genom det här direktivet påverkar inte definitionerna av äktenskap, adoption, tvångsäktenskap och illegal adoption, eller av andra brott än människohandel med anknytning till detta, när dessa fastställs i nationell eller internationell rätt. De reglerna påverkar inte heller nationella regler om surrogatmoderskap, inbegripet inom straffrätt eller familjerätt.

(7) Barn som omfattas av boendeplaceringar eller är placerade på slutna institutioner är en grupp som löper särskilt stor risk att bli föremål för människohandel. De kan falla offer för människohandel när de placeras på dessa institutioner, under placeringen och efter.

(8) Allt fler människohandelsbrott begås eller underlättas med hjälp av informations- eller kommunikationsteknik. Människohandlare använder ofta internet och sociala medier för bland annat rekrytering, annonsering eller utnyttjande av brottsoffer, samt för att utöva kontroll över dem och organisera transport av dem. Internet och sociala medier används också för att sprida exploaterande material. Informationsteknik gör det också svårare att snabbt upptäcka brotten och identifiera brottsoffer och gärningsmän.

(9) Den befintliga rättsliga ramen i direktiv 2011/36/EU omfattar redan, inom ramen för de fastställda brottsrekvisiten för människohandel, brott som begås med hjälp av informations- och kommunikationsteknik, till exempel vid rekrytering och utnyttjande av brottsoffer, organisering av deras transport och inkvartering, annonsering av brottsoffer på nätet och kontakter med potentiella kunder, kontroll av brottsoffer och kommunikation mellan gärningsmän, inbegripet alla relaterade finansiella transaktioner. För att ta itu med människohandlarnas tillvägagångssätt måste de brottsbekämpande myndigheterna förbättra sin digitala förmåga och expertis och hålla jämna steg med den tekniska utvecklingen. Dessutom uppmanas medlemsstaterna att överväga användningen av förebyggande åtgärder, särskilt sådana som syftar till att motverka efterfrågan och riktar in sig på frågan om missbruk av onlinetjänster för människohandel.

(10) Påföljdsnivån för människohandel bör återspegla graden av klander, som är större i samband med allvarligare gärningar, och de mer skadliga och långvariga konsekvenser som dessa får för brottsoffren. Detta omfattar den förstärkande effekt som spridning av exploaterande material kan medföra, inbegripet spridning i slutna grupper som är tillgängliga för ett begränsat antal deltagare. Det är därför nödvändigt att spridning med hjälp av informations- och kommunikationsteknik av bilder, videor eller liknande material av sexuell karaktär som involverar brottsoffret fastställs som en försvårande omständighet.

(11) Även om det inte finns någon skyldighet att utdöma en strängare påföljd bör medlemsstaterna säkerställa att domare och domstolar har möjlighet att beakta de försvårande omständigheter som fastställs i detta direktiv när de bestämmer straffet för gärningsmän. Det är alltjämt domaren eller domstolen som med beaktande av samtliga omständigheter i det enskilda fallet avgör om straffet ska skärpas på grund av de specifika försvårande omständigheterna. Medlemsstaterna bör inte vara skyldiga att föreskriva försvårande omständigheter om det i nationell rätt föreskrivs att spridning med hjälp av informations- och kommunikationsteknik av bilder, videor eller liknande material av sexuell karaktär som inbegriper brottsoffret utgör ett brott som kan bestraffas som ett separat brott och detta kan leda till strängare påföljder enligt nationell rätt.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

(12) För att stärka de straffrättsliga åtgärderna mot människohandelsbrott som begås till förmån för juridiska personer och avskräcka från dessa brott bör påföljderna och sanktionerna för juridiska personer klargöras och anpassas till unionens övriga straffrättsliga instrument. Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU ([4]), 2014/24/EU ([5]) och 2014/25/EU ([6]) utgör en lagakraftvunnen dom om barnarbete eller andra former av människohandel en grund för uteslutning från deltagande i ett upphandlingsförfarande eller ett koncessionstilldelningsförfarande. Medlemsstaterna kan dock besluta att bland de straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder, sanktioner eller åtgärder som kan åläggas juridiska personer också inkludera uteslutande av sådana juridiska personer från upphandlingsförfaranden eller koncessioner, så att även upphandlingar och koncessioner under tröskelvärdena i de relevanta direktiven omfattas.

(13) I Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 ([7]) fastställs minimiregler om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i straffrättsliga förfaranden, och det direktivet är tillämpligt på de brott som omfattas av direktiv 2011/36/EU. Bestämmelserna i direktiv 2011/36/EU om frysning och förverkande är därför inte längre aktuella och bör upphävas.

(14) I direktiv 2011/36/EU fastställs möjligheten att avstå från att lagföra och utdöma påföljder för offer för människohandel när det gäller brott som de har tvingats utföra som en direkt följd av att de utsatts för människohandel. Det är lämpligt att utvidga den berörda bestämmelsens tillämpningsområde till all olaglig verksamhet som brottsoffer har tvingats att utföra som en direkt följd av att de utsatts för människohandel, såsom administrativa överträdelser med anknytning till prostitution, tiggeri, olovligt uppehållande eller odeklarerat arbete, eller andra handlingar som inte är av straffrättslig karaktär men som är föremål för administrativa eller ekonomiska påföljder eller sanktioner, i enlighet med nationell rätt, för att ytterligare uppmuntra offer för människohandel att anmäla brottet eller söka stöd och hjälp och försäkra dem om möjligheterna att inte hållas ansvariga.

(15) För att stärka den nationella förmågan att på ett tidigt stadium upptäcka och identifiera brottsoffer och slussa dem vidare till lämpliga skydds-, hjälp- och stödtjänster är det nödvändigt att genom lagar och andra författningar fastställa en eller flera vidareslussningsmekanismer i medlemsstaterna. Inrättandet av formella vidareslussningsmekanismer och utseendet av en nationell kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer är åtgärder som är av grundläggande betydelse för att förbättra gränsöverskridande samarbete. En vidareslussningsmekanism bör vara en öppen, tillgänglig och harmoniserad ram som underlättar tidig upptäckt och identifiering av samt hjälp och stöd till offer för människohandel och som underlättar deras vidareslussning till ansvariga nationella organisationer och organ. En sådan ram bör identifiera deltagande behöriga myndigheter, organisationer i det civila samhället och andra berörda parter samt fastställa deras respektive ansvarsområden, inbegripet förfaranden och kommunikationslinjer. Dessa vidareslussningsmekanismer kan utgöras av en uppsättning fastställda förfaranden, riktlinjer, samarbetsarrangemang eller protokoll. En vidareslussningsmekanism bör tillämpas för alla brottsoffer och för alla former av människohandelsbrott, med beaktande av varje brottsoffers individuella utsatthet. Medlemsstaterna uppmanas att ha en enda vidareslussningsmekanism när organisationen av den offentliga förvaltningen tillåter detta. Kontaktpunkten bör fungera som kontaktpunkt för den gränsöverskridande vidareslussningen av brottsoffer i förbindelserna mellan de myndigheter eller institutioner som ansvarar för gränsöverskridande stöd till brottsoffer i de olika medlemsstaterna, men inte som kontaktpunkt för brottsoffren själva. Kontaktpunkterna kan bygga på befintliga mekanismer eller styrningsstrukturer och behöver inte ersätta nationella klagomålsmekanismer eller telefonjourer.

(16) För att förbättra hjälpen och stödet till offer för människohandel bör medlemsstaterna säkerställa att brottsoffer har tillgång till skyddade boenden och säker inkvartering som är utrustade för att tillgodose de särskilda behoven hos offer för människohandel. För att öka säkerheten för förmodade eller identifierade brottsoffer uppmanas medlemsstaterna att kräva att personal som kommer i kontakt med offer för människohandel på skyddade boenden inte tidigare förekommer i belastningsregistret för brott som rör människohandel eller andra brott som leder till allvarliga tvivel om deras förmåga att ta på sig en roll som medför ansvar i fråga om brottsoffer.

([4]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU av den 26 februari 2014 om tilldelning av koncessioner (EUT L 94, 28.3.2014, s. 1).
([5]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (EUT L 94, 28.3.2014, s. 65).
([6]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU av den 26 februari 2014 om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG (EUT L 94, 28.3.2014, s. 243).
([7]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande (EUT L, 2024/1260, 2.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1260/oj).

(17) Personer med funktionsnedsättning, i synnerhet kvinnor och barn, löper högre risk att falla offer för människohandel. Medlemsstaterna bör beakta de särskilda behoven hos personer med funktionsnedsättning som är offer för människohandel vid tillhandahållandet av stödåtgärder åt dem.

(18) Medlemsstaterna bör också säkerställa att brottsoffer får stöd oavsett nationalitet eller statslöshet, medborgarskap, bosättningsort eller uppehållsstatus och oavsett form av utnyttjande. Stödet bör syfta till en fullständig återintegrering i samhället, vilket kan omfatta tillgång till utbildning och tillträde till arbetsmarknaden, i enlighet med nationell rätt, samt återgång till ett självständigt liv.

(19) Medlemsstaterna bör vid asylförfaranden beakta den särskilt utsatta situationen för de offer för människohandel som kan vara i behov av internationellt skydd, inbegripet, i tillämpliga fall, genom särskilda förfarandegarantier i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 ([8]), och särskilda mottagningsbehov i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1346 ([9]).

(20) För att förebygga att brottsoffer utsätts för upprepad människohandel inom unionen är det viktigt att medlemsstaterna, när de överför brottsoffer enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1351 ([10]), inte överför dem till en medlemsstat där det finns välgrundade skäl att anta att de, till följd av överföringen till den medlemsstaten, skulle komma att löpa en verklig risk att utsättas för sådan kränkning av sina grundläggande rättigheter som innebär omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i stadgan.

(21) Offer för människohandel har rätt att ansöka om internationellt skydd eller motsvarande nationell status. I tillämpliga fall kan de även beviljas uppehållstillstånd enligt rådets direktiv 2004/81/EG ([11]). Medlemsstaterna bör därför säkerställa att de två berörda förfarandena kompletterar varandra och inte utgör hinder för varandra.

(22) Statslösa personer löper större risk att falla offer för människohandel. Vid tillämpningen av detta direktiv är det viktigt att ägna särskild uppmärksamhet åt denna utsatta grupp.

(23) Barn betraktas som en av de mest utsatta grupperna som organiserade kriminella grupper inblandade i människohandel riktar in sig på. Sådana kriminella grupper utnyttjar ofta barn genom att rekrytera dem och senare använda dem för att begå brott. Medlemsstaterna bör främja eller erbjuda regelbunden och specialiserad utbildning för yrkesverksamma som sannolikt kommer i kontakt med dessa barn för att upptäcka och identifiera dem som brottsoffer.

(24) Alla åtgärder som begränsar barns frihet i syfte att skydda dem mot människohandel bör vara strikt nödvändiga, proportionella och rimliga i förhållande till målet att skydda det enskilda barnet.

(25) För att underlätta utbetalning av ersättning till brottsoffer kan medlemsstaterna inrätta en nationell brottsofferfond eller liknande instrument som kan omfatta lagar som säkerställer ersättning till offer för människohandel.

(26) För att utveckla ett enhetligt politiskt agerande som syftar till att motverka den efterfrågan som ligger till grund för människohandel, och för att ytterligare stärka och harmonisera de straffrättsliga åtgärderna i medlemsstaterna för att minska den efterfrågan, är det viktigt att kriminalisera användningen av tjänster där brottsoffret utnyttjas för att tillhandahålla sådana tjänster och användaren har vetskap om att den person som tillhandahåller tjänsten är offer för

([8]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU (EUT L, 2024/1348, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj).

([9]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1346 av den 14 maj 2024 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (EUT L, 2024/1346, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1346/oj).

([10]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1351 av den 14 maj 2024 om asyl- och migrationshantering, om ändring av förordningarna (EU) 2021/1147 och (EU) 2021/1060 och om upphävande av förordning (EU) nr 604/2013 (EUT L, 2024/1351, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj).

([11]) Rådets direktiv 2004/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna (EUT L 261, 6.8.2004, s. 19).

ett människohandelsbrott. Kriminaliseringen av detta ingår i ett sammanhållet angreppssätt för att minska efterfrågan, som syftar till att motverka den starka efterfrågan som ligger till grund för alla former av utnyttjande. Kriminaliseringen bör inriktas endast på användning av tjänster som tillhandahålls inom ramen för utnyttjande som omfattas av brottet människohandel. Brottet bör därför inte gälla kunder som köper produkter som tillverkats under exploaterande arbetsvillkor, eftersom de inte är användare av en tjänst. I detta direktiv fastställs en rättslig minimiram i detta avseende, och det står medlemsstaterna fritt att anta eller behålla strängare straffrättsliga regler. Medlemsstaterna kan i sin nationella rätt kriminalisera köp av sexuella handlingar. Detta direktiv påverkar inte medlemsstaternas sätt att hantera prostitution i sin nationella rätt.

(27) Detta direktiv kriminaliserar användningen av en tjänst som tillhandahålls av ett offer för människohandel när användaren av tjänsten har vetskap om att den person som tillhandahåller tjänsten är ett brottsoffer. Begreppet *vetskap* bör tolkas i enlighet med nationell rätt. Vid bedömningen av huruvida användaren hade vetskap om att personen var offer för människohandel, och utan att det påverkar rättsväsendets oberoende, bör de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall beaktas. Vetskap kan härledas från objektiva, faktiska omständigheter. Omständigheterna kan bland annat avse brottsoffren själva, de förhållanden under vilka brottsoffren skulle tillhandahålla tjänsterna och särskilda omständigheter som kan ses som tecken på att människohandlaren kontrollerar brottsoffren. När det gäller omständigheter som rör brottsoffren själva kan bristande kunskaper i ett nationellt eller regionalt språk, uppenbara tecken på psykisk eller fysisk skada eller rädsla, eller bristande kunskap om de städer eller platser där de befinner sig eller har befunnit sig beaktas. När det gäller de förhållanden under vilka tjänsterna skulle tillhandahållas kan hänsyn tas till levnadsstandarden och arbetsvillkoren för den som tillhandahåller tjänsten samt till förhållandena i de lokaler där tjänsten tillhandahölls. Tecken på att en människohandlare kontrollerar brottsoffer kan fastställas när de som tillhandahåller tjänsten är föremål för uppenbara externa kontrollåtgärder, begränsning av den fria rörligheten, eller om de som utför tjänsten inte är i besittning av sina nationella identitetskort eller pass.

(28) Förebyggande åtgärder och åtgärder för att minska efterfrågan bör vara målinriktade och differentierade för att på ett effektivt sätt ta itu med särdragen hos olika former av människohandel. För att uppnå målet att motverka och minska den efterfrågan som ligger till grund för människohandel är det viktigt att medlemsstaterna överväger att vidta ytterligare lämpliga åtgärder inriktade på potentiella och nuvarande användare, såsom att erbjuda särskilt utformade kampanjer som syftar till att öka medvetenheten.

(29) Inom ramen för utbildning, och för att säkerställa ett effektivt genomförande av nationella bestämmelser om avstående från att lagföra eller utdöma påföljder, bör medlemsstaterna öka medvetenheten bland åklagare och brottsbekämpande myndigheter som sannolikt kommer i kontakt med offer eller potentiella offer för människohandel.

(30) För att stärka de nationella politiska åtgärderna är det nödvändigt att inrätta nationella samordnare för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanismer, och medlemsstaterna bör kunna inrätta oberoende organ. Det faller inom medlemsstaternas behörighetsområde att besluta vilka enheter som ska utses eller inrättas som nationella samordnare för arbetet mot människohandel, eller som motsvarande mekanismer eller oberoende organ, oavsett deras benämning, i enlighet med principen om medlemsstaternas självbestämmanderätt i processuella frågor, förutsatt att dessa enheter har den kompetens som krävs för att utföra de uppgifter som föreskrivs i detta direktiv.

(31) Insamling av exakta, sammanhängande och anonymiserade uppgifter och ett snabbt offentliggörande av insamlade uppgifter och statistik är av grundläggande betydelse för att få fullständiga kunskaper om människohandelns omfattning inom unionen. Införandet av ett krav på att medlemsstaterna varje år ska samla in och rapportera harmoniserad statistik om människohandel till kommissionen är ett betydelsefullt steg för att öka de allmänna kunskaperna om denna företeelse och säkerställa att de åtgärder och strategier som antas baseras på ett statistiskt underlag.

(32) Till stöd för sin nationella politik bör medlemsstaterna också utarbeta nationella handlingsplaner mot människohandel.

(33) När det gäller barn uppmanas medlemsstaterna att säkerställa att de nationella systemen för skydd av barn utarbetar särskilda planer för att förebygga människohandel, även för barn inom boendeplaceringar eller slutna institutioner.

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

(34) Eftersom målen för detta direktiv, nämligen att förebygga och bekämpa människohandel samt skydda offren för detta brott, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan snarare, på grund av åtgärdens omfattning och verkningar, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

(35) Detta direktiv är förenligt med de grundläggande rättigheter och de principer som erkänns i stadgan, särskilt respekt för och skydd av människans värdighet, förbud mot slaveri, tvångsarbete och människohandel, människans rätt till fysisk och mental integritet, förbud mot tortyr och annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, rätt till frihet och säkerhet, skydd av personuppgifter, yttrandefrihet och informationsfrihet, fritt yrkesval och rätt att arbeta, jämställdhet mellan kvinnor och män, barnets rättigheter, rättigheter för personer med funktionsnedsättning och förbud mot barnarbete, rätt till ett effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång samt principerna om legalitet och proportionalitet i fråga om brott och straff. Detta direktiv syftar särskilt till att säkerställa full respekt för dessa rättigheter och principer, som ska genomföras i enlighet med detta.

(36) I enlighet med artiklarna 3 och 4a.1 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, har Irland genom en skrivelse av den 20 april 2023 meddelat att det önskar delta i antagandet och tillämpningen av detta direktiv.

(37) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.

(38) I enlighet med den gemensamma politiska förklaringen av den 28 september 2011 från medlemsstaterna och kommissionen om förklarande dokument ([12]), har medlemsstaterna åtagit sig att, när det är motiverat, låta anmälan av införlivandeåtgärder åtföljas av ett eller flera dokument som förklarar förhållandet mellan de olika delarna i direktivet och motsvarande delar i de nationella instrumenten för införlivande. Lagstiftaren anser att det är motiverat att sådana dokument översänds avseende detta direktiv.

(39) Direktiv 2011/36/EU bör därför ändras i enlighet med detta.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Ändringar av direktiv 2011/36/EU

Direktiv 2011/36/EU ska ändras på följande sätt:

1. Artikel 2 ska ändras på följande sätt:

   a) Punkt 3 ska ersättas med följande:

   "3. Utnyttjande ska omfatta åtminstone utnyttjande av andras prostitution eller andra former av sexuell exploatering, tvångsarbete eller tvångstjänster, inklusive tiggeri, slaveri eller slaveriliknande förhållanden, träldom, utnyttjande av brottslig verksamhet eller avlägsnande av organ, eller utnyttjande av surrogatmoderskap, av tvångsäktenskap eller av illegal adoption."

   b) Punkt 5 ska ersättas med följande:

   "5. När en gärning som avses i punkt 1 involverar ett barn ska det vara ett straffbelagt människohandelsbrott, även om inget av de medel som anges i punkt 1 har använts. Den här punkten ska inte tillämpas på sådant utnyttjande av surrogatmoderskap som avses i punkt 3, såvida inte surrogatmodern är ett barn."

([12]) EUT C 369, 17.12.2011, s. 14.

2. Artikel 4 ska ändras på följande sätt:

a) Punkt 2 d ska ersättas med följande:

"d) har begåtts med användande av grovt våld eller vållat brottsoffret särskilt allvarlig skada, inbegripet fysisk eller psykisk skada."

b) Punkt 3 ska ersättas med följande:

"3. Medlemsstaterna ska när det rör ett brott som avses i artikel 2 vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att följande, i enlighet med relevanta bestämmelser i nationell rätt, betraktas som försvårande omständigheter:

a) Det faktum att brottet har begåtts av offentliga tjänstemän i samband med deras tjänsteutövning.

b) Det faktum att gärningsmannen med hjälp av informations- och kommunikationsteknik underlättade eller genomförde spridning av bilder, videor eller liknande material av sexuell karaktär som involverar brottsoffret."

3. Artikel 5 ska ändras på följande sätt:

a) I punkt 1 ska de inledande orden ersättas med följande:

"1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att juridiska personer kan ställas till ansvar för något av de brott som avses i artiklarna 2, 3 och 18a.1 och som begåtts till förmån för den juridiska personen av en person som agerat antingen enskilt eller som en del av den juridiska personens organisation och som har en ledande ställning inom den juridiska personen, grundad på".

b) Punkterna 2 och 3 ska ersättas med följande:

"2. Medlemsstaterna ska också säkerställa att en juridisk person kan ställas till ansvar när brister i den övervakning eller kontroll som ska utföras av en sådan person som avses i punkt 1 har gjort det möjligt för en person som är underställd den juridiska personen att till dennes förmån begå något av de brott som avses i artiklarna 2, 3 och 18a.1.

3. Den juridiska personens ansvar enligt punkterna 1 och 2 ska inte utesluta lagföring av fysiska personer som medverkar som gärningsmän, anstiftare eller medhjälpare till något av de brott som avses i artiklarna 2, 3 och 18a.1."

4. Artikel 6 ska ersättas med följande:

"Artikel 6

Påföljder och sanktioner för juridiska personer

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att en juridisk person som har ställts till ansvar enligt artikel 5.1 eller 5.2 kan bli föremål för effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder, sanktioner eller åtgärder.

2. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att påföljder, sanktioner eller åtgärder för juridiska personer som har ställts till ansvar enligt artikel 5.1 eller 5.2 för de brott som avses i artiklarna 2, 3 och 18a.1 ska innefatta böter eller sanktionsavgifter och kan innefatta andra straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder, sanktioner eller åtgärder, såsom

a) fråntagande av rätt till offentliga förmåner eller stöd,

b) uteslutning från tillgång till offentlig finansiering, inklusive anbudsförfaranden, bidrag, koncessioner och licenser,

c) tillfälligt eller permanent näringsförbud,

d) återkallande av tillstånd och auktorisationer att bedriva verksamhet som ledde till det relevanta brottet,

e) rättslig övervakning,

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

f) rättsligt beslut om upplösning av verksamheten,

g) stängning av inrättningar som har använts för att begå brottet,

h) om det finns ett allmänintresse, offentliggörande av hela eller delar av det rättsliga avgörande som rör det begångna brottet och de påföljder, sanktioner eller åtgärder som utdömts, utan att det påverkar tillämpningen av reglerna om integritet och skydd av personuppgifter."

5. Artikel 7 ska utgå.

6. Artikel 8 ska ersättas med följande:

"Artikel 8

Avstående från att lagföra eller utdöma påföljd för brottsoffret

Medlemsstaterna ska i överensstämmelse med de grundläggande principerna i sina rättssystem vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att de behöriga nationella myndigheterna har befogenhet att avstå från att lagföra eller straffa människohandelsoffer för deras deltagande i brottslig eller annan olaglig verksamhet som de har tvingats att begå som en direkt följd av att de utsatts för någon av de gärningar som avses i artikel 2."

7. Artikel 9 ska ändras på följande sätt:

a) Punkt 1 ska ersättas med följande:

"1. Medlemsstaterna ska säkerställa att utredning eller lagföring av brott som avses i artiklarna 2, 3 och 18a.1 inte är beroende av anmälan eller angivelse av målsäganden och att straffrättsliga förfaranden kan fortsätta även om målsäganden har tagit tillbaka sina uppgifter."

b) Punkt 3 ska ersättas med följande:

"3. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att de personer, enheter eller avdelningar som har ansvaret för att utreda eller lagföra de brott som avses i artiklarna 2 och 3 har lämplig utbildning. Medlemsstaterna ska säkerställa att personer, enheter eller avdelningar som utreder och lagför de brott som avses i artiklarna 2 och 3 när dessa begås eller underlättas med hjälp av informations- eller kommunikationsteknik, har lämplig sakkunskap och teknisk kapacitet. Medlemsstaterna uppmanas att inrätta specialiserade enheter inom brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter, när så är lämpligt och i enlighet med sina nationella rättssystem."

8. Artikel 10 ska ändras på följande sätt:

a) I punkt 1 ska de inledande orden ersättas med följande:

"1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fastställa sin behörighet när det gäller de brott som avses i artiklarna 2, 3 och 18a.1 när".

b) I punkt 2 ska de inledande orden ersättas med följande:

"2. En medlemsstat ska underrätta kommissionen om den beslutar att fastställa ytterligare behörighet över ett brott som avses i artiklarna 2, 3 och 18a.1 vilket har begåtts utanför dess territorium, till exempel när".

9. Artikel 11 ska ändras på följande sätt:

a) Punkt 1 ska ersättas med följande:

"1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att brottsoffer får specialiserad hjälp och stöd utifrån ett angreppssätt som sätter brottsoffren i centrum och som har ett jämställdhets-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv före, under och en lämplig tid efter de straffrättsliga förfarandena så att de kan utöva de rättigheter som fastställs i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU (*) och i det här direktivet.

(*) Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF (EUT L 315, 14.11.2012, s. 57)."

5:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel - KS-2025/01191-4 Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel : sou-2025119-ett-nytt-brott-och-andra-atgarder-mot-manniskohandel

b) Punkterna 4 och 5 ska ersättas med följande:

"4. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att genom lagar och andra författningar inrätta en eller flera mekanismer som syftar till tidig upptäckt och identifiering av samt hjälp och stöd till identifierade och förmodade brottsoffer i samarbete med relevanta stödorganisationer samt för att utse en kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer.

Vidareslussningsmekanismernas uppgifter enligt denna punkt ska åtminstone inbegripa följande:

a) Fastställande av minimistandarder för upptäckt och tidig identifiering av brottsoffer och anpassning av förfarandena för sådan upptäckt och identifiering till de olika former av utnyttjande som omfattas av detta direktiv.

b) Hänvisning av brottsoffer till det stöd och den hjälp som är lämpligast.

c) Inrättande av samarbetsarrangemang eller samverkansformer med asylmyndigheterna i syfte att säkerställa att hjälp, stöd och skydd ges till offer för människohandel som också är i behov av internationellt skydd eller som önskar ansöka om sådant skydd, med beaktande av brottsoffrets individuella omständigheter.

5. De hjälp- och stödåtgärder som avses i punkterna 1 och 2 ska tillhandahållas med informerat samtycke och ska åtminstone omfatta en levnadsstandard som kan säkerställa brottsoffrens försörjning, genom åtgärder som tillhandahållande av lämplig och säker inkvartering, inbegripet skyddade boenden och annan lämplig tillfällig inkvartering, och materiellt understöd samt nödvändig hälso- och sjukvård, och, när det är lämpligt, psykologiskt stöd, rådgivning och information, översättning och tolkning."

c) Följande punkt ska införas:

"5a. De skyddade boenden och annan lämplig tillfällig inkvartering som avses i punkt 5 ska tillhandahållas i tillräckligt antal och vara lättillgängliga för förmodade och identifierade offer för människohandel. De skyddade boendena och annan lämplig tillfällig inkvartering ska underlätta återhämtning genom att erbjuda adekvata och lämpliga boendeförhållanden med målet att personerna ska kunna återgå till ett självständigt liv. De ska också vara utrustade så att de särskilda behoven hos barn tillgodoses, inbegripet behoven hos barn som är brottsoffer."

d) Punkt 6 ska ersättas med följande:

"6. Den information som avses i punkt 5 ska, vid behov, omfatta information om betänketid och återhämtningsperiod enligt direktiv 2004/81/EG samt information om möjligheten att beviljas internationellt skydd enligt förordning (EU) 2024/1347 (*) och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 (**), eller enligt andra internationella instrument eller andra liknande nationella regler.

(*) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1347 av den 14 maj 2024 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet och om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU (EUT L, 2024/1347, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1347/oj).

(**) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU (EUT L, 2024/1348, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj)."

10. Följande artikel ska införas:

"Artikel 11a

Offer för människohandel som kan vara i behov av internationellt skydd

1. Medlemsstaterna ska säkerställa komplementaritet och samordning mellan asylmyndigheterna och de myndigheter som deltar i arbetet mot människohandel.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att offer för människohandel kan utöva sin rätt att ansöka om internationellt skydd eller motsvarande nationell status, inbegripet när offret får hjälp, stöd och skydd som ett förmodat eller identifierat offer för människohandel."

11. I artikel 12 ska punkt 1 ersättas med följande:

"1. De skyddsåtgärder som anges i denna artikel ska tillämpas utöver de rättigheter som fastställs i direktiv 2012/29/EU."

12. I artikel 13 ska följande punkt läggas till:

"3. Medlemsstaterna ska säkerställa att förfarandena för att anmäla ett brott enligt detta direktiv är säkra, genomförs på ett konfidentiellt sätt i enlighet med nationell rätt, är utformade och tillgängliga på ett barnvänligt sätt och använder ett språk som är anpassat till ålder och mognad för barn som är brottsoffer."

13. I artikel 14 ska punkterna 1, 2 och 3 ersättas med följande:

"1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att de särskilda åtgärder för att på kort och lång sikt bistå och stödja barn som fallit offer för människohandel i deras fysiska och psykosociala återhämtning vidtas efter en individuell bedömning av varje enskilt barns särskilda omständigheter i syfte att finna en varaktig lösning för barnet med beaktande av barnets synpunkter, behov och problem, inbegripet program för att stödja deras övergång till myndighet och vuxenliv i syfte att undvika att de åter blir föremål för människohandel. Medlemsstaterna ska inom rimlig tid ge barn som är brottsoffer och barn till brottsoffer som ges hjälp och stöd i enlighet med artikel 11 tillgång till utbildning i enlighet med sin nationella rätt.

2. Medlemsstaterna ska utse en förmyndare eller ett ombud för ett barn som fallit offer för människohandel från det att barnet identifierats av myndigheterna, om de personer som i enlighet med nationell rätt har föräldraansvar inte kan säkerställa barnets bästa och/eller företräda barnet till följd av en intressekonflikt mellan dem och det barn som är brottsoffer. Medlemsstaterna ska säkerställa att en annan förmyndare eller ett annat ombud utses i händelse av en intressekonflikt mellan förmyndaren eller ombudet och det barn som är brottsoffer.

3. Medlemsstaterna ska vidta åtgärder, när så är lämpligt och möjligt, för att ge hjälp och stöd till familjen till det barn som är offer för människohandel, när familjen befinner sig på medlemsstatens territorium. Framför allt ska medlemsstaterna, där det är lämpligt och möjligt, tillämpa artikel 4 i direktiv 2012/29/EU på familjen."

14. Artiklarna 17 och 18 ska ersättas med följande:

"Artikel 17

Ersättning till brottsoffer

Medlemsstaterna ska säkerställa att offer för människohandel får tillgång till befintliga system för ersättning till brottsoffer för uppsåtliga våldsbrott. Medlemsstaterna får inrätta en nationell brottsofferfond eller ett liknande instrument, i enlighet med sin nationella lagstiftning, för att betala ut ersättning till brottsoffer.

Artikel 18

Förebyggande

1. Medlemsstaterna ska med beaktande av särdragen hos de olika formerna av utnyttjande vidta lämpliga åtgärder såsom utbildning och kampanjer, i förekommande fall med särskild uppmärksamhet på onlinedimensionen, i syfte att motverka och minska den efterfrågan som ligger till grund för alla former av utnyttjande som är relaterade till människohandel.

2. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga jämställdhetsmedvetna och barnvänliga åtgärder, även via internet, till exempel informationskampanjer och kampanjer för att öka medvetenheten samt forsknings- och utbildningsprogram, inbegripet främjande av digital kompetens och digitala färdigheter, som i lämpliga fall ska genomföras i samarbete med relevanta organisationer i det civila samhället och andra aktörer såsom den privata sektorn, i syfte att öka medvetenheten och minska risken för att människor, särskilt barn och personer med funktionsnedsättning, faller offer för människohandel."

15. Följande artiklar ska införas:

"Artikel 18a

Brott som rör användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att avsiktlig användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för ett brott som avses i artikel 2 utgör ett brott, om brottsoffret utnyttjas för tillhandahållandet av sådana tjänster och användaren av tjänsterna har vetskap om att den person som tillhandahåller tjänsten är offer för ett brott som avses i artikel 2.

2. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att ett brott enligt punkt 1 är belagt med effektiva, proportionella och avskräckande påföljder.

Artikel 18b

Utbildning

1. Medlemsstaterna ska främja eller erbjuda regelbunden och specialiserad utbildning för yrkesverksamma som sannolikt kommer i kontakt med offer eller potentiella offer för människohandel, inbegripet poliser ute på fältet, domstolspersonal, hjälp- och stödtjänster, inspektörer av arbetsplatser, socialtjänst samt hälso- och sjukvårdspersonal, i syfte att göra det möjligt för dem att förebygga och bekämpa människohandel och att undvika sekundär viktimisering samt att upptäcka, identifiera, bistå, stödja och skydda brottsoffren. Sådan utbildning ska vara människorättsbaserad och sätta brottsoffren i centrum utifrån ett jämställdhets-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv.

2. Utan att det påverkar rättsväsendets oberoende eller skillnader i rättsväsendets organisation inom unionen ska medlemsstaterna uppmuntra både allmän och specialiserad utbildning för domare och åklagare som deltar i straffrättsliga förfaranden i syfte att göra det möjligt för dem att förebygga och bekämpa människohandel och undvika sekundär viktimisering samt upptäcka, identifiera, bistå, stödja och skydda brottsoffren. Sådan utbildning ska vara människorättsbaserad och sätta brottsoffren i centrum utifrån ett jämställdhets-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv."

16. Artikel 19 ska ersättas med följande:

"Artikel 19

Nationella samordnare för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanismer och oberoende organ

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att inrätta nationella samordnare för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanismer och förse dem med de resurser som krävs för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter på ett effektivt sätt. Den nationella samordnaren för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanism ska samarbeta med relevanta nationella, regionala och lokala organ och byråer, särskilt nationella brottsbekämpande myndigheter och nationella vidareslussningsmekanismer, samt med relevanta organisationer i det civila samhället som är verksamma på detta område.

2. Uppgifterna för de nationella samordnarna för arbetet mot människohandel och motsvarande mekanismer ska omfatta bedömningar av hur människohandeln utvecklas, mätning av resultaten av åtgärder för att bekämpa människohandel, inbegripet insamlande av statistik i nära samarbete med relevanta organisationer i det civila samhället som är verksamma på detta område, samt utarbetande av rapporter.

De nationella samordnarna för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanismer kan också ha i uppgift att

a) upprätta beredskapsplaner för att förebygga risken för människohandel i händelse av större nödsituationer,

b) främja, samordna och när så är lämpligt finansiera program mot människohandel.

3. Medlemsstaterna får också inrätta oberoende organ som kan ha i uppgift att övervaka genomförandet och effekterna av åtgärder för att bekämpa människohandel, lägga fram rapporter om frågor som kräver särskild uppmärksamhet från de behöriga nationella myndigheterna och göra bedömningar av de bakomliggande orsakerna till och trenderna när det gäller människohandel. Om ett sådant oberoende organ inrättas får medlemsstaterna tilldela det en eller flera av de uppgifter som avses i punkt 2."

17. Följande artiklar ska införas:

"Artikel 19a

Insamling av uppgifter och statistik

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att det finns ett system för registrering, framställande och tillhandahållande av anonymiserade statistiska uppgifter för att övervaka hur effektiva deras system är när det gäller att bekämpa de brott som avses i detta direktiv.

2. De statistiska uppgifter som avses i punkt 1 ska åtminstone omfatta de uppgifter som finns tillgängliga på central nivå om

a) antalet registrerade identifierade och förmodade offer för brott som avses i artikel 2, fördelat på registrerande organisation, kön, åldersgrupp (barn/vuxen), medborgarskap och form av utnyttjande, i enlighet med nationell rätt och praxis,

b) antalet personer misstänkta för brott som avses i artikel 2, fördelat på kön, åldersgrupp (barn/vuxen), medborgarskap och form av utnyttjande,

c) antalet personer som åtalats för brott som avses i artikel 2, fördelat på kön, åldersgrupp (barn/vuxen), medborgarskap, form av utnyttjande och typ av slutligt beslut om åtal,

d) antalet beslut om åtal (för brott som avses i artikel 2, för andra brott, beslut att inte väcka åtal, övriga),

e) antalet personer som dömts för brott som avses i artikel 2, fördelat på kön, åldersgrupp (barn/vuxen) och medborgarskap,

f) antalet domstolsbeslut (dvs. frikännande, fällande domar, övriga) för de brott som avses i artikel 2,

g) antalet misstänkta personer, personer som lagförts och personer som dömts för brott som avses i artikel 18a.1, fördelat på kön och åldersgrupp (barn/vuxen).

3. Medlemsstaterna ska i princip senast den 30 september och då detta inte är möjligt senast den 31 december varje år till kommissionen översända de statistiska uppgifter som avses i punkt 2 för året innan.

Artikel 19b

Nationella handlingsplaner mot människohandel

1. Medlemsstaterna ska senast den 15 juli 2028 anta sina nationella handlingsplaner mot människohandel som utarbetas och genomförs i samråd med de nationella samordnarna för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanismer som avses i artikel 19, med oberoende organ och med berörda parter som är verksamma på området för förebyggande och bekämpande av människohandel. Medlemsstaterna ska säkerställa att de nationella handlingsplanerna mot människohandel regelbundet ses över och uppdateras minst vart femte år.

2. De nationella handlingsplanerna mot människohandel kan innehålla följande:

a) Mål, prioriteringar och åtgärder för att bekämpa människohandel som syftar till alla former av utnyttjande, inbegripet särskilda åtgärder för barn som är brottsoffer.

b) Förebyggande åtgärder, såsom utbildning, kampanjer och utbildning för att öka medvetenheten, och förebyggande åtgärder som en del av nödåtgärderna mot riskerna för människohandel till följd av humanitära kriser, i förekommande fall.

c) Åtgärder som syftar till att stärka kampen mot människohandel, bland annat att förbättra utredningar och lagföring av fall av människohandel, och till att förbättra gränsöverskridande samarbete.

d) Åtgärder som ska stärka tidig identifiering av samt hjälp och stöd till och skydd av offer för människohandel.

e) Förfaranden för regelbunden övervakning och utvärdering av genomförandet av de nationella handlingsplanerna mot människohandel.

3. Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om sina nationella handlingsplaner mot människohandel och eventuella uppdateringar av dem inom tre månader efter det att de har antagits.

4. De nationella handlingsplanerna mot människohandel ska vara tillgängliga för allmänheten."

18. Artikel 20 ska ersättas med följande:

"Artikel 20

Samordning av unionens strategi mot människohandel

1. För att bidra till en samordnad och sammanhållen unionsstrategi mot människohandel ska medlemsstaterna underlätta utförandet av uppgifterna för en EU-samordnare för arbetet mot människohandel. Framför allt ska medlemsstaterna till EU:s samordnare för arbetet mot människohandel översända åtminstone den information som avses i artikel 19.

2. För att säkerställa en enhetlig och övergripande strategi ska EU:s samordnare för arbetet mot människohandel säkerställa samordningen med nationella samordnare för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanismer, oberoende organ, unionsbyråer och relevanta organisationer i det civila samhället som är verksamma på området, inbegripet när det gäller bidraget från EU:s samordnare för arbetet mot människohandel till den rapportering som kommissionen vartannat år utarbetar om framstegen i kampen mot människohandel."

19. I artikel 23 ska följande punkt läggas till:

"3. Kommissionen ska senast den 15 juli 2030 överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet med en utvärdering av i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa detta direktiv och av effekterna av dessa åtgärder."

Artikel 2

Införlivande

1. Medlemsstaterna ska sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 15 juli 2026. De ska genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om texten till de centrala bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 3

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 4

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdat i Bryssel den 13 juni 2024.

På Europaparlamentets vägnar	*På rådets vägnar*
R. METSOLA	H. LAHBIB
Ordförande	*Ordförande*

Statens offentliga utredningar 2025

Kronologisk förteckning

1. Skärpta krav för svenskt medborgarskap. Ju.
2. Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. Ju.
3. Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskattereglerna. Fi.
4. Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. Fi.
5. Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. LI.
6. Plikten kallar! En modern personalförsörjning av det civila försvaret. Fö.
7. Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. KN.
8. Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. U.
9. På språklig grund. U.
10. En förändrad abortlag – för en god, säker och tillgänglig abortvård. S.
11. Straffbarhetsåldern. Ju.
12. AI-kommissionens Färdplan för Sverige. Fi.
13. En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag. Fi.
14. En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. KN.
15. Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare. Volym 1 och 2. S.
16. Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar. Ju.
17. Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. LI.
18. Ett likvärdigt betygssystem. Volym 1 och 2. U.
19. Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande. U.
20. Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet. Fi.
21. Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF). KN.
22. Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet. KN.
23. Ersättningsregler med brottsoffret i fokus. Ju.
24. Publiken i fokus – reformer för ett starkare filmland. Ku.
25. Arbetslivskriminalitet – upplägg, verktyg och åtgärder, fortsatt arbete. A.
26. Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkenas attraktivitet. U.
27. En socionomutbildning i tiden. U.
28. Frihet från våld, förtryck och utnyttjande. En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter. A.
29. Ökad kvalitet hos Samhall och fler vägar till skyddat arbete. A.
30. Enklare mervärdesskatteregler vid försäljning av begagnade varor och donation av livsmedel. Fi.
31. Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt. Ju.
32. Vissa förändringar av jaktlagstiftningen. LI.
33. Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd. Ju.
34. Ett modernare konsumentskydd vid distansavtal. Ju.
35. Etableringsboendelagen – ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända. A.

36. Skydd för biologisk mångfald i havsområden utanför nationell jurisdiktion. UD.
37. Skärpta villkor för friskolesektorn. U.
38. Att omhänderta barn och unga. S.
39. Digital teknik på lika villkor. En reglering för socialtjänsten och verksamhet enligt LSS. S.
40. Säkrare tivoli. Ju.
41. Pensionsnivåer och pensionsavgiften – analyser på hundra års sikt. S.
42. Säkerhetsskyddslagen – ytterligare kompletteringar. Ju.
43. Säkerställ tillgången till läkemedel – förordnande och utlämnande i bristsituationer. S.
44. Förbättrat stöd i skolan. U.
45. Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – några anslutande frågor. Ju.
46. Tryggare idrottsarrangemang. Ju.
47. Spänning i tillvaron – hur säkrar vi vår framtida elförsörjning? KN.
48. Stärkt pandemiberedskap. S.
49. Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter. Ju.
50. En ny nationell myndighet för viltförvaltning. LI.
51. Bättre förutsättningar för klimatanpassning. KN.
52. Ökad insyn i politiska processer. Ju.
53. Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper. S.
54. Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott. Ju.
55. En reformerad samhällsorientering för bättre integration. A.
56. Stärkt skydd för domstolarnas och domarnas oberoende. Ju.
57. Polisiär beredskap i fred, kris och krig. Ju.
58. En stärkt hästnäring – för företagande, jämställdhet, jämlikhet och folkhälsa. LI.
59. Stärkt lagstiftning mot hedersrelaterat våld och förtryck. Ju.
60. En starkare fondmarknad. Fi.
61. Sveriges internationella adoptionsverksamhet – lärdomar och vägen framåt. Volym 1 och 2. S.
62. Ansvaret för hälso- och sjukvården. Volym 1 Bedömningar och förslag. Volym 2 Underlagsrapporter. S.
63. Stärkt patientsäkerhet genom rätt kompetens – utifrån hälso- och sjukvårdens och tandvårdens behov. S.
64. En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan – för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft. LI.
65. En mer flexibel hyresmarknad. Ju.
66. En straffreform. Volym 1, 2, 3 och 4. Ju.
67. Arlanda – en viktig port för det svenska välståndet. Åtgärder som stärker konkurrenskraften för Arlanda flygplats. LI.
68. Nya samverkansformer, modern byggnads- och reparationsberedskap – för ökad försörjningsberedskap. KN.
69. Effektivare samverkan för djur- och folkhälsa. LI.
70. Längre liv, längre arbetsliv – förlängd rätt att kvarstå i anställningen. A.
71. Fortsatt utveckling av en nationell läkemedelslista – en del i en ny nationell infrastruktur för datadelning. Del 1 och 2. S.
72. Verktyg för en mer likvärdig resursfördelning till skolan. U.
73. En arbetsmiljöstrategi för ett förändrat arbetsliv. A.
74. Ny reglering för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. A.
75. Folkbokföringsverksamhet, biometri och brottsbekämpning. Fi.
76. Det handlar om oss – så bryter vi utanförskapet och bygger en starkare gemenskap. A.
77. En översyn av den statliga lönegarantin. A.
78. En reformerad underrättelseverksamhet. Fö.
79. Samlade förmågor för ökad cybersäkerhet. Fö.

80. Koordinatbestämda fastighetsgränser. Ju.
81. En ny organisation av ekobrottsbekämpningen. Ju.
82. Sysselsättning och boende på landsbygden – Juridiska personers förvärv av jordbruksmark och en effektiv tillämpning av glesbygdsbestämmelserna. LI.
83. Ett nationellt förbud mot tiggeri. Ju.
84. Hem för barn och unga. För en trygg, säker och meningsfull vård. S.
85. Ökad tydlighet, stärkt samverkan – förutsättningar för framtidens utvecklingspolitik. LI.
86. Redo! En utredning om personalförsörjningen av det militära försvaret. Fö.
87. Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel. Ju.
88. Tidigt besked om lämplig användning av mark och vatten. KN.
89. En moderniserad fiskelagstiftning. Volym 1 och 2. LI.
90. Förmedling av post till personer med skydd i folkbokföringen. Fi.
91. Nya regler om arv och testamente – bland annat ett testamentsregister i offentlig regi och ett stärkt skydd för efterlevande sambor. Ju.
92. En kulturkanon för Sverige. Ku.
93. En robust skogspolitik för aktivt skogsbruk. Del 1 och 2. LI.
94. En säkrare utrikesförvaltning. UD.
95. Skärpta villkor för anhöriginvandring. Ju.
96. Fler möjligheter till ökat välstånd. Fi.
97. Krishantering och ändrade rörelseregler för försäkringsföretag. Volym I, II, III & IV. Fi.
98. En bättre organisering av fastighetsbildningsverksamheten. LI.
99. Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar. Ju.
100. Åtgärder mot illegal ip-tv. Ku.
101. Anpassningar till AI-förordningen – säker användning, effektiv kontroll och stöd för innovation. Fi.
102. Bättre ansvarsfördelning. Ju.
103. En ny produktansvarslag. Ju.
104. Ny kärnkraft i Sverige – ett samlat system för omhändertagande av radioaktivt avfall. KN.
105. Om överföring av Första AP-fondens verksamhet och tillgångar till Tredje och Fjärde AP-fonderna. Fi.
106. Om överföring av Sjätte AP-fondens verksamhet och tillgångar till Andra AP-fonden. Fi.
107. Sveriges nationella klimatmål – uppdaterat etappmål till 2030. KN.
108. Ett datalyft mot fel, fusk och frånvaro. S.
109. Särskilda provokativa åtgärder. Ju.
110. Snabbare bredband i hela landet – åtgärder för effektivare utbyggnad av gigabitinfrastruktur. Fi.
111. Rättssäkerhetens pris. Ju.
112. Verktyg för skydd av EU-medel. Rättsliga förutsättningar för svenska myndigheter att använda Arachne och Edes. Fi.
113. En förbättrad elevhälsa. U.
114. Skärpningar i lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar och utlänningslagen. Volym 1 och 2. Ju.
115. Kompletterande bestämmelser till EU:s cyberresiliensförordning. Fi.
116. Distribution av radio och tv i det nya medielandskapet. Ku.
117. Fondandelsbolag – för en mer konkurrenskraftig fondmarknad. Volym 1 och 2. Fi.
118. Ökad och rättvis tillgång till data – kompletterande bestämmelser till EU:s dataförordning. Fi.
119. Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel. Ju.

Statens offentliga utredningar 2025

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetslivskriminalitet – upplägg, verktyg och åtgärder, fortsatt arbete. [25]

Frihet från våld, förtryck och utnyttjande. En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter. [28]

Ökad kvalitet hos Samhall och fler vägar till skyddat arbete. [29]

Etableringsboendelagen – ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända. [35]

En reformerad samhällsorientering för bättre integration. [55]

Längre liv, längre arbetsliv – förlängd rätt att kvarstå i anställningen. [70]

En arbetsmiljöstrategi för ett förändrat arbetsliv. [73]

Ny reglering för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. [74]

Det handlar om oss – så bryter vi utanförskapet och bygger en starkare gemenskap. [76]

En översyn av den statliga lönegarantin. [77]

Finansdepartementet

Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskattereglerna. [3]

Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. [4]

AI-kommissionens Färdplan för Sverige. [12]

En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag. [13]

Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet. [20]

Enklare mervärdesskatteregler vid försäljning av begagnade varor och donation av livsmedel. [30]

En starkare fondmarknad. [60]

Folkbokföringsverksamhet, biometri och brottsbekämpning. [75]

Förmedling av post till personer med skydd i folkbokföringen. [90]

Fler möjligheter till ökat välstånd. [96]

Krishantering och ändrade rörelseregler för försäkringsföretag. Volym I, II, III & IV. [97]

Anpassningar till AI-förordningen – säker användning, effektiv kontroll och stöd för innovation. [101]

Om överföring av Första AP-fondens verksamhet och tillgångar till Tredje och Fjärde AP-fonderna. [105]

Om överföring av Sjätte AP-fondens verksamhet och tillgångar till Andra AP-fonden. [106]

Snabbare bredband i hela landet – åtgärder för effektivare utbyggnad av gigabitinfrastruktur. [110]

Verktyg för skydd av EU-medel. Rättsliga förutsättningar för svenska myndigheter att använda Arachne och Edes. [112]

Kompletterande bestämmelser till EU:s cyberresiliensförordning. [115]

Fondandelsbolag – för en mer konkurrenskraftig fondmarknad. Volym 1 och 2. [117]

Ökad och rättvis tillgång till data – kompletterande bestämmelser till EU:s dataförordning. [118].

Försvarsdepartementet

Plikten kallar! En modern personalförsörjning av det civila försvaret. [6]

En reformerad underrättelseverksamhet. [78]

Samlade förmågor för ökad cybersäkerhet. [79]

Redo! En utredning om personalförsörjningen av det militära försvaret. [86]

Justitiedepartementet

Skärpta krav för svenskt medborgarskap. [1]

Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. [2]

Straffbarhetsåldern. [11]

Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar. [16]

Ersättningsregler med brottsoffret i fokus. [23]

Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt. [31]

Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd. [33]

Ett modernare konsumentskydd vid distansavtal. [34]

Säkrare tivoli. [40]

Säkerhetsskyddslagen – ytterligare kompletteringar. [42]

Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – några anslutande frågor. [45]

Tryggare idrottsarrangemang. [46]

Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter. [49]

Ökad insyn i politiska processer. [52]

Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott. [54]

Stärkt skydd för domstolarnas och domarnas oberoende. [56]

Polisiär beredskap i fred, kris och krig. [57]

Stärkt lagstiftning mot hedersrelaterat våld och förtryck. [59]

En mer flexibel hyresmarknad. [65]

En straffreform. Volym 1, 2, 3 och 4. [66]

Koordinatbestämda fastighetsgränser. [80]

En ny organisation av ekobrottsbekämpningen. [81]

Ett nationellt förbud mot tiggeri. [83]

Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel. [87]

Nya regler om arv och testamente – bland annat ett testamentsregister i offentlig regi och ett stärkt skydd för efterlevande sambor. [91]

Skärpta villkor för anhöriginvandring. [95]

Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar. [99]

Bättre ansvarsfördelning. [102]

En ny produktansvarslag. [103]

Särskilda provokativa åtgärder. [109]

Rättssäkerhetens pris. [111]

Skärpningar i lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar och utlänningslagen. Volym 1 och 2. [114]

Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel. [119]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. [7]

En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. [14]

Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF). [21]

Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet. [22]

Spänning i tillvaron – hur säkrar vi vår framtida elförsörjning? [47]

Bättre förutsättningar för klimatanpassning. [51]

Nya samverkansformer, modern bygg- nads- och reparationsberedskap – för ökad försörjningsberedskap. [68]

Tidigt besked om lämplig användning av mark och vatten. [88]

Ny kärnkraft i Sverige – ett samlat system för omhändertagande av radioaktivt avfall. [104]

Sveriges nationella klimatmål – uppdaterat etappmål till 2030. [107]

Kulturdepartementet

Publiken i fokus – reformer för ett starkare filmland. [24]

En kulturkanon för Sverige. [92]

Åtgärder mot illegal ip-tv. [100]

Distribution av radio och tv i det nya medielandskapet. [116]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. [5]

Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. [17]

Vissa förändringar av jaktlagstiftningen. [32]

En ny nationell myndighet för viltförvaltning. [50]

En stärkt hästnäring – för företagande, jämställdhet, jämlikhet och folkhälsa. [58]

En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan – för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft. [64]

Arlanda – en viktig port för det svenska välståndet. Åtgärder som stärker konkurrenskraften för Arlanda flygplats. [67]

Effektivare samverkan för djur- och folkhälsa. [69]

Sysselsättning och boende på landsbygden – Juridiska personers förvärv av jordbruksmark och en effektiv tillämpning av glesbygdsbestämmelserna. [82]

Ökad tydlighet, stärkt samverkan – förutsättningar för framtidens utvecklingspolitik. [85]

En moderniserad fiskelagstiftning. Volym 1 och 2. [89]

En robust skogspolitik för aktivt skogsbruk. Del 1 och 2. [93]

En bättre organisering av fastighetsbildningsverksamheten. [98]

Socialdepartementet

En förändrad abortlag – för en god, säker och tillgänglig abortvård. [10]

Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare Volym 1 och 2. [15]

Att omhänderta barn och unga. [38]

Digital teknik på lika villkor. En reglering för socialtjänsten och verksamhet enligt LSS. [39]

Pensionsnivåer och pensionsavgiften – analyser på hundra års sikt. [41]

Säkerställ tillgången till läkemedel – förordnande och utlämnande i bristsituationer. [43]

Stärkt pandemiberedskap. [48]

Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper. [53]

Sveriges internationella adoptionsverksamhet – lärdomar och vägen framåt. Volym 1 och 2. [61]

Ansvaret för hälso- och sjukvården. Volym 1 Bedömningar och förslag. Volym 2 Underlagsrapporter. [62]

Stärkt patientsäkerhet genom rätt kompetens – utifrån hälso- och sjukvårdens och tandvårdens behov. [63]

Fortsatt utveckling av en nationell läkemedelslista – en del i en ny nationell infrastruktur för datadelning. Del 1 och 2. [71]

Hem för barn och unga. För en trygg, säker och meningsfull vård. [84]

Ett datalyft mot fel, fusk och frånvaro. [108]

Utbildningsdepartementet

Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. [8]

På språklig grund. [9]

Ett likvärdigt betygssystem Volym 1 och 2. [18]

Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande. [19]

Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkenas attraktivitet. [26]

En socionomutbildning i tiden. [27]

Skärpta villkor för friskolesektorn. [37]

Förbättrat stöd i skolan. [44]

Verktyg för en mer likvärdig resursfördelning till skolan. [72]

En förbättrad elevhälsa. [113]

Utrikesdepartementet

Skydd för biologisk mångfald i havsområden utanför nationell jurisdiktion. [36]

En säkrare utrikesförvaltning. [94]

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 99

Diarienr: KS-2025/01191

Umeå kommuns yttrande på SOU 2025:119 - Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens beslutar

att godkänna förslag till yttrande enligt nedan.

Ärendebeskrivning

Umeå kommun har beretts möjlighet att yttra sig på betänkandet Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel (SOU 2025:119). Utredningens uppdrag har varit att analysera ändringarna i EU:s människohandelsdirektiv, som antogs den 14 juli 2024, och bedöma vilka författningsändringar och andra åtgärder som krävs för att genomföra direktivet samt lämna nödvändiga författningsförslag och vid behov förslag på andra åtgärder.

Förslagen i betänkandet innebär sammanfattningsvis:

- 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.
- Att straffbestämmelsen om människohandel och nödlägesrekvisitet ska formuleras om för att förenkla tillämpningen av straffbestämmelsen.
- Jämställdhetsmyndigheten får ett helhetsansvar för det strategiska arbetet mot människohandel i Sverige som nationell samordnare mot människohandel, ansvarig för Sveriges vidareslussningsmekanism (NRM) och nationell kontaktpunkt för den gränsöverskridande vidareslussningen av brottsoffer inom EU.
- Institutet för mänskliga rättigheter ges i uppgift att fungera som oberoende organ enligt direktivet.

- Socialstyrelsen ges i uppdrag att kartlägga tillgången till boendeinsatser, samt ta fram stödmaterial och vidta kunskapshöjande åtgärder.

Umeå kommuns yttrande

Umeå kommun ser positivt på utredningens bedömning att förslagen väntas kunna ge positiva effekter både för de individer som utsätts eller riskerar att utsättas för människohandel och för samhället i stort, både genom att fler gärningspersoner döms för människohandel, eller för olaga tjänsteutnyttjande, och att den förbättrade samordning och utvärderingen i förlängningen leda till att fler brottsoffer får tillgång till sådant skydd och stöd som de behöver.

Umeå kommun bedömer att förslagen i utredningen är relevanta och bidrar till att uppfylla Sveriges åtaganden. Vidare bedömer kommunen det som positivt att Jämställdhetsmyndigheten får ett fortsatt och utökat samordningsansvar för arbetet samt att medel tillskjuts för att möjliggöra detta. Polismyndigheten uppger själva i sin rapport *Människohandel för sexuella och andra ändamål* (Lägesrapport 26) att det är svårt att uppskatta hur många som utsätts för människohandel i Sverige och mörkertalet är stort. Enligt den statistik som Jämställdhetsmyndigheten sammanställt från regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel, som polismyndigheten hänvisar till, identifierades under 2024 totalt 430 brottsoffer varav 255 vuxna kvinnor, 152 vuxna män, 15 flickor, 7 pojkar samt en person med okänt kön som utsatta för prostitution och människohandel i Sverige. En majoritet hade utsatts för arbetskraftsexploatering, där männen utgör en större andel (65%), men vad gäller sexuella ändamål är kvinnor så överrepresenterade att de ändå utgör en majoritet av det totala antalet brottsoffer. Umeå kommun önskar se ett tydligare resonemang om mäns och kvinnors olika typer av utsatthet för dessa typer av brott i den omvärldsbevakning utredningen redogör för. Nu återfinns detta endast översiktligt i avsnitt 10.8 ”Konsekvenser för jämställdheten”.

Umeå kommun välkomnar uppdraget till Socialstyrelsen att kartlägga tillgången till boendeinsatser för människohandelsoffer, inklusive skyddade boenden. Här vill utskottet också lyfta konsekvenserna av den nya tillståndsplikten för skyddade boenden som trädde i kraft 1 april

2024. Europarådets expertgrupp GREVIO (group of experts on actions against violence against women and domestic violence) samlar experter inom området mäns våld mot kvinnor och har till uppgift att se till att Istanbulkonventionen efterlevs bland konventionsparterna. I deras rapport publicerad 28 november 2024 (*GREVIO(2024)12*) kritiseras bland annat tillståndsplikten som leder till att vinstdrivna privata aktörer än mer tar över skyddet från de ideella kvinnojourerna, som GREVIO menar har den gedigna erfarenheten och kunskapen om mäns våld mot kvinnor. Umeå kommun ser därför gärna att slutsatserna från regeringens uppdrag till Statskontoret att följa upp och analysera effekterna av reformen om skyddat boende (S2025/00585) tas i beaktande i Socialstyrelsens föreslagna kartläggning.

Beslutsunderlag

Remissmissiv SOU 2025:119
SOU 2025:119
Jämställdhetsutskottets yttrande

Beredningsansvariga

Annika Dalén, utvecklingsstrateg

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Beslutet ska skickas till

Svaren bör lämnas per e-post till ju.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till ju.L5@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Ju2025/02760 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-02-24

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/01166

Remiss: Naturvårdsverkets delredovisning om genomförandet av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall

Förslag till beslut
Kommunstyrelsens planeringsutskott beslutar

att godkänna yttrandet enligt bilagan.

Ärendebeskrivning
Umeå kommun har bjudits in att svara på remissen av *Naturvårdsverkets delredovisning om genomförandet av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall*.

Remissen gäller genomförandet av EU:s nya förordning om förpackningar och förpackningsavfall, en förordning som antogs av EU den 16 december 2024 och som träder i kraft och blir direkt tillämplig i medlemsstaterna från och med den 12 augusti 2026.
Förordningen (PPWR – Packaging and Packaging Waste Regulation) ersätter det tidigare förpackningsdirektivet och syftar till att skapa regler för hela förpackningens livscykel – från design och materialval till återanvändning, återvinning och förpackningsavfall – för att minska avfall, främja cirkularitet och bidra till hållbar resursanvändning.

Naturvårdsverket har i uppdrag av regeringen att analysera hur EU-förordningen ska genomföras i svensk rätt, vilket kräver att befintliga nationella regler kompletteras eller ändras och i vissa fall tas bort för att överensstämma med EU-reglerna.

Delredovisningen innefattar förslag till kompletterande svenska föreskrifter, lagändringar och ändringar av flera förordningar. Rapporten innehåller konkreta förslag till kompletterande nationella regler, bland annat för:

- Ersätta dagens svenska förpackningsförordning med en ny förordning med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen.
- Införa ett nytt bemyndigande i miljöbalken för att kunna utfärda nödvändiga föreskrifter enligt EU-förordningen.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/01166

- Anpassa/ändra andra svenska författningar så att de överensstämmer med EU-förordningen och utnyttja nationellt handlingsutrymme där det är lämpligt.
- Förtydliga ansvar för myndigheter och tillsyn i svensk rätt för tillämpning av bestämmelserna.
- Justera regelverk för avgifter för prövning och tillsyn i samband med införandet i svensk rätt.
- Bestämma hur Sverige ska utnyttja nationellt handlingsutrymme i de delar av EU-förordningen där det är tillåtet att ha nationella kompletterande regler eller undantag.

Naturvårdsverket bedömer att de föreslagna ändringarna främst innebär en justering och anpassning av befintlig lagstiftning, utan större nya konsekvenser i praktiken, samtidigt som förslagen ska säkerställa att Sverige uppfyller sina skyldigheter enligt den nya EU-förordningen. Delredovisningen visar också på behovet av vägledning, informationsinsatser och eventuellt ytterligare lagstiftningsarbete för ett fullständigt genomförande.

Ärendet har hanterats av Strategisk utveckling med inspel från Vakin och Miljö- och hälsoskydd.

Beslutsunderlag

Remiss: Naturvårdsverkets delredovisning om genomförandet av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall
Umeå kommuns yttrande

Beredningsansvariga

Johanna Lindgren
Katharina Radloff

Beslutet ska skickas till

Remissvaren ska ha kommit in till Klimat- och näringslivsdepartementet senast den 3 april 2026. Svaren bör lämnas per e-post till kn.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till kn.cks.remisser@regeringskansliet.se. Ange diarienummer KN2025/02333 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighets kraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/01166

Katharina Radloff
miljöstrateg

Tomas Jakobsson
nämndssekreterare

UMEÅ KOMMUN

2026-02-27 Dnr: KS-2025/01166

Klimat- och
näringslivsdepartementet
(KN2025/02333)

Umeå kommuns yttrande om Naturvårdsverkets delredovisning om genomförandet av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall

Inledning och övergripande synpunkter
Umeå kommun ställer sig i huvudsak positiv till de förslag som lämnas i Naturvårdsverkets delredovisning om genomförandet av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall. Kommunen delar bedömningen att den svenska regleringen behöver anpassas till EU:s förordning och ser positivt på en struktur med tydligt fokus på producentansvar.

Ett stärkt fokus på kvalitet i det insamlade förpackningsavfallet är en viktig förutsättning för ökad materialåtervinning och en mer cirkulär ekonomi. Samtidigt är det avgörande att ansvarsfördelning, finansiering och genomförande är tydligt reglerade och långsiktigt hållbara.

Ansvarsfördelning och samspel mellan regelverk
Den föreslagna strukturen, med ett tydligt fokus på producentansvar, riskerar i praktiken att skapa otydlighet i ansvarsfördelningen på lokal nivå. EU-förordningen reglerar inte fastighetsägares eller kommuners ansvar för insamlingsinfrastruktur, trots att detta är en grundläggande förutsättning för fungerande utsortering enligt svensk avfallsrätt. Umeå kommun anser därför att den nationella kompletterande regleringen tydligt behöver klargöra hur producentansvaret enligt PPWR ska samspela med kommunernas ansvar för insamling och lokala avfallsföreskrifter.
Detta är särskilt angeläget när det gäller verksamhetsavfall i blandade fastigheter, där hushåll och verksamheter delar avfallsutrymmen. Det behöver även tydliggöras att kommunens ansvar avser kommunalt avfall och inte innebär ett utökat ansvar för förpackningsavfall från verksamheter utanför denna definition.

Umeå Kommun

Postadress 901 84 Umeå
Besöksadress Skolgatan 31A
Tel växel 090-16 10 00 (växel)

Strategisk utveckling

Katharina Radloff

katharina.radloff@umea.se

Ersättning och ekonomiska konsekvenser
Det är avgörande att kommunerna fullt ut ersätts för det insamlingsarbete som utförs inom ramen för producentansvaret. Ersättningssystemet måste vara förutsebart och ta hänsyn till de faktiska kostnader som uppstår. Kvaliteten i det insamlade materialet påverkas inte enbart av kommunernas informationsinsatser och hantering, utan i hög grad av producenternas materialval och märkning. Producentansvaret bör därför omfatta såväl produktutformning som tydlig sorteringsinformation.

Offentliga miljöer
Delredovisningen behandlar främst rättsliga och administrativa kompletteringar, medan insamling av förpackningsavfall i offentliga miljöer inte analyseras närmare.
Gator, torg, parker och kollektivtrafiknära lägen är centrala platser för konsumtion av förpackade produkter och därmed för uppkomsten av förpackningsavfall och nedskräpning. I praktiken är det kommunerna som ansvarar för insamling och renhållning i dessa miljöer.
Umeå kommun vill understryka behovet av att det fortsatta arbetet tydliggör hur producentansvaret ska bidra till finansiering och utveckling av insamlingssystem även i offentliga miljöer, så att inte nya krav leder till otydliga eller obalanserade åtaganden för kommunerna.

Farligt förpackningsavfall
Umeå kommun tillstyrker förtydligandet av reglerna för farliga förpackningar, men ser behov av ytterligare klargöranden kring hantering och ersättning.
Farligt förpackningsavfall måste hanteras och ersättas utifrån sitt tidigare innehåll och de behandlingskrav som följer av detta, inte enbart utifrån förpackningens vikt eller materialslag. Behandlingskostnader varierar kraftigt beroende på farlighetsgrad, vilket behöver återspeglas i ersättningsmodellen.

Behov av flexibilitet
Den föreslagna regleringen är i flera delar detaljstyrd. Umeå kommun förordar en mer målstyrd reglering med tydliga krav på säker mottagning och hög materialåtervinning, men med handlingsutrymme för lokala och regionala lösningar. Ett visst utrymme för flexibilitet är nödvändigt för att möjliggöra ändamålsenliga system utifrån lokala förutsättningar och för att främja fortsatt utveckling inom avfallshanteringen.

Hans Lindberg (S)
Kommunstyrelsens ordförande

Elin Pietroni
Stadsdirektör

Umeå kommun
Kommunstyrelsens planeringsutskott

Protokollsutdrag
2026-03-10

§ 31

Diarienr: KS-2025/01166

Svar på remiss: Naturvårdsverkets delredovisning om genomförandet av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall

Beslut

Kommunstyrelsens planeringsutskott beslutar

att godkänna yttrandet enligt bilagan.

Ärendebeskrivning

Umeå kommun har bjudits in att svara på remissen av *Naturvårdsverkets delredovisning om genomförandet av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall*.

Remissen gäller genomförandet av EU:s nya förordning om förpackningar och förpackningsavfall, en förordning som antogs av EU den 16 december 2024 och som träder i kraft och blir direkt tillämplig i medlemsstaterna från och med den 12 augusti 2026.
Förordningen (PPWR – Packaging and Packaging Waste Regulation) ersätter det tidigare förpackningsdirektivet och syftar till att skapa regler för hela förpackningens livscykel – från design och materialval till återanvändning, återvinning och förpackningsavfall – för att minska avfall, främja cirkularitet och bidra till hållbar resursanvändning.

Naturvårdsverket har i uppdrag av regeringen att analysera hur EU-förordningen ska genomföras i svensk rätt, vilket kräver att befintliga nationella regler kompletteras eller ändras och i vissa fall tas bort för att överensstämma med EU-reglerna.

Delredovisningen innefattar förslag till kompletterande svenska föreskrifter, lagändringar och ändringar av flera förordningar. Rapporten

innehåller konkreta förslag till kompletterande nationella regler, bland annat för:

- Ersätta dagens svenska förpackningsförordning med en ny förordning med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen.
- Införa ett nytt bemyndigande i miljöbalken för att kunna utfärda nödvändiga föreskrifter enligt EU-förordningen.
- Anpassa/ändra andra svenska författningar så att de överensstämmer med EU-förordningen och utnyttja nationellt handlingsutrymme där det är lämpligt.
- Förtydliga ansvar för myndigheter och tillsyn i svensk rätt för tillämpning av bestämmelserna.
- Justera regelverk för avgifter för prövning och tillsyn i samband med införandet i svensk rätt.
- Bestämma hur Sverige ska utnyttja nationellt handlingsutrymme i de delar av EU-förordningen där det är tillåtet att ha nationella kompletterande regler eller undantag.

Naturvårdsverket bedömer att de föreslagna ändringarna främst innebär en justering och anpassning av befintlig lagstiftning, utan större nya konsekvenser i praktiken, samtidigt som förslagen ska säkerställa att Sverige uppfyller sina skyldigheter enligt den nya EU-förordningen. Delredovisningen visar också på behovet av vägledning, informationsinsatser och eventuellt ytterligare lagstiftningsarbete för ett fullständigt genomförande.

Ärendet har hanterats av Strategisk utveckling med inspel från Vakin och Miljö- och hälsoskydd.

Beslutsunderlag

Remiss: Naturvårdsverkets delredovisning om genomförandet av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall
Umeå kommuns yttrande

Beredningsansvariga

Johanna Lindgren
Katharina Radloff

Planeringsutskottets beslutsordning

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunstyrelsens planeringsutskott 2026-03-10

Planeringsutskottet bifaller tjänsteskrivelsens förslag.

Beslutet ska skickas till
Remissvaren ska ha kommit in till Klimat- och näringslivsdepartementet senast den 3 april 2026. Svaren bör lämnas per e-post till kn.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till kn.cks.remisser@regeringskansliet.se. Ange diarienummer KN2025/02333 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighets kraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-03-03

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2026/00271

Igångsättningsbeslut - Riktlinje för statsbidrag

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

> Att ge förvaltningen i uppdrag att inleda beredning av förslag till riktlinje för hantering av statsbidrag

Ärendebeskrivning

Statens styrning över kommuner sker dels via lagstiftning och författning, dels via generella och riktade statsbidrag samt kostnadsersättningar.

Umeå kommun saknar idag politiskt fastställd styrning som

- normerar arbetet med att bedöma, besluta, rekvirera, bokföra, nyttja och återrapportera riktade statsbidrag.
- tydliggör ansvars- och rollfördelning i de fall riktade statsbidrag/kostnadsersättningar kan/bör fördelas över flera nämnder.

Avsaknad av politiskt fastställd styrning inom området försvårar ansvarsfördelning och gränsdragning mellan kommunens nämnder. Avsaknad av gemensamma principer/förhållningsätt och arbetssätt (normering) innebär att sådan normering behöver upparbetas vid bedömning och rekvirering av varje enskilt riktat statsbidrag som kan/bör fördelas till två eller flera nämnder, något som är administrativt betungande och som därför ej sker i den omfattning och med den kvalitet i beslutsunderlag som är eftersträvansvärd.

Umeå kommun saknar även systematik/stödjande strukturer som:

- Underlättar nämnders och förvaltningars arbete med bevakning och bedömning av de riktade statsbidrag som staten aviserar.
- Ger överblick över vilka riktade statsbidrag som rekvireras av nämnder och förvaltningar och vilken omfattning dessa statsbidrag har. Avsaknad av överblick/helhetsbild innebär att det är svårt att bedöma konsekvenser för kommunen som helhet, enskild nämnd och berörd verksamhet om ett eller flera riktade statsbidrag tillkommer eller faller bort.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2026/00271

Mot ovanstående bakgrund föreslår Stadsledningskontoret att kommunstyrelsen ger förvaltningen i uppdrag att inleda beredning av förslag till riktlinje för hantering av statsbidrag.

Förslag till beredningsgång

Förslaget upparbetas av Stadsledningskontorets avdelning för Ekonomi och styrning, förslaget upparbetas i nära dialog med förvaltningarnas ekonomichefer och förankras i Stadsdirektörens forum, Stadsledningskontorets ledningsgrupp och Centrala samverkansgruppen. I samband med beredning av förslag bör även översyn av befintligt reglemente för nämnder och styrelse genomföras och eventuella förslag till förtydliganden upparbetas.

Förslag till riktlinje och ev förslag till ändring i reglemente för nämnder och styrelse tillställs därefter kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott för samråd och vidare hantering i kommunstyrelse. Förslag på riktlinje bör därefter gå på remiss till kommunens nämnder innan det fastställs.

Beslutsunderlag

Beslutsunderlag igångsättningsbeslut - Riktlinje för hantering av statsbidrag

Beredningsansvariga

Dan Gideonsson

Beslutet ska skickas till

Kommunrevisionen

Elin Pietroni
Stadsdirektör

Lena Höök Gustafsson
Ekonomidirektör

UMEÅ KOMMUN

Umeå
2026-02-20

Beslutsunderlag igångsättningsbeslut

Riktlinje för hantering av statsbidrag

Bakgrund

Statens styrning över kommuner sker dels via lagstiftning och författning, dels via generella och riktade statsbidrag samt kostnadsersättningar.

Generella statsbidrag
När det gäller de generella statsbidragen fördelas de inom ramen för de kommunala utjämningssystemet och utfaller i enlighet med den fördelningsmodell staten tillämpar. De generella statsbidragen är ej villkorade utan varje kommun kan nyttja dessa medel utifrån egna prioriteringar och förutsättningar. Umeå kommunfullmäktige fördelar de generella statsbidrag som tilldelas kommunen i samband med beslut om drifts- och investeringsbudget för kommande år. De generella statsbidragen uppgick 2024 till totalt 126 miljarder kr för Sveriges samtliga kommuner. För Umeås del uppgick de generella statsbidragen 2024 till 1 448 mnkr.

Generella ”riktade” statsbidrag
Staten kan även tilldela kommunerna generella medel för riktade frågor (ett aktuellt exempel är de 200 mnkr/år som staten tilldelat kommunerna för att stärka arbetet med cybersäkerhet), även om staten anger att medlen avser ”riktade” satsningar så föreligger inget rekvirerings- eller återrapporteringskrav. Dvs det står kommunerna fritt att nyttja och förfoga tilldelade medel utifrån egna prioriteringar och förutsättningar. Umeå kommunfullmäktige fördelar de generella ”riktade” statsbidrag som tilldelas kommunen medel i samband med beslut om drifts- och investeringsbudget.

De generella ”riktade” statsbidragen ingår i den totalsumma som redovisas i föregående stycke.

Riktade statsbidrag
Riktade statsbidrag (specialdestinerade) är öronmärkta för ett visst ändamål. De flesta av dessa betalas ej ut med automatik utan behöver rekvireras och återrapporteras. Flera betydande riktade statsbidrag hanteras bland annat av Skolverket, Socialstyrelsen och Migrationsverket.

De riktade statsbidragen har ökat både i antal och omfattning över tid, något som kritiseras såväl av SKR som Statskontoret. De är ofta förenade med administrativa pålagor (arbetet med att rekvirera och återrapportera statsbidragen kan vara omfattande) och ger en kortsiktig planering med tillfälliga satsningar. Bidragen utgår inte heller från den enskilda kommunens eller regionens olika behov och förutsättningar, vilket gör att fokus kan bli på det man får bidrag för istället för det som hade behövt prioriteras.

Enligt Statskontorets senaste sammanställning (för verksamhetsåret 2024) fanns det 131 riktade statsbidrag som riktades till Sveriges kommuner, dessa riktade statsbidrag omfattande totalt 44 miljarder kronor. Enskilda riktade statsbidrag kan vara relativt omfattande med betydande tillskott till de kommuner som rekvirerar medel[1] samtidigt som ett flertal ej är av betydande karaktär[2].

Kostnadsersättningar
Staten kan även lämna ersättningar för specifika kostnader som kommuner eller regioner har på grund av att staten har beslutat att kommunerna eller regionerna är skyldiga att utföra eller tillhandahålla något, till exempel en viss tjänst. Till skillnad från de riktade statsbidragen är kostnadsersättningar ej frivilliga, utan utgör ersättning för åtaganden som kommunerna är skyldiga att utföra. 2024 utbetalades 7 miljarder kronor till kommunerna i kostnadsersättningar.

Omvärldsbevakning

Enbart ett fåtal kommuner har idag fastställt kommunövergripande politisk styrning på området, en av de kommuner som identifierats är Malmö där kommunstyrelsen fastställt riktlinjer för hantering av riktade statsbidrag (KS 2025-03-27). En annan kommun som fastställt kommunövergripande styrning för området är Tyresö (KS 2019-09-10).

I ett flertal kommuner har enskilda nämnder fastställd styrning för hur statsbidrag ska hanteras i den egna nämnden (Botkyrka, Motala mfl)

I ett flertal kommuner (Nacka, Täby, Vännäs mfl) har det i närtid genomförts revisionsgranskningar som påtalar behovet av förbättrad politisk styrning inom området.

Befintlig styrning

Den politiskt fastställda styrning som finns i Umeå kommun för hantering av riktade statsbidrag består idag enbart av organiserande styrning på övergripande nivå, dvs den styrning som finns anger att *varje nämnd har ansvar/mandat att rekvirera och hantera riktade statsbidrag.*

Hantering av generella statsbidrag styrs idag på ett principiellt plan via antagen riktlinje för god ekonomisk hushållning samt antagen riktlinje för planeringsprocessen – budget och investeringar.

Relaterade styrdokument

- Reglemente för styrelse och nämnder (generella reglementet) KF 2025-12-15§282
- Riktlinje för god ekonomisk hushållning (KF 2024-12-16, § 220)
- Riktlinjer för planeringsprocess - budget och investeringar (KF 2022-10-28 §181)

Bedömning

Generella statsbidrag
Hantering av generella statsbidrag styrs idag på ett principiellt plan via antagen riktlinje för god

[1] 2024 fanns det 23 riktade statsbidrag med en bidragsram på 1 miljard kronor eller mer
[2] 2024 fanns det 72 riktade statsbidrag med en bidragsram på 100 mnkr eller mindre.

ekonomisk hushållning samt normeras genom antagen riktlinje för planeringsprocessen – budget och investeringar. Fördelning av generella stadsbidrag är därmed reglerad av Umeå kommun och det finns en tydlig och inarbetad roll och ansvarsfördelning samt process för hur beredning av planeringsdirektiv, driftsbudget och investeringsbudget ska ske.

Riktade statsbidrag och kostnadsersättningar

Umeå kommun saknar idag politiskt fastställd styrning som

- normerar arbetet med att bedöma, besluta, rekvirera, bokföra, nyttja och återrapportera riktade statsbidrag.
- tydliggör ansvars- och rollfördelning i de fall riktade statsbidrag/kostnadsersättningar kan/bör fördelas över flera nämnder.

Avsaknad av politiskt fastställd styrning inom området försvårar ansvarsfördelning och gränsdragning mellan kommunens nämnder. Avsaknad av gemensamma principer/förhållningsätt/arbetssätt (normering) innebär att sådan normering behöver upparbetas vid bedömning och rekvirering av varje enskilt riktat statsbidrag som kan/bör fördelas till två eller flera nämnder, något som är administrativt betungande och som därför ej sker i den omfattning och med den kvalitet i beslutsunderlag som är eftersträvansvärd.

Umeå kommun saknar även systematik/stödjande strukturer som:

- underlättar nämnders och förvaltningars arbete med bevakning och bedömning av de riktade statsbidrag som staten aviserar (bristande bevakning/överblick riskerar ge låg framförförhållning och att bedömningar av om ett riktat statsbidrag ska rekvireras eller ej blir ofullständiga/bristfälliga, bristande framförhållning och avsaknad av gemensamma arbetssätt innebär även att fördelning mellan nämnder riskerar ske på osäkra eller ofullständiga grunder).

Umeå kommun saknar även systematik/stödjande strukturer som:

- Ger överblick över vilka riktade statsbidrag som rekvireras av nämnder och förvaltningar och vilken omfattning dessa statsbidrag har. Avsaknad av överblick/helhetsbild innebär att det är svårt att bedöma konsekvenser för kommunen som helhet, enskild nämnd och berörd verksamhet om ett eller flera riktade statsbidrag tillkommer eller faller bort.

Förslag till framtida styrning

För att normera kommunens arbete med riktade statsbidrag och kostnadsersättningar samt tydliggöra ansvars- och rollfördelning i dessa frågor föreslås att förslag till riktlinje för hantering av statsbidrag upparbetas.

Resurser
Upparbetande av förslag till riktlinje sker inom befintlig organisation med befintlig kompetens.

Intressenter
Kommunstyrelse, nämnder, förvaltningsledningar.

Stadsledningskontoret och då särskilt avdelningen för ekonomi och styrning samt förvaltningarnas ekonomichefer.

Beredning

Förslaget upparbetas av Stadsledningskontorets avdelning för ekonomi och styrning, förslaget upparbetas i nära dialog med förvaltningarnas ekonomichefer och förankras i Stadsdirektörens forum, Stadsledningskontorets ledningsgrupp och Centrala samverkansgruppen. I samband med beredning av förslag bör även översyn av befintligt reglemente för nämnder och styrelse genomföras och eventuella förslag till förtydliganden upparbetas.

Förslag till riktlinje och ev reglementesförändringar tillställs därefter kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott för samråd och vidare hantering i kommunstyrelse. Förslag på riktlinje bör därefter gå på remiss till nämnder/bolag innan det fastställs.

Handläggare

Dan Gideonsson
Ledningskoordinator
Stadsledningskontoret

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 100

Diarienr: KS-2026/00271

Igångsättningsbeslut - Riktlinje för statsbidrag

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att ge förvaltningen i uppdrag att inleda beredning av förslag till riktlinje för hantering av statsbidrag.

Ärendebeskrivning

Statens styrning över kommuner sker dels via lagstiftning och författning, dels via generella och riktade statsbidrag samt kostnadsersättningar.

Umeå kommun saknar idag politiskt fastställd styrning som

- normerar arbetet med att bedöma, besluta, rekvirera, bokföra, nyttja och återrapportera riktade statsbidrag.
- tydliggör ansvars- och rollfördelning i de fall riktade statsbidrag/kostnadsersättningar kan/bör fördelas över flera nämnder.

Avsaknad av politiskt fastställd styrning inom området försvårar ansvarsfördelning och gränsdragning mellan kommunens nämnder. Avsaknad av gemensamma principer/förhållningsätt och arbetssätt (normering) innebär att sådan normering behöver upparbetas vid bedömning och rekvirering av varje enskilt riktat statsbidrag som kan/bör fördelas till två eller flera nämnder, något som är administrativt betungande och som därför ej sker i den omfattning och med den kvalitet i beslutsunderlag som är eftersträvansvärd.

Umeå kommun saknar även systematik/stödjande strukturer som:

- Underlättar nämnders och förvaltningars arbete med bevakning och bedömning av de riktade statsbidrag som staten aviserar.

- Ger överblick över vilka riktade statsbidrag som rekvireras av nämnder och förvaltningar och vilken omfattning dessa statsbidrag har. Avsaknad av överblick/helhetsbild innebär att det är svårt att bedöma konsekvenser för kommunen som helhet, enskild nämnd och berörd verksamhet om ett eller flera riktade statsbidrag tillkommer eller faller bort.

Mot ovanstående bakgrund föreslår Stadsledningskontoret att kommunstyrelsen ger förvaltningen i uppdrag att inleda beredning av förslag till riktlinje för hantering av statsbidrag.

Förslag till beredningsgång
Förslaget upparbetas av Stadsledningskontorets avdelning för Ekonomi och styrning, förslaget upparbetas i nära dialog med förvaltningarnas ekonomichefer och förankras i Stadsdirektörens forum, Stadsledningskontorets ledningsgrupp och Centrala samverkansgruppen. I samband med beredning av förslag bör även översyn av befintligt reglemente för nämnder och styrelse genomföras och eventuella förslag till förtydliganden upparbetas.

Förslag till riktlinje och ev förslag till ändring i reglemente för nämnder och styrelse tillställs därefter kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott för samråd och vidare hantering i kommunstyrelse. Förslag på riktlinje bör därefter gå på remiss till kommunens nämnder innan det fastställs.

Beslutsunderlag
Beslutsunderlag igångsättningsbeslut - Riktlinje för hantering av statsbidrag

Beredningsansvariga
Dan Gideonsson

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning
Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Beslutet ska skickas till
Kommunrevisionen

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-02-24

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2026/00238

Riktlinje för visselblåsarfunktionen

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar:

Att fastställa Riktlinje för Visselblåsarfunktion i Umeå kommun

Att ge Stadsdirektör i uppdrag att inrätta en varaktig organisation i enlighet med fastställd riktlinje.

Att ge Stadsdirektör i uppdrag att se över och vid behov föreslå tillägg till kommunstyrelsens delegationsordning.

Ärendebeskrivning

Den 11 november 2025 beslutade kommunstyrelsen att ge stadsdirektör i uppdrag att upparbeta förslag på riktlinje för Umeå kommuns visselblåsarfunktion. I enlighet med kommunstyrelsens beslut ska förslag till riktlinje tillställas kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott och fastställas av kommunstyrelsen.

Som en del i framtagandet av förslag till riktlinje har omvärldsbevakning av hur 10 andra kommuner/regioner valt att organisera och utforma sin visselblåsarfunktion genomförts. De kommuner/regioner som ingått i omvärldsbevakningen är Malmö, Uppsala, Lund, Ystad, Örebro, Helsingborg, Göteborg, Linköping, Stockholm och Västra Götalands-regionen. Endast ett fåtal av de kommuner som ingick i omvärldsbevakningen har politiskt fastställd styrning för visselblåsarfunktionen i form av riktlinje eller annat styrdokument (Malmö och Västra Götalands regionen). 8 av de 10 kommuner/regioner som ingått i omvärldsbevakning kombinerar extern och intern organisering, två kommuner (Uppsala och Ystad) har valt att organisera funktionen internt.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2026/00238

I samband med genomförandet av omvärldsbevakningen har fördjupad dialog genomförts med representanter för Uppsala kommuns och Stockholms stad visselblåsarfunktioner. Den 13 jan inbjöds SKRs förbundsjurister till möte med Kommunstyrelsen, i samband med besöket genomfördes ett seminarium där SKRs jurister, nuvarande och föregående styrgrupp samt beredande tjänstepersoner i detta ärende deltog. Syftet med seminariet var att belysa de juridiska utgångspunkterna för utformning och organisering av kommunens visselblåsarfunktion.

Förslag till riktlinje

Det förslag till riktlinje som upparbetats syftar till att ange hur Umeå kommuns visselblåsarfunktion ska vara inrättad och fungera samt tydliggöra roll- och ansvarsfördelning i visselblåsarfunktionen samt roll- och ansvarsfördelning mellan visselblåsarfunktionen och den övriga organisationen.

Förslaget är upparbetat för att tillgodose lagstiftningens krav på skydd för rapporterande person samt krav på att mottagning, bedömning och handläggning av enskilda ärenden ska ske på ett oberoende och självständigt sätt.

Förslaget till riktlinje innehåller väsentliga utgångpunkter, generella krav på kommunens visselblåsarfunktion, krav på visselblåsarfunktionens processer och arbetssätt samt krav på organisation, roll- och ansvarsfördelning samt förslag på utformning av organisation i enlighet med dessa krav.

När det gäller förslag till organisation och ansvarsfördelning är förslaget att delar av funktionen hanteras av externt upphandlad aktör och delar hanteras av oberoende och självständig kompetens som knyts till Stadsledningskontoret. Förslag om vilken avdelning inom stadsledningskontoret som funktionen byggs upp inom har föregåtts av en bedömning av respektive avdelnings lämplighet utifrån avdelningens befintliga uppdrag samt befintlig/tillkommande kompetens.

Utifrån denna bedömning föreslås funktionen byggas upp inom avdelning för Demokrati och juridik. Inom avdelningen rekryteras/utses handläggare/jurister med behörighet att självständigt och oberoende handha och utföra de uppgifter som faller inom ramen för ett uppföljningsärende enligt visselblåsarlagen

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2026/00238

(dvs dessa handläggare/jurister har mandat att agera självständigt utan att tillfråga chef, avdelningschef eller stadsdirektör). Inom avdelningen för Demokrati och juridik ingår idag redan annan funktion som har en sådan oberoende och självständig ställning (Dataskyddsombud).

Förslaget förankras med de fackliga organisationerna genom skriftlig information till Stadsledningskontorets SamverkansGrupp (FSG) och Centrala SamverkansGruppen (CSG) den 5 mars samt muntlig information till CSG den 9 mars och samverkan i CSG den 12 mars.

Implementering av varaktig organisation

Uppdraget att inrätta en varaktig organisation kommer att genomföras under våren 2026. Tillfällig organisation kvarstår till dess att varaktig organisation är på plats. Antagen riktlinje kommer tillämpas i sin helhet när varaktig organisation är implementerad och upphandling av extern leverantör är genomförd. Stadsdirektör kommer fortlöpande informera kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott om status i uppdraget.

Kontinuerlig utvärdering och revidering

Visselblåsardirektivet och visselblåsarlagen innehåller många detaljerade regler, men även regler som ger stort tolkningsutrymme. Det är en uttalad ambition i direktivet och i lagen att inte detaljreglera allt, utan att lämna till varje myndighet, organisation och företag att själv anpassa rapporteringskanalen efter sin verksamhet och organisation.

Detta förslag till riktlinje baseras på överväganden, tolkningar och antaganden som kan komma att utvecklas eller ändras då arbetssätt och organisering omsätts i praktiken. Beslut från tillsynsmyndigheter och domstolsprövningar kommer i framtiden också att ge mer vägledning för utformning av kommunens visselblåsarfunktion, dess organisering och rutiner. Det är därför av stor vikt att fastslagen riktlinje utvärderas och att riktlinjens aktualitet och relevans prövas återkommande.

Behov av eventuella förtydliganden som föranleds av förändringar i lagstiftning eller påvisas i utvärdering och/eller aktualitets och relevansprövning ska tillställas kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott för beredning och senare fastställande i kommunstyrelsen.

Beslutsunderlag

Riktlinje för visselblåsarfunktion i Umeå kommun

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2026/00238

Beredningsansvariga
Dan Gideonsson

Beslutet ska skickas till
Kommunens nämnder
Kommunrevisionen

Elin Pietroni
Stadsdirektör

Dan Gideonsson
Ledningskoordinator

UMEÅ KOMMUN

Riktlinje för Umeå kommuns Visselblåsarfunktion

Beslutad av Kommunstyrelsen	**Diarienummer** [XXXX]	**Datum, paragraf för beslut:** KS 2026-03-17, § XX	**Revidering/översyn** Senast 2028-03-31
Dokumenttyp Riktlinje	**Giltighetstid** Tills vidare	**Dokumentansvarig** Stadsledningskontoret	

Innehåll

Inledning ... 3
Syfte ... 3
Lagar och andra krav ... 3
Omfattning och avgränsning ... 3
Relaterade styrdokument ... 3
Revidering ... 3
Utgångspunkter ... 4
Skydd för rapporterande person ... 4
Vad kan rapporteras? ... 4
Vad kan inte rapporteras? ... 5
Vem kan rapportera skyddat till kommunens visselblåsarfunktion ... 5
Vem kan inte rapportera skyddat till kommunens visselblåsarfunktion ... 6
Generella krav på kommunens visselblåsarfunktion ... 7
Krav på visselblåsarfunktionens oberoende och självständighet ... 7
Sekretess och tystnadsplikt ... 7
Hantering och utlämning av allmän handling ... 8
Hantering av jäv och intressekonflikt ... 8
Behandling av personuppgifter ... 9
Krav på visselblåsarfunktionens processer och arbetssätt ... 10
1. Mottagning av rapport om missförhållande ... 10
2. Kvalificering ... 11
3. Riktighetsbedömning ... 11
4. Överlämnande för åtgärd ... 12
5. Vidta åtgärder efter överlämnande ... 12
6. Återkoppling till rapporterande person ... 13
Bevarande och arkivering ... 13
Krav på organisation, roll- och ansvarsfördelning ... 13
Kommunstyrelsens ansvar ... 14
1. Mottagningsfunktion ... 15
2. Handläggningsfunktion ... 16
Adjungerad expertkompetens ... 17
Externt upphandlad expertkompetens ... 17
Nämnders och förvaltningars ansvar ... 17
Stöd till medarbetare som lämnar uppgifter ... 18
Stöd till den som utpekas i en visselblåsning ... 18

Inledning

För Umeå kommun är det av stor vikt att kommunens verksamheter har god kvalitet och bedrivs på ett rättssäkert sätt där lagar, regler och politiska beslut följs. En viktig förutsättning är därför att missförhållanden i verksamheten blir kända och åtgärdas.

Under normala förhållanden ska en medarbetare eller annan enskild kunna vända sig till en verksamhetsföreträdare/chef för att berätta om missförhållanden som riskerar uppstå eller har uppstått i ett arbetsrelaterat sammanhang. Det är främst i situationer när den enskilde uppfattar det som otryggt eller olämpligt att berätta om dessa missförhållanden för en verksamhetsföreträdare eller chef som visselblåsarfunktionen ska kunna användas.

Syfte

Riktlinjen syftar till att ange hur Umeå kommuns visselblåsarfunktion ska vara inrättad och fungera samt tydliggöra roll- och ansvarsfördelning i visselblåsarfunktionen samt roll- och ansvarsfördelning mellan visselblåsarfunktionen och den övriga organisationen.

Enligt lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden (visselblåsarlagen) ska den interna rapporteringskanalen och förfarandena skriftligen dokumenteras vilket fullgörs genom denna riktlinje samt genom den rutin som upprättas av kommunens visselblåsarfunktion.

Lagar och andra krav

Riktlinje för Umeå kommuns visselblåsarfunktion utgår från Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1936 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten samt från visselblåsarlagen. Riktlinje för Umeå kommuns visselblåsarfunktion utgår även från annan tillämplig lagstiftning såsom kommunallagen, förvaltningslagen, offentlighets- och sekretesslagen och dataskyddsförordningen.

Omfattning och avgränsning

Riktlinjen omfattar Umeå kommuns styrelse, nämnder och gemenensamma nämnder.
De kommunala bolagen omfattas inte av denna riktlinje.

Relaterade styrdokument

- Reglemente för styrelse och nämnder i Umeå kommun
- Delegationsordning för kommunstyrelsen

Revidering

Denna riktlinjes aktualitet och relevans prövas kontinuerligt i enlighet med Umeå kommuns Riktlinje för styrande dokument. Om aktualitets- och relevansprövning påvisar behov av revidering tillställs denna bedömning kommunstyrelsen för beslut om att riktlinjen ska revideras. Förslag till revidering bereds och tillställs därefter kommunstyrelsen för fastställande.

Utgångspunkter

Skydd för rapporterande person

Syftet med visselblåsarlagen är att ge ett förstärkt skydd till den som rapporterar om missförhållanden i ett arbetsrelaterat sammanhang. Skyddet ska bidra till att personer vågar och känner sig trygga att rapportera. Som framgår närmare i avsnitten nedan ger visselblåsarlagen personer som rapporterar om missförhållanden ansvarsfrihet och skydd mot repressalier under vissa förhållanden. Sekretesslagstiftningen ger även ett skydd för uppgifter som kan avslöja identiteten på den som rapporterar och andra enskilda.

Ansvarsfrihet innebär att den rapporterande personen inte får göras ansvarig för att ha åsidosatt tystnadsplikt om personen när den rapporterade hade skälig anledning att tro att informationen var nödvändig för att avslöja missförhållandet. Ansvarsfrihet gäller inte vid så kallad kvalificerad tystnadsplikt. Den rapporterande personen får inte bryta mot kvalificerad tystnadsplikt. Ansvarsfrihet ger inte heller någon rätt att lämna ut handlingar som innehåller sekretessbelagda uppgifter.

Kommunen får inte hindra eller försöka hindra någon att rapportera. Kommunen får inte vidta repressalier mot en person på grund av att denne har rapporterat eller mot en person som stödjer den rapporterade. Om den som rapporterar genom rapporteringen eller inhämtande av information gör sig skyldig till brott gäller inte skyddet mot repressalier. Om kommunen bryter mot förbudet om repressalier kan kommunen bli skyldig att betala skadestånd till den som rapporterat.

Vad kan rapporteras?

Visselblåsarlagen gäller vid rapportering i ett arbetsrelaterat sammanhang av information om missförhållanden som det finns ett allmänintresse av att de kommer fram.

Med arbetsrelaterat sammanhang avses en persons nuvarande eller tidigare arbete, i vilket personen kan eller har kunnat förvärva information om missförhållanden och utsättas för repressalier om informationen rapporterats. Den som rapporterar ska ha fått del av eller inhämtat information om missförhållanden i ett arbetsrelaterat sammanhang.

För att det ska anses finnas ett allmänintresse ska det:

- gälla allvarliga förhållanden
- angå en krets som kan betecknas som allmänheten
- finnas ett legitimt intresse av att missförhållandena kommer fram

Det kan till exempel gälla vanliga och systematiska missförhållanden som det finns ett samhällsintresse av att de rättas till eller avbryts. Exempel kan även vara ekonomisk brottslighet, korruption, mutor och allvarliga former av trakasserier. Det kan också röra sig om miljöbrott eller säkerhetsrisker rörande liv och hälsa. Det kan även röra allvarliga avsteg från kommunens styrande dokument. Normalt omfattas inte information som endast rör den rapporterande personens eget arbets- eller anställningsförhållande av lagen, men i vissa

fall kan det finnas ett allmänintresse av att sådana frågor kommer fram om det rör sådant som är helt oacceptabelt utifrån ett bredare samhällsperspektiv till exempel om utsatta personer otillbörligt utnyttjas som arbetskraft.

Visselblåsarlagen gäller även vid rapportering om missförhållanden som utgörs av ett handlande eller underlåtenhet som strider mot en direkt tillämplig unionsrättsakt inom tillämpningsområdet för visselblåsardirektivet eller som strider mot en lag eller andra föreskrifter som genomför eller kompletterar en unionsrättsakt inom tillämpningsområdet för visselblåsardirektivet (s.k. EU-rapportering). Det kan exempelvis vara överträdelser inom områdena offentlig upphandling, folkhälsa, skydd av privatlivet och behandling av personuppgifter. I dessa fall ska det inte göras någon bedömning av allmänintresset däremot krävs att det är fråga om ett arbetsrelaterat sammanhang.

Vad kan inte rapporteras?

Visselblåsarlagen gäller inte vid rapportering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen.

Lagen gäller inte vid rapportering utanför ett arbetsrelaterat sammanhang till exempel rapportering av information som någon fått del av i egenskap av anhörig, brukare eller vårdnadshavare.

Att det dessutom krävs att det finns ett allmänintresse (undantaget s.k. EU-rapportering) innebär att lagen normalt inte heller är tillämplig när det gäller rapportering av sådant som endast rör den rapporterande personens egna arbets- eller anställningsförhållanden. Allmänna klagomål eller missnöjen med arbetsförhållanden, konflikter på arbetsplatsen, mindre oegentligheter omfattas således inte av visselblåsarlagen utan hanteras via för detta ändamål upprättade rutiner och kanaler.

Vem kan rapportera skyddat till kommunens visselblåsarfunktion

Följande kategorier av personer som är verksamma i kommunens verksamhet/organisation kan rapportera om missförhållanden som förekommer i kommunens verksamhet:

- Arbetstagare
- Personer som gör en förfrågan eller söker arbete
- Personer som söker eller utför volontär-arbete
- Personer som söker eller fullgör praktik
- Personer som annars står till förfogande för att utföra arbete eller utför arbete under Umeå kommuns ledning och kontroll
- Egenföretagare som söker eller utför uppdrag för Umeå kommun
- Personer som står till förfogande för att ingå eller ingår i verksamhetens förvaltningsledningsledningsled

Person som tillhör någon av ovanstående kategorier och i den rollen (arbetsrelaterat sammanhang) fått ta del av eller inhämtat information om missförhållande kan rapportera detta. Personen omfattas av visselblåsarlagens skydd om det rapporterade missförhållandet har eller högst sannolikt kommer att uppstå i den verksamhet som personen har, är eller kommer att vara verksam i eller i annan verksamhet som personen har varit i kontakt med genom sitt arbete.

En person som rapporterar till kommunens visselblåsarfunktion behöver inte ha bevis för sin misstanke om allvarliga missförhållanden eller oegentligheter. För att omfattas av visselblåsarlagens skydd krävs dock att personen när denne rapporterar har skälig anledning att tro att informationen om missförhållandena är sann, vilket innebär att det måste finnas något som gör att det är rimligt att tro att informationen är riktig. En person som medvetet rapporterar falsk information omfattas inte av skyddet. Osanna visselblåsningar kan även leda till arbetsrättsliga konsekvenser och/eller att personen som rapporterar gör sig skyldig till brott, till exempel förtal.

Vem kan inte rapportera skyddat till kommunens visselblåsarfunktion

Personer som fått ta del av eller inhämtat information om missförhållanden i rollen som anhörig, brukare, vårdnadshavare, kund, besökare, boende i kommunen, förtroendevald politiker med flera kan inte rapportera i de rapporteringskanaler som beskrivs i lagen och få det skydd som lagen ger.

Generella krav på kommunens visselblåsarfunktion

Nedan redovisas generella krav som ska tillämpas vid organisering av kommunens visselblåsarfunktion och i de processer och arbetssätt som tillämpas i visselblåsarfunktionen.

Krav på visselblåsarfunktionens oberoende och självständighet

Visselblåsarlagen anger att kommunen/verksamhetsutövaren ska utse oberoende och självständiga personer eller enheter för att hantera rapportering och uppföljning. Detta är grundläggande för att säkerställa att rapporterade missförhållanden bedöms och följs upp. Det är vidare viktigt att den del av skyddet för den rapporterande personen som utgörs av att uppgift om identitet skyddas av sekretess upprätthålls. (Detta och en i övrigt omdömesgill hantering av uppgifter/information kan även stärka det övriga skyddet för den rapporterande personen genom att det kan bidra till minskad risk för att någon i verksamheten skulle kunna agera i strid mot förbudet om repressalier.)

Kommunens visselblåsarfunktion ska därför utformas så att:

- Rapporterade missförhållanden bedöms och utreds på ett oberoende och självständigt sätt
- Information/uppgifter hanteras med beaktande av tillämpliga sekretessbestämmelser och på ett i övrigt ansvarsfullt sätt

För att tillgodose ovanstående krav ska kommunens visselblåsarfunktion och de personer som ingår i funktionen organiseras och utformas på sådant sätt att krav på rättssäkerhet, oberoende och självständighet tillgodoses.

De kompetenser som knyts till visselblåsarfunktionen ska ha god institutionell kunskap, god juridisk kompetens, gott omdöme, hög integritet samt mandat och förmåga att agera självständigt, bereda komplexa ärenden och göra självständiga bedömningar. De personer som verkar i visselblåsarfunktionen ska ha hög kunskap om och erfarenhet av att hantera sekretessbelagda och känsliga uppgifter.

Sekretess och tystnadsplikt

En grundläggande utgångspunkt är att identiteten på rapporterande personer och andra enskilda personer ska skyddas. Detta innebär att kommunens visselblåsarfunktion ska utformas så att den tillgodoser krav på sekretess och tystnadsplikt.

Samtliga som i sitt arbete i eller med visselblåsarfunktionen handhar sekretessbelagda uppgifter omfattas av tystnadsplikt. Vid överträdelser kan bestämmelserna om brott mot tystnadsplikten aktualiseras.

Sekretess i uppföljningsärenden
Ett uppföljningsärende är ett ärende som består i att ta emot en rapport, ha kontakt med den rapporterande personen, vidta åtgärder för att bedöma riktigheten i de påståenden som framställs i rapporten och överlämna uppgifter om de utredda påståendena för fortsatta åtgärder samt lämna återkoppling till den rapporterande personen.

Uppföljningsärenden innehåller ofta skyddsvärda uppgifter. Uppgifter i ett visselblåsarärende kan även omfattas av sekretess enligt andra tillämpliga bestämmelser än de som beskrivs nedan. En sekretessbedömning måste göras i varje enskilt ärende.

I offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, finns två bestämmelser som särskilt införts med beaktande av visselblåsarlagen. Sekretess gäller för uppgift som kan avslöja den rapporterande personens identitet. Sekretessen är absolut, det innebär att uppgifter om den rapporterande personens identitet inte får lämnas ut om inte en sekretessbrytande bestämmelse är tillämplig. Sekretessen kan till exempel brytas om det i uppföljningsärendet bedöms finnas skäl för att en annan nämnd/förvaltning ska vidta fortsatta åtgärder med anledning av vad som framkommit i ärendet och uppgiften är nödvändig för att åtgärden ska kunna vidtas.

Sekretess gäller också för uppgift som kan avslöja identiteten på en annan enskild, till exempel utpekade personer, vittnen, kollegor eller anhöriga, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men.

Ovanstående sekretess till skydd för den rapporterande personen eller annan enskild gäller i uppföljningsärenden enligt visselblåsarlagen och i personalärenden eller andra ärenden om åtgärder som har sin grund i ett uppföljningsärende.

Den andra sekretessbestämmelsen syftar till att skydda uppföljningen/utredningen i ett ärende. Gällande lagstiftning om skydd för allmänna intressen i uppföljningsärenden syftar till att motverka att berörda personer hindrar, stör eller försenar utredningen. Det innebär att det med lagligt stöd går att till exempel hemlighålla för berörda personer att de förekommer i ett uppföljningsärende. Sekretess gäller för uppgift som kan avslöja identiteten på en annan enskild än den rapporterande personen, om det kan antas att syftet med uppföljningen motverkas om uppgiften röjs.

Hantering och utlämning av allmän handling

Inkomna rapporter om missförhållanden är att betrakta som allmänna handlingar. Offentlighetsprincipen medför att de flesta allmänna handlingar även är offentliga. Allmänna handlingar ska på begäran lämnas ut i de delar de inte innehåller sekretessbelagda uppgifter.

Hantering av jäv och intressekonflikt

Jäv handlar om när en anställd och/eller förtroendevald är partisk eller när det finns någon omständighet som gör att personens opartiskhet kan ifrågasättas eller rubba förtroendet för personens opartiskhet.

Jävsregler gäller vid all ärendehantering. Reglerna talar om när en person ska anses ha ett sådant intresse i ett ärende att hans eller hennes opartiskhet kan ifrågasättas. Jävsreglerna gäller både för den som beslutar i ett ärende och för den som bereder ett ärende.

För att värna visselblåsarfunktionens oberoende och självständighet är det viktigt att omständigheter som kan innebära att det föreligger en intressekonflikt/jäv dels

uppmärksammas och hanteras redan vid den initiala hanteringen av ett ärende, dels att det finns en kontinuerlig medvetenhet kring detta och att arbetssätt och inblandade personer anpassas efter vad som framstår som lämpligt utifrån omständigheterna i varje ärende. Nedan anges vissa generella utgångspunkter men även hur hanteringen ska ske i vissa särskilda situationer.

För att säkerställa opartiskhet i mottagning, kvalificering och riktighetsbedömning ska de medarbetare vid kommunen och hos anlitade externa parter initialt när de får ärende för hantering och därefter löpande uppmärksamma om omständigheterna är sådana att deras opartiskhet av någon anledning kan ifrågasättas. Föreligger jäv ska aktuell person vidare inte handha ärendet. För de chefer och/eller förtroendevalda som har mandat att fatta beslut om åtgärder med anledning av genomförd riktighetsbedömning gäller samma krav, dvs om jäv eller intressekonflikt föreligger ska chef/förtroendevald inte delta i beslut om åtgärder.

Medarbetare eller chef som inte meddelar att denne är jävig i ett ärende, kan komma att drabbas av disciplinära åtgärder av arbetsgivaren.

Om någon av de personer som enligt avsnittet om processansvar nedan utsetts att handha och utföra de uppgifter som faller inom ramen för ett uppföljningsärende, pekas ut som direkt ansvarig eller delaktig i påstått missförhållande ska kvalificering och riktighetsbedömning genomföras av upphandlad extern leverantör eller annan extern expertkompetens.

Samma sak ska gälla om den person som enligt avsnittet om funktionsansvar är chef för funktionen, kommunalråd eller stadsdirektör pekas ut som direkt ansvarig eller delaktig i påstått missförhållande.

Den kvalificering som i ovanstående fall ska göras av extern aktör kan i tillämpliga fall utgöras av en sådan initial bedömning som utförts av upphandlad extern leverantör (se nedan under avsnittet ”Krav på organisation, roll- och ansvarsfördelning” – ”Mottagningsfunktion”).

Behandling av personuppgifter

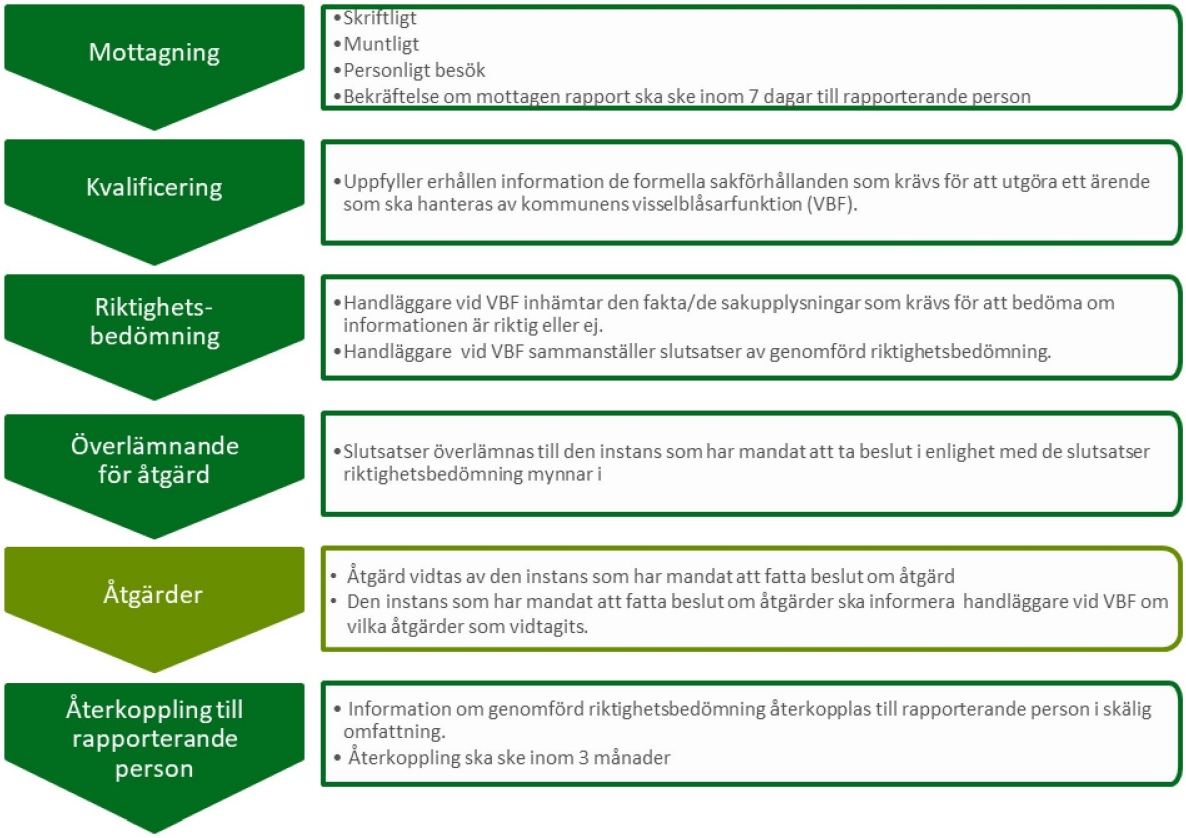
I visselblåsarfunktionen ingår behandling av personuppgifter som omfattas av reglerna i dataskyddsförordningen. Personuppgifterna kan också omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen.

I visselblåsarfunktionen behandlas personuppgifter i syfte att bedöma riktigheten i de påståenden som framställs i rapporter och i övrigt vidta uppföljningsåtgärder samt lämna återkoppling till rapporterande person och överlämnande för vidare åtgärder till aktuell verksamhet i kommunen.

Kommunstyrelsen är personuppgiftsansvarig för de behandlingar som sker i visselblåsarfunktionen. Om hela eller delar av visselblåsarfunktionen hanteras av extern part ska personuppgiftsbiträdesavtal upprättas.

Tillgången till personuppgifter ska begränsas så att endast personer som har utsetts som behöriga har tillgång till uppgifterna i ett uppföljningsärende. Det hindrar dock inte att personuppgifter i vissa fall lämnas över till en annan kommunal verksamhet i syfte att missförhållandena avhjälps.

Krav på visselblåsarfunktionens processer och arbetssätt



Figur 1 – Översiktlig visualisering av process för hantering av uppföljningsärende.

Nedan redovisas de arbetsmoment som kommunens visselblåsarfunktion ska bestå av och krav på dessa arbetsmoment.

1. Mottagning av rapport om missförhållande

Rapport om missförhållanden ska gå att lämna muntligt, skriftligt eller om så begärs vid ett fysiskt möte med kommunens visselblåsarfunktion. Umeå kommun tillåter att en person inte uppger sitt namn, kontaktuppgifter eller andra uppgifter som kan avslöja personens identitet vid rapportering. Rapportering som på det sättet är anonym kan dock försvåra möjligheterna att utreda ärendet och innebära att personen inte kan kontaktas för inhämtande av kompletterande uppgifter, få bekräftelse på inkommen rapport och återkoppling.

Diarieföring - Utgångspunkten är att alla inkomna rapporter ska registreras och diarieföras i kommunens dokument- och ärendehanteringssystem. För varje inkommen rapport ska ett uppföljningsärende med eget diarienummer skapas.

Bekräftelse av inkommen rapport - När en rapport inkommit till kommunens visselblåsarfunktion ska den rapporterande personen inom sju dagar få en bekräftelse på att rapporten mottagits, om personen kan kontaktas, inte har avsagt sig bekräftelse eller det finns anledning att anta att en bekräftelse riskerar avslöja personens identitet.

2. Kvalificering

När en rapport inkommit till visselblåsarfunktionen ska en kvalificering genomföras för att bedöma om de formella förutsättningarna för att ärendet ska hanteras av visselblåsarfunktionen är uppfyllda eller inte.

Beroende på vad kvalificeringen visar ska alternativ a, b eller c enligt nedan vidtas:

a) Rapporten bedöms inte vara ett ärende för kommunens visselblåsarfunktion
Om det omedelbart - utan vidare utredning - kan konstateras att rapporten inte är fråga om ett missförhållande som ska hanteras av visselblåsarfunktionen ska uppföljningsärendet avslutas efter att återkoppling till den rapporterande personen har skett. Vid återkoppling ska den rapporterande personen, om möjligt, i skälig utsträckning få information om var denne i stället kan vända sig och/eller, i aktuella fall, om att rapporten eller uppgifter från denna redan har eller avses överlämnas till verksamheten/annan funktion. Vid sådant överlämnande ska utifrån omständigheterna i det enskilda ärendet beaktas vilka uppgifter det eventuellt är lämpligt att föra vidare.

b) Rapporten behöver kompletteras
I stället för att direkt ta ställning till om rapporten är ett ärende för visselblåsarfunktionen kan vid behov den rapporterande personen kontaktas och tillfrågas om att inkomma med de kompletterande uppgifter som bedöms nödvändiga för att bedöma frågan. Om inkommen rapport, trots begäran om kompletterande information, är så ofullständig att det inte går att bedöma om ärendet uppfyller de formella sakförhållanden och/eller ytterligare utredning svårligen kan göras ska ärendet avslutas. I sådana fall ska den rapporterande personen få en återkoppling om varför ärendet avslutas.

c) Rapporten bedöms vara ett ärende för visselblåsarfunktionen
Om de formella förutsättningarna är uppfyllda ska visselblåsarfunktionen bedöma riktigheten i de påståenden som framställs i rapporten.

3. Riktighetsbedömning

Vid riktighetsbedömning inhämtas den fakta/de sakupplysningar som krävs för att bedöma om informationen är riktig eller inte.

Visselblåsarfunktionen kan vid genomförande av riktighetsbedömning behöva ta hjälp av sakkunniga personer/experter utanför visselblåsarfunktionen. Vid behov av sakupplysningar har visselblåsarfunktionen ansvar för och mandat att begära in information från nämnder och förvaltningar för att få de sakuppgifter som krävs för att genomföra riktighetsbedömningen samt kontakta och tillfråga medarbetare i Umeå kommun avseende att bistå med information och sakuppgifter. Visselblåsarfunktionen ska i sådana fall inte

lämna mer information än vad som krävs för att kunna genomföra riktighetsbedömningen av de uppgifter/påståenden som rapporterats.

Visselblåsarfunktionen ska göra riktighetsbedömning baserad på inkommen rapport och eventuellt inhämtat underlag och formulerar därefter slutsatser av genomförd riktighetsbedömning.

Därefter avslutas fasen riktighetsbedömning.

4. Överlämnande för åtgärd

Om riktighetsbedömningen visar att rapporterade missförhållanden är grundlösa, redan åtgärdade eller inte kan styrkas tillräckligt för att vara lämpligt att ligga till grund för ett överlämnande, ska ärendet avslutas utan ytterligare åtgärd.

I de fall förvaltningschef, avdelningschef vid stadsledningskontoret eller nämndspresidium varit direkt inblandad i missförhållandet överlämnas bedömning och slutsatser till stadsdirektören för vidare åtgärder. I de fall stadsdirektör varit direkt inblandad i missförhållandet ska bedömning och slutsatser överlämnas till kommunstyrelsens ordförande för vidare åtgärder.

I annat fall ska visselblåsarfunktionen överlämna nödvändiga uppgifter/information som framkommit under riktighetsbedömning samt slutsatser/rekommendationer om åtgärder till den instans som har mandat att utföra och fatta beslut om åtgärder.

Vid överlämnande för åtgärd ska visselblåsarfunktionen inte lämna mer information än vad som krävs för att åtgärder ska vara möjliga att vidta.

5. Vidta åtgärder efter överlämnande

Med åtgärder avses agerande för att komma tillrätta med iakttagna brister avseende det rapporterade missförhållandet, exempelvis:

1. Missförhållande där det behöver inledas ett arbetsrättsligt förfarande om oegentligheter utförts av en enskild.
2. Göra en polisanmälan eller anmälan till tillsynsmyndighet eller att berörd verksamhet utreder vissa förhållanden vidare i sak för att kunna underbygga en polisanmälan eller anmälan till tillsynsmyndighet.
3. Behov av förbättrad styrning, kvalitets- eller verksamhetsutveckling, uppföljning och intern kontroll. Här kan mottagande förvaltning/verksamhet behöva utreda djupare i sak för kunna bedöma hur verksamheten ska agera för att åtgärda bristen och undvika att missförhållande upprepas.

Åtgärder vidtas av den instans som har mandat att utföra och besluta om åtgärd.

För att undvika att missförhållande upprepas kan det bli aktuellt med flera parallella åtgärder och utredningar för att omhänderta och åtgärda de iakttagna rapporterade missförhållandena.

Den instans som har mandat att fatta beslut om åtgärder ska informera kommunens visselblåsarfunktion om vilka åtgärder som vidtagits.

6. Återkoppling till rapporterande person

Visselblåsarfunktionen ska inom tre månader från bekräftelsen i skälig utsträckning återkoppla till rapporterande person om vad som gjorts för att bedöma riktigheten i den rapporterande informationen och vilka slutsatser som dragits i uppföljningsärendet. Återkoppling måste ske med beaktande av i vilken utsträckning information är sekretessbelagd. Om riktighetsbedömningen inte är klar inom tre månader ska information lämnas om det till rapporterande person.

Bevarande och arkivering

Kommunstyrelsens dokumenthanteringsplan ska kompletteras med avsnitt avseende visselblåsarärenden. Avsnittet ska beskriva hur handlingar som inkommit respektive upprättats inom visselblåsarfunktionen ska diarieföras och bevaras respektive gallras.

Uppföljning

Sammanställd uppföljning (statistik) över inkomna visselblåsningar och dess vidare hantering ska överlämnas till Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott samt anmälas till kommunstyrelsen 3 ggr per år (per tertial). Sammanställd uppföljning ska överlämnas i aggregerad form och om tillämpligt kategoriseras i ämnesområden.

Sammanställd statistik och analyser, erfarenheter och kunskap som upparbetas inom visselblåsarfunktionen ska även införlivas och nyttjas i kommunens internkontrollarbete, avvikelsehantering och arbete mot risk för oegentligheter där så bedöms lämpligt. Sammanställd statistik nyttjas vid behov inom ram för kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

Krav på organisation, roll- och ansvarsfördelning

Kommunstyrelsens ansvar

Kommunstyrelsen har enligt av kommunfullmäktige fastställt reglemente ansvar för kommungemensam visselblåsarfunktion, dess organisation, funktion och ändamålsenlighet.

Enligt visselblåsarlagen ska verksamhetsutövaren utse oberoende och självständiga personer eller enheter som är behöriga att agera på verksamhetsutövarens vägnar.

Funktionsansvar
Ovanstående krav tillgodoses organisatoriskt genom att kommunstyrelsen förlägger funktionsansvar för kommungemensam visselblåsarfunktion, dess organisation, funktion och ändamålsenlighet i enlighet med denna riktlinje och visselblåsarlagen till avdelningen för Demokrati och juridik inom kommunens stadsledningskontor.

I funktionsansvaret ingår ansvar för att funktionen är ändamålsenligt utformad, dimensionerad och bemannad i enlighet med de kompetenskrav som framgår i denna riktlinje samt arbetsmiljöansvar för den interna kompetens som arbetar i visselblåsarfunktionen och att denna interna kompetens har de förutsättningar och verktyg som behövs för arbetets utförande. Detta funktionsansvar åläggs avdelningschef för Stadsledningskontorets avdelning för Demokrati och juridik. Chef för funktionen är inte involverad i och har därigenom inte mandat att påverka handläggning och bedömning i enskilda ärenden (se nedan om Processansvar).

I funktionsansvaret ingår även ansvar för att information om Umeå kommuns visselblåsarfunktion tillgängliggörs såväl i interna som externa informationskanaler samt att vid behov genomföra kompetensutvecklingsinsatser riktade till kommunens nämnder, förvaltningar och medarbetare.

Processansvar
Ovanstående krav tillgodoses även genom att det inom avdelningen för Demokrati och juridik utses särskilda jurister/handläggare som tillgodoser de kompetenskrav som framgår i denna riktlinje, dessa personer utgör den interna visselblåsarfunktionen. Dessa personer har i uppdrag och behörighet att självständigt och oberoende handha och utföra de uppgifter som faller inom ramen för ett uppföljningsärende enligt visselblåsarlagen.

Antalet jurister/handläggare dimensioneras på sådant sätt att de som arbetar i funktionen har rimlig arbetsbelastning, att krav på tvåhandsprincip kan tillgodoses och att funktionen har tillräcklig redundans för att hantera att någon av juristerna/handläggarna är frånvarande, bedöms vara jävig etc.

Dessa jurister/handläggare ska bemanna och utföra de arbetsmoment och uppgifter som åligger visselblåsarfunktionen i enlighet med denna riktlinje.

För att säkra oberoende och självständighet har dessa jurister/handläggare därför mandat att självständigt bestämma:

- om inkommen information uppfyller de formella förutsättningar som krävs för att ärendet ska hanteras som ett visselblåsarärende. I denna bedömning måste alltid två jurister/handläggare delta.
- att anlita upphandlad extern leverantör eller annan extern part för arbetsmoment i uppföljningsärendet om det bedöms lämpligt utifrån vad ett ärende berör för frågor, dess omfattning, de personer som berörs eller andra särskilda omständigheter och har attesträtt för de fakturor som följer av sådant anlitande.
- vilka åtgärder som ska vidtas vid riktighetsbedömning
- slutlig utformning av slutsatser inklusive behov av eventuella vidare åtgärder och överlämnande av dessa efter genomförd riktighetsbedömning. I detta moment måste alltid två jurister/handläggare delta.
- när och om ett ärende ska avslutas samt att avsluta ärenden

Juristerna/handläggarna har vidare mandat att självständigt:

- fatta beslut som följer av att begäran om prövning inkommit efter att någon helt eller delvis nekats att ta del av handling som innefattats av en begäran om utlämnande av allmän handling avseende handlingar i uppföljningsärende eller som på annat sätt har koppling till utförande av arbete i visselblåsarfunktionen.
- påkalla behov av och lyfta information till kommunalråd, kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott eller kommunstyrelsen.

Juristerna/handläggarna har vidare delegation att självständigt:

- Besluta för Kommunstyrelsens räkning som personuppgiftsansvarig enligt art. 12.5 och 15–21 i EU:s dataskyddsförordning (EU 2016/679).

1. Mottagningsfunktion

Umeå kommuns Visselblåsarfunktion ska ha en mottagningsfunktion som tar emot rapport från enskilda visselblåsare. Mottagningsfunktionen har ansvar för att:

- ta emot information från rapporterande person (skriftligt, muntligt)
- vidareförmedla begäran om fysiskt möte till handläggningsfunktion
- genomföra en intitial bedömning om erhållen information uppfyller de formella sakförhållanden som krävs för att ärendet ska hanteras av kommunens visselblåsarfunktion och överlämna sin bedömning som underlag till handläggande funktion.
- lämna bekräftelse till rapporterande person om mottagen rapport.
- överlämna inkommen rapport.

Mottagningsfunktion tillhandahålls av externt upphandlad leverantör. Ovanstående moment kan dock även utföras av utsedda jurister/handläggare inom Stadsledningskontorets avdelning för Demokrati och juridik när så är lämpligt utifrån aktuella omständigheter, exempelvis ta emot rapport och lämna bekräftelse om rapportering sker vid fysiskt möte.

Avdelningschef inom Stadsledningskontorets avdelning för Demokrati och Juridik har ansvar för att upparbeta underlag för upphandling av extern leverantör samt att efter tilldelningsbeslut och under avtalstiden genomföra leverantörsdialog med upphandlad leverantör och att följa upp det avtal som reglerar förhållandet mellan kommunen och extern leverantör.

2. Handläggningsfunktion

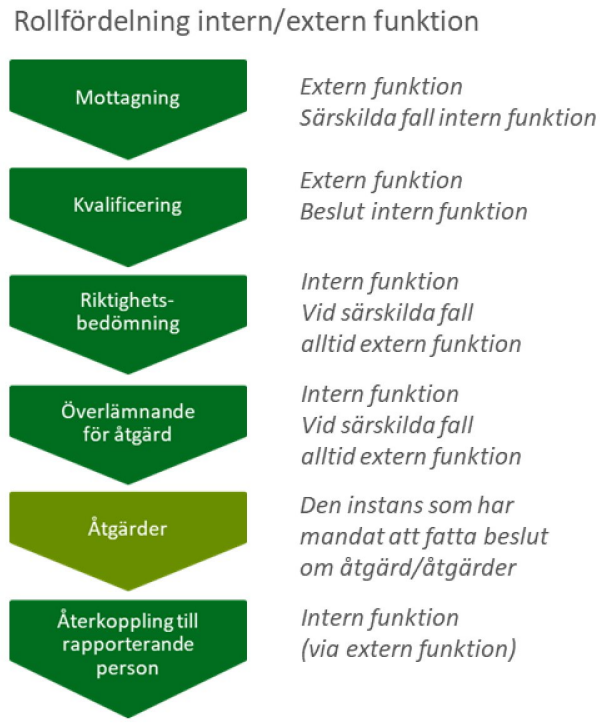
Umeå kommuns visselblåsarfunktion ska ha en intern handläggningsfunktion som handlägger inkommen rapport och därmed har ansvar för att:

- Bedöma om de formella förutsättningarna för att vara ett ärende för visselblåsarfunktionen är uppfyllda
- vidta åtgärder för att bedöma riktigheten i de påståenden som framställs i rapporten.
- sammanställa och slutligt utforma slutsatser inklusive behov av eventuella vidare åtgärder efter genomförd riktighetsbedömning
- överlämna nödvändiga uppgifter ur riktighetsbedömning och slutsatser till den instans som har mandat att utföra och besluta om åtgärder
- ta emot information om genomförda åtgärder från den instans som har mandat att utföra och besluta om åtgärder
- på egen hand eller via extern leverantör lämna återkoppling till den rapporterande personen

Handläggningsfunktionen organiseras inom avgränsad del av avdelningen för Demokrati och juridik samt för hantering av särskilda fall hos extern leverantör (se ovanstående beskrivning i avsnittet processansvar och avsnittet Hantering av jäv och intressekonflikt).

För att tillgodose krav på oberoende och självständighet har jurister/handläggare i funktionen mandat att besluta om handläggning ska tillgodoses internt, med stöd av adjungerad expertkompetens från kommunorganisationen eller via externt upphandlad leverantör eller annan extern expertkompetens i enlighet med det som framgår i denna riktlinje.

Avdelningschef inom Stadsledningskontorets avdelning för Demokrati och juridik har även ansvar för att genomföra upphandling av extern leverantör eller annan extern expertkompetens för det behov av anlitande av extern part som kan följa av vad som anges i denna riktlinje och inte innefattas av vad som anges under ”Mottagningsfunktion” ovan. Avdelningschef har ansvar att under avtalstiden genomföra leverantörsdialog med upphandlade leverantörer och följa upp det avtal som reglerar förhållandet mellan kommunen och extern leverantör.



Figur 2 – Visualisering av rollfördelning mellan intern och extern funktion.

Adjungerad expertkompetens

Vid behov kan handläggningsfunktion adjungera in expertkompetens som bistår med sakkunskap och information i bedömning och hantering av ett uppföljningsärende eller på annat sätt har koppling till utförande av arbete i visselblåsarfunktionen. För att tillgodose krav på oberoende och självständighet har utsedda jurister/handläggare inom avdelningen för Demokrati och juridik mandat att avgöra om, när och vilken expertkompetens som ska adjungeras till funktionen.

Adjungerad expertkompetens omfattas av samma regler för tystnadsplikt och jäv som handläggarna i visselblåsarfunktionen.

Externt upphandlad expertkompetens

Utöver i de situationer som det i avsnittet ”Hantering av jäv och intressekonflikt” anges att kvalificering och riktighetsbedömning ska utföras av upphandlad extern leverantör eller annan extern expertkompetens har utsedda jurister/handläggare inom avdelningen för Demokrati och juridik mandat att avgöra om och när upphandlad extern leverantör eller annan extern expertkompetens ska anlitas, till exempel om visselblåsningen är av särskilt omfattande eller komplex karaktär.

Nämnders och förvaltningars ansvar

Varje nämnd och förvaltning ska efterleva principerna om att endast de personer som behöver tillgång till information om ett ärende ska ha det.

Vid genomförande av riktighetsbedömning med anledning av inkommen rapport har nämnder och förvaltningar i kommunen ansvar att bistå med den information och de sakuppgifter som efterfrågas för att riktighetsbedömningen ska gå att genomföra. Vid förfrågan ska nämnd/förvaltning tillhandahålla kompetens för adjungering till visselblåsarfunktionen.

När riktighetsbedömning genomförts och slutsatser och nödvändig information överlämnats har nämnd och förvaltning ansvar för att bedöma, besluta och vidta de åtgärder som krävs med anledning av överlämnad information och i enlighet med det beslutsmandat nämnd/förvaltning har. Nämnd/förvaltning ska informera kommunens visselblåsarfunktion om vilka åtgärder som vidtagits.

Stöd till medarbetare som lämnar uppgifter

Vid genomförande av riktighetsbedömning med anledning av inkommen rapport kan medarbetare i kommunen tillfrågas för att bistå med den information och de sakuppgifter som efterfrågas för att riktighetsbedömningen ska gå att genomföra. Samtliga som i sitt arbete i eller med visselblåsarfunktionen får ta del av eller handhar sekretessbelagda uppgifter omfattas av tystnadsplikt. Vid överträdelser kan bestämmelserna om brott mot tystnadsplikten aktualiseras.

Medarbetare som ombeds lämna uppgifter ska få det stöd som krävs. Blir de kallade till samtal kommer chefen i normalfallet få kopia på kallelsen så att chefen kan ta sitt arbetsmiljöansvar. Om ärendet handlar om chefen kan chefens chef eller HR utgöra stöd. Till samtal/intervju har medarbetaren rätt att ta med sig en stödperson som till exempel facklig företrädare eller skyddsombud.

Stöd till den som utpekas i en visselblåsning

Kommunen ska som arbetsgivare med arbetsmiljöansvar tillgodose att verksamheter, chefer och medarbetare som utpekas i en visselblåsning får adekvat stöd. Stödet ska ges när den utpekade får kännedom om att den är utpekad. Utformning av stöd till den som utpekas i en visselblåsning ska anpassas med hänsyn till den utpekades önskemål och behov.

Förbud mot hindrande åtgärder och repressalier

Umeå kommun får inte hindra eller försöka hindra rapportering. Kommunen får inte heller vidta repressalier mot den som rapporterar eller den som bistår den rapporterade personen till exempel en facklig företrädare eller ett skyddsombud. För att det ska räknas om repressalier enligt lagens mening måste det vara någon som företräder arbetsgivaren Umeå kommun till exempel en chef som utsätter den enskilde för åtgärder. Repressalier är någon form av bestraffning som till exempel utebliven löneökning, ändrade arbetsuppgifter, utebliven fortbildning eller någon annan form av missgynnande/orättvis behandling.

Om arbetsgivaren får kännedom att det kan ha eller har förekommit repressalier ska frågan utredas.

Den som ansett sig blivit utsatt för repressalier behöver berätta det för arbetsgivaren eller till exempel skyddsombud/facklig företrädare. Personen kan även välja att få sin sak prövad genom att medarbetarens lokala fackliga organisation påkallar lokal tvisteförhandling eller att medarbetaren väcker talan vid domstol.

Om Umeå kommun vid en rättsprocess visar sig ha brutit mot repressalieförbudet ska kommunen betala skadestånd för den förlust som uppkommit.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 101

Diarienr: KS-2026/00238

Riktlinje för Umeå kommuns visselblåsarfunktion

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att fastställa Riktlinje för visselblåsarfunktion i Umeå kommun, reviderad 2026-03-10.

att ge stadsdirektör i uppdrag att inrätta en varaktig organisation i enlighet med fastställd riktlinje.

att ge stadsdirektör i uppdrag att se över och vid behov föreslå tillägg till kommunstyrelsens delegationsordning.

Särskilt uttalande
Anders Ågren (M) och Lena Andersson (M) deltar inte i beslutet – återkommer i kommunstyrelsen.

Bore Sköld (V) deltar inte i beslutet – återkommer i kommunstyrelsen.

Ärendebeskrivning

Den 11 november 2025 beslutade kommunstyrelsen att ge stadsdirektör i uppdrag att upparbeta förslag på riktlinje för Umeå kommuns visselblåsarfunktion. I enlighet med kommunstyrelsens beslut ska förslag till riktlinje tillställas kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott och fastställas av kommunstyrelsen.

Som en del i framtagandet av förslag till riktlinje har omvärldsbevakning av hur 10 andra kommuner/regioner valt att organisera och utforma sin visselblåsarfunktion genomförts. De kommuner/regioner som ingått i omvärldsbevakningen är Malmö, Uppsala, Lund, Ystad, Örebro, Helsingborg, Göteborg, Linköping, Stockholm och Västra Götalands-regionen. Endast ett fåtal av de kommuner som ingick i omvärldsbevakningen har politiskt fastställd styrning för

visselblåsarfunktionen i form av riktlinje eller annat styrdokument (Malmö och Västra Götalands regionen). 8 av de 10 kommuner/regioner som ingått i omvärldsbevakning kombinerar extern och intern organisering, två kommuner (Uppsala och Ystad) har valt att organisera funktionen internt.

I samband med genomförandet av omvärldsbevakningen har fördjupad dialog genomförts med representanter för Uppsala kommuns och Stockholms stad visselblåsarfunktioner. Den 13 jan inbjöds SKRs förbundsjurister till möte med Kommunstyrelsen, i samband med besöket genomfördes ett seminarium där SKRs jurister, nuvarande och föregående styrgrupp samt beredande tjänstepersoner i detta ärende deltog. Syftet med seminariet var att belysa de juridiska utgångspunkterna för utformning och organisering av kommunens visselblåsarfunktion.

Förslag till riktlinje
Det förslag till riktlinje som upparbetats syftar till att ange hur Umeå kommuns visselblåsarfunktion ska vara inrättad och fungera samt tydliggöra roll- och ansvarsfördelning i visselblåsarfunktionen samt roll- och ansvarsfördelning mellan visselblåsarfunktionen och den övriga organisationen.

Förslaget är upparbetat för att tillgodose lagstiftningens krav på skydd för rapporterande person samt krav på att mottagning, bedömning och handläggning av enskilda ärenden ska ske på ett oberoende och självständigt sätt.

Förslaget till riktlinje innehåller väsentliga utgångpunkter, generella krav på kommunens visselblåsarfunktion, krav på visselblåsarfunktionens processer och arbetssätt samt krav på organisation, roll- och ansvarsfördelning samt förslag på utformning av organisation i enlighet med dessa krav.

När det gäller förslag till organisation och ansvarsfördelning är förslaget att delar av funktionen hanteras av externt upphandlad aktör och delar hanteras av oberoende och självständig kompetens som knyts till Stadsledningskontoret. Förslag om vilken avdelning inom stadsledningskontoret som funktionen byggs upp inom har föregåtts av

en bedömning av respektive avdelnings lämplighet utifrån avdelningens befintliga uppdrag samt befintlig/tillkommande kompetens.

Utifrån denna bedömning föreslås funktionen byggas upp inom avdelning för Demokrati och juridik. Inom avdelningen rekryteras/utses handläggare/jurister med behörighet att självständigt och oberoende handha och utföra de uppgifter som faller inom ramen för ett uppföljningsärende enligt visselblåsarlagen
(dvs dessa handläggare/jurister har mandat att agera självständigt utan att tillfråga chef, avdelningschef eller stadsdirektör). Inom avdelningen för Demokrati och juridik ingår idag redan annan funktion som har en sådan oberoende och självständig ställning (Dataskyddsombud).

Förslaget förankras med de fackliga organisationerna genom skriftlig information till Stadsledningskontorets SamverkansGrupp (FSG) och Centrala SamverkansGruppen (CSG) den 5 mars samt muntlig information till CSG den 9 mars och samverkan i CSG den 12 mars.

Implementering av varaktig organisation
Uppdraget att inrätta en varaktig organisation kommer att genomföras under våren 2026. Tillfällig organisation kvarstår till dess att varaktig organisation är på plats. Antagen riktlinje kommer tillämpas i sin helhet när varaktig organisation är implementerad och upphandling av extern leverantör är genomförd. Stadsdirektör kommer fortlöpande informera kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott om status i uppdraget.

Kontinuerlig utvärdering och revidering
Visselblåsardirektivet och visselblåsarlagen innehåller många detaljerade regler, men även regler som ger stort tolkningsutrymme. Det är en uttalad ambition i direktivet och i lagen att inte detaljreglera allt, utan att lämna till varje myndighet, organisation och företag att själv anpassa rapporteringskanalen efter sin verksamhet och organisation.

Detta förslag till riktlinje baseras på överväganden, tolkningar och antaganden som kan komma att utvecklas eller ändras då arbetssätt och organisering omsätts i praktiken. Beslut från tillsynsmyndigheter och domstolsprövningar kommer i framtiden också att ge mer vägledning för utformning av kommunens visselblåsarfunktion, dess organisering och rutiner. Det är därför av stor vikt att fastslagen riktlinje utvärderas och att riktlinjens aktualitet och relevans prövas återkommande.

Behov av eventuella förtydliganden som föranleds av förändringar i lagstiftning eller påvisas i utvärdering och/eller aktualitets och relevansprövning ska tillställas kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott för beredning och senare fastställande i kommunstyrelsen.

Beslutsunderlag

Riktlinje för visselblåsarfunktion i Umeå kommun. Reviderad 2026-03-10.

Beredningsansvariga

Dan Gideonsson

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Föredragande: Elin Pietroni, stadsdirektör

Yrkanden

Bore Sköld (V) – Påtalar olika behov av redaktionella ändringar.

Hans Lindberg (S) – Bifall till tjänsteskrivelsens förslag med komplettering av illustrationer som beskriver arbetsprocess och roller.

Propositionsordning som godkänns

Bifall mot avslag till den reviderade tjänsteskrivelsen enligt Hans Lindbergs förslag. Ordföranden finner att utskottet bifaller den reviderade tjänsteskrivelsen.

Därefter beslutar utskottet att uppdra till förvaltningen att inarbeta vissa redaktionella ändringar enligt Bore Skölds påtalande.

Särskilt uttalande

Anders Ågren (M) och Lena Andersson (M) deltar inte i beslutet – återkommer i kommunstyrelsen.

Bore Sköld (V) deltar inte i beslutet – återkommer i kommunstyrelsen.

Beslutet ska skickas till

Kommunens nämnder
Kommunrevisionen

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2026-03-12

Kommunstyrelsen

Diarienr: KS-2026/00022

Anmälningsärenden 2026-03-17

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att anmälningsärenden 2026-03-17 läggs till handlingarna.

Ärendebeskrivning

Umeå kommuns pensionärsråd 2026-02-20

Beslutet ska skickas till

-

UMEÅ KOMMUN

Umeå kommuns pensionärsråd

Minnesanteckningar

2026-02-20
09:00-12:00
Kommunstyrelsens sammanträdesrum

Ordförande: Lena Karlsson Engman, ordförande i äldrenämnden.

Sekreterare: Kevin Tornemar, nämndsekreterare

Deltagare: Se bilaga nedan

Ärenden med anteckningar, synpunkter och frågor	Ansvarig/föredragande:
Upprop	Kevin Tornemar, nämndsekreterare
Godkännande av dagordning	Lena Karlsson Engman, ordförande
Stärkt anhörigstöd I propositionen ”*Stärkta insatser för äldre och för de som vårdar eller stöder närstående*” (Prop. 2025/26:60) föreslås att reformen med fast omsorgskontakt utökas. Det innebär att alla som bor på äldreboenden ska omfattas av reformen och erbjudas en fast omsorgskontakt. Regeringen lägger också fram förslag för att stärka och förtydliga stödet till anhöriga, såväl vuxna som barn. Mot bakgrund av den nya lagstiftningen föreslår stöd- och omsorgsförvaltningen samt äldreomsorgsförvaltningen följande förändringar inom den egna organisationen: • **Införande av stödkontakt/anhörigkonsulent**, tillgänglig utan individuell behovsprövning. • **Integrering av anhörigperspektivet** i verksamheterna. • **Förtydligande av begreppen anhöriga och närstående** i linje med anhörigstrategin. <u>Frågor/synpunkter</u> Curt Wiklund (PRO): Finns det någon strategi för att stärka anhörigstödet när färdtjänsten inte fungerar? Charlotte Edman: Det ser olika ut mellan verksamheterna och	Kristina Sandgren, äldreomsorgsförvaltningen Charlotte Edman, stöd och omsorgsförvaltningen

förvaltningarna när det gäller strategier och möjligheter att underlätta i sådana situationer. Carina Holmgren (PRO): Hur är arvodet indelat? Kristina Sandgren: Arvodet utgår från hur många timmar den enskilde är beviljad hemtjänst. Arvoderad anhörigvård kan kombineras med andra insatser. Anna-Lisa Johansson (PRO): Det är viktigt att den enskilde får tydlig vägledning av anhörigkonsulenten. Kristina Sandgren: Anhörigkonsulenten har en central roll i att guida och vägleda. Hillevi Palm (SKPF): Vad händer om den enskilde och den anhörige inte har samma perspektiv? Kristina Sandgren: Det är en komplex situation. Det är viktigt att anhöriga söker stöd i god tid. Anhörigkonsulenten kan även hjälpa anhöriga med hur man kan motivera den enskilde att överväga stöd. Lena Karlsson Engman (S): Det nya arbetssättet bör kommuniceras brett i kommunen, exempelvis via Seniortorgets kanaler. <u>Bilaga</u>: Bildspel Förslag till organisation av stöd till anhöriga	
Hemtjänstindex 2025 Hemtjänstindex är en sammanvägning av data som på olika sätt indikerar kvaliteten i hemtjänsten. Indexet har initierats av SPF Seniorerna och utvecklats med stöd från Allmänna arvsfonden. Det publicerades första gången i november 2022 och uppdateras årligen. Hemtjänstindex omfattar både kommunal (offentlig) och privat (enskild) hemtjänst. Årets index, Hemtjänstindex 2025, publicerades den 2 december. Umeå kommuns totalresultat för 2025 är 71,0, vilket är högre än rikssnittet 68,9. Umeå tillhör därmed kategorin *Medel* i jämförelse med övriga kommuner. Totalresultatet liknar 2024 års resultat (70,1), men inom vissa delindex syns förändringar:	Kerstin Bergsten, äldreomsorgsförvaltningen

• Utförarinformationen har förbättrats, bland annat genom utökade möjligheter att jämföra olika utförare. • Delindexet Stöd/utveckling visar en negativ trend. Exempelvis har indikationer försämrats kring rutiner för kommunal hälso- och sjukvård samt kontakter med primärvården. • I övriga delområden är skillnaderna små jämfört med 2024. Mer detaljer finns i det bildspel som bifogas minnesanteckningarna. <u>Frågor/synpunkter:</u> Veronica Kerr (KD): Hur definierar Umeå kommun flexibel hemtjänst, och varför skiljer sig detta mellan kommuner? Kerstin Bergsten: Det kan finnas olikheter i hur kommuner tolkar begreppet flexibel hemtjänst och vilka insatser man anser omfattas. Lili-Ann Kling Sackerud (PRO): Vilka åtgärder har vidtagits sedan förra årets index, och hur arbetar förvaltningen med kvalitet inom hemtjänsten? Lena Karlsson Engman (S): Äldrenämnden kommer att arbeta vidare med resultatet från Hemtjänstindex vid nästa sammanträde. Elisabeth Bjuhr (SPF): Det hade varit bra om pensionärsrådet kunde få en uppföljning av arbetet med kvalitén inom hemtjänsten. Carina Holmgren (PRO): Vilka strategier har förvaltningen för att förbättra kvaliteten inom hemtjänsten? Kerstin Bergsten: Åtgärder handlar bland annat om förbättrade beslutsmeddelanden, enklare och tydligare språk samt ökad delaktighet i att formulera mål för insatserna, så att den enskilde får rätt stöd utifrån sina behov. Arbete pågår också med att införa Senior Alert som är ett kvalitetsregister. <u>Bilaga</u>: Bildspel Information om Hemtjänstindex 2025 och utvecklingsområden	
Äldrenämndens planeringsdirektiv 2027 Inom ramen för Umeå kommuns planeringsprocess har stadsledningskontoret tagit fram ett förslag till planeringsdirektiv	Sofia Westin, äldreomsorgsförvaltningen

för år 2027. Förslaget lämnades i december 2025 till kommunstyrelsen samt berörda nämnder och bolag, för att dessa ska kunna lämna sina yttranden i enlighet med fastställda anvisningar. Äldrenämnden kommer att besluta om sitt yttrande vid sammanträdet den 26 februari 2026. <u>Frågor/synpunkter:</u> Elmer Eriksson (M): Vad hände med äldrenämndens överskott för 2025, som uppgick till cirka 75 mnkr? Sofia Westin: Överskottet återförs till kommunens samlade bokslut. Carina Holmgren (PRO): Hur ska äldrenämnden möta den förväntade platsbristen på kommunens vård- och omsorgsboenden? Sofia Westin: Samtliga verksamheter kommer att behöva bidra för att möta dessa utmaningar. En del av lösningen är förstärkta satsningar på hemtjänsten för att möjliggöra för den enskilde att bo kvar i ordinärt boende längre, det kan också behöva andra tillfälliga utökningar i avvaktan på nytt vård - och omsorgsboende som beräknas stå klart först 2030. Lili-Ann Kling Sackerud (PRO): Förekommer det en tystnadskultur inom äldreomsorgen? Veronica Kerr (KD): Äldrenämnden arbetar ~~aktivt~~ för att motverka en tystnadskultur inom verksamheterna, vi vill inte att det ska förekomma. Tomas Wennström (S): Medborgarundersökningarna visar inga tecken på strukturella problem kopplade till tystnadskultur. Personalnämnden kommer dock att arbeta vidare med frågan för att säkerställa att det inte förekommer. <u>Bilaga</u>: Bildspel Yttrande över förslag till planeringsdirektiv 2027 (förslag från äldreomsorgsförvaltningen)	

Information om äldreomsorgens nyinrättade utbildningsenhet och dess uppdrag Äldrenämndens nyinrättade utbildningsenhet har till syfte att samordna och kvalitetssäkra utbildningar och kompetensutvecklingsinsatser för medarbetare inom äldreomsorgen. Målet är att skapa förutsättningar för ett långsiktigt, strukturerat och tryggt lärande i hela verksamheten. Övergripande mål för den nya utbildningsenheten: • Bidra till trygg och professionell omsorg samt öka möjligheterna till kvarvaro i yrket. • Främja ett hållbart, inkluderande och jämställt lärande för alla medarbetare. • Stärka verksamheternas kompetens utifrån både nuvarande och framtida behov. Utbildningsenhetens ansvar bland annat för att: • Samordna och prioritera utbildningsinsatser. • Kvalitetssäkra innehåll, genomförande och uppföljning av utbildningar. • Utveckla strategier för en långsiktig kompetensförsörjning. • Säkerställa att utbildningar är strukturerade och evidensbaserade. • Samordna relevanta nätverk och utbildningsråd. • Hantera utbildningsbudgeten. <u>Frågor/synpunkter:</u> Anna-Lisa Johansson (PRO): Hur fungerar samverkan? Och hur säkerställer man att utbildad personal stannar kvar i verksamheten? Jonna Jakobsson: Det tar tid att utbilda undersköterskor, vilket kräver ett målmedvetet och strategiskt arbete. Sedan 2020 har omkring 150 undersköterskor utbildats genom Äldreomsorgslyftet, och för närvarande är cirka 100 personer under utbildning. Linda Rudolfsson: Vi arbetar strategiskt i olika nätverk och med olika aktörer för att minska personalomsättningen och skapa förutsättningar för att utbildad personal ska stanna kvar.	Linda Rudolfsson, Jonna Jakobsson, Maria Öhman (äldreomsorgsförvaltningen)

Carina Holmgren (PRO): Finns det diskussioner om att inrätta en personalpool för att frigöra tid från ordinarie arbetsuppgifter? Linda Rudolfsson: Frågan har undersökts, men det finns ännu inget färdigt svar. Elisabeth Bjuhr (SPF): Har ni någon samverkan med Savemangruppen? Linda Rudolfsson: Ja, det förs diskussioner om hur Savemangruppen skulle kunna integreras i utbildningsverksamheten och hur deras uppdrag ska se ut. Carina Holmgren (PRO): Vem ansvarar för utbildningsinsatser inom ramen för att införa Senior alert? Maria Öhman: Ansvar ligger hos Hälso- och sjukvård äldre. Lili-Ann Kling Sackerud (PRO): På vilket sätt är ert arbetssätt evidensbaserat? Maria Öhman: Utbildningarna utgår från aktuell forskning och beprövad kunskap. <u>Bilaga</u>: Bildspel	
Aktuellt från styrelse och nämnder <u>Kommunstyrelsen</u> • Initiativ: Inrätta ÄVTS (Äldres välfärd, trygghet och säkerhet), ett samlat grepp för äldre i Umeå Kommun. • Tillfällig visselblåsartjänst - Umeå kommun upphandlar en temporär lösning och upprättar skyndsamt en krypterad inbox för att ta emot rapporter om missförhållanden, efter att avtalet med leverantören CRD har hävts. Parallellt påbörjas arbetet med att upphandla en långsiktig tjänst. <u>Personalnämnden</u> • Fokus ligger på att behålla befintlig personal snarare än att rekrytera, för att möta utmaningarna inom kompetensförsörjningen. <u>Fritidsnämnden</u>	Representanter från nämnderna

• Umeås idrottsföreningar bedriver framgångsrika satsningar på fysisk aktivitet för seniorer. Fritidsnämnden undersöker nu hur dessa initiativ kan stärkas och stöttas ytterligare. • Tillgänglighetsanalys pågår. • Tillsammans med UPAB och tekniska nämnden ser man över nya riktlinjer för parkeringsavgifter vid kommunala idrottsanläggningar. Äldrenämnden • Kvalitetshöjande åtgärder vid Dragonens vård- och omsorgsboende (se bildspel). • Pågående granskningar av nämndens verksamheter (se bildspel). • Påminnelse till pensionärsorganisationerna: Anmäl er representant till nytt forum för kvalitetsdialoger som presenterades på UPR i december. Anmälan sker till Anna Bergström, kvalitetschef vid äldreomsorgsförvaltningen (anna.bergstrom@umea.se) Tekniska nämnden • Den snöfattiga vintern har varit ekonomiskt positiv för nämnden. • Busshållplatsen vid Seniortorget kommer att behöva flyttas något och kommer ligga vid gamla Försäkringskassan i stället. • Färdtjänst - Det upphandlade bolaget har gått i konkurs. Konkursförvaltaren har lagt ut verksamheten för anbud för att hitta en ny aktör. Om detta inte lyckas kommer kommunen att behöva genomföra en direktupphandling för att säkra färdtjänsten framåt. Bilaga: Bildspel	
Övriga frågor Ingen övrig fråga anmäls.	

Bilaga – Närvarolista

Ordinarie ledamöter

Lena Karlsson Engman (S)
Veronica Kerr (KD)
Ari Leinonen (S)
Håkan Johansson (S)
Tomas Wennström (S)
Lili-Ann Kling Sackerud
Anna-Lisa Johansson
Curt Wiklund 09:00-10:10
Hillevi Palm
Sten Biström
Karin A Eriksson
Elisabeth Bjuhr
Monica Samuelsson

Tjänstgörande ersättare

Carina Holmgren tjänstgör för Bertil Holmberg
Jan Appelblad tjänstgör för Per-Martin Jonasson

Ej tjänstgörande ersättare

Elmer Eriksson (M)
Eva Bjuhr

Tjänstepersoner

Anna Karlander, kanslichef
Kevin Tornemar, nämndsekreterare
Kristina Sandgren, äldreomsorgsförvaltningen
Charlotte Edman, stöd och omsorgsförvaltningen
Kerstin Bergsten, äldreomsorgsförvaltningen
Sofia Westin, äldreomsorgsförvaltningen
Linda Rudolfsson, äldreomsorgsförvaltningen
Jonna Jakobsson, äldreomsorgsförvaltningen
Maria Öhman, äldreomsorgsförvaltningen

UMEÅ KOMMUN

2026-01-16

Rev 2026-01-26

Förslag till organisation av stöd till anhöriga

Sammanfattning av förslaget

Anhörigkonsulent föreslås vara kvar som begrepp, i linje med lagförslagets stödkontakt.
Anhörigkonsulent/Stödkontakt för anhöriga erbjuds utan individuell behovsprövning.
Uppdraget för anhörigkonsulent behöver utvecklas, tydliggörs och avgränsas utifrån ändringar i föreslagen lagtext.
Alla verksamheter ska integrera anhörigperspektivet.

ÄO och SoO föreslås ha en varsin organisering av anhörigkonsulenter.
Utveckla organisationen för direkt stöd till anhöriga och på sätt möta hela målgruppen.
Tydlig uppföljning av finansiering och ansvarsfördelning.

Inledning/syfte

Stödet till den som vårdar eller stöder en närstående tydliggörs på så sätt att socialnämnden ska erbjuda information, vägledning och annat stöd. Socialnämnden ska erbjuda en stödkontakt till den som vårdar eller stödjer en närstående. Stödkontakten ska tillgodose den enskildes behov av information och vägledning samt stöd med att planera åtgärder som kan behöva vidtas. Socialnämndens ansvar för ett barn som har behov av stöd med anledning av att en närstående t.ex. är allvarligt sjuk eller oväntat avlider, behöver tydliggöras.

Bakgrund

Kommunerna är enligt socialtjänstlagen skyldiga att erbjuda stöd till anhöriga. Stöd till den som vårdar eller stöder en närstående 13 kap. 9 § *Socialnämnden ska erbjuda stöd till den som vårdar en närstående som är äldre eller långvarigt sjuk och till den som stödjer en närstående med funktionsnedsättning.* (Nuvarande lagstiftning)

Socialtjänstens övergripande mål och principer samt verksamhetens inriktning gäller även för anhöriga. I dagsläget är anhörigkonsulent organiserad inom äldrenämnden med uppdrag att ge stöd till anhöriga med närstående 18 år och äldre som har en långvarig sjukdom eller stödjer en närstående med funktionsnedsättning, inom ordinärt boende. Om beslut fattas kommer uppdraget som anhörigkonsulent att utökas och förändras utifrån föreslagen lagstiftning. Detta innebär att alla kommuninvånare ska kunna få information, vägledning och annat stöd om de har behov av det. I första hand, om det finns ett kommunalt stöd inkopplat till den närstående ska verksamheten ha ett anhörigperspektiv. Om den anhörige har ett större behov än verksamhet kan erbjuda ska denne kunna få mer stöd i form av anhörigkonsulent.

Översyn av stöd till anhöriga Äldrenämnden och Individ- och familjenämnden

Sammanfattning av rekommendationer och åtgärdsförslag från båda nämndernas översyner av stöd till anhöriga som genomförts

Höj kompetensen hos chefer och medarbetare om anhörigas rättigheter och behov.

Samlad och lättillgänglig information om kommunens stöd till anhöriga.

Utveckla samverkan mellan kommun, region och civilsamhälle.
Systematisk uppföljning av anhörigas behov och befintliga stödinsatser.
Riktat stöd till särskilda målgrupper t.ex. föräldrar till barn med NPF, anhöriga till suicidnära personer och närstående inom LSS.
Förbered för kommande lagkrav genom att utveckla anhörigkonsulentorganisationen

Föreslagen lagtext SoL (2025:400) 13 kap 9 §
Socialnämnden ska erbjuda stöd till
1. den som vårdar eller stöder en närstående som är äldre eller långvarigt sjuk, och
2. den som stöder en närstående med funktionsnedsättning.
Stödet får ges i form av information, vägledning och annat stöd.
Socialnämnden ska erbjuda en stödkontakt till den som vårdar eller stöder en närstående enligt första stycket och som har ett behov av stöd.
Stödkontakten ska tillgodose den enskildes behov av anpassad information och vägledning samt anpassat stöd med att planera åtgärder som kan behöva vidtas.

Stödkontakt för anhöriga
En stödkontakt ska erbjudas den som stödjer eller vårdar en närstående.
Stödet kan innefatta både enskilda samtal om dennes livssituation och minska risken för egen ohälsa. Stödet kan även ges på gruppnivå genom att öka kunskap inom olika områden.

Stödkontakt för anhöriga innebär ett utökat och förändrat uppdrag för anhörigkonsulenterna. Stödkontakten ska erbjuda information, vägledning och annat stöd.

Information exempelvis vilka insatser kommunen erbjuder, hur man ansöker om insatser från kommunen eller andra myndigheter. Information om relevant lagstiftning och vilket ansvar aktörer har, t ex hälso-och sjukvården, skolan eller andra myndigheter, samt vilket stöd civilsamhället kan ge.

Erbjuda vägledning syftar bl.a. till att underlätta för den anhörige att få överblick och strukturera sin situation, till exempel att prioritera vilka åtgärder som behöver vidtas och att bli guidad till rätt aktör.

Annat stöd kan avse direkt stöd i form av individuella stödsamtal eller gruppverksamheter för anhöriga. Det kan även avse indirekt stöd som t ex korttidsboende eller dagverksamhet.

Föreslagen lagtext SoL (2025:400) 18 kap. 13 §
Insatser till barn vars närstående har vård- eller stödbehov
Socialnämnden ansvarar för att ett barn som har behov av stöd med anledning av att en närstående är allvarligt sjuk, har en funktionsnedsättning eller andra allvarliga svårigheter eller oväntat avlider, får de insatser som barnet behöver

Probleminventering och risker

Finansiering och ekonomiska förutsättningar

- Kommunerna får ett nytt åtagande att erbjuda stödkontakt till anhöriga.
- Finansiering sker via finansieringsprincipen, men risk finns att medel inte används till avsett ändamål om uppföljning saknas.

Organisatoriska förutsättningar

- Ansvarsfördelning mellan Stöd och omsorg och Äldreomsorgen kan riskera att bli oklar i enskilda ärenden.
- Otydlighet kan leda till dubbelarbete eller att insatser uteblir.
- Anhöriga riskerar att hamna mellan stolarna och hänvisas fram och tillbaka mellan ÄO och SoO.

Åtgärd: Skapa tydliga rutiner och nära samverkan mellan anhörigkonsulenter inom båda nämnderna samt klargöra ansvar mellan nämndområden.

Avgränsning av målgrupp

- Tydliggöra vilka villkor anhöriga ska uppfylla för att erbjudas anhörigkonsulent/stödkontakt. SoO och ÄO riskerar att erbjuda felriktade insatser eller att personer med störst behov inte får stöd.

Åtgärd: Definiera målgruppen och säkerställ rätt prioritering och marknadsföring av insatserna.

Anhörigperspektivet i alla verksamheter

- Om anhörigperspektivet inte integreras inom SoO och ÄO riskerar stödet att bli splittrat och långt från den enskildes behov. Svårt att prioritera och ökat belastning på anhörigkonsulenter för att anhörigperspektivet inte erhålls från verksamhet.

Åtgärd: Utveckla anhörigperspektivet i alla verksamhetsområden och utforma stöd nära den enskilde.

Förslag till beslut

Förslagen anses möjliggöra följsamhet till ny lagstiftning samt fortsatt utvecklingsarbete i enlighet med tidigare översyners rekommendationer och förslag till åtgärder.

Stödkontakt för anhöriga föreslås benämnas anhörigkonsulent även fortsättningsvis, dels därför att det är ett begrepp som har använts under längre tid i Umeå kommun och övriga kommuner, dels för att begreppet stödkontakt lätt kan förväxlas med andra insatser.

Anhörigkonsulent/Stödkontakt bör få tillhandahållas utan individuell behovsprövning.

Anhörigkonsulentens/ stödkontaktens uppdrag behöver utvecklas, tydliggöras och avgränsas (förslag i prop. 100 - 150 anhöriga/år och anhörigkonsulent).

Alla verksamheter föreslås ha ett anhörigperspektiv enligt åtgärdsplan. Åtgärdsplanen innehåller bland annat kompetensutveckling av all personal, information och kommunikation och uppföljning.

Begrepp anhöriga och närstående.
SoO och ÄO föreslås använda begrepp som står i anhörigstrategin.
Anhörig: Person som regelbundet vårdar, hjälper eller stödjer någon i sin närhet (behöver inte vara släkt).
Närstående: Den person som tar emot stöd och hjälp.

Organisering och samverkan
Äldreomsorgen föreslås fortsätta ge stöd till anhöriga som stödjer personer över 65 år och anhöriga till personer inom demensområdet. ÄO föreslås även fortsätta med att ansvara för all arvoderad anhörigvård.

Stöd och omsorg föreslås att skapa en egen organisering med anhörigkonsulenter för stöd till anhöriga som stödjer personer mellan 0 - 64 år. Undantag demensområdet och arvoderad anhörigvård.

Stöd och omsorg behöver kartlägga och göra en översyn kring stöd till anhöriga inom området och hur det bör utformas.

Förslaget kring organisering utgår ifrån de kartläggningar som har gjorts och där IFN påtalat brister och önskat information om stöd till anhöriga inom deras område. IFN har dessutom påtalat brister i uppföljningar för området, hur många som har fått stöd och vilket stöd som har erbjudits. Även anhörig- och brukarföreningar har fortlöpande påtalat avsaknad och brist av stöd till anhöriga under 65år. Kunskap för anhörigkonsulenterna om olika stödformer som den närstående kan ansöka om är viktig och är lättare att ha, om man delar samma organisation. Följsamhet till politiska beslut och kommunikation mellan verksamhet och den politiska nivån underlättas. Det finns dessutom stora fördelar att verksamheten finns inom den egna organisationen då uppdraget kan behöva vara olika utifrån målgruppernas och individernas olika behov.

Kontaktpersoner:

Charlott Edman enhetschef Stöd och omsorg
charlotte.edman@umea.se

Kristina Sandgren verksamhetsutvecklare Utredning äldre och prevention
kristina.sandgren@umea.se



Stärkt stöd till anhöriga – Proposition 2025/26:60

13 kap. 9§ Socialnämnden ska erbjuda stöd till

1. den som vårdar eller stöder en närstående som är äldre eller långvarigt sjuk, och

2. den som stöder en närstående med funktionsnedsättning.

Stödet får ges i form av information, vägledning och annat stöd.
Socialnämnden ska erbjuda en stödkontakt till den som vårdar eller stöder en närstående enligt första stycket och som har ett behov av stöd. Stödkontakten ska tillgodose den enskildes behov av anpassad information och vägledning samt anpassat stöd med att planera åtgärder som kan behöva vidtas.

UMEÅ KOMMUN

18 kap. 13 § Insatser till barn vars närstående har vård- eller stödbehov

Socialnämnden ansvarar för att ett barn som har behov av stöd med anledning av att en närstående är allvarligt sjuk, har en funktionsnedsättning eller andra allvarliga svårigheter eller oväntat avlider, får de insatser som barnet behöver

UMEÅ KOMMUN

Stöd till anhöriga



UMEÅ KOMMUN

Stödkontakt

Stödkontakten ska tillgodose den enskildes behov av anpassad information och vägledning samt anpassat stöd med att planera åtgärder som kan behöva vidtas

Stödkontakt bör tillhandahållas **utan individuell behovsprövning**
Den **enskildes egen upplevelse av situationen** ska vara avgörande för att få stöd

Stödkontakt
Individuellt utformat
Skapa överblick, identifiera, planera och prioritera bland aktuella insatser
Hantera sin situation som anhörig

UMEÅ KOMMUN

Stödet får ges i form av



INFORMATION



VÄGLEDNING



ANNAT STÖD

UMEÅ KOMMUN

Förslag till organisation

Stödkontakt = Anhörigkonsulent

Anhörigkonsulent/Stödkontakt ska tillhandahållas utan individuell behovsprövning

Integrera anhörigperspektivet i verksamheterna

Begrepp anhöriga och närstående förtydligas i enlighet anhörigstrategin

UMEÅ KOMMUN

Förslag till organisation

Äldrenämndens område:

Stöd till anhöriga med närstående 65 år och äldre

Stöd till anhöriga inom demensområdet oavsett ålder

Ansvara för arvoderad anhörigvård

Stöd och omsorgs område:

Tillskapa organisation för anhörigkonsulenter som ger stöd till anhöriga 0 – 64 år

Kartlägga stöd till anhöriga inom området och hur det bör utformas

Anhörigkonsulenterna inom båda nämnderna arbetar i nära samverkan

UMEÅ KOMMUN

Stärkt stöd till anhöriga



Charlotte Edman enhetschef Stöd och omsorg
charlotte.edman@umea.se
Kristina Sandgren verksamhetsutvecklare
Utredning äldre och prevention
kristina.sandgren@umea.se

UMEÅ KOMMUN

UMEÅ KOMMUN

Information om Hemtjänstindex 2025 och utvecklingsområden

Innehåll

Hemtjänstindex....3
Hemtjänstindex ranking genom åren....3
Sammanfattning av resultat 2025....3
Delindex....3
Delindex 1 – Information....4
Delindex 2 – Biståndshandläggning....4
Delindex 3 - Utförande....6
Delindex 4 - Stöd/utveckling....6
Resultat i kvalitetsområden som seniorerna lägger störst vikt vid....7
Varför lägre ranking 2025 trots liknande resultat som 2024?....7

Hemtjänstindex

Hemtjänstindex är initierat av SPF Seniorerna. Indexet publicerades första gången i november 2022 och uppdateras årligen. Syftet är att underlätta kommunernas kvalitetsanalyser och prioriteringar i arbetet med att behålla och/eller förbättra kvaliteten i hemtjänsten.

Hemtjänstindex är en total summering av flera olika undersökningar, bland annat från Socialstyrelsens nationella brukarundersökning och enhetsundersökning, Sveriges kommuner och regioner (SKR), kvalitetsregister samt information på kommunernas hemsida/webbplatser (under augusti/september).

Hemtjänstindex ranking genom åren

Resultat av hemtjänstindex omfattar såväl den kommunala (offentliga) och den privata (enskilda) hemtjänsten.

Umeå kommun jämfört med alla 290 kommuner har följande ranking per år

- **2022**: 12[1]
- **2023**: 23
- **2024**: 80
- **2025**: 113

Umeå kommun har genom åren sjunkit i Hemtjänstindex ranking.

Sammanfattning av resultat 2025

Umeå kommuns hemtjänstindex 2025 (71,0) ligger över kommungenomsnittet i Sverige (68,9), därmed ligger vi inom gruppen Medel bland kommuner i Sverige.

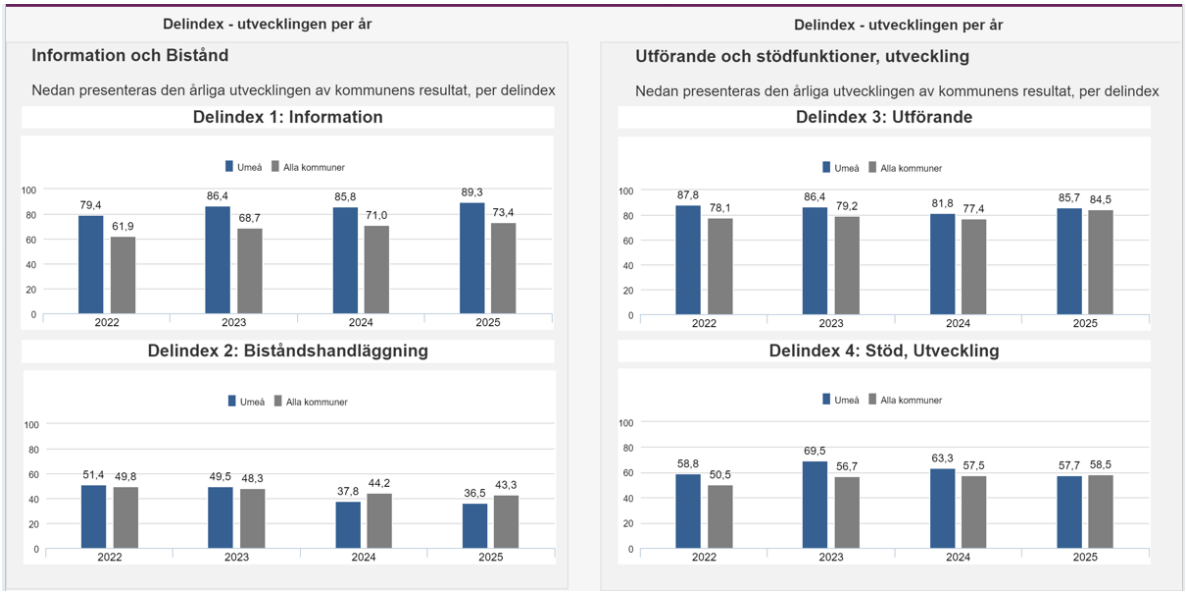
Årets totalindex (71,0) liknar 2024 års notering (70,1), men det finns vissa skillnader inom delindexen. Utförarinformationen är bättre i och med möjlighet att jämföra utförare. Samtidigt går vissa indikationer inom delindexet Stöd/utveckling i negativ riktning, bland annat rutiner för kommunal sjukvård och kontakter med primärvård. På övriga områden är skillnaderna små jämfört med 2024.

Till hjälp att analysera resultaten, styrkor och utvecklingsområden har förvaltningen haft analytiker hos Hemtjänstindex. Delar av utvecklingsområden per delindex har förvaltningen tagit fram.

Delindex

Nedan presenteras resultat av de fyra delindexen, 2022 till 2025. Kommunens resultat (blå stapel) jämförs med kommungenomsnittet (grå stapel). Hemtjänstindex ändrade beräkningsmetod efter 2022, så det går inte helt och hållet att jämföra med resultaten 2023 och framåt.

[1] Hemtjänstindex ändrade beräkningsmetoden efter 2022, så det går inte helt och hållet att jämföra med resultaten 2023 och framåt



Delindex 1 – Information

Delindexet information bygger till största del på genomgång av kommunernas hemsida/webb (augusti/september).

Umeå kommun ligger över kommungenomsnittet i delindexet 1, Information.

Styrkorna är att det finns information om hur den enskilde söker bistånd, hur den enskilde söker förändring i ett biståndsbeslut. Av informationen framgår det hur lång tid det tar från ansökan till beslut. Det går att jämföra utförare via jämförartjänst (Socialstyrelsens Äldreguide).

Redovisning gällande personalkontinuitet saknar presentation på hemsidan/webben. Mätningen gällande personalkontinuitet har upphört, kommunerna i Sverige ska inte längre rapportera in sin personalkontinuitet till statistikdatabasen Kolada. Måttet anses ha vissa kvalitetsproblem.

Utvecklingsområden

Räknesnurra, tjänst som räknar fram priset för hemtjänst, beräknas finnas tillgänglig under första halvåret 2026.

Delindex 2 – Biståndshandläggning

Delindexet biståndshandläggning bygger på information som Hemtjänstindex efterfrågar på kommunernas hemsidor/webben samt på ett par frågor ur Socialstyrelsens nationella brukarundersökning och kommunenkät.

Umeå kommun ligger under kommungenomsnittet i delindex 2, Biståndshandläggning.

Styrka är att andel handläggare har socionomexamen är 100%.

Delindexet har dock en negativ trend, det finns indikatorer i delområdet som ligger under kommungenomsnittet. Det handlar om att det på hemsidan/webben saknas information om policy för flexibilitet för den äldre inom ramen för biståndsbeslut samt att det saknas information om insatser utan individuell behovsprövning. Information om policy för flexibilitet saknas eftersom det inte finns någon sådan policy i Umeå kommun. Inte heller har Umeå kommun hemtjänstinsatser generellt som den äldre kan få utan individuell behovsprövning.

Umeå kommun har dock, och som det också finns information om på hemsidan/webben, det som benämns som Trygghetspaket. Trygghetspaket innebär att den äldre, för att trygga hemgång från sjukhus och korttidsboende[2], får ett tidsbegränsat beslut som gäller upp till fyra veckor i väntan på en mer detaljerad utredning om den äldres behov av hemtjänst. Det finns två olika trygghetspaket, det ena paketet med upp till fyra besök per dag för den äldre som klarar toalettbesök och förflyttning själv och det andra med upp till sex besök per dag för den äldre som behöver hjälp vid toalettbesök och/eller förflyttning. Båda paketen kan kompletteras med nattbesök om det finns behov. Exempel på insatser som kan ingå: hjälp med måltider, hygien och påklädning, egenvård (t. ex. medicinering), tvätt och enklare hushållssysslor, digitala inköp och telefonsamtal för tillsyn. Vissa insatser, som promenader, social samvaro eller städning, väntar tills en uppföljning har gjorts.

Ytterligare anledning till att delindexet har en negativ trend är att indikatorerna ”Handläggarens beslut är anpassat efter dina behov” och ”Personalen har tillräckligt med tid” ligger under kommungenomsnittet. Anledningen till den negativa trenden kan bero på viss missuppfattning om att det är schablontiderna som styr hur länge en insats får utföras hos den äldre och som också på ett vis kommuniceras till de äldre via den mediabevakning som har rått om schablontider samt hur utförarna av hemtjänst kommunicerar om det de har i uppdrag att utföra.

Indikatorn som handlar om Individbaserad systematisk uppföljning (ISU) ligger även det under kommungenomsnittet. Det beror på att förvaltningen saknar verksamhetssystem som stödjer arbetet med ISU och de krävs för mycket resurser för manuell handpåläggning för att kunna genomföra ISU. Upphandling av nytt processtöd har inletts under 2025, i avvaktan på att ett sådant finns på plats kommer förvaltningen inte att arbeta med ISU för att när nytt processtöd finns på plats avgöra om det med stöd av processtödet är möjligt arbeta med ISU.

Enheten för biståndshandläggning har under första kvartalet 2025 genomfört en egen/lokal brukarenkät[3]. Vid enheten för biståndshandläggnings analys av resultaten visar det sig att de flesta brukare som svarat på enkäten är nöjda med biståndshandläggningen, att de till viss del är delaktiga i att sätt mål tillsammans med handläggaren och att information från biståndshandläggaren till viss del är lätt att förstå. Önskas ytterligare information om denna brukarenkät och resultatet av den får man kontakta enheten för biståndshandläggning.

Utvecklingsområden

Mot bakgrund av de resultat som indikatorerna ”Handläggarens beslut är anpassat efter dina behov” och ”Personalen har tillräckligt med tid” samt den egna/lokala brukarenkäten visar så kommer enheten för biståndshandläggning att arbeta vidare att

- Se över beslutsmeddelanden, så beslut lämnas med ett enklare språk
- Öka delaktigheten för brukaren i samband med att målsättningar med insatser sätts
- Biståndsenheten kommer även 2026 att genomföra en egen/lokal brukare enkät för att följa brukarnas uppfattning gällande bl. a biståndshandläggning och uppföljningen av de individuella biståndsbesluten.
- Under 2025 har en utredning genomförts som syftar till att utreda möjligheter att införa ramtid, flexibel hemtjänst med ram. Äldrenämnden har i januari 2026 och fattat beslut i

[2] Trygghetspaket som omfattar korttidsboende finns dock först från och med 2026.
[3] Brukarenkät till personer över 65 år som under februari 2025 fick beslut, bifall eller avslag, på ansökan oavsett bistånd/insats alltså inte endast beslut som gäller hemtjänst.

enlighet med utredningens förslag[4]. Det får således visa sig längre fram huruvida styrmodellen flexibel hemtjänst med ram kommer vara del i att medföra ett bättre resultat i Hemtjänstindex, delindex 2 Biståndshandläggning.

Delindex 3 - Utförande

Delindex 3 utförande, bygger på uppgifter ur Socialstyrelsens nationella brukarundersökning och omfattar både kommunal (offentlig) hemtjänstutförare och de privata (enskilda) hemtjänstutförarna.

Umeå kommun delindex Utförande är jämförbart med genomsnittskommunerna i Sverige.

Styrkor som framgår av delindexet handlar om respektfullt bemötande/integritet, brukaren brukar kunna påverka vilka tider personalen kommer, personalen brukar komma på avtalad tid och personalen brukar meddela tillfälliga förändringar.

Det finns dock skillnader inom delindex 3 Utförande mellan olika enheter, d v s mellan privata (enskilda) hemtjänstutförare sinsemellan (som var för sig är en enhet) och mellan enheter inom den kommunala (offentliga) hemtjänsten (som har flera enheter uppbyggda i geografiska områden), liksom det finns skillnader sinsemellan de kommunal (offentliga) enheterna. Spannet löper mellan den enhet som har högst inom delindexet med 86,6 och den som har lägst inom delindexet med 65,8.

Utvecklingsområden hos Din kommunala hemtjänst (offentlig hemtjänstutförare)

- Att det är lätt få kontakt med hemtjänstpersonalen
- Att brukaren får träffa sin fasta omsorgskontakt ofta

Delindex 4 - Stöd/utveckling

Delindex 4, stöd/utveckling, bygger på Socialstyrelsens enhetsundersökning och omfattar både kommunal (offentlig) hemtjänstutförare och de privata (enskilda) hemtjänstutförarna.

Umeå kommun delindex Stöd/utveckling är jämförbar med genomsnittskommunerna i Sverige. Styrkorna gäller välfärdsteknik och digitala lösningar samt aktuell genomförandeplan för alla äldre.

Resultatet har hos Umeå kommun dock gått i en negativ riktning.

Inom delindexet Stöd/utveckling finns stora skillnader mellan olika enheter, d v s mellan privata (enskilda) hemtjänstutförare sinsemellan (som var för sig är en enhet) och mellan enheter inom den kommunala (offentliga) hemtjänsten (som har flera enheter uppbyggda i geografiska områden), liksom det finns skillnader sinsemellan de kommunal (offentliga) enheterna. Spannet löper mellan den enhet som har högst inom delindexet med 96,4 och den som har lägst inom delindexet med 16,6

En del i att resultatet gått i negativ riktning inom den kommunala (offentliga) hemtjänstutföraren verkar vara att frågor i Socialstyrelsens enhetsundersökning som gäller om det finns *aktuella* rutiner om samverkan och samarbete med hälso- och sjukvård hos vissa enheter inte har uppfattats korrekt och därför har inte korrekt svar lämnats från vissa enheter.

Ytterligare skäl till negativ trend är att Umeå kommun inte arbetar med Senior Alert.

[4] ÄN-2025/00283 § 8

Utvecklingsområden för Din kommunala hemtjänst (offentlig hemtjänstutförare)

- Rutin för hur personal samverkar med/kring anhöriga
- Förankra rutinerna som gäller samverkan och samarbete med hälso- och sjukvård i alla enheter
- Arbeta med att kvalitetssäkra besvarandet av Socialstyrelsens enhetsundersökning, gemensam genomgång av enkäten för att säkra att respektive enheter uppfattar frågan korrekt och då också svarar på det som efterfrågas.
- Användande av Senior Alert

Resultat i kvalitetsområden som seniorerna lägger störst vikt vid

Nedan presenteras resultat för de sex kvalitetsområdena som seniorerna lägger störst vikt vid när de ska utvärdera kommunens hemtjänstkvalitet. Därmed har dessa kvalitetsområden störst påverkan på kommunens Hemtjänstindex.

- Passa tider, förändringar, kontakt, språk
- Respektfullt bemötande, integritet
- Lyhördhet, hänsynstagande, utförande, nöjdhet
- Flexibilitet biståndsbeslut
- Anpassat biståndsbeslut
- Trygghet, förtroende, bemötande, kompetens

Umeå kommuns resultat jämförs med riskgenomsnittet. Resultat som är högre än kommungenomsnittet är grönmarkerade och resultat som är lägre än kommungenomsnittet är rödmarkerad.

De områden som har resultat som är grönmarkerade och det som är gråmarkerat är områden inom delindexet Utförande. De områden som har resultat som är rödmarkerade är områden inom delindexet Biståndshandläggning.

Umeå kommuns resultat, jämfört med kommungenomsnittet, i de viktigaste kvalitetsområdena

Kvalitetsområde	Resultat jämfört med genomsnitt i Sverige
Passa tider, förändringar, kontakt, språk	+2
Respektfullt bemötande, integritet	+1
Lyhördhet, hänsynstagande, utförande, nöjdhet	+1

Kvalitetsområde	Resultat jämfört med genomsnitt i Sverige
Flexibilitet biståndsbeslut	-11
Anpassat biståndsbeslut	-4
Trygghet, förtroende, bemötande, kompetens	0

Varför lägre ranking 2025 trots liknande resultat som 2024?

Umeå kommun har i år 2025 lägre ranking på Hemtjänstindex än föregående år trots att Umeå kommun i sig har liknande resultat som 2024. Det kan bero på att andra kommuner i Sverige har ”sprungit om Umeå kommun” genom att till exempel ha lagt ut information på hemsidan/webben om och infört flexibelt biståndsbeslut, att de på hemsidan/webben numera finns så kallade räknesnurra eller att kommuner har börjat använda Senior Alert.

Hemtjänstindex 2025 och utvecklingsområden



Delindexområden

- Information
- Biståndshandläggning
- Utförande
- Stöd och utveckling

UMEÅ KOMMUN

Hemtjänstindex 2025 – Umeå
Jämförelse med alla kommuner i Sverige

Hemtjänstindex – Kommun Umeå

Hemtjänstindex
Nedan presenteras kommunens Hemtjänstindex och genomsnittligt Hemtjänstindex för alla kommuner i Sverige. Indexet är ett värde mellan 0 och 100.

Hemtjänstindex – Jämförelse med alla kommuner i Sverige

Jämförelse med alla kommuner i Sverige
Nedan presenteras var kommunen placeras sig i en jämförelse med alla kommuner i Sverige.

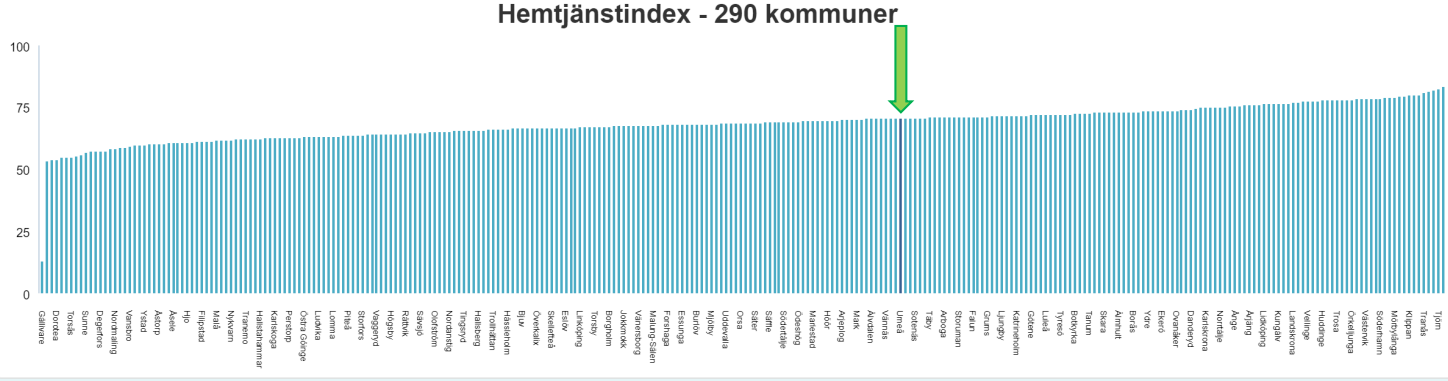
Hemtjänstindex
Umeå
71,0 (70,1) 2024

Hemtjänstindex Genomsnitt alla kommuner
68,9 (65,5) 2024

Kommunal & enskilda utförare av hemtjänst

Hemtjänstindex ranking Umeå
113 av 290 (80) 2024

Hemtjänstindex - 290 kommuner



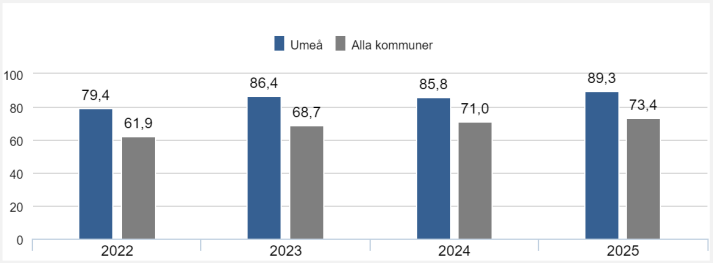
Hemtjänstindex 2025 – Umeå
Delindex - utvecklingen per år

Delindex - utvecklingen per år

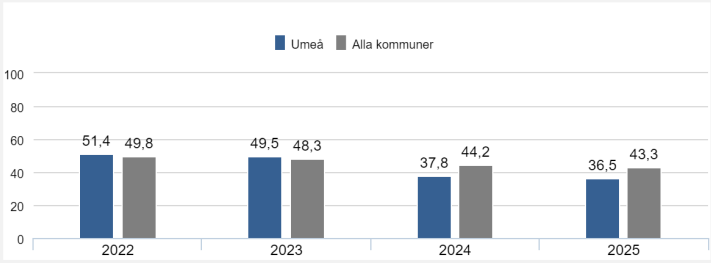
Information och Bistånd

Nedan presenteras den årliga utvecklingen av kommunens resultat, per delindex

Delindex 1: Information



Delindex 2: Biståndshandläggning

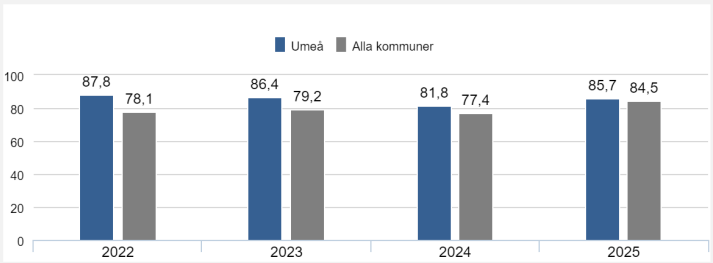


Delindex - utvecklingen per år

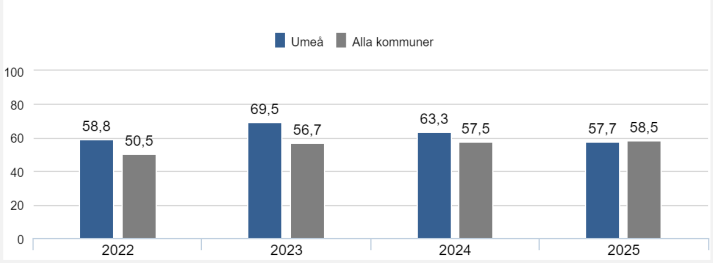
Utförande och stödfunktioner, utveckling

Nedan presenteras den årliga utvecklingen av kommunens resultat, per delindex

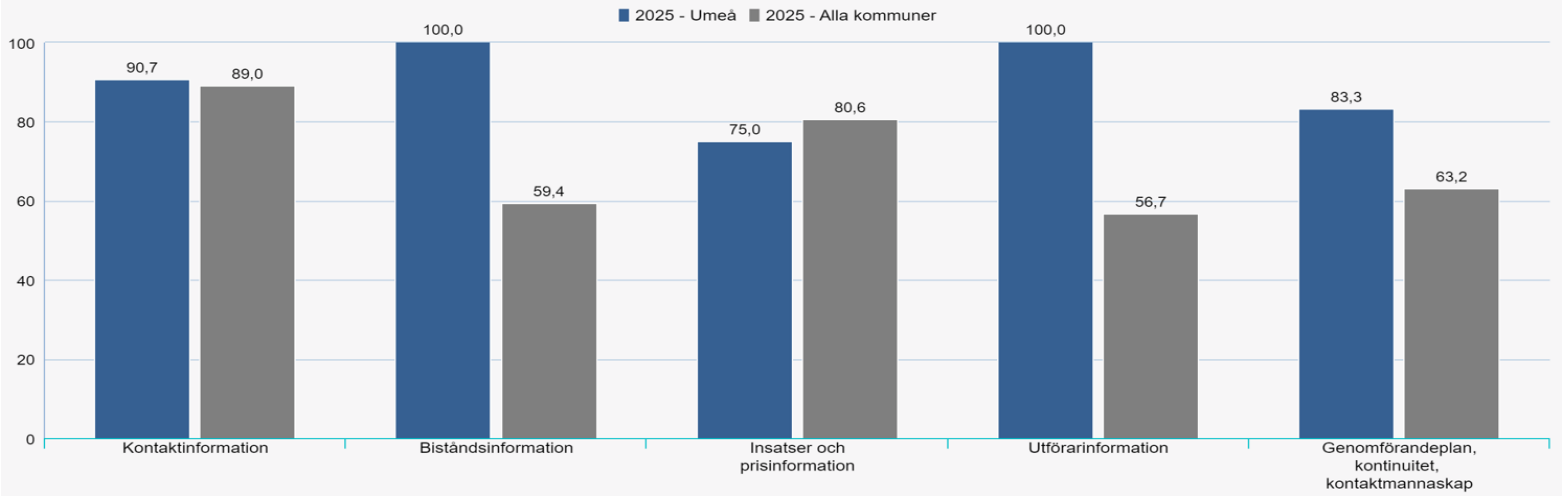
Delindex 3: Utförande



Delindex 4: Stöd, Utveckling



Kvalitetsområden inom delindex 1 Information



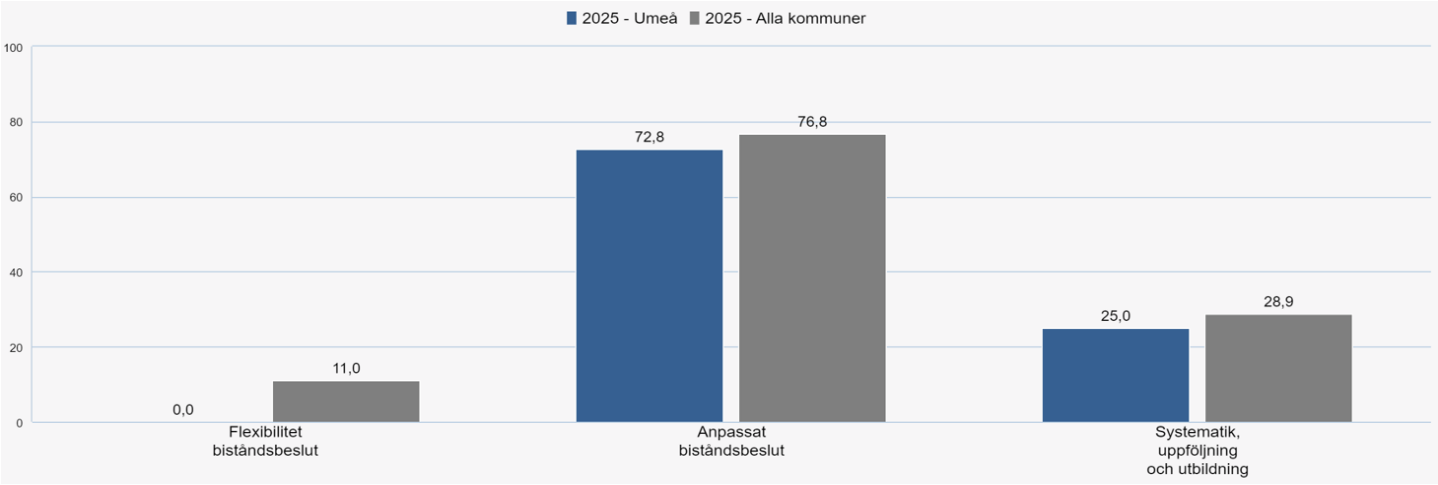
Styrkor

- Hur ansökan går till
- Hur lång tid från ansökan till beslut
- Jämföra hemtjänstutförare

Utvecklingsområden

- Räknesnurra

Kvalitetsområden inom delindex 2 Biståndshandläggning



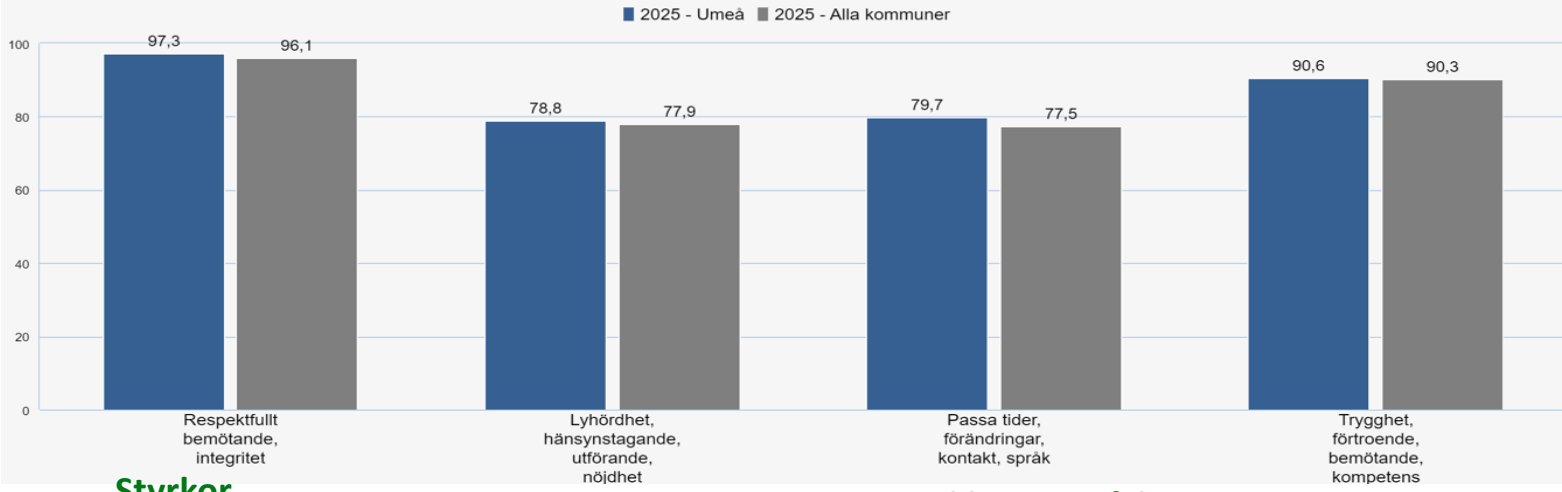
Styrkor

- Handläggare 100% socionomexamen

Utvecklingsområden

- Flexibel hemtjänst med ram
- Beslutsmeddelanden, enklare språk
- Delaktighet i målsättningar
- Forts. med egen/lokal brukarenkät

Kvalitetsområden inom delindex 3. Utförande



Styrkor

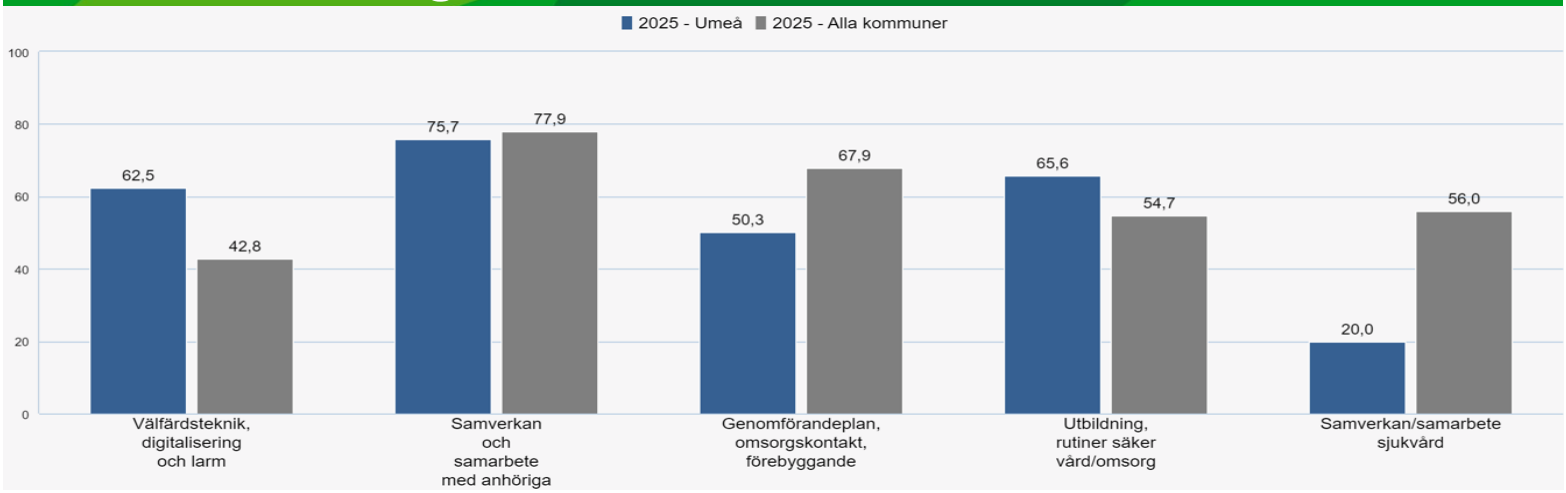
- Respektfullt bemötande/integritet
- Påverka vilka tider personalen kommer
- Personal kommer på avtalad tid
- Personal brukar meddela tillfälliga förändringar

Utvecklingsområden

- Att lätt få kontakt med hemtjänstpersonalen
- Att få träffa sin fasta omsorgskontakt ofta

Din kommunala hemtjänst

Kvalitetsområden inom delindex 4. Stöd/Utveckling



Styrkor

- Välfärdsteknik och digitala lösningar
- Aktuella genomförande planer

Utvecklingsområden

- Rutin för samverkan med/kring anhöriga
- Förankra rutinerna som gäller samverkan och samarbete med hälso- och sjukvården
- Kvalitetssäkra besvarande av Socialstyrelsens enhetsundersökning
- Senior alert

Seniorernas prioriterade kvalitetsområden

Sex kvalitetsområden som är de områden som seniorer lägger störst vikt vid när de ska utvärdera kommunens hemtjänstkvalitet. Därmed har dessa kvalitetsområden störst påverkan på kommunens Hemtjänstindex.

Umeå kommuns resultat, jämfört med kommungenomsnittet, i de viktigaste kvalitetsområdena

Kvalitetsområde	Betyg mot snittet	Kvalitetsområde	Betyg mot snittet
Passa tider, förändringar, kontakt, språk	+2	Flexibilitet biståndsbeslut	-11
Respektfullt bemötande, integritet	+1	Anpassat biståndsbeslut	-4
Lyhördhet, hänsynstagande, utförande, nöjdhet	+1	Trygghet, förtroende, bemötande, kompetens	0

Varför lägre ranking 2025 trots liknande resultat som 2024?

Till viss del kan det beror på att andra kommuner ”sprungit om” Umeå kommun gällande *till exempel*

- infört flexibelt biståndsbeslut och/eller lagt ut information om flexibel hemtjänst på sin hemsida, att de på hemsidan
- lagt ut så kallade räknesnurra på sin hemsida
- kommuner har börjat använda Senior Alert

Hemtjänstutförare

Det är 16 utförare/enheter som finns med i analysen av Hemtjänstindex

Jämförs med varandra, inte med riksgenomsnittet

- Aleva omsorg
- Bäckbacka omsorg
- Attendo Umeå
- Lottas omsorg
- Din kommunala hemtjänst med 12 enheter (en enhet per geografiskt områden)

Utförare/enheter som inte finns med i analysen p g a att fullständiga data saknas

- Altea omsorg, inget resultat i Brukarundersökningen
- Personalkooperativet Aya, inget resultat i Brukarundersökningen och Enhetsundersökningen
- Din och Min omsorg, inget resultat i Enhetsundersökningen
- Hemtjänst Finsktalande, saknas/få svar i Brukarundersökningen
- Hemtjänst Haga/Berghem, inget resultat i Enhetsundersökningen
- Hemtjänst Ålidhem, inget resultat i Enhetsundersökningen

Skillnader mellan enheterna

Jämförs med varandra, inte med riksgenomsnittet

Totala enhetsindex, relativt stor skillnad mellan de enheter/utförare som har högst och lägst totalt enhetsindex

Bäckbacka Röbäck har högst totalt enhetsindex och Hemtjänst Västra Centrum har lägst totalt enhetsindex.

Delindex Utförande, relativt stor skillnad mellan de enheter/utförare som har högst och lägst indexresultat avseende utförandet av Hemtjänsten:

Hemtjänst Backen har högst indexresultat (87) medan Nordöstra staden Mariehem/Sandahöjd har lägst (66)

Avseende ”**sammantagen nöjdhet”,** i fråga till de äldre ”du är sammantaget nöjd med den hemtjänst du har?” har Hemtjänst Sävar högst resultat (96) medan Hemtjänst Västra Centrum har lägst (17)

I de fall enheter har få svarande på brukarundersökningen ska resultaten inom utförandet tolkas med viss försiktighet.

Delindex Stöd och utveckling, stor skillnad mellan enheterna

Bäckbacka Röbäck har högst indexresultat (96) medan Hemtjänst Västra Centrum har lägst (17)

Remissfråga 1 - Vilka väsentliga förändringar påverkar utförandet av nämndens grunduppdrag under kommande år?

Äldrenämndens verksamheter befinner sig i en omfattande omställning. Antalet invånare över 80 år ökar snabbt samtidigt som personer i arbetsför ålder inte ökar i samma takt. Fram till år 2036 beräknas gruppen 80 år och äldre öka med över 2 500 personer i Umeå kommun. Denna utveckling ställer höga krav på kompetensförsörjning och utveckling av nya effektiva arbetssätt.

Andelen personer 65 år och äldre som har insatser inom hemtjänst eller bor i vård- och omsorgsboende har minskat de senaste åren, förskjutning i omsorgsbehovet avser främst gruppen 80 år och äldre. Totalt har andelen personer 80+ utan insatser från äldrenämnden ökat med cirka 7 procent sedan 2021. Vilket bedöms vara en konsekvens av bättre folkhälsa för målgruppen samt nämndens långsiktiga arbete med förebyggande insatser.

Kompetensförsörjning

Bristen på personal är nämndens största utmaning. Under de kommande åren väntar pensionsavgångar samtidigt som personalomsättningen är hög. I kombination med en växande verksamhet innebär detta att behovet av nyrekrytering kommer att vara mycket stort kommande år. Den låga arbetslösheten i regionen, som i sig är en god sak, innebär en låg tillgång till arbetskraft.

Det är redan idag svårt att rekrytera utbildad vård- och omsorgspersonal. Nämnden har en betydligt lägre andel utbildad personal jämfört med andra större städer. Samtidigt har de äldre som får hemtjänst eller bor i särskilt boende mer komplexa och omfattande vårdbehov. Det kräver högre kompetens hos medarbetarna och mer tid per individ, vilket ökar arbetsbelastningen för medarbetarna, särskilt för utbildad personal.

För att vara en attraktiv arbetsgivare och långsiktigt säkra kompetensförsörjningen behöver nämnden både behålla nuvarande personal och locka nya medarbetare. Goda arbetsvillkor, utvecklingsmöjligheter och en hållbar arbetsmiljö är avgörande för att lyckas. Nämnden arbetar därför med hållbara scheman och förbättrad arbetsmiljö för att minska sjukfrånvaron och öka möjligheten att behålla personal. Utbildningsinsatser genomförs för att stärka motivation och kompetens. För att ytterligare möta utmaningen med kompetensförsörjning ser nämnden behov av att:

- stärka äldreomsorgens attraktivitet som arbetsgivare genom att möjliggöra bättre arbetsvillkor och högre löner för vård- och omsorgspersonal.
- skapa bättre förutsättningar för chefer, så att de kan utöva ett närvarande ledarskap, bidra till god arbetsmiljö och arbeta systematiskt med kvalitet.

Kvalitet inom äldreomsorgen

Verksamheterna möter allt fler personer med mer komplexa och omfattande vårdbehov. Detta kräver både högre kompetens och mer tid per person. Umeå kommun har idag en betydligt lägre andel utbildad vård- och omsorgspersonal jämfört med andra större kommuner. Satsningar på kvalitetsundersköterskor har genomförts för att öka kompetensen

inom organisationens. För att ytterligare stärka kompetensen och säkerställa god kvalitet i äldreomsorgen behöver utbildad personal i större utsträckning kunna arbeta med sitt kärnuppdrag. För att möta de ökade vårdbehoven med bibehållen kvalitet ser nämnden behov av att:

- säkerställa patientsäkerhet och tillgång till medicinsk kompetens genom att öka grundbemanningen av sjuksköterskor.
- avlasta omsorgspersonal från uppgifter som städ och tvätt, så att mer tid kan läggas på omsorg och vård. Detta kräver satsningar på särskilda tjänster som kan utföra dessa uppgifter inom vård- och omsorgsboenden.

Digitalisering och förebyggande arbete

Äldrenämnden står inför stora utmaningar i att möta en växande äldre befolkning med begränsade personalresurser. För att minska belastningen på vård- och omsorgssystemet behöver fler äldre kunna leva självständigt och med god hälsa längre upp i åldrarna. Samtidigt krävs en omställning till mer digitala och effektiva arbetssätt.

Digitalisering kan bidra till att avlasta personal och effektivisera vissa insatser, särskilt inom hemtjänsten. Nämnden arbetar därför med förebyggande insatser som stärker hälsa och självständighet, och som kan skjuta upp behovet av vård och omsorg. Välfärdsteknik och digitala arbetssätt utvecklas för att effektivisera arbetsprocesser och frigöra tid för mer kvalificerade arbetsuppgifter. Utöver pågående arbete bedömer nämnden att det finns behov av att:

- ytterligare stärka det förebyggande arbetet för att de äldre ska leva självständigt och därigenom stödja kvarboende vilket i sin tur minskar behovet av särskilt boende. För detta krävs ökade resurser inom rehabilitering samt hälso- och sjukvård i ordinärt boende.

Övriga strukturella utmaningar

Utöver personal- och verksamhetsutmaningar står nämnden inför flera strukturella förändringar. Det råder osäkerhet kring de långsiktiga ekonomiska förutsättningarna kopplat till statliga bidrag. Förändrad lagstiftning och ökade krav inom civil beredskap, registerutdrag för anställda inom äldreomsorgen samt införandet av ny socialtjänstlag påverkar nämndens arbete. Den nya socialtjänstlagen föreslås nu att revideras och kommer då innebära ökade krav på medarbetarnas kunskaper i svenska. Registerutdragen och språkkravet innebär ett ökat behov av administrativa resurser för att möta de nya kraven för att avlasta cheferna, så att de i större utsträckning kan fokusera på sitt kärnuppdrag.

I samband med övergången från Lagen om valfrihetssystem (LOV) till Lagen om offentlig upphandling (LOU) inom hemtjänsten bedöms det nödvändigt att höja ersättningen till externa utförare, för att säkerställa att dessa har förutsättningar att möta framtida krav och bedriva en verksamhet med god kvalitet. Nämnden ser även behov av att öka ersättningen till hemtjänstutförare på landsbygden, för att skapa rimliga förutsättningar att bedriva hemtjänst även i glesbygd.

Remissfråga 2 - Bedömer nämnden att förslaget till investeringsbudget 2027 och plan 2028-2030 innebär direkta och väsentliga verksamhetskonsekvenser?

Äldrenämnden bedömer att förslaget till investeringsbudget 2027 och plan 2028–2030 innebär direkta och väsentliga verksamhetskonsekvenser för äldreomsorgen.

Till följd av att antalet invånare i åldersgruppen 80 år och äldre ökar bedömer nämnden att tillkommande behov motsvarar ett nytt vård- och omsorgsboende ungefär vart fjärde år. Utifrån demografiprognosen innebär det att ett nytt boende behöver stå klart senast 2028. Föreslagen investeringsplan möter inte det tillkommande behovet av platser på vård- och omsorgsboende.

Nästa planerade tillskott av platser är genom förhyrning av ett nytt vård- och omsorgsboende på Haga. Bedömningen är att detta boende kan tas i bruk tidigast 2032, vilket innebär många år med kapacitetsbrist.

För att möta det långsiktiga behovet krävs, utöver boendet på Haga, ytterligare ett nytt vård- och omsorgsboende fram till 2032. Eftersom det redan finns en detaljplan för ett boende på Olofsdal är det sannolikt att detta kan färdigställas före boendet på Haga. Planeringen för ytterligare ett boende behöver därför påbörjas redan under nuvarande planeringsperiod för att möta det väntade kapacitetsbristen.

Konsekvenser av att föreslagen investeringsplan inte möter äldrenämndens behov är att nämnden riskerar att inte kunna uppfylla sitt grunduppdrag och verkställa beslut om särskilt boende vilket får konsekvenser både för de äldre som har behov av vård – och omsorg dygnet runt samt att nämnden riskerar viten från Inspektionen för vård – och omsorg.

Lokalstrategi särskilt boende

Äldrenämnden har tillsammans med tekniska nämnden senaste åren utrett flera av nämndens befintliga vårdlokaler. Bedömningen är att flera lokaler inte är ändamålsenliga och att detta medför brister i såväl boendemiljö som arbetsmiljö. Bland annat möter inte kommunens gamla servicehus de behov som finns för att ta hand om de äldre som idag har mer komplexa och omfattande vårdbehov än tidigare.

Under de senaste åren har översyner genomförts för att pröva möjligheten att anpassa befintliga vård- och omsorgsboenden. I de fall detta inte har varit möjligt eller kostnadseffektivt har lokaler avvecklats till förmån för nya eller mer ändamålsenliga lösningar. En sårbarhetsanalys togs fram tillsammans med Teknik och fastighetsförvaltningen 2023 där gjordes en plan för vilka boenden som skulle klivas ur till förmån för nybyggda boenden 2024 samt 2028. Planen för att lämna är genomförd av verksamhet enligt då kända tidsplaner och förutsättningar.

Välfärdsteknik

Nämnden har under de senaste åren gjort investeringar i välfärdsteknik för att öka tryggheten för de äldre, kvalitén i verksamheten samt att effektivisera arbetssätt.

I slutet av planeringsperioden bedöms välfärdstekniken börja behöva uppdateras och bytas ut. Äldrenämnden ser därför ett behov av att förstärka nämndens reinvesteringsbudget.

Utbildningslokaler

Vid rekrytering och bemanning ser äldrenämnden få sökande med adekvat utbildning, framför allt undersköterskor. För att säkerställa god vårdkvalitet och trygghet för brukarna har behovet av introduktion och internutbildning därför ökat.

Fungerande utbildningslokaler är nödvändiga för att kunna genomföra både teoretiska och praktiska moment i vårdmiljö för ett stort antal nya medarbetare, samt för fortbildning av befintlig personal.

Äldrenämnden behöver därför prioriteras investeringsmedel för att kunna anpassa lokaler för teori- och praktikövningar.

Remissfråga 3 - Bedömer nämnden att ett eller flera av fastställda program bör revideras, utökas eller avgränsas?

Program för tillväxt

En växande andel äldre innebär ökade behov av äldreomsorg, vilket i sin tur ställer krav på ändamålsenliga boenden och verksamhetslokaler. Äldrenämnden deltar aktivt inom ramen för bostadsförsörjningsprogrammet gällande äldre invånares bostadsbehov. Programmet lyfter viktiga fokusområden och äldrenämnden önskar framhålla att de demografiska förändringar som Umeå är inne i, med fördel skulle kunna speglas i de inledande skrivningarna i program för tillväxt.

Program för social hållbarhet

Kommunen står inför en välfärdsomställning, mot bakgrund av befolkningens utökade behov, liksom lagstiftningsförändringar i form av ny socialtjänstlag och förändringar i den nära vården. Bedömningen från såväl äldrenämnden som nationella myndigheter är att omställningen kommer att pågå i flera år och involvera såväl flera nämnder i kommunerna som andra myndigheter och civilsamhälle. Programmet innefattar målområden som i många avseenden relaterar till den omställning som äldreomsorgen också står i. Den utökade samverkan över nämnds- och förvaltningsgränserna som har initierats bör beskrivas och synliggöras i programmet.

Program för klimatneutrala Umeå 2040

Äldrenämnden vill framföra vikten av att beakta konsekvenser för nämndens verksamheter och ekonomi i planerings- och budgetarbetet, vad gäller exempelvis övergången till elbilar inom hemtjänst och hemsjukvård. Detta ställer också krav på en utökad laddningsinfrastruktur vid äldreomsorgens lokaler runtom i kommunen.

Remissfråga 4 - Bedömer nämnden att det finns behov av revidering av nämndens taxor eller avgifter för verksamhetsåret 2027?

Nämnden ser behov av att revidera avgiften för speciallivsmedel (nutritionsprodukter), i syfte att likställa kommunens avgift med den avgift som regionen tar ut. Detta för att medborgare ska betala samma avgift oavsett om speciallivsmedlet har förskrivits av kommunen eller regionen.

Nämnden bedömer att det finns behov av att genomföra en översyn av hemtjänstavgifterna. En sådan översyn kan bidra till en tydligare och mer överskådlig avgiftsstruktur samt säkerställa att avgiftsnivåerna är socialt och ekonomiskt hållbara. Översynen planeras att genomföras under 2026.

Nämnden bedömer även att det finns behov av att under 2026 genomföra en översyn av avgifterna inom hemsjukvården. Syftet är att säkerställa att kommunens avgifter överensstämmer med regionens avgiftsstruktur samt att uppdatera avgifterna då det har gått lång tid sedan den senaste översynen.

Planeringsdirektiv 1 2027



Information

Umeå kommuns pensionärsråd

Ekonomichef: Sofia Westin

UMEÅ KOMMUN

Planeringsprocessen

- Stadsledningskontorets förslag till planeringsdirektiv december 2025
- Förslag till ram utgår från fg års ram, justerad för demografi och kommungemensamt index

UMEÅ KOMMUN

Bedömer nämnden att förslaget till investeringsbudget 2027 och plan 2028-2030 innebär direkta och väsentliga verksamhetskonsekvenser?

Föreslagen investeringsbudget 2027

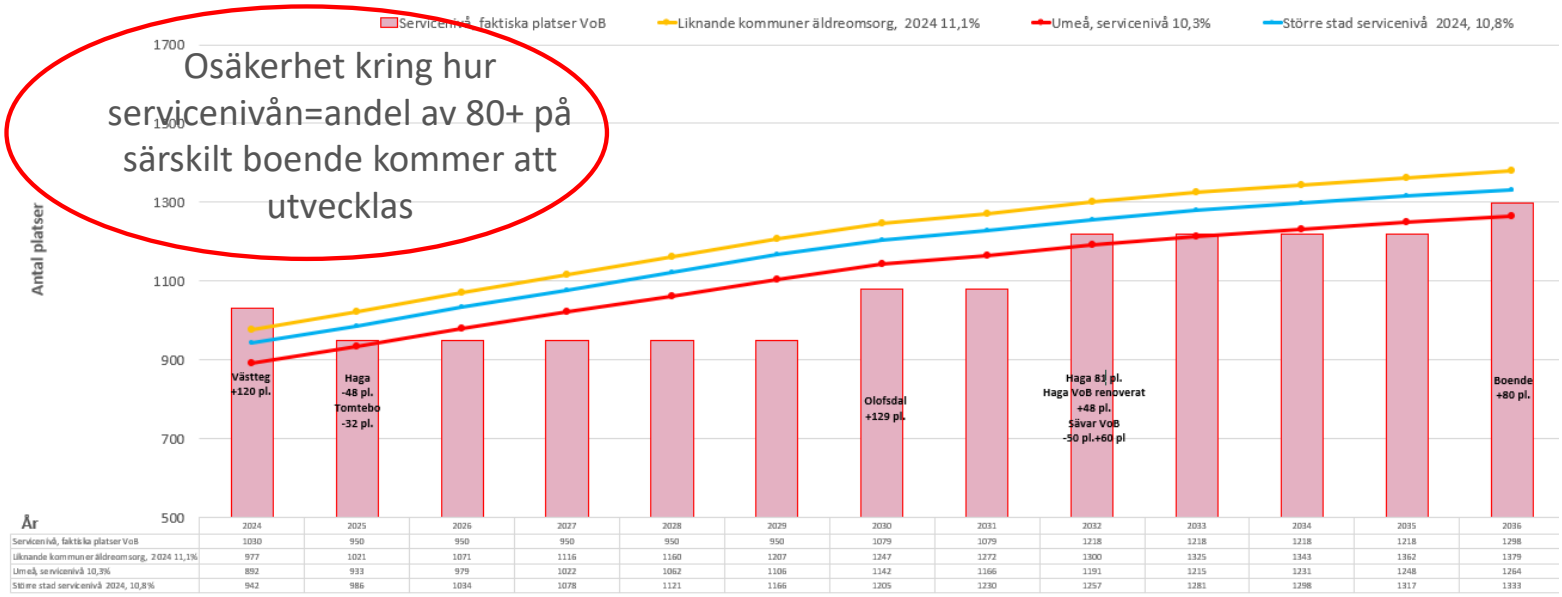
(plan 2028-2030)

- Inget boende 2028 trots framskrivet behov
- Haga tidigast på plats 2032
- Olofsdal tidigast på plats 2030

UMEÅ KOMMUN

Servicenivå vård- och omsorgsboenden 2024-2036

(utifrån demografisk utveckling 65-79 år samt 80+ år)



Osäkerhet kring hur servicenivån=andel av 80+ på särskilt boende kommer att utvecklas

År	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036
Servicenivå, faktiska platser VoB	1030	950	950	950	950	950	1079	1079	1218	1218	1218	1218	1298
Liknande kommuner äldreomsorg, 2024 11,1%	977	1021	1071	1116	1160	1207	1247	1272	1300	1325	1343	1362	1379
Umeå, servicenivå 10,3%	892	933	979	1022	1062	1106	1142	1166	1191	1215	1231	1248	1264
Större stad servicenivå 2024, 10,8%	942	986	1034	1078	1121	1166	1205	1230	1257	1281	1298	1317	1333

UMEÅ KOMMUN

Vilka väsentliga förändringar påverkar utförandet av nämndens grunduppdrag under kommande år?

- Demografi
- Kompetensförsörjning
- Lagkrav
- LOU hemtjänst

UMEÅ KOMMUN

Föreslagen ram 2027

- Index, 63 mnkr
- Volymer hemtjänst 15 mnkr



UMEÅ KOMMUN

Budget 2026

Buffertposter 2026

- Volym hemtjänst 10 mnkr
- Volym VoB 18,5 mnkr

Underfinansierade verksamhet

- HSL driftkostnader, 6 mnkr
- Åtgärdspaket Dragonen, 7,5 mnkr
- SSK Hemsjukvård 6 mnkr

UMEÅ KOMMUN

Lärande i Äldreomsorgen

Utbildningsenheten

260220



UMEÅ KOMMUN

Utbildningsenheten

UMEÅ KOMMUN



Jonna Jakobsson, Verksamhetsutvecklare

Maria Öhman, Verksamhetsutvecklare

Maria Viik, Strateg

Linda Rudolfsson, Utvecklingsledare

Utbildningsenheten – Lärande i Äldreomsorgen

UMEÅ KOMMUN

Syfte

Samordna och kvalitetssäkra utbildning och kompetensutveckling för medarbetare inom äldreomsorgen – för ett långsiktigt, strukturerat och tryggt lärande.

Övergripande mål

- Bidra till trygg, professionell omsorg och ökad kvarvaro
- Främja hållbart, inkluderande och jämställt lärande
- Stärka kompetens för nuvarande och framtida behov

Ansvar

- Samordna och prioritera utbildningsinsatser
- Kvalitetssäkra innehåll, genomförande och uppföljning
- Utveckla strategier för kompetensförsörjning
- Säkerställa strukturerade, evidensbaserade utbildningar
- Samordna nätverk och utbildningsråd
- Ansvara för utbildningsbudget



Nuläge och väg framåt – 2026

UMEÅ KOMMUN

Utbildningssatsningar

UMEÅ KOMMUN

Äldreomsorgslyftet

språkkrav

SPRÅKPILOT

Stjärnmärkt

En utbildningsmodell från Svenskt Demenscentrum

Yrkesresan

100-tals interna utbildningar

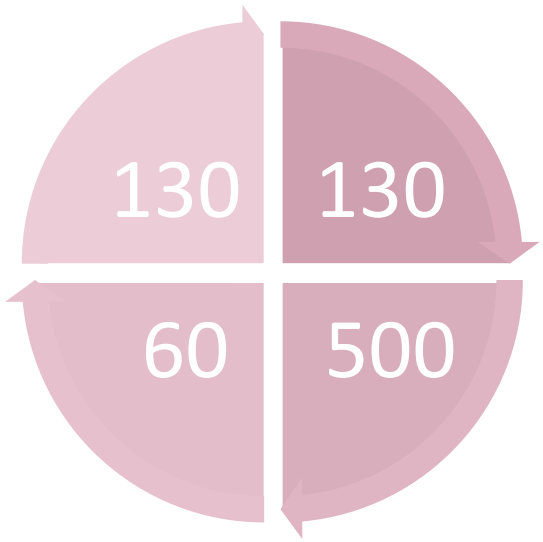
- **Utvecklat BAS 1-utbildning:** erbjuds alla nya sommarvikarier våren 2026.
- **Påbörjat kartläggning, kvalitetsgranskning och systematisering av nuvarande och kommande utbildningar**
- **Inlett processen runt språkutveckling med fokus språkkrav (från 1 juli 2026):** språkombud, språkpilot, behovsinventering, språkbedömning, budget, strategier för implementering, nyrekrytering och samverkan med Utbildningsförvaltningen.
- Uppstart av **nätverk och samverkan för en tydlig struktur.**

- **Översyn och förbättring av onboardingprocessen och kommunikation till chef och medarbetare:** Intern och extern kommunikation via webben, kursplattformar mm
- **Fortsatt arbeta med Äldreomsorgslyftet:** Validering, kompetenshöjning och rapportering
- Orienterat och bevakar **Yrkesresans** material och kommande insatser
- Framtagning av utbildning och nätverksträffar för **Kvalitetsundersköterska**
- **Utbildningsrådet och utbildningsbudget**

Basutbildning

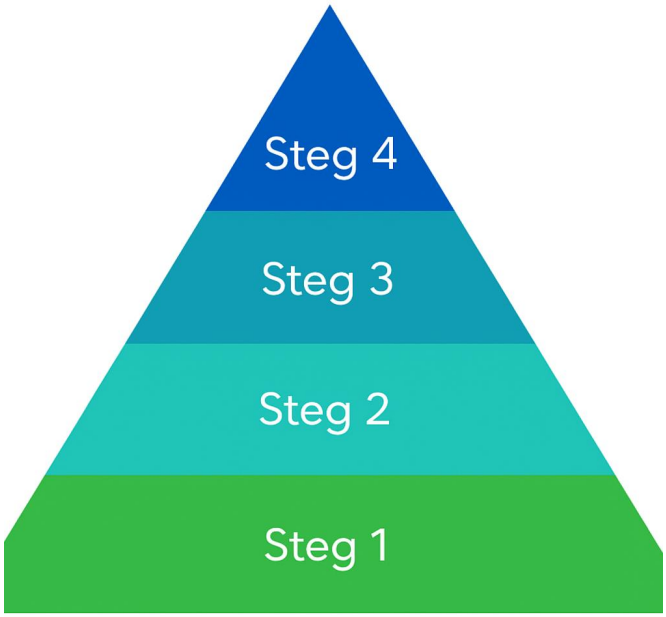
UMEÅ KOMMUN

Yrkesområden
Basal hygienrutin
Läkemedel
Bemötande
Äldreomsorgens nationella värdegrund
Basal omvårdnad
Det normala åldrandet
Nutrition
Demenssjukdom
Psykisk ohälsa
Treserva
Personcentrerad vård
Förflyttning



Grundstruktur för utbildningar

UMEÅ KOMMUN



Syfte

För vem?

- *Möta verksamhetens behov av spetskompetens*
- **Ett fåtal tillsvidareanställda**

- *Möta verksamhetens behov av fördjupad kompetens*
- **Tillsvidareanställda**

- *Kvalitetssäkra verksamhetens behov av baskompetens*
- **Alla nyanställda med tillsvidareanställning eller längre vikariat**

- *Kvalitetssäkra verksamhetens behov av baskompetens*
- **Alla nyanställda**

Lärande i Äldreomsorgen

UMEÅ KOMMUN

Nya socialtjänstlagen
- Språkkrav
- Evidensbaserat (baserat på forskning och beprövad erfarenhet)



Våra utbildningsinsatser behöver vara evidensbaserade och språkutvecklande
- vi behöver behovstyra, prioritera och kvalitetssäkra pågående och framtida utbildningsinsatser.

Tack för oss!



UMEÅ KOMMUN

Kvalitetshöjande åtgärder vid Dragonens vård- och omsorgsboende

UMEÅ KOMMUN

- En extra sjuksköterska utöver ordinarie bemanning (6+1) - hösten 2024
- Sjuksköterskor, nattpatrull - 10 oktober - jul
- Servicepersonal, totalt 6 st på plats - november och december 2025
- Kvalitetsundersköterskor, 2 (4) st - rekrytering pågår
- Biträdande verksamhetschef
- Förstärkt arbetsledning, natt rekrytering pågår

Kvalitetshöjande åtgärder vid Dragonens vård- och omsorgsboende (fortsättning)

UMEÅ KOMMUN

- Informationsmöten all personal 10-11 nov
- Stjärnmärkning - utbildningar pågår
  - Utbildningsmodell framtagen av Svenskt demenscentrum, ger grundläggande kunskap om demenssjukdomar och verktyg för att arbeta personcentrerat.
- Strukturerad överrapportering, schemajusteringar
- Veckoträffar/miniteam
- Veckorapporter till presidiet
- Återkoppling till nämnden varje månad, enligt uppdrag i äldrenämndens verksamhetsplan

Granskningar

- Brott mot äldre – extern granskning, initierad av äldrenämnden. Upphandlad och tilldelad till entreprenör. Arbetet inleddes i början av december och ska vara genomfört den 15 februari.
- Kartläggning av Dragonen – extern granskning, initierad av äldreomsorgsdirektören i september. Upphandlingen är genomförd och tilldelning gjord i mitten av januari. Granskningen önskas genomförd senast 31 mars.
- Revisionsgranskningar, en grundläggande och två fördjupade enligt revisionens plan för året, därutöver ytterligare en granskning med fokus kvalitet i verksamheten på Dragonen. Rapportering sker helt enligt revisionens egna rutiner.

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-03-12
Kommunstyrelsen

Diarienr: KS-2026/00029

Anmälan av delegationsbeslut 2026-03-17

Förslag till beslut
Kommunstyrelsen beslutar

att godkänna redovisningen av delegationsbeslut.

Ärendebeskrivning
Delegationsbeslut kommunstyrelsens utskott
Delegationsbeslut HR
Delegationsbeslut Mark och exploatering

Beslutet ska skickas till
-

Uttagen: 2026-03-12

Delegationsbeslut till kommunstyrelsen

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott

Rubrik	Datum	Paragraf
Upphandling: Kalk till doserare (dnr 25224) - Antagande av leverantör	2026-02-17	60/26
Upphandling: Rekryteringssystem - Godkänna upphandlingsunderlag	2026-02-17	61/26
Upphandling: Vaktmästeritjänster - Antagande av leverantör	2026-02-17	62/26
Upphandling: Förskolemöbler (25041) – Godkännande av förfrågningsunderlag	2026-02-17	63/26
Upphandling: Gång- och cykelbroar, norra ön	2026-02-17	64/26
Direktupphandling av tillfällig visselblåsartjänst samt upphandling av stadigvarande visselblåsartjänst	2026-02-17	65/26
Förvärv - Umeå Törnrosen 5, 6 och 12	2026-02-17	66/26
Förvärv av fastigheterna Stöcke 1:11, Stöcke 9:6, del av Stöcke 5:27 och del av Stöcke 18:1 samt byte del av Röbäck 5:14 och 30:60	2026-02-17	67/26
Information: Arctic Arts Summit	2026-02-17	72/26
Ny mandatperiod - samråd verksamhets-/bolagsstruktur och revidering av reglementen	2026-02-17	73/26
Information: Remisshantering	2026-02-17	74/26
Samråd: Kommunstyrelsens yttrande över planeringsdirektiv 1	2026-02-17	75/26
Samråd nämndsdialoger	2026-02-17	76/26
Stadsdirektören informerar 2026-02-17	2026-02-17	77/26
Information: Uppdrag 2021:8 - Undersöka risk för att skattemedel används på ett felaktigt sätt och/eller i kriminellt syfte	2026-03-10	102/26
Information: Umeå kommuns befolkningsprognos 2026-2037 (P26)	2026-03-10	103/26
Information: Tillväxtområden	2026-03-10	104/26
Stadsdirektören informerar 2026-03-10	2026-03-10	105/26
Upphandling: Rivningsentreprenad Smörjaren 1	2026-03-10	78/26
Redovisning av landsbygdsstöd 2025	2026-03-10	79/26
SM-veckan vinter 2029	2026-03-10	80/26
Inbjudan: Deltagande vid möten med internationella och nationella ägare och förbund i samband med rally i Kroatien i april 2026	2026-03-10	81/26

Kommunstyrelsens planeringsutskott

Rubrik	Datum	Paragraf
Nämndinitiativ: Omvärldsanalys/kartläggning av andra kommuners översiksplanearbete	2026-02-17	18/26
Svar på remiss: En bättre organisering av fastighetsbildningen	2026-02-17	19/26
Svar till remiss Handlingsplan för elektrifiering i Västerbotten	2026-02-17	20/26
Remiss från Trafikverket angående förslag till ändringar gällande riksintresseanspråk för kommunikationer	2026-02-17	21/26
Umeå kommuns synpunkter på vägplan för gång- och cykelväg längs AC 512 Skravelsjö - Röbäck	2026-02-17	22/26
Remiss: Energimarknadsinspektionens rapport Ei R2025:10 Vätgas i systemet – en gasmarknad i omställning	2026-02-17	23/26

Uttagen: 2026-03-12

Delegationsbeslut till kommunstyrelsen

Kommunstyrelsens planeringsutskott

Rubrik	Datum	Paragraf
Studiebesök och strategidag Trästad Sverige 19-20 feb	2026-02-17	24/26
Vasa EnergyWeek 2026	2026-02-17	25/26
KSPLU Informationsärenden 2026-02-17	2026-02-17	26/26
Överklagan av beslut	2026-03-10	27/26
Umeå kommuns yttrande på uppdatering av EU:s arktiska policy	2026-03-10	28/26
Umeå kommuns deltagande på landsbygdsriksdagen 2026	2026-03-10	29/26
Remiss av Omarbetat direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa – Naturvårdsverkets slutredovisning av regeringsuppdrag med förslag till genomförande av det nya luftkvalitetsdirektivet i svensk rätt	2026-03-10	30/26
KSPLU Informationsärenden 2026-03-10	2026-03-10	32/26
KSPLU Anmälningsärenden 2026	2026-03-10	33/26

Kommunstyrelsens hållbarhetsutskott

Rubrik	Datum	Paragraf

Delegationsbeslut till KS 2026 SKICKAS TILL ksdiarium@umea.se

Ärendemening	Beslutsinnehåll; Syfte och resenärer	Beslutsfattare	Beslutsdatum
Beslut om överenskommelse om avslut av anställning (från förvaltningarna)	Engångsbelopp	Björn Söderbäck	2026-02-09
Uppsägning pga arbetsbrist	Beslut (besked) om uppsägning		
Förhandlingsprotokoll pga arbetsbrist			
Uppsägning pga personliga skäl eller avsked (från förvaltningarna)	Beslut (besked) om uppsägning	Karin Isaksson	2025-11-24

Delegationsanmälan avseende mark och fastighetsärenden

2026-02-01 **2026-02-28**

Kommunstyrelsens delegationer till stadsdirektören samt dennes vidaredelegationer till chef och handläggare inom Mark och exploatering.

Dnr/KS	Fastighet	Namn	Avtalstyp	Ersättning/kr
Ks-2025/00347	Böleå S:1 mfl- Böleå 2:11 mfl	Böleå By Samfällighetsförening	Överenskommelse om fastighetsreglering	-400 000 kr
Ks-2026/00148	del av Holmön 2:24 - Holmön 15:1	Stefan Taflin/Linda Elveljung	Överenskommelse om fastighetsreglering	17 000 kr
ks-2026/00139	Stöcke 1:22regl till Stöcke 1:13	Trollporten Entreprenad AB	Överenskommelse om fastighetsreglering	-1 100 000 kr
Ks-2026/00138	Stöcke 1:11, 5:27, 9:6, 18:1, Röbäck 13:13	Leif Danielsson	Överenskommelse om fastighetsreglering	-3 950 000 kr
Ks2026/00111	Törnrosen 5, 6 & 12	Jipp AB	Förvärv gm fastighetsreglering	-7 000 000 kr

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-02-02

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2024/01094

Motion 24/2024: Revidering av Kommunfullmäktiges arbetsordning; Maja Westling Palmberg (C)

Förslag till beslut
Kommunfullmäktige beslutar

att delvis bifalla motion 24/2024 enligt följande: Arbetsordningen för kommunfullmäktige i Umeå kommun ändras så att utskottsordföranden kan interpelleras och ställas (enkla) frågor.

Ärendebeskrivning
I nämnda motion yrkar Maja Westling Palmberg (C) att kommunfullmäktiges arbetsordning revideras så att även bolagsordförande och utskottsordförande kan interpelleras och ställas frågor.

Enligt kommunallagen får interpellationer riktas till ordföranden i en nämnd eller en fullmäktigeberedning samt till de förtroendevalda i övrigt som fullmäktige bestämmer. Regelverket för interpellationer är tillämpbart även för frågor.

Viktigt att ha i åtanke vid utvidgning av interpellationskretsen är att interpellationer endast bör ställas i angelägenheter av större intressen för kommunen samt att ämnet ska höra till fullmäktiges, en nämnds eller fullmäktigeberednings handläggning. Vidare ska interpellationer ses som ett verktyg för att kräva politiskt ansvar. Det är därför lämpligt att de personer som har ett direkt politiskt ansvar kan interpelleras i frågor där de är ansvariga.

Det finns dock vissa skillnader mellan arbete i bolagsstyrelse och arbete i nämnd. I bolagsstyrelsen är ledamöterna personligt valda enligt aktiebolagslagen, medan ledamöter i en nämnd är politiskt förtroendevalda enligt kommunallagen.
Bolagsordföranden är således inte förtroendevald i kommunallagens mening, och interpellationskretsen kan därför inte utvidgas till att omfatta dessa (jfr 4:1 kommunallagen).

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2024/01094

Det finns emellertid andra möjligheter till insyn i bolagen än via direkta interpellationer/frågor. Exempelvis finns en rätt för fullmäktige att besluta att ordföranden i en nämnd får överlåta besvarande av en interpellation till en bolagsstyrelseledamot som blivit utsedd av fullmäktige (se KF arbetsordning §31). En annan källa till upplysningar, avseende de kommunala bolagens verksamhet, är den årliga bolagsinformation som Umeå kommunföretagskoncernens bolag redovisar kommunfullmäktige.

När det gäller utskottsordförande så är dessa förtroendevalda i kommunallagens mening samt har ett direkt politiskt ansvar över vissa frågor. Stadsledningskontoret anser därför att det är lämpligt att utskottsordföranden ska kunna interpelleras och ställas frågor gällande uppgifter där de har ett direkt politiskt ansvar.

Beslutsunderlag

Motionen

Beredningsansvariga

Lennart Nilsson

Beslutet ska skickas till

Motionären

Elin Pietroni
stadsdirektör

Lennart Nilsson
kommunjurist

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-02-07

Kommunfullmäktiges
jämställdhetsutskott

Diarienr: KS-2024/01094

Motion 24/2024: Revidering av Kommunfullmäktiges arbetsordning; Maja Westling Palmberg (C)

Förslag till beslut
Jämställdhetsutskottet föreslår kommunfullmäktige
att bifalla motionen

Ärendebeskrivning
Centerpartiet yrkar i motion 24/2024 att kommunfullmäktiges arbetsordning revideras så att även bolagsordförande och utskottsordförande kan interpelleras och ställas frågor.

Motionären menar att syftet med motionens förslag är att ytterligare stärka insynen och dialogen mellan fullmäktiges ledamöter och ansvariga funktioner.

Jämställdhetsutskottets yttrande
Enligt kommunallagen får interpellationer samt frågor ställas av ledamöterna i kommunfullmäktige och riktas till ordföranden i en nämnd eller en fullmäktigeberedning samt till de förtroendevalda i övrigt som fullmäktige bestämmer. Interpellationer ska avse ämnen som hör till fullmäktiges, en nämnds eller en fullmäktigeberednings handläggning men får inte avse ärenden som rör myndighetsutövning mot någon enskild. Interpellationer bör ställas endast i angelägenheter av större intresse för kommunen. Frågor har till syfte att hämta in upplysningar och ska ha ett bestämt innehåll.

Förslaget enligt motionen skulle innebära att exempelvis jämställdhetsutskottets ordförande också kan interpelleras och ställas frågor, vilket inte fallet är idag.

Jämställdhetsutskottet ser positivt på denna möjlighet, men vill samtidigt påminna om att interpellationer är ett verktyg för ansvarsutkrävande där det finns en sammankoppling mellan ansvar och befogenhet. Verksamhetsansvaret för det kommunövergripande jämställdhetsarbetet ligger hos Kommunstyrelsen, vilket innebär att interpellationer och frågor

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2024/01094

som rör kommunens jämställdhetsarbete i första hand bör ställas till kommunstyrelsens ordförande. Det samma gäller kommunstyrelsens utskott.

Beslutsunderlag

Motion 24/2024

Beredningsansvariga

Annika Dalén, jämställdhetsstrateg
Linda Gustafsson, jämställdhetsstrateg

Beslutet ska skickas till

Motionären

Förnamn, Efternamn	Annika Dalén
Befattning	Jämställdhetsstrateg

MOTION TILL KOMMUNFULLMÄKTIGE I UMEÅ KOMMUN

REVIDERING AV KOMMUNFULLMÄKTIGES ARBETSORDNING

Kommunfullmäktiges arbetsordning är utformad för att främja insyn och möjliggöra politisk dialog mellan fullmäktiges ledamöter och ansvariga beslutsfattare. I dagsläget får ledamöter och ersättare ställa frågor och interpellationer till nämndsordförande, kommunstyrelsens ordförande samt kommunfullmäktiges ordförande.

Möjligheten att ställa frågor och interpellationer till kommunfullmäktiges ordförande infördes efter en motion som undertecknad lämnade in i december 2019, vilken fullmäktige biföll. Syftet med den ändringen var att öka transparensen och skapa en tydligare ansvarsfördelning.

Trots att detta var ett steg i rätt riktning har jag upptäckt fler brister i arbetsordningen som behöver åtgärdas. Denna motion syftar till att täppa till de luckorna och ytterligare stärka insynen och dialogen mellan fullmäktiges ledamöter och ansvariga funktioner. För bolagsordförande finns idag en möjlighet att indirekt få svar via en process där interpellationen överlämnas av en nämndsordförande. Detta skapar dock onödigt merarbete utan att tillföra något mervärde.

Centerpartiet föreslår därför kommunfullmäktige besluta:

att kommunfullmäktiges arbetsordning revideras så att även bolagsordförande och utskottsordförande kan interpelleras och ställas frågor.

Umeå 11 december 2024

Maja Westling Palmberg, Centerpartiet

Centerpartiet
UMEÅ

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 83

Diarienr: KS-2024/01094

Motion 24/2024: Revidering av Kommunfullmäktiges arbetsordning; Maja Westling Palmberg (C)

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att bifalla den del av motionen om att ändra i arbetsordningen för kommunfullmäktige så att utskottsordföranden kan interpelleras och tillställas frågor samt att avslå den del av motionen om att bolagsordförande kan interpelleras och tillställas frågor.

Ärendebeskrivning

I nämnda motion yrkar Maja Westling Palmberg (C) att kommunfullmäktiges arbetsordning revideras så att även bolagsordförande och utskottsordförande kan interpelleras och ställas frågor.

Enligt kommunallagen får interpellationer riktas till ordföranden i en nämnd eller en fullmäktigeberedning samt till de förtroendevalda i övrigt som fullmäktige bestämmer. Regelverket för interpellationer är tillämpbart även för frågor.

Viktigt att ha i åtanke vid utvidgning av interpellationskretsen är att interpellationer endast bör ställas i angelägenheter av större intressen för kommunen samt att ämnet ska höra till fullmäktiges, en nämnds eller fullmäktigeberednings handläggning. Vidare ska interpellationer ses som ett verktyg för att kräva politiskt ansvar. Det är därför lämpligt att de personer som har ett direkt politiskt ansvar kan interpelleras i frågor där de är ansvariga.

Det finns dock vissa skillnader mellan arbete i bolagsstyrelse och arbete i nämnd. I bolagsstyrelsen är ledamöterna personligt valda enligt aktiebolagslagen, medan ledamöter i en nämnd är politiskt förtroendevalda enligt kommunallagen.

Bolagsordföranden är således inte förtroendevald i kommunallagens mening, och interpellationskretsen kan därför inte utvidgas till att omfatta dessa (jfr 4:1 kommunallagen).

Det finns emellertid andra möjligheter till insyn i bolagen än via direkta interpellationer/frågor. Exempelvis finns en rätt för fullmäktige att besluta att ordföranden i en nämnd får överlåta besvarande av en interpellation till en bolagsstyrelseledamot som blivit utsedd av fullmäktige (se KF arbetsordning §31). En annan källa till upplysningar, avseende de kommunala bolagens verksamhet, är den årliga bolagsinformation som Umeå kommunföretagskoncernens bolag redovisar kommunfullmäktige.

När det gäller utskottsordförande så är dessa förtroendevalda i kommunallagens mening samt har ett direkt politiskt ansvar över vissa frågor. Stadsledningskontoret anser därför att det är lämpligt att utskottsordföranden ska kunna interpelleras och ställas frågor gällande uppgifter där de har ett direkt politiskt ansvar.

Förslag till beslut (tjänsteskrivelsen)
Kommunfullmäktige beslutar

att delvis bifalla motion 24/2024 enligt följande: Arbetsordningen för kommunfullmäktige i Umeå kommun ändras så att utskottsordföranden kan interpelleras och ställas (enkla) frågor.

Beslutsunderlag
Motionen

Beredningsansvariga
Lennart Nilsson

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning
Yrkanden
Anders Ågren (M) – Att ändra beslutsmeningen till: att bifalla den del av motionen om att ändra i arbetsordningen för kommunfullmäktige så att utskottsordföranden kan interpelleras och tillställas frågor samt att avslå den del av motionen om att bolagsordförande kan interpelleras och tillställas frågor.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

Propositionsordning som godkänns

Bifall mot avslag till Anders Ågrens (M) yrkande. Ordföranden finner att utskottet bifaller Anders Ågrens (M) yrkande.

Beslutet ska skickas till

Motionären

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-02-05

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00273

Motion 10/2025: Lätta på lärares administrativa börda; Anders Norqvist (L), Hanna Lundin Jernberg (L)

Förslag till beslut
Kommunfullmäktige beslutar

Att avslå motionen i enlighet med skolnämndernas yttranden.

Ärendebeskrivning
Liberalerna har till kommunfullmäktige anmält motionen ” Lätta på lärares administrativa börda och föreslår;

- Att Umeå kommun skyndsamt utreder förslag, tillsammans med arbetstagarorganisationer, med syfte att reglera lärares undervisningstid och att varje timmes undervisning minst ska motsvaras av en timmes tid till för- och efterarbete.

- Att Umeå kommun skyndsamt utreder förslag, tillsammans med arbetstagarorganisationer, med syfte att reglera att lärare i fritidshemmet och förskollärare i förskolan minst ska ha 5 timmar i veckan för planering och uppföljning av undervisningen

Kommunfullmäktige behandlade ärendet 2025-09-29 § 175 och beslutade att återremittera motionen då endast en av skolnämnderna yttrat sig.

Nu har båda skolnämnderna yttrat sig. För- och grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har i yttrande föreslagit att motionen ska avslås med hänvisning till att Umeå kommun inte ska föregå den nationella utredning som pågår utan invänta lagstiftarnas beslut.

Beslutsunderlag
Motion 10/2025
För- och grundskolenämndens yttrande
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens yttrande
Kommunfullmäktiges beslut 2025-09-29, § 175

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00273

Beslutet ska skickas till
Motionären
FGN, GVN

Elin Pietroni
Stadsdirektör

Sofia Gustafsson
Nämndsekreterare

Umeå kommun
Kommunfullmäktige

Protokollsutdrag
2025-09-29

§ 175

Diarienr: KS-2025/00273

Motion 10/2025: Lätta på lärares administrativa börda; Anders Norqvist (L) och Hanna Lundin Jernberg (L)

Beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att återremittera ärendet (minoritetsåterremiss) beroende på en bristfällig handläggning då endast en av två skolnämnder har fått yttra sig i frågan.

Ärendebeskrivning

Liberalerna har till kommunfullmäktige anmält motionen ” Lätta på lärares administrativa börda och föreslår;

- Att Umeå kommun skyndsamt utreder förslag, tillsammans med arbetstagarorganisationer, med syfte att reglera lärares undervisningstid och att varje timmes undervisning minst ska motsvaras av en timmes tid till för- och efterarbete.

- Att Umeå kommun skyndsamt utreder förslag, tillsammans med arbetstagarorganisationer, med syfte att reglera att lärare i fritidshemmet och förskollärare i förskolan minst ska ha 5 timmar i veckan för planering och uppföljning av undervisningen

För- och grundskolenämnden har yttrat sig och föreslår att kommunfullmäktige avslår motionen. I yttrandet lyfter nämnden utredningen ”Tid för undervisningsuppdraget - åtgärder för en god undervisning och läraryrkenas attraktivitet” (SOU 2025:26) som bland annat innehåller förslag till reglering av arbetstid samt förslag inom andra områden med syfte att minska lärares administration, exempelvis minskad dokumentation. Nämnden menar att Umeå kommun inte ska föregå den nationella utredningen utan invänta lagstiftarnas beslut.

Förslag till beslut (tjänsteskrivelsen)

Kommunfullmäktige beslutar

att avslå motionen i enlighet med för- och grundskolenämndens yttrande.

Beslutsunderlag

Motion 10/2025
För- och grundskolenämndens yttrande

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag (att avslå motionen).

Kommunstyrelsens beslutsordning

Yrkanden

Hans Lindberg (S) – Bifall till näringslivs- och arbetsutskottet förslag (att avslå motionen).

Hanna Lundin Jernberg (L) – Bifall till motionen.

Propositionsordning som godkänns

Bifall till näringslivs- och arbetsutskottets förslag *mot* bifall till motionen. Ordföranden finner att kommunstyrelsen bifaller näringslivs- och arbetsutskottets förslag (att avslå motionen).

Kommunfullmäktiges beslutsordning

Följande yttrar sig: Anders Norqvist, Moa Brydsten, Arvid Lundberg, Patrik Brännberg, Elmer Eriksson, Veronica Kerr, Tobias Holmbom och Maja Westling Palmberg.

Yrkanden

Moa Brydsten (S), Arvid Lundberg (MP), Elmer Eriksson (M) och **Tobias Holmbom (V)** – Bifall till kommunstyrelsens förslag (avslå motionen).

Anders Norqvist (L), Patrik Brännberg (AP), Elmer Eriksson (M), Veronica Kerr (KD), Maja Westling Palmberg (C) och **Hanna Lundin Jernberg (L)** - Återremiss beroende på en bristfällig handläggning då endast en av två skolnämnder har fått yttra sig i frågan.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunfullmäktige 2025-09-29

Anders Norqvist (L) och **Hanna Lundin Jernberg (L)** – Om återremissen faller bifall till motionen.

Patrik Brännberg (AP) – Om återremissen faller bifall att-sats 1 och avslag att-sats 2.

Veronika Kerr (KD) och **Maja Westling Palmberg (C)** - Om återremissen faller deltar vi inte i beslutet.

Propositionsordning som godkänns
Avslag mot bifall till att ärendet ska återremitteras. Ordföranden finner att kommunfullmäktige beslutar att återremittera ärendet (genom minoritetsåterremiss) beroende på en bristfällig handläggning då endast en av två skolnämnder har fått yttra sig i frågan.

Beslutet ska skickas till
Motionären
FGN

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2026-01-28

§ 2
Diarienr: SK-2025/00648

Yttrande om motion (L) 10/2025 - Lätta på lärares administrativa börda

Beslut

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslutar:

- att ställa sig bakom yttrande nedan och att föreslå kommunfullmäktige att avslå motion från Liberalerna, ”Lätta på lärares administrativa börda”.

- att ärendet förklaras omedelbart justerat.

Reservation
Anders Norqvist (L) till förmån för eget yrkande.

Ärendebeskrivning

Liberalerna föreslår i motion 10/2025 att Umeå kommun utreder åtgärder för att ge lärare mer tid för planering och uppföljning. Bakgrunden till motionen är att olika studier och rapporter har visat att många lärare upplever stress och brist på tid för undervisningsförberedelser, vilket påverkar kvaliteten i skolan.

Två yrkanden föreligger i motionen:

1. *Att Umeå kommun skyndsamt utreder förslag, tillsammans med arbetstagarorganisationer, med syfte att reglera lärares undervisningstid och att varje timmes undervisning minst ska motsvaras av en timmes tid till för- och efterarbete.*
2. *Att Umeå kommun skyndsamt utreder förslag, tillsammans med arbetstagarorganisationer, med syfte att reglera att lärare i fritidshemmet och förskollärare i förskolan minst ska ha 5 timmar i veckan för planering och uppföljning av undervisningen.*

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens yttrande gäller yrkande nummer ett eftersom yrkande nummer två inte berör nämndens verksamhetsområde.

Yttrande

Nämnden delar motionärernas syn på vikten av goda förutsättningar för lärare och förskollärare, vilket uttrycks i kommunens arbetsmiljöpolicy, kompetensförsörjningsplaner och Huvudöverenskommelse (HÖK).
Frågan om arbetstid och minskad administration utreds på nationell nivå.

Den 3 mars överlämnades betänkandet *”Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för en god undervisning och läraryrkenas attraktivitet” (SOU 2025:26)* till skolministern. Remissrundan pågick mellan 12 mars och 10 juni. Betänkandets lagförslag om omfattning på lärares arbetstid konstateras ligga inom ramen för planering av lärares arbetstid inom gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen. Regeringen har till dags dato inte beslutat i frågan.

Förvaltningen arbetar, inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet likväl som arbete med organisatorisk och social arbetsmiljö, i samverkan med arbetstagarorganisationerna. Arbetstidsfrågan är av särskilt stor vikt och har prioriterats över tid kopplat till lärargrupperna.

Utbildningsförvaltningarna har inlett ett lokalt partsarbete med Sveriges lärare kopplat till lärares arbetstid och särskilt tjänsteplaneringsprocessen.
Oaktat ny lagstiftning eller reglering via centrala kollektivavtal kommer arbetstidsfrågan att tas om hand inom ramen för det nationella och lokala partsarbetet.

Nämnden konstaterar att resultatet av medarbetarenkäten går i positiv riktning även om återhämtningsfaktorn fortsatt är ett utvecklingsområde som behöver arbetas vidare med.

Motionen lyfter en viktig fråga som är prioriterad inom nämndens område. Nämnden anser att kommunfullmäktige bör invänta lagstiftarnas beslut och inte föregå den nationella processen.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2026-01-28

Beslutsunderlag

Bilaga: Motion till kommunfullmäktige - lärares arbetstid

Beredningsansvariga

Åsa Bergström, HR chef
Cathrin Backman Löfgren, strateg

Yrkanden

Socialdemokraterna för bifall till tjänsteskrivelsen.

Liberalerna för bifall till motionen.

Propositionsordning
Ordföranden prövar bifall till tjänsteskrivelsens förslag mot bifall till motionen och finner att nämnden beslutar att bifalla tjänsteskrivelsen.

Reservation
Anders Norqvist (L) till förmån för eget yrkande.

Beslutet ska skickas till
ksdiarium@umea.se, märk ämnesraden med dnr: KS-2025/00273

Umeå kommun
För- och grundskolenämnden

Protokollsutdrag
2025-05-22

§ 43
Diarienr: SK-2025/00165

Yttrande på motion (L) 10/2025 - Lätta på lärares administrativa börda

Beslut

För- och grundskolenämnden beslutar att ställa sig bakom yttrande enligt nedan och föreslår kommunfullmäktige att avslå motion från Liberalerna, ”Lätta på lärares administrativa börda”.

Ärendebeskrivning

Motionen framhåller att lärare och förskollärare är den enskilt viktigaste faktorn för kvaliteten i utbildningen och är avgörande för barns och elevers lärande och utveckling. Därför är det av vikt att lärare och förskollärare får förutsättningar att kunna fokusera på sin huvuduppgift – att planera, genomföra och följa upp sin undervisning (se bilaga). Liberalerna yrkar på;

1. *Att Umeå kommun skyndsamt utreder förslag, tillsammans med arbetstagarorganisationer, med syfte att reglera lärares undervisningstid och att varje timmes undervisning minst ska motsvaras av en timmes tid till för- och efterarbete.*

2. *Att Umeå kommun skyndsamt utreder förslag, tillsammans med arbetstagarorganisationer, med syfte att reglera att lärare i fritidshemmet och förskollärare i förskolan minst ska ha 5 timmar i veckan för planering och uppföljning av undervisningen.*

Yttrande

Förvaltningen håller med om vikten av att lärare och förskollärare ges goda förutsättningar att upprätthålla sitt uppdrag. Detta uttrycks i kommunens arbetsmiljöpolicy samt i nämndernas kompetensförsörjningsplaner och verksamhetsplaner. Det uttrycks och

regleras i Huvudöverenskommelse med OFS:s förbundsområde Lärare, HÖK 24.

Förvaltningen påminner om att arbetstid och det administrativa uppdraget för lärare och förskollärare är under utredning på nationell nivå. Betänkandet om minskad administration och om reglering av förskollärares och lärares tid är under remissförfarande; ”Tid för undervisningsuppdraget - åtgärder för en god undervisning och läraryrkenas attraktivitet” (SOU 2025:26). Förslagen i motionen återfinns även i betänkandet. Där finns förslag till reglering av arbetstid samt förslag inom andra områden med syfte att minska lärares administration, exempelvis minskad dokumentation. Förvaltningen anser att Umeå kommun inte ska föregå den nationella utredningen utan invänta lagstiftarnas beslut.

Avtalsförhandlingar på arbetsmarknaden i enlighet med den svenska modellen pågår nu under våren. Nya centrala kollektivavtal och villkorsfrågor är föremål för parternas förhandlingar, där arbetstidsfrågan har ett särskilt stort fokus.

Inom ramen för förvaltningens arbete med organisatorisk och social arbetsmiljö är dessutom arbetsorganisation och arbetstidsfrågan av stor vikt och har prioriterats av förvaltningen över tid. Stöd och utbildning ges med systematik inom området i syfte att skapa goda förutsättningar och ett partsgemensamt arbete har inletts under våren vad gäller tjänsteplaneringsprocessen. Förvaltningen konstaterar att resultatet av medarbetarenkäten går i positiv riktning även om återhämtningsfaktorn fortsatt är ett utvecklingsområde som behöver arbetas vidare med. Motionen lyfter fram ett viktigt område där det idag pågår ett flertal insatser inklusive en nationell utredning och lagförslag.

Sammanfattningsvis bedömer förvaltningen att Umeå kommun ska invänta lagstiftarnas beslut och föreslår för- och grundskolenämnden att motionen avslås.

Beslutsunderlag

Bilaga: Motion från Liberalerna - Lätta på lärares administrativa börda

Umeå kommun
För- och grundskolenämnden

Protokollsutdrag
2025-05-22

Beredningsansvariga

Åsa Bergström, HR-chef
Lina Gullbrand, skolstrateg

Yrkanden

Socialdemokraterna, Moderaterna, Centerpartiet, Miljöpartiet och Maria Lindvall (-)(L) för bifall till tjänsteskrivelsen.

Inga motyrkanden finns.

Propositionsordning
Ordföranden prövar tjänsteskrivelsens förslag, bifall mot avslag, och finner att nämnden beslutar att bifalla tjänsteskrivelsen.

Beslutet ska skickas till
ksdiarium@umea.se, märk ämnesraden med diarienummer: KS-2025/00273

MOTION TILL UMEÅ KOMMUNFULLMÄKTIGE

Lätta på lärares administrativa börda

Rapporter från Skolverket visar att de flesta lärare anser att de har för lite tid till att planera och reflektera över sin undervisning. Enligt den internationella studien TALIS känner sig 45 procent av de svenska högstadielärarna ganska mycket, eller mycket stressade i arbetet. I Skolverkets undersökning *Attityder till skolan* som genomfördes 2024 anger nästan hälften av lärarna att de har övervägt att byta yrke under det senaste året.

Tiden för undervisning har inte varit reglerad sedan 1995. Det innebär att lärare ibland har så många undervisningstimmar, och andra uppgifter som inte hör till undervisningen, att de inte har tillräckligt med tid att planera och följa upp sin undervisning. Det gäller även lärare i fritidshem och förskollärare.

Lärare och förskollärare är den enskilt viktigaste faktorn för kvaliteten i utbildningen och är avgörande för barns och elevers lärande och utveckling. Därför är det mycket viktigt att de får förutsättningar att kunna fokusera på sin huvuduppgift – att planera, genomföra och följa upp sin undervisning.

Därför yrkar Liberalerna att kommunfullmäktige beslutar att:

1. Att Umeå kommun skyndsamt utreder förslag, tillsammans med arbetstagarorganisationer, med syfte att reglera lärares undervisningstid och att varje timmes undervisning minst ska motsvaras av en timmes tid till för- och efterarbete.

2. Att Umeå kommun skyndsamt utreder förslag, tillsammans med arbetstagarorganisationer, med syfte att reglera att lärare i fritidshemmet och förskollärare i förskolan minst ska ha 5 timmar i veckan för planering och uppföljning av undervisningen.

Umeå 2025-03-07

Anders Norqvist (L). Skolpolitisk talesperson.Umeå

Hanna Lundin Jernberg (L), gruppledare Umeå

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-02-17

§ 68

Diarienr: KS-2025/00273

Motion 10/2025: Lätta på lärares administrativa börda; Anders Norqvist (L), Hanna Lundin Jernberg (L)

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att avslå motionen i enlighet med skolnämndernas yttranden.

Ärendebeskrivning

Liberalerna har till kommunfullmäktige anmält motionen ” Lätta på lärares administrativa börda och föreslår;

- Att Umeå kommun skyndsamt utreder förslag, tillsammans med arbetstagarorganisationer, med syfte att reglera lärares undervisningstid och att varje timmes undervisning minst ska motsvaras av en timmes tid till för- och efterarbete.

- Att Umeå kommun skyndsamt utreder förslag, tillsammans med arbetstagarorganisationer, med syfte att reglera att lärare i fritidshemmet och förskollärare i förskolan minst ska ha 5 timmar i veckan för planering och uppföljning av undervisningen

Kommunfullmäktige behandlade ärendet 2025-09-29 § 175 och beslutade att återremittera motionen då endast en av skolnämnderna yttrat sig.

Nu har båda skolnämnderna yttrat sig. För- och grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har i yttrande föreslagit att motionen ska avslås med hänvisning till att Umeå kommun inte ska föregå den nationella utredning som pågår utan invänta lagstiftarnas beslut.

Beslutsunderlag

Motion 10/2025

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-02-17

För- och grundskolenämndens yttrande
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens yttrande
Kommunfullmäktiges beslut 2025-09-29, § 175

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Yrkanden

Hans Lindberg (S), Lena Andersson (M) och **Maja Westling Palmberg (C)** – Bifall till tjänsteskrivelsens förslag (avslå motionen).

Bore Sköld (V) – Bifall till motionen.

Propositionsordning som godkänns

Bifall till tjänsteskrivelsens förslag (avslå motionen) *mot* bifall till motionen. Ordföranden finner att näringslivs- och arbetsutskottet bifaller tjänsteskrivelsens förslag att avslå motionen.

Beslutet ska skickas till

Motionären
FGN, GVN

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-12-22

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00760

Motion 26/2025: Utred förutsättningarna att skapa ett karriärcenter; Hanna Lundin Jernberg (L)

Förslag till beslut
Kommunfullmäktige beslutar

att anse motionen besvarad enligt nedan.

Ärendebeskrivning
I en motion väckt i kommunfullmäktige i september 2025 yrkar Hanna Lundin Jernberg (L) att fullmäktige beslutar

- att kommunen som initiativtagare börjar utreda förutsättningarna för att skapa ett karriärcenter tillsammans med universitetet, regionen och näringslivet för att få studenter att stanna i kommunen.

Stadsledningskontoret Näringslivs yttrande
Förvaltningen delar motionärens beskrivning av behov av ett karriärcenter eller motsvarande. Dialog har redan inletts med i första hand Umeå Universitet och Umeå Universitets studentcentrum om hur studie- och yrkesvägledning kan utökas till att även inkludera karriärrådgivning. Även andra relevanta och berörda aktörer, såsom kårerna och lokala och regionala arbetsgivare är involverade och målet är ett bemannat karriärcenter på campus som drivs i samverkan med platsens samtliga aktörer. Då arbetet redan är påbörjat föreslår stadsledningskontoret att motionen anses besvarad.

Beslutsunderlag
Motionen

Beredningsansvariga
Anna Molin

Beslutet ska skickas till
Motionären

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00760

Elin Pietroni
stadsdirektör

Anna Molin
näringslivsutvecklare

Liberalerna

Utred förutsättningarna att skapa ett karriärcenter

Utmaningen vad gäller kompetensförsörjning är stor i Umeå kommun och resten av Västerbotten. Det som är tänkvärt och som vi ibland glömmer bort är universiteten som motor vad gäller kompetensförsörjning. Till Umeå kommun kommer det varje termin flera tiotusentals studenter från andra regioner i Sverige för att bo och studera. Trots den kompetensbank dessa studenter kan generera till Umeå och resten av regionen så lyckas vi inte behålla studenterna i den utsträckning man kan anses vilja och behöva. Faktorerna är möjligtvis flera; brist på bostäder, studenternas låga förankring i staden Umeå utöver campus och möjligheten till att koppla an till det lokala näringslivet redan under studietiden och göra karriär i kommunen.

Umeå kommun var delaktiga i ett projekt som heter “Studenter möter arbetslivet” som avslutades vid årsskiftet 24/25. I projektets slutrapport nämns det att det anses önskvärt med att det etableras ett karriärcenter i anknytning till universitetet. Detta då både studenter och näringsliv uppger att det är svårt att hitta en och samma plattform för att få kontakt med varandra. Genom ett karriärcentrum menar man att företag och kommuner i regionen skulle få en bättre ingång och studenter få en bättre utgång vilket också skulle generera bättre kompetensförsörjning.

Liberalerna tycker att Umeå kommun bör ta fasta på detta och ta initiativ och samverka med Umeå universitet, Region Västerbotten och företagare i det lokala näringslivet för att utreda förutsättningarna för att etablera ett karriärcenter vid Umeå universitet. Detta är något vi märkt har efterfrågats av näringslivet när vi själva varit ute och gjort studiebesök hos företag. Kompetensförsörjningen till Umeå kommun och resten av regionen anses kunna förbättras genom ett karriärcenter. Därtill har även fler av landets jämförbara kommuner som är universitetsstäder etablerade karriärcenter som drivs i samarbete med regionen och universitetet.

Med anledning av detta yrkar Liberalerna:

Att fullmäktige beslutar att kommunen som initiativtagare börjar utreda förutsättningarna för att skapa ett karriärcenter tillsammans med universitetet, regionen och näringslivet för att få studenter att stanna i kommunen.

Hanna Lundin Jernberg (L)
2025-09-02

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-02-17

§ 69

Diarienr: KS-2025/00760

Motion 26/2025: Utred förutsättningarna att skapa ett karriärcenter; Hanna Lundin Jernberg (L)

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att anse motionen besvarad enligt nedan.

Ärendebeskrivning

I en motion väckt i kommunfullmäktige i september 2025 yrkar Hanna Lundin Jernberg (L) att fullmäktige beslutar

- att kommunen som initiativtagare börjar utreda förutsättningarna för att skapa ett karriärcenter tillsammans med universitetet, regionen och näringslivet för att få studenter att stanna i kommunen.

Stadsledningskontoret Näringslivs yttrande

Förvaltningen delar motionärens beskrivning av behov av ett karriärcenter eller motsvarande. Dialog har redan inletts med i första hand Umeå Universitet och Umeå Universitets studentcentrum om hur studie- och yrkesvägledning kan utökas till att även inkludera karriärrådgivning. Även andra relevanta och berörda aktörer, såsom kårerna och lokala och regionala arbetsgivare är involverade och målet är ett bemannat karriärcenter på campus som drivs i samverkan med platsens samtliga aktörer. Då arbetet redan är påbörjat föreslår stadsledningskontoret att motionen anses besvarad.

Beslutsunderlag

Motionen

Beredningsansvariga

Anna Molin

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-02-17

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Yrkanden

Hans Lindberg (S) och **Lena Andersson (M)** – Bifall till tjänsteskrivelsens förslag (anse motionen besvarad).

Propositionsordning som godkänns

Ordföranden konstaterar att det endast finns ett förslag till beslut. Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag att anse motionen besvarad.

Beslutet ska skickas till

Motionären

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-12-16

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00797

Motion 29/2025: Språk och kommunikation i äldreomsorgen, Veronica Kerr (KD)

Förslag till beslut
Kommunfullmäktige beslutar

Att avslå motionens första att-sats, i enlighet med äldrenämndens yttrande

Att anse motionens andra att-sats besvarad, i enlighet med äldrenämndens yttrande.

Ärendebeskrivning
Kristdemokraterna (KD) har lämnat in en motion där de yrkar på att kommunfullmäktige beslutar:

- Att språktest i svenska införs vid nyanställning inom äldreomsorgen för de yrkesroller som har direkt ansvar för den äldres omvårdnad och hälsa (motsvarande SFI D eller grundläggande gymnasiesvenska).
- Att ett mentorskapssystem inrättas där erfarna undersköterskor eller sjuksköterskor ges tid och ansvar för att handleda nyanställda.

Äldrenämnden har yttrat sig över motionen och yrkar på avslag på motionens första att-sats samt att motionens andra att-sats ska anses besvarad med hänvisning till att det finns och planeras för roller vilka fyller flera av mentorskapets syften. Avslaget på motionens första att-sats görs med hänvisning till att ett strikt språkkrav vid anställning kan försvåra kompetensförsörjningen samt att regeringen i budgetpropositionen för 2026 aviserat att språkkrav för personal inom äldreomsorgen ska införas från 1 juli 2026.

Beslutsunderlag
Motion 29/2025
Äldrenämndens yttrande
Jämställdhetsutskottets yttrande

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00797

Beslutet ska skickas till
Motionären
ÄN

Elin Pietroni
Stadsdirektör

Sofia Gustafsson
Nämndsekreterare

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott 2025-12-11

§ 66

Diarienr: KS-2025/00797

JUSK yttrande på motion 29/2025: Språk och kommunikation i äldreomsorgen, Veronica Kerr (KD)

Beslut

Jämställdhetsutskottet föreslår kommunfullmäktige

Att avslå motionens första att-sats
Att anse motionens andra att-sats besvarad

Ärendebeskrivning

Kristdemokraterna (KD) har lämnat in en motion där de yrkar på att kommunfullmäktige beslutar:

- Att språktest i svenska införs vid nyanställning inom äldreomsorgen för de yrkesroller som har direkt ansvar för den äldres omvårdnad och hälsa (motsvarande SFI D eller grundläggande gymnasiesvenska).
- Att ett mentorskapssystem inrättas där erfarna undersköterskor eller sjuksköterskor ges tid och ansvar för att handleda nyanställda.

Motionären lyfter bland annat att Britt-Inger Saveman, professor emerita i omvårdnad i en rapport (”Äldrevården i Umeå kommun – reflektioner utifrån en pensionerad omvårdnadsprofessors perspektiv”) pekar på otillräckliga språkkunskaper som en utmaning och föreslår i sin skrivelse att Umeå kommun bör ställa krav på språklig miniminivå vid anställning.

I motionen lyfts att ett tydligt språk inte bara är avgörande för att undvika fel och missförstånd i vården, utan skapar också trygghet för de äldre och stärker arbetsmiljön för personalen. Motionären lyfter vidare att språksatsningar i kombination med mentorskap gör att fler kan utvecklas i yrket, bidra på ett bättre sätt i arbetslaget och skapa en omsorg som präglas av säkerhet, kvalitet och värdighet.

Äldrenämnden har yttrat sig över motionen och yrkar på avslag på motionens första att-sats samt att motionens andra att-sats ska anses besvarad med hänvisning till att det finns och planeras för roller vilka fyller flera av mentorskapets syften. Avslaget på motionens första att-sats görs med hänvisning till att ett strikt språkkrav vid anställning kan försvåra kompetensförsörjningen samt att regeringen i budgetpropositionen för 2026 aviserat att språkkrav för personal inom äldreomsorgen ska införas från 1 juli 2026. Äldrenämnden lyfter att motionens intention är god och förvaltningen delar Kristdemokraternas bild att språket är en nyckelfråga för verksamhetens kvalitet. Förvaltningen arbetar för att främja språkutveckling inom äldreomsorgen och ser det som en prioriterad fråga. Till exempel har en språkpedagog med strategiskt uppdrag rekryterats för att stödja det långsiktiga och strukturerade arbetet med språkstärkande insatser.

Jämställdhetsutskottets yttrande
Socialstyrelsen visar i sin rapport *Personalen i äldreomsorgen* på att andelen utrikesfödda är stor i äldreomsorgen och att verksamheten är beroende av den gruppen för att klara kompetensförsörjningen. De lyfter också behovet av insatser för att stärka språkförmågan. (Socialstyrelsen, Personalen i äldreomsorgen, art-nr: 2025-1-9354) Jämställdhetsutskottet anser, som motionen skriver och äldrenämnden lyfter i sitt yttrande, att språket är en nyckelfråga för verksamhetens kvalité. Socialstyrelsen anger i sina allmänna råd (SOSFS 2011:12) om grundläggande kunskaper hos personal som arbetar i socialtjänstens omsorg om äldre att personalen bör ha förmåga att förstå, tala, läsa och skriva svenska. Däremot anges inga specifika kurskrav i svenska. I enlighet med äldrenämndens yttrande anser jämställdhetsutskottet att man bör avvakta nationella riktlinjer då regeringen aviserat att språkkrav ska införas från 1 juli 2026.

Beslutsunderlag

Motion 29/2025
Äldrenämndens yttrande

Beredningsansvariga

Linda Gustafsson, jämställdhetsstrateg
Annika Dalén, utvecklingsstrateg jämställdhet

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott 2025-12-11

Jämställdhetsutskottets beslutsordning

Yrkanden

Josefin Gustafsson (M) och Lucas Nilsson (KD)– bifall till motionen

Linda Lotare (V) - bifall till tjänsteskrivelsens förslag (avslå motionens första att-sats, anse motionens andra att-sats besvarad)

Propositionsordning som godkänns

Tjänsteskrivelsens förslag ((avslå motionens första att-sats, anse motionens andra att-sats besvarad) mot bifall till motionen. Ordförande finner att jämställdhetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Umeå kommun
Äldrenämnden

Protokollsutdrag
2025-11-20

§ 154
Diarienr: ÄN-2025/00215

Yttrande över motion 29/2025 - Språk och kommunikation i äldreomsorgen

Beslut

Äldrenämnden föreslår kommunfullmäktige:

- att avslå de delar av motionen som avser införande av språkkrav vid anställning, med hänvisning till att den nationella utformningen av språkkrav inom äldreomsorgen ännu inte är fastställd.
- att anse de delar av motionen som avser införande av ett mentorskapssystem som besvarade, då nuvarande och planerade funktioner inom äldreomsorgen redan fyller motsvarande syften.

Reservationer

Veronica Kerr (KD) reserverar sig mot beslutet med följande motivering: *”Dessa motioner är delar av Kristdemokraternas reformpaket för äldreomsorgen. Attsatserna är viktiga steg i den förändring vi vill se. Mycket händer nationellt och lagändringar är på gång, vilket kan innebära att flera av motionerna i slutändan besvaras när fullmäktige fattar beslut. Men vi är inte där ännu. Förvaltningens yttranden bekräftar att problemen kvarstår – ändå föreslår nämnden inga skarpa åtgärder. Att hänvisa till ”pågående arbete” eller invänta framtida lagstiftning löser inte bristerna i trygghet, språk, arbetsmiljö eller kompetensutveckling. Våra förslag skulle stärka kvaliteten och ge verksamheten långsiktigt stöd, bland annat genom ökad trygghet i rekrytering, tydligare språknivåer, bättre avlastning och ett samlat kompetenscenter. Äldreomsorgen behöver konkreta beslut – inte passiva konstateranden.”*

Ärendebeskrivning

Kristdemokraterna i Umeå har i motion till kommunfullmäktige yrkat

- Att språktest i svenska införs vid nyanställning inom äldreomsorgen för de yrkesroller som har direkt ansvar för den äldres omvårdnad och hälsa (motsvarande SFI D eller grundläggande gymnasiesvenska)

- Att ett mentorskapssystem inrättas där erfarna undersköterskor eller sjuksköterskor ges tid och ansvar för att handleda nyanställda.

Språkkunskaper bedöms vara avgörande för kvaliteten i omsorgen, men ett strikt språkkrav vid anställning kan försvåra kompetensförsörjningen. Regeringen har i budgetpropositionen för 2026 aviserat att språkkrav för personal inom äldreomsorgen ska införas från 1 juli 2026. Det bedöms därför att det är lämpligt att avvakta den nationella utformningen innan lokala krav eller riktlinjer tas fram.

Vad gäller mentorskap finns och planeras för roller vilka fyller flera av mentorskapets syften.

Beslutsunderlag

Motion 29/2025: Språk och kommunikation i äldreomsorgen
Yttrande över motion 29/2025 - Språk och kommunikation i äldreomsorgen

Beredningsansvariga

Susanna Hellström, HR-strateg
Rebecca Andersson, HR-chef

Förslag till beslut under överläggningarna

Veronica Kerr (KD) och Lotta Holmberg (M) - Bifall till motionen

Socialdemokraterna och Åsa Bäckström (-) (V) - Bifall till äldreomsorgsförvaltningens förslag

Äldrenämndens beslutsordning

Ordföranden ställer proposition på äldreomsorgsförvaltningens förslag mot Kerrs och Holmbergs förslag och finner att nämnden beslutar i enlighet förvaltningens förslag.

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen

MOTION 2025-09-11

Språk och kommunikation i äldreomsorgen

Bakgrund

Britt-Inger Saveman, professor emerita i omvårdnad, pekar i sin rapport, på ett av de största problemen inom äldreomsorgen i Umeå: språkbrister. Personal med otillräckliga kunskaper i svenska har svårt att kommunicera med både kollegor och äldre, vilket leder till missförstånd, risk för fel i vården och en större arbetsbörda för de som redan är utbildade och erfarna.

Språket är grunden för trygghet, säkerhet och värdighet. Äldre måste kunna förstå den som hjälper dem, och personalen måste kunna förstå instruktioner och dokumentation. Samtidigt behöver de som redan arbetar inom omsorgen få stöd och verktyg för att utvecklas, snarare än att känna sig hotade av nya krav.

Motivering

För att höja kvaliteten i äldreomsorgen behöver Umeå kommun fokusera på språket som en nyckelfråga. Ett första steg är att införa språktest vid nyanställning, så att ny personal har tillräckliga kunskaper redan från start. Därefter krävs att erfaren personal ges en aktiv roll i att introducera och handleda nya medarbetare, både språkligt och yrkesmässigt, genom ett systematiskt mentorskap.

Ett tydligt språk är inte bara avgörande för att undvika fel och missförstånd i vården, utan skapar också trygghet för de äldre och stärker arbetsmiljön för personalen. Språksatsningar i kombination med mentorskap gör att fler kan utvecklas i yrket, bidra på ett bättre sätt i arbetslaget och skapa en omsorg som präglas av säkerhet, kvalitet och värdighet.

Förslag till beslut

Kristdemokraterna i Umeå yrkar att kommunfullmäktige beslutar:

1. Att språktest i svenska införs vid nyanställning inom äldreomsorgen för de yrkesroller som har **direkt ansvar för den äldres omvårdnad och hälsa** (motsvarande SFI D eller grundläggande gymnasiesvenska).

2. Att ett mentorskapssystem inrättas där erfarna undersköterskor eller sjuksköterskor ges tid och ansvar för att handleda nyanställda.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-02-17

§ 70

Diarienr: KS-2025/00797

Motion 29/2025: Språk och kommunikation i äldreomsorgen; Veronica Kerr (KD)

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att avslå motionens första att-sats, i enlighet med äldrenämndens yttrande

att anse motionens andra att-sats besvarad, i enlighet med äldrenämndens yttrande.

Reservation
Lena Andersson (M) och Elmer Eriksson (M) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande om bifall till motionen.

Ärendebeskrivning

Kristdemokraterna (KD) har lämnat in en motion där de yrkar på att kommunfullmäktige beslutar:

- Att språktest i svenska införs vid nyanställning inom äldreomsorgen för de yrkesroller som har direkt ansvar för den äldres omvårdnad och hälsa (motsvarande SFI D eller grundläggande gymnasiesvenska).
- Att ett mentorskapssystem inrättas där erfarna undersköterskor eller sjuksköterskor ges tid och ansvar för att handleda nyanställda.

Äldrenämnden har yttrat sig över motionen och yrkar på avslag på motionens första att-sats samt att motionens andra att-sats ska anses besvarad med hänvisning till att det finns och planeras för roller vilka fyller flera av mentorskapets syften. Avslaget på motionens första att-sats görs med hänvisning till att ett strikt språkkrav vid anställning kan

försvåra kompetensförsörjningen samt att regeringen i budgetpropositionen för 2026 aviserat att språkkrav för personal inom äldreomsorgen ska införas från 1 juli 2026.

Beslutsunderlag

Motion 29/2025
Äldrenämndens yttrande
Jämställdhetsutskottets yttrande

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Yrkanden

Hans Lindberg (S) – Bifall till tjänsteskrivelsens förslag (avslå motionens första att-sats och att anse den andra att-satsen besvarad).

Lena Andersson (M) – Bifall till motionen.

Propositionsordning som godkänns

Bifall till tjänsteskrivelsens förslag (avslå motionens första att-sats och att anse den andra att-satsen besvarad) *mot* bifall till motionen. Ordföranden finner att näringslivs- och arbetsutskottet bifaller tjänsteskrivelsens förslag.

Reservation

Lena Andersson (M) och Elmer Eriksson (M) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande om bifall till motionen.

Beslutet ska skickas till

Motionären
ÄN

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2025-12-16

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00800

Motion 32/2025: Inrätta ett Äldrekompetenscenter, Veronica Kerr (KD)

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

Att anse motionen besvarad i enlighet med äldrenämndens yttrande.

Ärendebeskrivning

Kristdemokraterna (KD) yrkar i motion 32/2025 att kommunfullmäktige beslutar:

- Att utreda och inrätta ett Äldrekompetenscenter som en permanent del av äldreomsorgens kvalitets- och utvecklingsarbete.
- Att Äldrekompetenscentret ska ha två huvuduppgifter: mentorskap för nyanställda samt återkommande kvalitetssäkring inom centrala vårdområden.
- Att utbildning inom Äldrekompetenscentret ska ha ett tydligt fokus på personcentrerad vård, där varje äldre persons integritet, delaktighet och behov sätts i centrum.

Äldrenämnden har yttrat sig och föreslår att kommunfullmäktige ska anse motionen besvarad då motionens intentioner ligger i linje med det utvecklingsarbete som pågår inom äldreomsorgen.

Beslutsunderlag

Motion 32/2025
Äldrenämndens yttrande
Jämställdhetsutskottets yttrande

Beslutet ska skickas till
Motionären
ÄN

Elin Pietroni
Stadsdirektör

Sofia Gustafsson
Nämndsekreterare

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott 2025-12-11

§ 67

Diarienr: KS-2025/00800

JUSK yttrande på motion 32/2025: Inrätta ett Äldrekompetenscenter, Veronica Kerr (KD)

Beslut

Jämställdhetsutskottet föreslår kommunfullmäktige

att anse motionen besvarad

Reservation
Anna-Karin Sjölander (C) reserverar sig mot beslutet.

Ärendebeskrivning

Kristdemokraterna (KD) yrkar i motion 32/2025 att kommunfullmäktige beslutar:

- Att utreda och inrätta ett Äldrekompetenscenter som en permanent del av äldreomsorgens kvalitets- och utvecklingsarbete.
- Att Äldrekompetenscentret ska ha två huvuduppgifter: mentorskap för nyanställda samt återkommande kvalitetssäkring inom centrala vårdområden.
- Att utbildning inom Äldrekompetenscentret ska ha ett tydligt fokus på personcentrerad vård, där varje äldre persons integritet, delaktighet och behov sätts i centrum.

I motionen lyfts vikten av en långsiktig, systematisk lösning som stärker kvaliteten inifrån inom äldreomsorgen. Centret föreslås fungera både som utbildnings- och utvecklingsresurs, där mentorskap och kvalitetssäkring är centralt.

Äldrenämnden lyfter i sitt yttrande bland annat ett planerat införande av kvalitetsundersköterskor på samtliga vård och omsorgsboenden samt hänvisar till utbildningar som äldreomsorgsförvaltningen erbjudit

nyanställda utbildningsinsatser för att bidra till ett lärande i hela organisationen samt ett planerat införande av kvalitetsundersköterskor på samtliga vård- och omsorgsboenden.

Äldrenämnden yrkar på att kommunfullmäktige ska anse motionen besvarad då motionens intentioner ligger i linje med det utvecklingsarbete som pågår inom äldreomsorgen.

Jämställdhetsutskottets yttrande
Att arbeta i verksamheter med omsorg som fokus är av tradition kvinnodominerat. Statistik i Umeå kommun visar att av månadsavlönade november 2025, så är det 72 procent kvinnor och 28 procent män som arbetar inom äldrenämndens verksamheter. Jämställdhetsutskottet vill vara tydlig med att för att klara kompetensförsörjningen, vara en attraktiv arbetsgivare och möjliggöra för människor att må bra på arbetet behövs mer innovation och framåtblickande i yrkesgrupper inom vård och omsorg.

Detta kommer att kräva ett utvecklingsarbete i flera delar av organisationen, och arbete behöver gå från ständiga förbättringar till större innovationskliv, och att göra saker på ett annat sätt än tidigare. Här har jämställdhetsutskottet initierat dialog med äldrenämnden om det tillskott med syfte att arbeta för att nå inriktningsmålen som kommunfullmäktige beslutat om i 2026 års budget och ser gärna mer samverkan i jämställdhetsfrågorna.

Beslutsunderlag
Motion 32/2025
Äldrenämndens yttrande

Beredningsansvariga
Linda Gustafsson, jämställdhetsstrateg
Annika Dalén, utvecklingsstrateg jämställdhet

Jämställdhetsutskottets beslutsordning
Yrkanden
Lucas Nilsson (KD) och Anna-Karin Sjölander (C) – bifall till motionen

Charlotta Westerlund (S) – bifall till tjänsteskrivelsens förslag (anse motionen besvarad)

Propositionsordning som godkänns

Tjänsteskrivelsens förslag (anse motionen besvarad) mot bifall till motionen. Ordförande finner att jämställdhetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag (anse motionen besvarad)

Reservation

Anna-Karin Sjölander (C) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande.

Umeå kommun
Äldrenämnden

Protokollsutdrag
2025-11-20

§ 156
Diarienr: ÄN-2025/00218

Yttrande över motion 32/2025 - Inrätta ett Äldrekompetenscenter

Beslut

Äldrenämnden föreslår kommunfullmäktige att anse motionen besvarad.

Reservationer

Veronica Kerr (KD) reserverar sig mot beslutet med följande motivering:
”Dessa motioner är delar av Kristdemokraternas reformpaket för äldreomsorgen. Attsatserna är viktiga steg i den förändring vi vill se. Mycket händer nationellt och lagändringar är på gång, vilket kan innebära att flera av motionerna i slutändan besvaras när fullmäktige fattar beslut. Men vi är inte där ännu. Förvaltningens yttranden bekräftar att problemen kvarstår – ändå föreslår nämnden inga skarpa åtgärder. Att hänvisa till ”pågående arbete” eller invänta framtida lagstiftning löser inte bristerna i trygghet, språk, arbetsmiljö eller kompetensutveckling. Våra förslag skulle stärka kvaliteten och ge verksamheten långsiktigt stöd, bland annat genom ökad trygghet i rekrytering, tydligare språknivåer, bättre avlastning och ett samlat kompetenscenter. Äldreomsorgen behöver konkreta beslut – inte passiva konstateranden.”

Ärendebeskrivning

Kristdemokraterna i Umeå har föreslagit att kommunfullmäktige beslutar

- Att utreda och inrätta ett Äldrekompetenscenter som en permanent del av äldreomsorgens kvalitets- och utvecklingsarbete.
- Att Äldrekompetenscenter ska ha två huvudsakliga uppgifter: mentorskap för nyanställda och återkommande kvalitetssäkring inom centrala vårdområden.
- Att utbildning inom Äldrekompetenscentret ska ha ett tydligt fokus på personcentrerad vård, där varje persons integritet, delaktighet och behov sätts i centrum.

Omfattande utvecklingsarbete genomförs för att stärka kompetens och kvalitet inom äldreomsorgen. Insatserna omfattar bland annat införandet

av kvalitetsundersköterskor, praktisk och teoretisk introduktion för nyanställda och satsning på erfarna sjuksköterskor med utbildningsuppdrag. Vidare har HR-enheten har förstärkts med nya funktioner för lärande och språkutveckling, med uppdrag att samordna och stödja utbildningsinsatser i hela organisationen.

Motionens förslag ligger i linje med det arbete som pågår.

Beslutsunderlag

Motion 32/2025: Inrätta ett Äldrekompetenscenter
Yttrande över motion 32/2025 - Inrätta ett Äldrekompetenscenter

Beredningsansvariga

Susanna Hellström, HR-strateg
Rebecca Andersson, HR-chef

Förslag till beslut under överläggningarna

Veronica Kerr (KD) – Bifall till motionen

Socialdemokraterna, Lotta Holmberg (M) och Åsa Bäckström (-) (V) - Bifall till äldreomsorgsförvaltningens förslag till beslut

Äldrenämndens beslutsordning

Ordföranden ställer proposition på äldreomsorgsförvaltningens förslag mot Kerrs förslag och finner att nämnden beslutar i enlighet förvaltningens förslag.

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen

MOTION 2025-09-11

Inrätta ett Äldrekompetenscenter

Bakgrund

Britt-Inger Saveman, professor emerita i omvårdnad, beskriver i sin rapport om äldreomsorgen i Umeå, hur allvarliga brister återkommer trots upprepade satsningar. Ett av hennes förslag är att inrätta en så kallad ”Äldrepluton” – en grupp pensionerade sjuksköterskor och vårdlärare som snabbt kan gå in och stärka kompetensen i verksamheten. Förslaget har fått stor uppmärksamhet och även politiskt stöd.

Vi delar uppfattningen att äldreomsorgen behöver stärkas, men ser risker med att skapa parallella strukturer som får otydliga mandat och riskerar dubbelstyrning. Vår bedömning är att Umeå behöver en långsiktig, systematisk lösning som stärker kvaliteten inifrån.

Motivering

Ett Äldrekompetenscenter skulle kunna ta tillvara engagemanget bakom Äldreplutonen, men samtidigt bli en permanent del av kommunens kvalitetsarbete. Centret kan fungera både som utbildnings- och utvecklingsresurs, där mentorskap och kvalitetssäkring är centralt.

Mentorskapet bör vara strukturerat och långsiktigt. Det ska bygga på att personer inom samma yrkesgrupp men med längre erfarenhet fungerar som stöd för nyanställda och mindre erfarna kollegor. På så sätt får personalen en trygg person att vända sig till i svåra situationer. Mentorskapet kan också bli ett forum för att hantera etiska frågor och dilemman i vardagen – situationer där det inte alltid finns ett givet rätt eller fel, men där erfarenhet och reflektion kan vägleda. På så sätt stärker vi både kompetensen, arbetsglädjen och bidrar till att motverka en osund tystnadskultur. En kultur av öppenhet och lärande kan därigenom utvecklas, vilket i förlängningen gynnar både personalen och de äldre.

Genom att koppla utbildningen till ett tydligt fokus på personcentrerad vård kan Äldrekompetenscentret säkerställa att nya medarbetare och vikarier introduceras på ett sätt som sätter den äldres integritet, delaktighet och behov i centrum. Det skulle också kunna omfatta återkommande utbildning för ordinarie personal, särskilt inom områden som hygien, nutrition, demensvård och munhälsa.

Med en sådan struktur kan vi långsiktigt höja kvaliteten, skapa trygghet för de äldre och ge personalen bättre stöd i sitt arbete.

Förslag till beslut

Kristdemokraterna i Umeå yrkar att kommunfullmäktige beslutar:

1. Att utreda och inrätta ett Äldrekompetenscenter som en permanent del av äldreomsorgens kvalitets- och utvecklingsarbete.

2. Att Äldrekompetenscentret ska ha två huvuduppgifter: mentorskap för nyanställda samt återkommande kvalitetssäkring inom centrala vårdområden.

3. Att utbildning inom Äldrekompetenscentret ska ha ett tydligt fokus på personcentrerad vård, där varje äldre persons integritet, delaktighet och behov sätts i centrum.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-02-17

§ 71

Diarienr: KS-2025/00800

Motion 32/2025: Inrätta ett Äldrekompetenscenter; Veronica Kerr (KD)

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att anse motionen besvarad i enlighet med äldrenämndens yttrande.

Ärendebeskrivning

Kristdemokraterna (KD) yrkar i motion 32/2025 att kommunfullmäktige beslutar:

- Att utreda och inrätta ett Äldrekompetenscenter som en permanent del av äldreomsorgens kvalitets- och utvecklingsarbete.
- Att Äldrekompetenscentret ska ha två huvuduppgifter: mentorskap för nyanställda samt återkommande kvalitetssäkring inom centrala vårdområden.
- Att utbildning inom Äldrekompetenscentret ska ha ett tydligt fokus på personcentrerad vård, där varje äldre persons integritet, delaktighet och behov sätts i centrum.

Äldrenämnden har yttrat sig och föreslår att kommunfullmäktige ska anse motionen besvarad då motionens intentioner ligger i linje med det utvecklingsarbete som pågår inom äldreomsorgen.

Beslutsunderlag

Motion 32/2025
Äldrenämndens yttrande
Jämställdhetsutskottets yttrande

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Yrkanden

Hans Lindberg (S) och **Lena Andersson (M)** – Bifall till tjänsteskrivelsens förslag (anse motionen besvarad).

Maja Westling Palmberg (C) – Bifall till motionen.

Propositionsordning som godkänns
Bifall till tjänsteskrivelsens förslag (anse motionen besvarad) *mot* bifall till motionen. Ordföranden finner att näringslivs- och arbetsutskottet bifaller tjänsteskrivelsens förslag att anse motionen besvarad.

Beslutet ska skickas till
Motionären
ÄN

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-02-24

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2026/00243

Privata utförare inom överförmyndarverksamhet

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att ge den gemensamma överförmyndarnämnden mandat att anlita externa utförare om behov uppstår

att besluta att den 3§ i den gemensamma Överförmyndarnämndens reglemente kompletteras så att det framgår att nämnden ansvarar för att bedöma och vid behov genomföra upphandling av de varor och tjänster nämnden behöver för att fullgöra sitt uppdrag.

Ärendebeskrivning

Överförmyndarnämnden beslutade 2026-02-11, § 24:

att föreslå kommunfullmäktige i Bjurholms, Nordmalings, Robertsfors, Umeå, Vindelns, Vännäs och Örnsköldsviks kommuner att besluta att ge den gemensamma överförmyndarnämnden mandat att anlita externa utförare om behov uppstår

att föreslå kommunfullmäktige i Bjurholms, Nordmalings, Robertsfors, Umeå, Vindelns, Vännäs och Örnsköldsviks kommuner att besluta att den 3§ i den gemensamma Överförmyndarnämndens reglemente kompletteras så att det framgår att nämnden ansvarar för att bedöma och vid behov genomföra upphandling av de varor och tjänster nämnden behöver för att fullgöra sitt uppdrag.

Överförmyndarnämnden är en gemensam nämnd där samtliga deltagande kommuner ska ges möjlighet att ta ställning till principiella frågor. Den gemensamma nämndens ansvar och mandat regleras i ett reglemente och avtal fastställt av kommunfullmäktige i de deltagande kommunerna. För att nämnden ska ha mandat att vid behov anlita externa utförare föreslås därför deltagande kommuner att ge den gemensamma överförmyndarnämnden detta mandat och att den gemensamma nämndens reglemente kompletteras så att detta framgår. Vid upphandling

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2026/00243

ska den gemensamma Överförmyndarnämnden följa värdkommunens fastställda policy och riktlinje avseende upphandling- och inköpsverksamhet.

Behovet av ställföreträdare ökar och väntetiderna är långa. Privata utförare skulle vara ett komplement, särskilt i komplexa ärenden där rekrytering är svår och där kommuninvånare riskerar att stå utan ställföreträdare med allvarliga konsekvenser för individen. Det skulle minska väntetiderna för dessa ärenden. Det finns ett stort behov av att kunna entlediga ställföreträdare som själva önskar detta eller som av andra skäl inte anses lämpliga.

Stadsledningskontoret har inget att erinra mot förslaget.

Beslutsunderlag

Överförmyndarnämndens protokoll 2026-02-11, § 24.
Överförmyndarnämndens protokoll 2025-06-18, § 118.
Överförmyndarnämnden 2025-06-18, § 118 protokollsanteckning.
Överförmyndarnämnden i Umeåregionen, reglemente

Beslutet ska skickas till
Överförmyndarnämnden
Sandra Andersson
Sara Nordström

Elin Pietroni
stadsdirektör

Tomas Jakobsson
kommunsekreterare

Nr.13 enligt kallelse/ föredragningslista

Öfn § 24

Privata utförare inom Överförmyndarverksamhet

Överförmyndarnämnden beslutar

att föreslå kommunfullmäktige i Bjurholms, Nordmalings, Robertsfors, Umeå, Vindelns, Vännäs och Örnsköldsviks kommuner att besluta att ge den gemensamma överförmyndarnämnden mandat att anlita externa utförare om behov uppstår.

att föreslå kommunfullmäktige i Bjurholms, Nordmalings, Robertsfors, Umeå, Vindelns, Vännäs och Örnsköldsviks kommuner att besluta att den 3§ i den gemensamma Överförmyndarnämndens reglemente kompletteras så att det framgår att nämnden ansvarar för att bedöma och vid behov genomföra upphandling av de varor och tjänster nämnden behöver för att fullgöra sitt uppdrag.

Ärendebeskrivning

Överförmyndarnämnden är en gemensam nämnd där samtliga deltagande kommuner ska ges möjlighet att ta ställning till principiella frågor. Den gemensamma nämndens ansvar och mandat regleras i ett reglemente och avtal fastställt av kommunfullmäktige i de deltagande kommunerna. För att nämnden ska ha mandat att vid behov anlita externa utförare föreslås därför deltagande kommuner att ge den gemensamma överförmyndarnämnden detta mandat och att den gemensamma nämndens reglemente kompletteras så att detta framgår. Vid upphandling ska den gemensamma Överförmyndarnämnden följa värdkommunens fastställda policy och riktlinje avseende upphandling- och inköpsverksamhet.

Överförmyndarnämnden ansvarar för rekrytering, förordnande av gode män och förvaltare samt tillsyn enligt föräldrabalken. Uppdraget omfattar även att ta tillvara enskildas intressen och att säkerställa rättssäker handläggning. Umeå kommun är värdkommunen för Överförmyndarnämnden och det regiongemensamma samarbetet mellan sju kommuner (Umeå kommun, Örnsköldsviks kommun, Robertsfors kommun, Nordmalings kommun, Vännäs kommun, Vindelns kommun och Bjurholms kommun) Privata aktörer används redan i Örnsköldsviks kommun. Överförmyndarnämnden i Umeåregionen beslutade 2025-06-18 att ge förvaltningen i uppdrag att utreda möjligheten att använda privata utförare som komplement till ideella och kommunala ställföreträdare även i Umeå kommun, vilket enligt avtal även skulle möjliggöra för de fem kranskommunerna om behov

uppstår. Överförmyndarnämnden i Umeregionen har år efter år gått med budgetöverskott avseende den del som rör finansiering från Umeå kommun utifrån att det inte finns tillräckligt med ställföreträdare att betala ut arvoden till samtidigt som det föreligger en akut kösituation.
Bakgrunden är en numera konstant kö om cirka 120 personer i behov av ställföreträdare inom hela Umeåregionen där många väntat länge på en ställföreträdare. Den största behovsökningen finns inom Umeå kommun. Det är allt svårare att rekrytera frivilliga med tid, förutsättningar och kunskap att ta på sig ideella och tidskrävande uppdrag mot en symbolisk ersättning och ett individuellt skadeståndsansvar. Skadeståndsansvar gäller vid både felaktigt agerande och underlåtenhet att agera, vilket ställer stora krav på den som tar på sig ett uppdrag. Umeåregionen är inte ensam om en ohållbar situation avseende rekrytering av ideella. RGMF (Riksförbundet Gode Män och Förvaltare) gick under hösten 2025 ut med att det råder en nationell rekryteringskris avseende frivilliga ställföreträdare.

Regeringens proposition *Ett ställföreträdarskap att lita på* 2025/26:92 föreslår lagändringar från 1 juli 2026 som möjliggör förordnande av anställda ställföreträdare vid särskilda skäl. Uppdraget är fortsatt personligt med individuellt skadeståndsansvar för den som är förordnad ställföreträdare, oavsett anställningsform och överförmyndaren har kvar tillsynsansvaret.

Bedömning

Behovet av ställföreträdare ökar och väntetiderna är långa. Privata utförare skulle vara ett komplement, särskilt i komplexa ärenden där rekrytering är svår och där kommuninvånare riskerar att stå utan ställföreträdare med allvarliga konsekvenser för individen. Det skulle minska väntetiderna för dessa ärenden. Det finns ett stort behov av att kunna entlediga ställföreträdare som själva önskar detta eller som av andra skäl inte anses lämpliga.

Beslutsgång

Ulrika Edman (MP) yrkar på bifall till förslaget, med en ändring i ärendebeskrivningen.

Ordföranden finner att nämnden beslutar att bifalla förslaget till beslut, med den föreslagna ändringen i ärendebeskrivningen.

Beslutsunderlag

Protokoll 2025-06-18 Öfn §118 Extra ärenden – Anlita en privat aktör under en tidsbegränsad period
Reglemente för överförmyndarnämnden i Umeåregionen
Regeringens proposition 2025/26:92
Proposition 2025/26:92 Ett ställföreträdarskap att lita på

Beredningsansvarig

Beslutet skickas till
Kommunfullmäktige i Umeå kommun
Bjurholms kommun
Nordmalings kommun
Robertsfors kommun
Vindelns kommun
Vännäs kommun
Örnsköldsviks kommun

UMEÅREGIONEN **PROTOKOLL** 1 (35)

Överförmyndarnämnden 2026-02-11

Plats och tid	Överförmyndarenheten, Götgatan 3, 2026-02-11, kl.13.00-16.45
Beslutande	Ulrika Edman (MP), ordförande §§ 12-19, 21-28 Joline Göttfert (M), vice ordförande, ordförande § 20 Ola Nilsson (S) Leif Svensson (M) Ulrika Hurdén (C) Martin Lundgren (C) tj.g ersättare §§ 12-25, för Kent Persson (S) Marie-Louise Nilsson (S) tj.g ersättare §§ 26-28, för Kent Persson (S) Britthelen Almqvist (KD) Berit Persson (S) Roger Sandström (S) Gunilla Kallin (C)
Ersättare	Marie-Louise Nilsson (S) §§ 12-25 Josefin Gustafsson (M) Margreth Thudin (S) Eleanor Bodel (V) Zenitha Nordfjell (S)
Övriga deltagande	Se sid 2
Utses att justera	Joline Göttfert och Ola Nilsson
Protokollet omfattar	**Protokoll Allmänna ärenden**: §§ 12, 21-28 **Protokoll Sekretessärenden:** §§ 13-20

Underskrifter

Sekreterare

Ulrika Persson

Justerande

Ola Nilsson

Justerande

Joline Göttfert

UMEÅREGIONEN	PROTOKOLL	2
Överförmyndarnämnden	2026-02-11	

BEVIS
Justering har tillkännagivits genom anslag.

Organ	Överförmyndarnämnden
Sammanträdesdatum	2026-02-11
Datum för anslags uppsättande	2026-02-19
Datum för anslags nedtagande	2026-03-13
Förvaringsplats för protokollet	Överförmyndarnämndens kansli
Underskrift	Ulrika Persson

Övriga deltagande	Marie Sandström, biträdande avdelningschef, föredragande, §§ 23-28 Jens Arnfjell Njajta, jurist, föredragande, § 13-20 Simon Dahlgren, controller, föredragande, § 21-22 Ulrika Persson, sekreterare, §§ 12-28

Nr.13 enligt kallelse/ föredragningslista

Öfn § 118 EXTRAÄRENDE

Anlita en privat aktör under en tidsbegränsad period

Överförmyndarnämnden beslutar

1. Att ge förvaltningen i uppdrag att skyndsamt föra dialog med Upphandlingsbyrån.

2. Att ge förvaltning i uppdrag att skyndsamt ta fram en överenskommelse med privat aktör för att under sex månader korta kön för enskilda i behov av ställföreträdare i avvaktan på rekrytering/utökning av förvaltarenhet

3. Att ge presidiet mandat att besluta om en tidsbegränsad överenskommelse samt återrapport på kommande nämnd i september.

Protokollsanteckning
Zenitha Nordfjell (S) lämnar en protokollsanteckning som bifogas.

Zenitha Nordfjell (S) delar inte majoritetens beslut och lämnar protokollsanteckning som bifogas.

Sammanfattning av ärendet
Förvaltningen ges i uppdrag att med skyndsamhet föra dialog med Upphandlingsbyrån, och därefter ta fram en överenskommelse med privat aktör för att under sex månader korta kön för enskilda i behov av ställföreträdare i avvaktan på rekrytering/utökning av förvaltarenhet. Nämndens presidium ges mandat att under max sex månader besluta om en tidsbegränsad överenskommelse och att i sådana fall återrapportera på kommande i september 2025.

Protokollsanteckning – Överförmyndarnämnden 2025-06-18

Som Överförmyndarnämnd är vi ansvariga för att vidta åtgärder när vi ser att vi inte uppnår våra mål och att medborgare som har rätt till stöd inte får det.

I dagsläget är det 128 personer som står i kö för att få ställföreträdare, God man/Förvaltare.

Det arbete som görs idag är inte tillräckligt och det får till konsekvens att individer hamnar mellan stolarna, kostnaderna hamnar någon annanstans och vi använder inte våra resurser på ett effektivt sätt.

När det inte finns lekmän i tillräcklig omfattning och vi inte lyckas rekrytera i den omfattning som behövs kan inte nämnden avsäga sig ansvaret.

Vi måste således säkerställa att den som har behov av hjälp får det.

Genom att exempelvis förstärka förvaltarenheterna kan de även ta Godmanskap initialt för att den som är i behov av ställföreträdare inte ska behöva stå i kö veckor, månader och år.

Allt fler har behov av professionella förvaltare och den utvecklingen ser inte ut att minska.

Vi ser med stor oro på att individer med stora behov av stöd inte får det och kan konstatera att det innebär att individer hamnar mellan stolarna och att man inte får rätt förutsättningar att leva ett gott liv.

Det är inte rimligt att en ska behöva vänta så länge som man behöver göra idag eller att ens ärende blir avskrivet.

Vi behöver se över de avtal vi har med Umeå och Örnsköldsviks kommun och teckna nya avtal. När avtalen skrevs motsvarade det kanske behovet - men det gör det inte idag.

Dessutom behöver vi se över om mer komplexa ärenden (hat/hot) kan flyttas mellan kommunerna så att en inte blir beroende av privata utförare.

I dialog med Umeå Regionråd och Förvaltningschefsgruppen borde denna fråga lyfts innan man väljer att utgå ifrån att privata utförare är det enda alternativet.

Nämndens ledamöter borde ha fått information innan nämnd, med kostnadsunderlag som gjort att respektive kommun kunnat ta ställning till om det finns andra alternativ att tillgå.

När alla andra alternativ är uttömda då är det nödvändigt att säkerställa insatsen exempelvis genom privata alternativ.

Zenitha Nordfjell (S) tjänstgörande ersättare Överförmyndarnämnden i Umeåregionen

Reglemente för överförmyndarnämnden i Umeåregionen

Detta reglemente och tillhörande avtal om samverkan i gemensam överförmyndarnämnd har fastställts av kommunfullmäktige i varje samverkande kommun;

av Bjurholms kommun
2023-06-12
av Nordmalings kommun
2023-06-26
av Robertsfors kommun
2023-06-19
av Umeå kommun
2023- 06-19
av Vindelns kommun
2023-06-13
av Vännäs kommun
2023-06-12
och av Örnsköldsviks kommun
2023-06-19

Umeå kommun är värdkommun och den gemensamma nämnden ingår i värdkommunens organisation.

§ 1.0 Inledning

Överförmyndarnämnden i Umeåregionen är gemensam nämnd för Bjurholms, Nordmalings, Robertsfors, Umeå, Vindelns, Vännäs och Örnsköldsviks kommuner, nedan kallad Nämnden. Umeå kommun är värdkommun för Nämnden och Nämnden ingår i Umeå kommuns organisation.

§ 2.0 Nämndens verksamhet

Nämnden ansvarar för att överförmyndarverksamheten bedrivs i enlighet med bestämmelserna i föräldrabalken och andra författningar som reglerar frågor knutna till överförmyndarverksamhet.

Nämnden har till huvudsaklig uppgift

- att besluta om förordnande och entledigande av gode män och förvaltare,
- ta till vara den enskildes intresse genom kontroll av förmyndarnas, gode männens och förvaltarnas förvaltning,
- lämna information till allmänheten,
- och att ansvara för ärenden som enligt lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn stadgas för överförmyndaren

Nämndens mandatperiod är fyra år och löper från den 1 januari året efter det att allmänna val till kommunfullmäktige hållits i hela landet.

§ 3.0 Nämndens uppdrag

Utöver vad som följer av lag ska nämnden se till att verksamheten bedrivs i enlighet med detta reglemente och det samverkansavtal som träffats mellan kommunerna och antagits i respektive kommuns fullmäktige, samt inom de ekonomiska ramar som beviljats för nämndens verksamhet. Nämnden ska verka för att uppfylla de eventuella mål som framgår av det avtal som reglerar nämndens verksamhet. Nämnden har mandat att avgöra vilka av värdkommunens övriga mål som ska gälla för nämnden. I de fall nämnden har anställd personal gäller anställande kommuns personalpolitiska mål. Nämnden ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de riktlinjer som har beslutats av värdkommunen och är av relevans för nämnden.

Nämnden ansvarar inom sitt område för:

- att informera om verksamheten och Nämndens arbete såväl internt som till allmänheten,
- att en kontinuerlig uppföljning och utvärdering av det egna verksamhetsområdet görs,
- att upprätta förslag till budget för det egna verksamhetsområdet,
- att verka för att samråd sker med brukare av Nämndens tjänster,
- att fortlöpande reformera det kommunala regelbeståndet inom verksamheten,
- de personuppgifter som nämnden behandlar, Nämnden är personuppgiftsansvarig
- att i övrigt fullgöra de uppgifter som fullmäktige överlämnar till Nämnden,
- de informationssystem som stödjer Nämndens verksamhet,
- att yttra sig för samtliga samverkande kommuner över offentliga utredningar

§ 3.1 Talerätt

Nämnden får själv eller genom ombud föra respektive kommuns talan i alla mål och ärenden inom sitt verksamhetsområde, utom i personalärenden och därvid träffa överenskommelse om betalning av fordran, anta ackord, ingå förlikning och sluta annat avtal.

§ 3.2 Nämndens ställning

Nämnden fattar beslut för värdkommunen (Umeå kommun) och ingår avtal för Umeå kommuns räkning. Umeå kommun ansvarar därför för eventuella civilrättsliga krav som en utomstående part kan komma att ställa på grund av avtal som Nämnden

Umeå kommun har regressrätt mot Bjurholms, Nordmalings, Robertsfors, Vindelns, Vännäs och Örnsköldsviks kommuner i anledning av civilrättsliga krav som riktats mot Umeå kommun enligt första stycket.

§ 3.3 Samverkan

För fullgörande av sina arbetsuppgifter har Nämnden rätt att från de samverkande kommunernas styrelser, nämnder och befattningshavare inhämta de upplysningar som Nämnden för sin verksamhet finner behövliga och är förenliga med offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser.

Nämnden ska även i övrigt samråda med andra myndigheter och berörda enskilda organisationer.

§ 3.4 Rapporteringsskyldighet

Nämnden ska, med beaktande av offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser, regelmässigt till respektive kommunfullmäktige i de samverkande kommunerna rapportera hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är genom upprättande av en delårsrapport och årsrapport i samband med årsredovisningen.

§ 3.5 Brukarmedverkan

Nämnden ska i sitt arbete verka för att uppnå en dialog med medborgare och brukare.

§ 3.6 Arkiv

Nämnden ansvarar för att nämndens arkiv vårdas och förtecknas i enlighet med arkivlagen. Kommunstyrelsen i Umeå är arkivmyndighet och för Umeå kommun finns ett särskilt upprättat arkivreglemente.

§ 3.7 Avgifter och taxor

Nämnden ska upprätta förslag till avgifter och taxor inom Nämndens område samt att besluta i ärenden gällande tillämpningen av antagen taxa i Umeå kommuns fullmäktige. Nämnden får besluta om mindre taxor som inte är av principiell betydelse.

§ 3.8 Risk och sårbarhetsanalyser

Nämnden ska utarbeta risk och sårbarhetsanalyser för sitt område.

§3.9 Intern styrning och kontroll

Nämnden ska tillgodose behovet av tillräcklig och ändamålsenlig intern kontroll i enlighet med gällande lagstiftning och nämndens behov och förutsättningar. Nämnden kan välja att tillämpa värdkommunens riktlinjer för intern kontroll och nyttja de mallar och anvisningar som värdkommunen upparbetat.

§ 4.0 Nämndens sammansättning

Nämnden består av 10 ledamöter och 10 ersättare.
Bjurholms kommun, Robertsfors kommun, Nordmalings kommun, Vindelns kommun och Vännäs kommun utser vardera en (1) ledamot och en (1) ersättare.
Örnsköldsviks kommun utser två (2) ledamöter och två (2) ersättare. Umeå kommun utser tre (3) ledamöter och tre (3) ersättare.

Värdkommunen utser i enlighet med lag ordförande och vice ordförande.

§ 5.0 Nämndens arbetsformer

§ 5.1 Ersättarnas tjänstgöring

Om en ledamot är förhindrad att inställa sig till ett sammanträde eller vidare att delta i ett sammanträde ska en ersättare tjänstgöra i ledamotens ställe.

En ledamot som inställer sig under ett pågående sammanträde har rätt att tjänstgöra även om en ersättare har trätt in i ledamotens ställe.

En ersättare som har börjat tjänstgöra har dock alltid företräde oberoende av turordningen. Om styrkebalansen mellan partierna därigenom påverkas får en ersättare som inställer sig under pågående sammanträde träda in i stället för en ersättare som kommer längre ner i ordningen.

En ledamot eller ersättare som har avbrutit sin tjänstgöring på grund av jäv i ett ärende får åter tjänstgöra, sedan ärendet har handlagts.

En ledamot som har avbrutit tjänstgöringen en gång under ett sammanträde på grund av annat hinder än jäv, får åter tjänstgöra om ersättarens inträde har på verkat styrkebalansen mellan partierna.

§ 5.2 Inkallande av ersättare

Om en ledamot är förhindrad att inställa sig till ett sammanträde eller att vidare delta i ett sammanträde skall en ersättare från den kommun som valt ledamoten tjänstgöra i ledamotens ställe.

Om det inte finns någon ersättare närvarande från den frånvarande ledamotens kommun skall ersättare från samma parti som den ordinarie ledamoten tjänstgöra i ledamotens ställe. Saknas ersättare enligt föregående kan Nämnden besluta att någon av de närvarande ersättarna kan träda in. En ersättare som har börjat tjänstgöra har dock företräde före annan ersättare oberoende av turordningen.

En ledamot som är förhindrad att delta i ett sammanträde, ska snarast anmäla detta till Nämndens sekreterare. Den ledamot som planerar att vara frånvarande ska underrätta den ersättare som står i tur att tjänstgöra om att denne ska tjänstgöra vid sammanträdet.

§ 5.3 Ersättare för ordförande

Om varken ordförande eller vice ordförande kan delta i ett sammanträde eller i en del av sammanträde fullgör den till åldern äldste ledamoten ordförandes uppgifter.
Om ordförande på grund av sjukdom eller av annat skäl är hindrad att fullgöra uppdraget för en längre tid får nämnden utse en annan ledamot att vara ersättare för ordförande. Ersättaren fullgör ordförandens samtliga uppgifter.

§ 5.4 Anmälan av förhinder

En ledamot eller ersättare som är förhindrad att delta i ett sammanträde eller i en del av ett sammanträde, ska snarast anmäla detta till nämndens sekretariat.

§ 5.5 Sammanträdenas plats och tidpunkt

Nämnden sammanträder på dag, tid och ort som nämnden bestämmer. Detta innefattar möjlighet till digitala möten om sådana möten kan genomföras på ett sådant sätt att det ej strider mot offentlighets- och sekretesslagstiftning eller annan relevant lagstiftning.

§ 5.6 Kallelse

Ordförande ansvarar för att kallelse utfärdas till sammanträdena. Kallelsen ska vara skriftlig och innehålla uppgift om tid och plats.

Kallelsen ska på ett lämpligt sätt sändas till varje ledamot och ersättare samt annan förtroendevald som får närvara vid sammanträdet i god tid innan sammanträdet, dock senast tre dagar före sammanträdesdagen.

Kallelsen bör åtföljas av föredragningslista. Ordförande bestämmer i vilken utsträckning handlingar som tillhör ett ärende på föredragningslistan ska bifogas kallelsen.

I undantagsfall får kallelsen ske på annat tätt.
När varken ordförande eller vice ordförande kan kalla till ett sammanträde ska den till åldern äldste ledamoten göra detta.

§ 5.7 Ordföranden

Nämndens ordförande ska

- med uppmärksamhet följa frågor av betydelse för nämndens verksamhet, effektiviteten i denna samt ta initiativ i dessa frågor,
- främja samverkan mellan nämnden och kommunens övriga nämnder
- representera vid uppvaktningar, konferenser och sammanträden om inte Nämnden bestämt annat i ett särskilt fall.

§ 5.8 Justering och anslag av protokoll

Protokollet justeras av ordföranden och en ledamot.
Nämnden kan besluta att en paragraf i protokollet ska justeras omedelbart.
Paragrafen bör redovisas skriftligt innan nämnden justera den.

Nämndens protokoll ska anslås på varje samverkande kommuns digitala anslagstavla. Anslagstiden räknas från dagen för när ett protokoll sist blivit anslaget på någon av kommunernas anslagstavla.

Nämndens kansli har ansvar för att kontrollera när nämndens protokoll har anslagits på de olika anslagstavlorna.

§ 5.9 Reservation

Om en ledamot har reserverat sig mot ett beslut och ledamoten vill motivera reservationen ska ledamoten göra det skriftligt.

Motiveringen ska lämnas före den tidpunkt som har fastställts för justering av protokollet.

§ 5.10 Delgivning

Delgivning med nämnden sker med ordföranden, den förvaltningschef som ansvarar för aktuellt ärende eller annan anställd som Nämnden bestämmer.

§ 5.11 Undertecknande av handlingar

Avtal, andra handlingar och skrivelser som beslutas av Nämnden ska undertecknas av ordförande eller vid förfall för denne av vice ordförande och kontrasigneras av anställd som Nämnden bestämmer.

I övrigt bestämmer Nämnden vem som ska underteckna handlingar.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 84

Diarienr: KS-2026/00243

Privata utförare inom överförmyndarverksamhet

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att ge den gemensamma överförmyndarnämnden mandat att anlita externa utförare om behov uppstår

att besluta att den 3§ i den gemensamma Överförmyndarnämndens reglemente kompletteras så att det framgår att nämnden ansvarar för att bedöma och vid behov genomföra upphandling av de varor och tjänster nämnden behöver för att fullgöra sitt uppdrag.

Särskilt uttalande
Bore Sköld (V) deltar inte i beslutet – Återkommer i kommunstyrelsen.

Ärendebeskrivning

Överförmyndarnämnden beslutade 2026-02-11, § 24:

att föreslå kommunfullmäktige i Bjurholms, Nordmalings, Robertsfors, Umeå, Vindelns, Vännäs och Örnsköldsviks kommuner att besluta att ge den gemensamma överförmyndarnämnden mandat att anlita externa utförare om behov uppstår

att föreslå kommunfullmäktige i Bjurholms, Nordmalings, Robertsfors, Umeå, Vindelns, Vännäs och Örnsköldsviks kommuner att besluta att den 3§ i den gemensamma Överförmyndarnämndens reglemente kompletteras så att det framgår att nämnden ansvarar för att bedöma och vid behov genomföra upphandling av de varor och tjänster nämnden behöver för att fullgöra sitt uppdrag.

Överförmyndarnämnden är en gemensam nämnd där samtliga deltagande kommuner ska ges möjlighet att ta ställning till principiella frågor. Den gemensamma nämndens ansvar och mandat regleras i ett

reglemente och avtal fastställt av kommunfullmäktige i de deltagande kommunerna. För att nämnden ska ha mandat att vid behov anlita externa utförare föreslås därför deltagande kommuner att ge den gemensamma överförmyndarnämnden detta mandat och att den gemensamma nämndens reglemente kompletteras så att detta framgår. Vid upphandling ska den gemensamma Överförmyndarnämnden följa värdkommunens fastställda policy och riktlinje avseende upphandling- och inköpsverksamhet.

Behovet av ställföreträdare ökar och väntetiderna är långa. Privata utförare skulle vara ett komplement, särskilt i komplexa ärenden där rekrytering är svår och där kommuninvånare riskerar att stå utan ställföreträdare med allvarliga konsekvenser för individen. Det skulle minska väntetiderna för dessa ärenden. Det finns ett stort behov av att kunna entlediga ställföreträdare som själva önskar detta eller som av andra skäl inte anses lämpliga.

Stadsledningskontoret har inget att erinra mot förslaget.

Beslutsunderlag

Överförmyndarnämndens protokoll 2026-02-11, § 24.
Överförmyndarnämndens protokoll 2025-06-18, § 118.
Överförmyndarnämnden 2025-06-18, § 118 protokollsanteckning.
Överförmyndarnämnden i Umeåregionen, reglemente

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Yrkanden

Hans Lindberg (S) – Bifall till tjänsteskrivelsens förslag.

Propositionsordning som godkänns

Bifall mot avslag till tjänsteskrivelsens förslag. Ordföranden finner att utskottet bifaller tjänsteskrivelsens förslag.

Särskilt uttalande

Bore Sköld (V) deltar inte i beslutet – Återkommer i kommunstyrelsen.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

Beslutet ska skickas till

Överförmyndarnämnden

Sandra Andersson

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-02-11

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2014/01024

Revidering av reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder

Förslag till beslut
Kommunfullmäktige beslutar

att fastställa reglemente för styrelse och nämnder enligt bilaga 1.

Ärendebeskrivning
Reglemente för styrelse och nämnder är ett dokument där kommunfullmäktige fördelar uppdrag, ansvar och mandat till nämnder. Flera nämnder föreslår fullmäktige att besluta om revidering av de specifika beskrivningar som gäller deras nämnd.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden
Nuvarande reglemente behöver uppdateras utifrån ändrad lagstiftning och förändrade begrepp. Några punkter har tillkommit utifrån nytt ny lagstiftning och nytt ansvarsområde.

Tekniska nämnden
Sedan 2022 har varje nämnd i reglementet ett grunduppdrag som beskriver nämndens huvudsakliga ansvarsområden. Nämnden vill flytta om text i reglementet så att beskrivningen av nämndens grunduppdrag utökas. Förändringen innebär inte något förändrat ansvar utan det handlar om flytt av text mellan olika rubriker.

Äldrenämnden/Individ och familjenämnden
Revideringen handlar i huvudsak om att tydliggöra ansvaret mellan äldrenämnden och individ- och familjenämnden kring utförandet av hemtjänst, hemsjukvård och insatsen boendestöd.

Båda nämnderna är överens om förändringen i reglementet. Förändringen innebär ingen förändring av organisation, verksamhet eller ekonomi utan är ett förtydligande av hur verksamheten sett ut i praktiken sedan socialnämnden delades i två. Respektive nämnd har kvarvarande ansvar för utredning, beslut och uppföljning av beslut medan utförandet av insatsen utförs av den andra nämnden.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2014/01024

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
Nämnden har sett över grunduppdrag och ansvar i reglementet bland annat med anledning av utbildningsförvaltningens uppdelning. Föreslagna förändringar avser framför allt reviderade beskrivningar. Ansvar för kompetensförsörjning har lagts till.

Stadsledningskontorets bedömning
Stadsledningskontoret har inget att invända mot föreslagna förändringar.

Beslutsunderlag

Bilaga 1. Förslag till reviderat reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder
Underlag Miljö- och hälsoskyddsnämnden
Underlag Tekniska nämnden
Underlag Äldrenämnden
Underlag Individ och familjenämnden
Underlag Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Beslutet ska skickas till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
Tekniska nämnden
Äldrenämnden
Individ och familjenämnden
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Elin Pietroni
Stadsdirektör

Maria Törnblom
Chefsjurist

UMEÅ KOMMUN

Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder

Beslutad av:	**Diarienummer:**	**Beslutsdatum:**
Fullmäktige	KS-2014/01024	Se revideringslogg i slutet av dokumentet
Dokumenttyp:	**Ansvarig nämnd**	**Version**
Reglemente	Kommunstyrelsen	1.3.2

Innehåll

1.1 Nämndernas uppdrag 3
1.2 Nämndernas arbetsformer 6
2.1 Kommunstyrelsen 11
2.2 Krisledningsnämnd 19
2.3 Byggnadsnämnden 20
2.4 Miljö- och hälsoskyddsnämnden 22
2.5 Tekniska nämnden 24
2.6 Individ- och familjenämnden 26
2.7 Äldrenämnden 28
2.8 För- och grundskolenämnden 30
2.9 Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 32
2.10 Kulturnämnden 34
2.11 Fritidsnämnden 35
2.12 Valnämnden 37
2.13 Personalnämnden 38
Revideringar 39

1. Regler och riktlinjer

Det som sägs i detta reglemente gäller alla nämnder i Umeå kommun, om inte annat anges i det nämndspecifika reglementet. För gemensamma nämnder finns separat antagna reglementen.

Med nämnd avses även kommunstyrelsen.

1.1 Nämndernas uppdrag

Samtliga nämnder ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de grunduppdrag, mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt, de föreskrifter som kan finnas i lag eller förordning samt bestämmelserna i detta reglemente.

Nämnden ansvarar inom denna ram för upprättande av verksamhetsplan och budget.

Nämnden ska regelmässigt rapportera till fullmäktige hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret.

Nämnden ansvarar för sin förvaltning, dess organisation, kompetensförsörjning samt fördelning av arbetsmiljöuppgifter från kommunfullmäktige. Nämnden har det operativa personalansvaret och övergripande arbetsmiljöansvaret för sin förvaltning.

Respektive nämnd svarar inom sitt område för:

- att informera om verksamheten och nämndens arbete såväl internt som till allmänheten,
- att en kontinuerlig uppföljning och utvärdering av det egna verksamhetsområdet görs,
- att verka för att samråd sker med brukare av nämndens tjänster,
- att fortlöpande reformera det kommunala regelbeståndet inom verksamheten,
- nämnden är personuppgiftsansvarig enligt gällande lagstiftning om behandling av personuppgifter för de personuppgifter som nämnden behandlar,
- att lämna instruktioner till annan nämnd gällande behandling av nämndens personuppgifter,
- digitala tjänster och informationssystem som stödjer nämndens verksamhet,
- informationssäkerhet
- sin information, dess förvaltning och dess användbarhet.
- att ansöka om statsbidrag gällande nämndens verksamhet,
- att i övrigt fullgöra de uppgifter som fullmäktige överlämnar till nämnden.

Talerätt

Nämnden får själv eller genom ombud föra kommunens talan i alla mål och ärenden, undantaget personalärenden, inom sitt verksamhetsområde och därvid träffa

överenskommelse om betalning av fordran, anta ackord, ingå förlikning och sluta annat avtal.

Samverkan med andra nämnder

För fullgörande av sina arbetsuppgifter äger nämnden att från kommunens övriga styrelser, nämnder och befattningshavare inhämta de upplysningar som nämnden för sin verksamhet finner behövliga.

Nämnderna ska därutöver verka för samverkan med kommunens övriga nämnder och bolag för att gemensamt nå kommunens övergripande mål och uppdrag.

Brukarmedverkan

Nämnden ska i sitt arbete verka för att uppnå en dialog med medborgare och brukare.

Arkiv

Nämnden ansvarar för att nämndens arkiv vårdas och förtecknas i enlighet med arkivlagen. För kommunen finns ett särskilt upprättat arkivreglemente, kommunstyrelsen är arkivmyndighet.

Taxefrågor och dylikt

Nämnden ska upprätta förslag till taxor och avgifter inom nämndens område, samt att besluta i ärenden gällande tillämpningen av fullmäktige antagen taxa. Nämnden får besluta om mindre taxor som ej är av principiell beskaffenhet.

I förekommande fall beslutar nämnden om mindre uthyrningar för de lokaler nämnden disponerar/förvaltar.

Inköp och upphandling

Varje nämnd är en egen upphandlande myndighet. Nämnden har ansvar för, och mandat att förbereda, genomföra och realisera nämndspecifika och/eller nämndgemensamma upphandlingar inom ram för den avgränsning som nämndens grunduppdrag utgör.

Nämnden ska:

- upprätthålla en ändamålsenlig organisation och kompetens i inköps- och upphandlingshänseende
- följa kommungemensamma direktiv och riktlinjer inom inköps- och upphandlingsområdet som fastställts av kommunfullmäktige respektive kommunstyrelsen.
- nyttja kommungemensamma stöd- och expertfunktioner samt kommungemensamma processer/digitala tjänster inom inköps- och upphandlingsområdet.

- bidra till att utveckla kommungemensamma stöd- och expertfunktioner samt kommungemensamma processer/digitala tjänster inom inköps- och upphandlingsområdet.

Civil beredskap och säkerhet

Nämnden ansvarar för den civila beredskapen i nämndens verksamheter. Detta innebär att nämnden ansvarar för att det kontinuerligt genomförs analys, planering och förberedelser för att upprätthålla kontinuitet och tillgodose ändamålsenlig säkerhet och beredskap i de verksamheter som nämnden ansvarar för. Nämnden ansvarar för att förebygga, hantera och följa upp/utvärdera händelser som berör nämndens verksamheter.

Nämnden ansvarar för att upprätta en ändamålsenlig organisation i beredskaps – och säkerhetsfrågor. Nämnden ansvarar för att delta i framtagande av kommunövergripande analyser, planering, förberedelser och utbildningar/övningar inom säkerhets- och beredskapsområdet.

1.2 Nämndernas arbetsformer

I tillämpliga delar gäller dessa bestämmelser även i utskottens arbete, där nämnden inte beslutat annat.

Ersättarnas tjänstgöring

Om en ledamot är förhindrad att inställa sig till ett sammanträde eller att vidare delta i ett sammanträde ska en ersättare tjänstgöra i ledamotens ställe.

En ledamot som inställer sig under ett pågående sammanträde har rätt att tjänstgöra även om en ersättare har trätt in i ledamotens ställe.

Om inte ersättarna väljs proportionellt ska ersättarna tjänstgöra enligt den av fullmäktige mellan dem bestämda ordningen.

En ersättare som har börjat tjänstgöra har dock alltid företräde oberoende av turordningen. Om styrkebalansen mellan partierna därigenom påverkas får en ersättare som inställer sig under pågående sammanträde träda in i stället för en ersättare som kommer längre ner i ordningen.

En ledamot eller en ersättare som har avbrutit sin tjänstgöring på grund av jäv i ett ärende får åter tjänstgöra, sedan ärendet har handlagts.

En ledamot som har avbrutit tjänstgöringen en gång under ett sammanträde på grund av annat hinder än jäv, får åter tjänstgöra om ersättarens inträde har påverkat styrkebalansen mellan partierna.

Inkallande av ersättare

En ledamot som är hindrad att delta i ett sammanträde eller i en del av ett sammanträde svarar för att inkalla ersättare. Den ersättare kallas som står i tur att tjänstgöra och som inte redan kallats in. Ersättare kallas in i den ordning de tagits upp kommunfullmäktiges valprotokoll.

Ersättare för ordföranden

Om varken ordföranden eller en vice ordförande kan delta i ett helt sammanträde eller i en del av ett sammanträde fullgör den till åldern äldste ledamoten ordförandens uppgifter.

Om ordföranden eller vice ordförande på grund av sjukdom eller av annat skäl är hindrad att fullgöra uppdraget för en längre tid får nämnden utse en annan ledamot att vara ersättare för ordföranden/vice ordförande. Ersättaren fullgör ordförandens/vice ordförandens samtliga uppgifter.

Närvarorätt

Kommunstyrelsens ordförande och vice ordföranden har rätt att närvara vid nämndernas sammanträden och delta i överläggningarna. Nämnd får därutöver, om särskilda skäl föreligger, medge ledamot i kommunstyrelsen denna rätt. Den förtroendevalde har i den utsträckning nämnden beslutar rätt att få sin mening antecknad till protokollet.

Nämnden får också ge annan förtroendevald som inte är ledamot i kommunstyrelsen rätt att närvara vid nämndens sammanträden.

Närvarorätten enligt första och andra stycket ovan gäller inte i ärenden som rör myndighetsutövning mot enskild.

Nämnden får härutöver bestämma att annan ska ha rätt att närvara vid nämndens sammanträden.

Sammanträdenas tidpunkt

Nämnden sammanträder på dag och tid som nämnden bestämmer.

Offentliga sammanträden

Nämnden beslutar om huruvida sammanträden i nämnden ska vara öppna för allmänheten.

Digital nämndadministration
Alla handlingar rörande nämnden hanteras digitalt och distribueras endast digitalt till ledamöter och ersättare i nämnderna.

I undantagsfall, om ordföranden så beslutar, får handlingar distribueras på annat sätt.

Ställa in sammanträde

Om det föreligger särskilda skäl får ordföranden ställa in ett sammanträde eller ändra dagen eller tiden för sammanträdet. Om möjligt ska samråd ske med vice ordförandena. Om ordföranden beslutar att ett sammanträde ska ställas in eller att dagen eller tiden för ett sammanträde ska ändras, ska ordföranden se till att varje ledamot och ersättare snarast underrättas om beslutet.

Sammanträde på distans

Kommunstyrelse eller nämnd får, om särskilda skäl föreligger, sammanträda med ledamöter närvarande på distans. Sådant sammanträde får endast äga rum om ljud- och bildöverföring sker i realtid och på ett sådant sätt att samtliga deltagare kan se och höra varandra på lika villkor. Lokalen ska vara så beskaffad att inte obehöriga kan ta del av sammanträdeshandlingar, bild eller ljud. Ledamot som önskar delta på distans ska i förväg anmäla detta till ordförande och kommunstyrelsens/nämndens kansli. Ordföranden avgör om närvaro får ske på distans. Styrelsen/ nämnden får bestämma vad som närmare ska gälla om deltagande på distans i styrelsen/ nämnden.

Kallelse

Ordföranden ansvarar för att kallelse utfärdas till sammanträdena. Kallelsen ska innehålla uppgifter om tid och plats för sammanträdet.

Kallelsen ska tillställas varje ledamot och ersättare samt annan förtroendevald som får närvara vid sammanträdet i god tid innan sammanträdet, dock senast 3 dagar före sammanträdesdagen.

Kallelsen bör åtföljas av föredragningslista. Ordföranden bestämmer i vilken utsträckning handlingar som tillhör ett ärende på föredragningslistan ska bifogas kallelsen.

I undantagsfall får kallelse ske på annat sätt eller inom annan tid.

När varken ordföranden eller en vice ordförande kan kalla till sammanträde ska den till åldern äldste ledamoten göra detta.

Presidium

Där annat inte anges består nämndens presidium av ordförande och vice ordförande.

Ordföranden

Nämndens ordförande ska

- med uppmärksamhet följa frågor av betydelse för nämndens verksamhet, effektiviteten i denna samt ta initiativ i dessa frågor,
- främja samverkan mellan nämnden och kommunens övriga nämnder och bolag
- representera vid uppvaktningar, konferenser och sammanträden om inte nämnden bestämt annat i ett särskilt fall.
- Svara för att nämnden får de sakupplysningar som är behövliga för att fatta beslut,
- Verka för att arbetsklimatet i nämnden präglas av respekt, tillit och förtroende.

Ordföranden får fatta beslut i ärenden som är så brådskande att ärendets avgörande inte kan vänta till dess nämnden kan sammankallas, beslutet skall anmälas vid nästkommande nämndssammanträde.

Nämndinitiativ

Ett nämndinitiativ är ett sätt för en enskild ledamot eller för flera ledamöter tillsammans att nyttja kommunallagens möjlighet att väcka ett ärende i nämnden. För att ärendet ska kunna väckas vid nämndens sammanträde måste initiativet ligga inom nämndens uppdrag och ansvarsområde. Nämndinitiativ ska lämnas skriftligt.

Nämndinitiativ kan lämnas inför eller under ett sammanträde. Endast de ledamöter som tjänstgör vid sammanträdet har rätt att lämna nämndinitiativ. Om ledamot väcker ärende i nämnd under pågående sammanträde ska ärendet hänskjutas till förvaltning för beredning om ärendet inte kan avgöras under sammanträdet.

Protokoll

Nämnden ska föra protokoll över sina sammanträden. Protokollen bör publiceras på kommunens webbsida om det inte föreligger hinder däremot.

Justering av protokoll

Protokollet justeras av ordföranden och en ledamot.

Nämnden kan besluta att en paragraf i protokollet ska justeras omedelbart. Paragrafen bör redovisas skriftligt innan nämnden justerar den.

Reservation

Om en ledamot har reserverat sig mot ett beslut och ledamoten vill motivera reservationen ska ledamoten göra det skriftligt. Motiveringen ska lämnas före den tidpunkt som har fastställts för justeringen av protokollet.

Delgivning

Delgivning med nämnden sker med ordföranden, förvaltningschefen eller annan anställd som nämndens bestämmer.

Undertecknande av handlingar

Avtal, andra handlingar och skrivelser som beslutas av nämndens ska undertecknas av ordföranden eller vid förfall för denna av vice ordföranden och kontrasigneras av anställd som nämnden bestämmer.

I övrigt bestämmer nämnden vem som ska underteckna handlingar.

Beslut som fattas med stöd av delegation samt skrivelser, avtal och andra handlingar som upprättas med anledning därav undertecknas av den som fattat beslutet och i förekommande fall, kontrasigneras av den som utsetts därtill.

Utskott

I de nämnder som enligt detta reglemente skall ha utskott väljer nämnden för den tid nämnden beslutar bland utskottets ledamöter en ordförande och en vice ordförande. Om nämnd vill bilda eller avveckla utskott krävs beslut i kommunfullmäktige samt revidering av detta reglemente.

De nämnder som har utskott ska fastställa arbetsordning som tydliggör vilka frågor som ska hanteras i utskottet, hur utskottets arbete ska bedrivas samt delegation från nämnd till utskottet.

Om ordföranden i utskottet på grund av sjukdom eller av annat skäl är förhindrad att tjänstgöra får nämnden utse en annan ledamot i utskottet att som ersättare för ordföranden göra dennes uppgifter.

Ersättare ska närvara vid utskottets sammanträden endast om ledamot är förhindrad att tjänstgöra, Ersättare ska inkallas till tjänstgöring i den av nämnden vid valet bestämda ordningen.

Avgår en ledamot eller en ersättare i utskottet, som inte utsetts vid proportionellt val, ska fyllnadsval snarast förrättas.

Utskottet sammanträder på dag och tid som varje utskott bestämmer, Sammanträdet ska också hållas när ordföranden anser att det behövs. Ordföranden ansvarar för att kallelse utfärdas till sammanträdena, kallelsen ska innehålla uppgift om tid och plats för sammanträdet samt uppgift om vilka ärenden som ska behandlas.

Utskottet får handlägga ärenden bara när mer än hälften av ledamöterna är närvarande. Vid lika röstetal har ordföranden utslagsröst.

Vid utskottssammanträde ska protokoll föras.

De ärenden som ska avgöras av nämnden i dess helhet bör beredas av utskottet om beredning behövs. Ordföranden, Stadsdirektören eller förvaltningschefen överlämnar sådana ärenden till utskottet.

När ärenden beretts ska utskottet lägga fram förslag till beslut.

2. Nämndspecifika reglementen

2.1 Kommunstyrelsen

Utöver det som föreskrivs om kommunstyrelsen i kommunallagen gäller bestämmelserna i detta reglemente.

Sammansättning

Kommunstyrelsen består av 15 ledamöter och 15 ersättare. Kommunstyrelsens presidium består av ordförande samt 1:e och 2:e viceordförande

Utskott

Kommunstyrelsen har ett näringslivs- och arbetsutskott, ett planeringsutskott samt ett hållbarhetsutskott. Utskotten har 7 ledamöter och 7 ersättare.

Kommunstyrelsens grunduppdrag

Kommunstyrelsen styr, leder och samordnar kommunens verksamheter och ekonomi samt följer upp och rapporterar utvecklingen i kommunens verksamheter till kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen ska samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över kommunens nämnder, bolag och av kommunen förvaltade stiftelser.

Kommunstyrelsen ska utöva en samordnad styrning, bereda ärenden inför kommunfullmäktige och ansvara för uppföljning av att fullmäktiges beslut genomförs.

Kommunstyrelsen har ansvar att leda och samordna utveckling av för kommunen strategiskt viktiga områden som ej fördelats till annan nämnd, exempelvis kommunövergripande arbete med social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet, näringslivs- och tillväxtpolitiskt arbete samt bostads- respektive markförsörjning. Dessutom har kommunstyrelsen ett särskilt ansvar för:

- kommunkansli, arkiv och juridik
- arbetsgivarfrågor & lönehantering
- ekonomi, styrning & upphandling
- kommunikation
- översiktsplanering
- markförsörjning och exploatering
- näringslivsutveckling
- säkerhet och trygghet
- strategisk utveckling & innovation

Kommunstyrelsen är även anställningsmyndighet för kommunens samlade förvaltningsorganisation och ansvarar för arbetsgivarpolitiken.

Kommunstyrelsens lednings- och styrfunktion

Kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Den har ansvar för hela kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Kommunstyrelsen ska leda och

samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter, detta innebär bland annat att leda, samordna och utveckla:

- den kommunala demokratin och dialogen med kommunens medborgare
- kommunens insatser för att allmänt främja sysselsättningen och näringslivet, inklusive marknadsföring av platsen Umeå
- den översiktliga planeringen och användning av mark och vatten samt samordning och planering av infrastruktur såsom energi, trafik, kommunikationer och vatten/avlopp
- markpolitiken och markberedskap samt att bostadsförsörjningen och samhällsbyggandet främjas
- energiplaneringen samt att energihushållningen främjas
- strategiska HR-processer och arbetsgivarfrågor
- kommunövergripande Intern och extern kommunikation
- det kommunövergripande arbetet med informationssäkerhet
- det kommunövergripande arbetet med interna säkerhetsfrågor i kommunen
- den kommunala verksamhetens kvalitet
- kommunens arbete med hållbarhetsfrågor,
- kommungemensam utvecklingskapacitet och innovationsförmåga
- det kommungemensamma funktionshindersrådet, interreligiösa rådet, landsbygdsrådet, brottsförebyggande rådet och det kommungemensamma arbetet med minoritetsfrågor
- det kommunövergripande arbetet med informationsförvaltning
- kommungemensam samordning internt och externt i trygghetsskapande och brottsförebyggande syfte
- att jämställdhet mellan kvinnor och män främjas

Kommunstyrelsen ska med uppmärksamhet följa och bevaka sådana frågor som ingår i den kommunala kompetensen och är av vikt för kommunens medlemmar, nämnder och bolag.

I kommunstyrelsens styrfunktion ingår att leda arbetet med och samordna utformningen av styrningen av hela den kommunala verksamheten. Detta innebär att kommunstyrelsen ansvarar för att leda och samordna:

- planeringen av kommunens ekonomi och verksamheter.
- en effektiv och ändamålsenlig organisation upprätthålls.
- beredning av kommunövergripande styrdokument av organiserande, aktiverande och normerande karaktär (inklusive men ej begränsat till mål och riktlinjer)

- arbetet med att kommunövergripande och kommungemensamma styrdokument är aktuella, relevanta, inbördes samordnade och samlade i en kommungemensam förteckning.
- arbetet med att reformera det kommunala regelbeståndet,
- arbetet med att övervaka att av fullmäktige fastställda styrdokument, mål, uppdrag och planer för verksamheten och ekonomin efterlevs och att kommunens löpande förvaltning handhas rationellt och ekonomiskt,
- arbetet med samordning och att samordningsträffar genomförs med nämndpresidierna och förvaltningscheferna,
- övervaka att kommunens löpande förvaltning i övrigt sköts lagligt och ekonomiskt,
- ansvar för att organisera, bedriva, styra, kontrollera och följa upp kraftverksamheten
- göra framställningar i målfrågor som inte i lag är förbehållna annan nämnd

Kommunstyrelsen ansvarar vid behov för beslut om att:

- omfördela budgetramar mellan nämnderna under förutsättning att berörda nämnder är överens och att förändringarna är kostnadsmässigt neutrala i kommunens totala budget.
- samordning och gränsdragning mellan kommunens nämnder samt mellan kommunens nämnder och bolag. Principiella gränsdragningsfrågor ska tillställas kommunfullmäktige.

Civil beredskap

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för kommunens samordning, analys, planering och beredskapsförberedelser.

Kommunstyrelsen är ansvarig för utvärdering av kriser och andra oönskade händelser efter att kommunen aktiverat någon del av sin krisledning/krisorganisation

Säkerhetsskydd

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för säkerhetsskydd i kommun en i enlighet med gällande lagstiftning.

Inköp och upphandling

Kommunstyrelsen ansvarar för att kommunens inköpsverksamhet vilar på en gemensam grund och är ändamålsenligt utformad för att tillgodose kommunens behov på strategisk, taktisk och operativ nivå. Styrelsen ska också företräda kommunen vid strategisk samverkan avseende inköp/upphandling med andra upphandlande myndigheter och enheter

Kommunstyrelsens uppföljnings- och uppsiktsansvar

Kommunstyrelsen leder och samordnar uppföljningen av kommunens ekonomiska ställning, kommunens utveckling och verksamheter. Detta innebär att kommunstyrelsen har ansvar för att:

- i enlighet med fullmäktiges direktiv tillse att uppföljning och rapportering sker till fullmäktige från samtliga nämnder och bolag
- följa hur den interna kontrollen sköts i nämnderna,
- en gång årligen till fullmäktige rapportera om kommunens avtalssamverkan enligt kommunallagen eller enligt annan lag eller författning,
- ha uppsikt över övriga nämnders och gemensamma nämnders verksamhet samt av kommunen förvaltade stiftelser och av kommunen helägda och delägda bolag.
- inom ramen för sin uppsiktsplikt övervaka att verksamheter som bedrivs av privata utförare kontrolleras och följs upp i enlighet med lag, avtal och av fullmäktige fastställda program och direktiv,

Ansvar för kommunens företag och stiftelser

Kommunstyrelsen ska

- ha fortlöpande uppsikt över verksamheten i de företag och stiftelser som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i, främst vad gäller ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv men också i avseende på övriga förhållanden av betydelse för kommunen
- ansvara för att beslut om ägardirektiv till företagen fattas och kontinuerligt hålls uppdaterade
- ansvara för regelbundna möten mellan kommunstyrelsen och företagsledningarna/stiftelseledningarna
- löpande vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i Kommunallagen är uppfyllda beträffande de företag och stiftelser kommunen äger eller har intresse i
- att årligen innan sista maj i beslut pröva om den verksamhet som bedrivits i de aktiebolag som kommunen helt eller delvis äger under föregående kalenderår har varit förenligt med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Beslutet skall delges fullmäktige snarast. Finner styrelsen att brister förelegat, ska den samtidigt lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.

- tillvarata kommunens intressen vid bolags- och föreningsstämmor och andra likartade sammanträden i de företag som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i.
- kommunstyrelsen ska regelmässigt till fullmäktige rapportera hur verksamheten i kommunen och de bolag som kommunen helt eller delvis äger utvecklas och hur den totala ekonomiska ställningen är under året,

Kommunstyrelsens övriga åtaganden

Ekonomisk förvaltning

Kommunstyrelsen ska ha hand om kommunens medelsförvaltning och därvid följa av fullmäktige meddelade föreskrifter härför. Medelsförvaltningen omfattar placering och upplåning av medel. I uppgiften ingår också att bevaka att kommunens inkomster inflyter och att betalningar görs i tid samt vidta de åtgärder som behövs för indrivning av förfallna fordringar. Kommunstyrelsen har också hand om övrig ekonomisk förvaltning. I denna uppgift ingår bland annat att:

- tillse att kommunens behov av försäkringsskydd är tillgodosett,
- handha egen donationsförvaltning samt efter samtycke från annan nämnd placera sådana medel som ingår i donation som förvaltas av den nämnden.

Arbetsgivarfrågor

Kommunstyrelsen ska ha hand om frågor som rör förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare och har därvid bland annat att:

- vara anställningsmyndighet för samtlig personal i kommunen och därvid hantera frågor relaterade till lagen om anställningsskydd
- fastställa delegationsordning för personal- och organisationsfrågor
- svara för kommunövergripande lönebildning
- med bindande verkan för kommunen genom kollektivavtal reglera frågor rörande förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare
- förhandla på kommunens vägnar enligt gällande lagstiftning om förhandlingsrätt utom vad gäller 11-14 och 38 §§ lagen om medbestämmande i arbetslivet inom andra nämnders verksamhetsområden
- svara för tillämpning av arbetsrättsliga lagar och avtal,
- avgöra frågor om tolkning och tillämpning av lag, avtal och andra bestämmelser rörande förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare
- lämna uppdrag som avses i 6 kap 3 § Lag om vissa kommunala befogenheter (2009:47)
- vara pensionsmyndighet

- besluta om stridsåtgärd

Talerätt

Kommunstyrelsen för kommunens talan i sådana mål och ärenden, där det ankommer på kommunstyrelsen och får därvid träffa överenskommelse om betalning av fordran, anta ackord, ingå förlikning och sluta annat avtal på kommunens vägnar. Detta gäller också mål där någon begärt laglighetsprövning av fullmäktiges beslut, om inte fullmäktige beslutar att själv föra talan. Kommunstyrelsen får själv eller genom ombud föra kommunens talan i personalärenden.

Ansvar för övriga lagstadgade uppgifter

- Kommunstyrelsen är arbetslöshetsnämnd.
- Kommunstyrelsen fullgör de uppgifter som ankommer på kommunen under höjd beredskap enligt gällande lagstiftning.
- Kommunstyrelsen är arkivmyndighet. Närmare föreskrifter om arkivvården finns i arkivreglemente.
- Kommunstyrelsen svarar för kommunens anslagstavla.
- Kommunstyrelsen ansvarar för att uppdatera den kommunala författningssamlingen och se till att denna hålls tillgänglig i lagstadgad form.
- Kommunstyrelsen utgör huvudman för undersökningar och sanering av förorenade områden, både på privat och kommunal mark, som finansieras av naturvårdsverket. Kommunstyrelsen avgör vilka objekt som kommunen ska söka bidrag för.
- Särskilt ansvar för kommunens visselblåsarfunktion

Övriga åligganden

Kommunstyrelsen har vidare hand om:

- reformering av kommunens regelbestånd och utformningen av fullmäktiges handlingar,
- Hantering av kommunens grafiska profil och varumärke inklusive ärenden angående kommunens heraldiska vapen
- Kommunstyrelsen samordnar innehållet i och ansvarar för kommunens externa och interna webbplatser och sociala kanaler.
- att bevaka kommunens intressen vid expropriation, fastighetsbildning, fastighetsbestämning, planläggning och byggnadsväsende, gemensamhetsanläggningar och andra ärenden som är jämförliga med dessa,
- de förvaltnings- och verkställighetsuppgifter i övrigt som inte uppdragits åt annan nämnd,

- Ansvara för kommunövergripande system som behandlar personuppgifter och enligt upprättad registerförteckning tillhör kommunstyrelsen. I de fall angivna system behandlar personuppgifter för andra nämnder är kommunstyrelsen personuppgiftebiträde till dessa nämnder.
- vara personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som sker i fullmäktige,
- att utse dataskyddsombud för kommunens personuppgiftsbehandling hos kommunstyrelsen, nämnder och motsvarande kommunala organ.

Delegering från kommunfullmäktige

Kommunstyrelsen ska besluta i följande grupper av ärenden

- vid behov ta upp lån och ingå borgen inom den beloppsram och de riktlinjer som fullmäktige fastställt med särskilt beaktande av de närmare föreskrifter om säkerheten som fullmäktige angivit,
- göra tekniska förändringar av budgetramar, förändringarna skall vara kostnadsmässigt neutrala i kommunens budget,
- verkställa kommunens upphandling av varor och tjänster i de fall ansvar för upphandling ej delegerats till annan nämnd
- utfärda riktlinjer och anvisningar för att upprätthålla en ändamålsenlig och samordnad inköpsverksamhet i enlighet med av kommunfullmäktige fastställd policy
- ta beslut gällande vilka upphandlingsområden som ska samordnas respektive inte samordnas i kommungemensam upphandling alternativt via inrättande av ett dynamiskt inköpssystem.
- styrelsens förvaltningsorganisation inom de riktlinjer som fullmäktige fastställt,
- avge yttrande som ankommer på kommunfullmäktige om inte yttrandet är av principiell betydelse för den kommunala självstyrelsen. Kommunstyrelsen får också besluta i sistnämnda slag av yttranden om remisstiden inte medger att yttrandet behandlas på ordinarie sammanträde med fullmäktige,
- förvärv och överlåtelse av fast egendom genom köp, försäljning, byte, gåva, fastighetsreglering, expropriation, inlösen med stöd av plan- och bygglagen,
- upplåta och belasta kommunens fasta egendom med tomträtt, arrenderätt, servitut, ledningsrätt, vägrätt eller liknande rättigheter samt uppsäga motsvarande rättigheter,
- anskaffa rätt till utrymme i annans mark, byggnader eller anläggningar med arrenderätt, servitut, ledningsrätt, vägrätt eller liknande rättigheter samt uppsäga motsvarande rättigheter,
- besluta om markanvisning för kommande exploatering,

- godkänna exploateringsavtal som avser genomförande av detaljplaner som antas av byggnadsnämnden,
- beslut om gatukostnader enligt plan- och bygglagen,
- yttra sig över ansökningar om tillstånd enligt kamerabevakningslagen (2018:1200).
- besluta om ansökan avseende permutation/upphörande av kommunens förvaltade donationer, fonder och stiftelser

2.2 Krisledningsnämnd

Sammansättning

Krisledningsnämnden består av 7 ledamöter och 7 ersättare. Krisledningsnämndens presidium består av ordförande och vice ordförande. Personalunion med kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott ska råda.

Nämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Krisledningsnämnden fullgör de uppgifter som i fredstid åligger kommunen enligt lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Delegering från fullmäktige

Krisledningsnämnden får fatta beslut om att lämna begränsat ekonomiskt stöd till enskild enligt 4 kap 3 § lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

När krisledningsnämnden ska träda i funktion

Ordföranden, eller om hon eller han har förhinder vice ordföranden, bedömer när en extraordinär händelse medför att nämnden ska träda i funktion. Fullmäktige kan besluta om att nämndens verksamhet ska upphöra.

Övertagande av övriga nämnders verksamhet

När nämnden är i funktion får den besluta att överta en nämnds verksamheter och därmed fatta beslut i den utsträckning det är nödvändigt med hänsyn till den extraordinära händelsens omfattning. Beslutet ska anmälas till närmast följande kommunfullmäktigesammanträde.

De händelser som kan hanteras inom ordinarie organisation ska hanteras i denna och verksamheten ska därmed ej övertas.

2.3 Byggnadsnämnden

Sammansättning

Byggnadsnämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Byggnadsnämndens presidium består av ordförande samt vice ordförande

Byggnadsnämndens grunduppdrag

I byggnadsnämndens uppdrag ingår att verkställa kommunens fysiska planering i form av nya detaljplaner, områdesbestämmelser samt stadsdels- och kvartersöversyner. Nämnden ansvar även för lovprövning, tillsyn och prövning av strandskyddsdispens. Nämnden tar beslut om bidrag för bostadsanpassningar. Inom nämndens område finns mätnings- och kartverksamhet, förvaltning av kommunens landskaps- och fastighetsinformation samt förädling av geografiska data. Nämnden ansvarar för den kommunala lantmäterimyndigheten samt för namnsättning av stadsdelar, gator med mera. Inom sina områden arbetar byggnadsnämnden för en hållbar utveckling i Umeå.

Byggnadsnämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Byggnadsnämnden fullgör kommunens uppgifter enligt plan- och bygglagen. Nämnden fullgör också de övriga uppgifter som enligt annan lag ska fullgöras av den kommunala nämnden inom plan-och byggnadsväsendet.

Byggnadsnämnden ansvarar för

- den grundläggande mät-och kartverksamheten,
- det administrativa och ekonomiska ansvaret för den kommunala lantmäterimyndigheten (KLM),
- den kommunala tillsynen över och den kommunala tillståndsprövningen av uppsättandet av skyltar inom kommunen,
- delar av den kommunala tillsynen avseende strandskyddet,
- fullgöra kommunens myndighetsansvar gällande renhållningsfrågor enligt 15 kap miljöbalken rörande kommunens egna fastigheter som tekniska nämnden förvaltar med undantag från dispenser för bortforsling,
- handläggning av bostadsanpassningsbidrag.

Delegering från kommunfullmäktige

Byggnadsnämnden ska besluta i följande grupper av ärenden

- upprättande av detaljplaner och områdesbestämmelser enligt PBL,
- antagande, ändring eller upphävande av detaljplaner och områdesbestämmelser enligt PBL, med undantag för de planer och bestämmelser som ska beslutas av kommunfullmäktige,

- dispenser från förbud enligt 7 kap 15 § miljöbalken gällande strandskydd i detaljplan, bygglov och lokaliseringsprövningar
- bostadsanpassningsärenden,
- namnsättning av gator/vägar, torg, parker, kvarter o dyl samt kommunens institutioner och anläggningar.

2.4 Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Sammansättning

Miljö- och hälsoskyddsnämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Miljö- och hälsoskyddsnämnden presidium består av ordförande samt vice ordförande

Miljö- och hälskyddsnämndens grunduppdrag

I miljö-och hälsoskyddsnämndens uppdrag ingår att möjliggöra god hälsa och en hållbar utveckling i Umeå. Nämnden ansvarar för prövning och tillsyn beträffande miljö- och hälsoskyddsområdet, livsmedelssäkerhet, alkohollagens område, tobak och liknande produkter, tobaksfria nikotinprodukter samt receptfria läkemedel. Nämnden bidrar med underlag för en god samhällsplanering och utveckling inom miljöövervakning, energieffektivisering, klimatpåverkan och naturvård samt utgör ett kompetensstöd i miljöfrågor vid översikts och detaljplanering. Nämnden medverkar till en ökning av allmänhetens medvetenhet om miljö-, natur-, och hälsoskyddsfrågor samt energi, klimat, och hållbar konsumtion. Nämnden ansvarar även för budget- och skuldrådgivning, konsumentrådgivning och för kommunens förvaltare i enlighet med föräldrabalken.

Miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Miljö- och hälsoskyddsnämnden fullgör kommunens uppgifter:

- inom miljö- och hälsoskyddsområdet samt de övriga uppgifter som enligt miljöbalken och annan lagstiftning ska fullgöras av den kommunala nämnden inom miljö- och hälsoskyddsområdet,
- enligt livsmedelslagen,
- enligt alkohollagen,
- enligt lag om tobak och liknande produkter,
- enligt lag om tobaksfria nikotinprodukter,
- enligt lagen om foder och animaliska biprodukter,
- enligt lag om handel med vissa receptfria läkemedel,
- enligt lagen om sprängämnesprekursorer,
- enligt socialtjänstlagen avseende budget- och skuldrådgivning,
- enligt 7 kap miljöbalken gällande ansvar för tillsyn och dispenser från förbud där kommunen har rätt att fatta beslut, med undantag av dispenser i detaljplan, bygglov och lokaliseringsprövningar som beslutas av byggnadsnämnden,
- enligt strålskyddslagen,
- enligt lagen om skydd mot internationella hot mot människors hälsa avseende saneringsintyg,
- enligt lag om åtgärder mot förorening från fartyg,
- enligt plan- och bygglagen

- enligt energieffektiviseringsdirektivet

Till nämndens uppgifter hör även att:

- medverka till att allmänhetens medvetenhet om miljö- och hälsoskyddsfrågor samt naturvård ska ökas
- erbjuda rådgivning i privatekonomiska och konsumenträttsliga frågor
- erbjuda rådgivning om energi- och klimatfrågor till privatpersoner, företag och organisationer
- bidra med expertstöd inom miljö- och naturvärden i planprocessen
- genomföra miljöövervakning av luft, vatten, buller och natur.

Nämnden svarar vidare för kommunens förvaltare som fullgör uppgifter enligt föräldrabalken.

Delegering från kommunfullmäktige

Miljö- och hälsoskyddsnämnden ska besluta i följande grupper av ärenden:

- avgöra i vilken omfattning tillsynsansvar enligt miljöbalken ska övertas från länsstyrelsen,
- enligt miljöbalken pröva frågor om bortforsling genom kommunens försorg av annat avfall än hushållsavfall samt enligt avfallsförordningen och de lokala föreskrifterna om avfallshantering medge dispens från att forsla bort sådant avfall.

2.5 Tekniska nämnden

Sammansättning

Tekniska nämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Tekniska nämndens presidium består av ordförande samt vice ordförande.

Tekniska nämndens grunduppdrag

Tekniska nämnden har ansvar för kommunens anläggningar, infrastruktur och allmänna platser såsom fastigheter, gator, vägar, parker och närskogar. Uppdraget innefattar att planera, bygga, förvalta och utveckla kommunens infrastruktur och offentliga utomhusmiljöer, kommunens IT- och kommunikationssystem och ID-nyckelorganisation samt Umeå kommuns fastigheter- både avseende verksamhetslokaler och boenden för sociala behov. Nämnden ska tillhandahålla färdtjänst, uppfylla kommunens uppgifter avseende trafikfrågor samt tillhandahålla intern service inom måltider och lokalvård.

Nämnden har också ansvar för att samordna Umeå kommuns fordonsanskaffning samt att leda, samordna och utveckla kommungemensamt arbete med digitalisering och digital transformation. Tekniska nämnden ansvarar för uppbyggnad, drift och förvaltning av fast installerade och mobila reservkraftlösningar. Nämnden ansvarar vidare för lagerhållning, tillagning och distribution av reservlivsmedel, lagerhållning och distribution av reservdrivmedel samt lagerhållning och distribution av förbrukningsmaterial och reservdelar för att säkerställa försörjningen till prioriterad samhällsviktig verksamhet vid samhällsstörning, kris eller krig.

Nämnden ansvarar för kommunens dagvattenhantering. Uppdraget innefattar även att svara för klimatomställningsarbetet inom nämndens ansvarsområden.

Nämndens ansvarsområde omfattar alla verksamheter inom teknik- och fastighetsförvaltningen vilka är Digital omställning och IT, Fastighet, Gator och parker, Måltidsservice samt Städ- och verksamhetsservice.

Nämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Tekniska nämnden är kommunens organ för planering, förvaltning och drift av kommunens anläggningar, gator, vägar, parker och allmänna platser. Tekniska nämnden ansvarar även för kommunens interna servicefunktioner samt färdtjänst.

Tekniska nämnden ska:

- ha ett helhetsansvar för kommunens lokalförsörjning avseende planering, förvaltning och utveckling av verksamheternas lokaler samt boende för sociala behov
- svara för planering, byggande av kommunala fastigheter och anläggningar
- svara för den kommunala väghållningen och förvalta mark som utgör allmän plats
- fullgöra kommunens myndighetsansvar gällande renhållningsfrågor enligt 15 kap miljöbalken med undantag från dispenser för bortforsling samt ärenden rörande kommunens egna fastigheter

- svara för kommunens uppgifter enligt §§ 2-4 i lagen med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning
- svara för förvaltning och reinvestering av kommunens detaljplanelagda gator, parker och naturområden.
- svara för samordning och utveckling för driften av kommunens IT- och telefonisystem
- svara för IT-support till kommunens verksamheter avseende gemensamma administrativa system
- svara för att kortsiktigt och långsiktigt ge kommunens verksamheter de IT-mässiga digitaliseringsförutsättningarna
- leda, samordna och utveckla kommungemensamt arbete med digitalisering och digital transformation
- svara för städning av lokaler där kommunen bedriver verksamhet, såvida detta inte ålagts annan
- svara för att producera kvalitetssäkrade och näringsriktiga måltider till kommunens verksamheter
- fullgöra kommunens uppgifter enligt lag (1997:736) om färdtjänst och lag (1997:735) om riksfärdtjänst
- fullgöra kommunens uppgifter som avses i 1 § lagen om nämnder för vissa trafikfrågor.
- samordna kommunens fordonsanskaffning och fordonsnyttjande.

I de fall Tekniska nämnden ansvarar för drift av system som behandlar personuppgifter för andra nämnder är Tekniska nämnden personuppgiftsbiträde till dessa nämnder.

Delegering från kommunfullmäktige

Tekniska nämnden beslutar i följande ärendegrupper:

- igångsättningstillstånd av investeringar i byggnader och anläggningar
- extern förhyrning av lokaler/fastigheter för kommunens behov
- ändring av bilagorna till lokala allmänna ordningsföreskrifter
- avtal med andra aktörer för att höja eller bibehålla kapacitet inom reservkraft, lagerhållning och distribution av reservlivsmedel och reservdrivmedel samt material för att upprätthålla samhällsviktig verksamhet vid samhällsstörning, kris eller krig.

2.6 Individ- och familjenämnden

Sammansättning

Individ- och familjenämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Individ- och familjenämndens presidium består av ordförande samt vice ordförande.

Utskott

Nämnden har ett arbetsutskott bestående av 5 ledamöter och 5 ersättare samt ett individ- och familjeutskott bestående av 5 ledamöter och 5 ersättare.

Individ- och familjenämndens grunduppdrag

Individ- och familjenämndens grunduppdrag är att tillgodose behov av stöd och omsorg inom socialtjänstens lagstadgade ansvarsområde för att stärka och trygga den enskilde att leva ett självständigt liv. Socialtjänsten arbetar förebyggande för att främja jämlika levnadsvillkor.

Grunduppdraget omfattar att:

- ge stöd, omsorg och skydd till barn, unga och vuxna
- ge stöd och service till barn, unga och vuxna med funktionsnedsättning
- ge stöd till självförsörjning och tillgodose behov av försörjningsstöd
- tillgodose behov av råd, stöd samt handläggning av familjerättsliga frågor
- tillhandahålla familjerådgivning
- erbjuda hälso- och sjukvård till personer i bostad med särskild service och under vistelsetid på daglig verksamhet

Individ- och familjenämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Individ- och familjenämndens övergripande ansvar för alla åldrar:

Nämnden ansvarar för kommunens uppgifter inom socialtjänsten och de uppgifter som i övrig lag åläggs kommunens socialnämnd, förutom de områden som annan nämnd eller styrelse ansvarar för. Nämnden ansvarar för att verksamheten bedrivs och utvecklas i enlighet med den lagstiftning som reglerar vård och omsorg.

Nämnden fullgör de uppgifter som en socialnämnd ansvarar för enligt Socialtjänstlagen (2025:400) genom att ha det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Särskilda bestämmelser finns gällande barn och unga, personer med missbruk, brottsoffer, och våldsutsatta personer.

Individ- och familjenämnden har i uppgift att för äldrenämnden utföra insatsen boendestöd för personer över 65 år.

Nämnden fullgör de uppgifter som en kommun respektive socialnämnd ansvarar för enligt:

- Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.
- Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

- Lag (1988:870) om vård av missbrukare.
- Lagar och förordningar gällande mottagande av ensamkommande flyktingbarn.
- Ärvdabalkens (1958:637) bestämmelser om dödsboanmälan.
- Anordna gravsättning enligt 5 kap 2§ begravningslag (1990:1144)

Individ- och familjenämndens ansvar för personer under 65 år:

För personer under 65 år fullgör nämnden de uppgifter som en socialnämnd ansvarar för enligt Socialtjänstlagens (2025:400) särskilda bestämmelser för personer med funktionshinder samt personer som vårdar eller stödjer närstående.

Nämnden fullgör de uppgifter som en socialnämnd ansvarar för enligt Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30):

- i kommunens särskilda boenden för personer med funktionshinder, samt
- till personer under vistelsetid på daglig verksamhet.

Nämnden ansvarar för de uppgifter som en patientnämnd åläggs enligt lag om stöd vid klagomål vid hälso- och sjukvården (2017:372).

Nämnden har rätt att lämna stöd till boende och lämna kompensation till enskilda inom socialtjänsten enligt lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.

Nämnden ansvarar för samordning av Umeå kommuns rådgivande organ för samverkan enligt LSS.

Delegering från kommunfullmäktige

Nämnden ansvarar för:

- beslut om utdelning av medel från stiftelsen Biståndsfonden,
- bidragsgivning till vissa ideella och idéburna organisationer som gör insatser inom det sociala området.

2.7 Äldrenämnden

Sammansättning

Äldrenämnden (ÄN) består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Nämndens presidium består av ordförande, vice ordförande och 2:e vice ordförande.

Äldrenämndens grunduppdrag

Äldrenämnden ansvarar för kommunens insatser inom äldreomsorg samt hälso- och sjukvård på primärvårdsnivå i den enskildes hem. Äldreomsorgens insatser är frivilliga och ges efter en ansökan från den enskilde och utifrån en individuell bedömning.

Äldrenämndens övergripande uppdrag är att främja självständighet och kvarboende. Detta sker genom förebyggande verksamhet, information kring seniorlivet och aktiviteter som främjar hälsa och välmående hos den enskilde.

Äldrenämndens ger service, vård och omsorg i form av hemtjänst och hemsjukvård samt stöd i form av dagverksamhet, korttidsboende samt stöd och avlastning för anhöriga. Är den enskilde i behov av heldygnsomsorg och omfattande hälso- och sjukvård bedöms behov av plats på ett vård- och omsorgsboende.

Äldrenämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Nämnden ansvarar för de uppgifter som åläggs kommunens socialnämnd enligt Socialtjänstlagens (2025:400) särskilda bestämmelser för olika grupper rörande äldre människor, människor med funktionhinder samt personer som vårdar eller stödjer närstående inom dessa målgrupper. Nämndens ansvar gäller för personer 65 år och äldre.

- Nämnden ansvarar för ledningen och verkställigheten av den kommunala hälso- och sjukvården för nämndens målgrupper som kommunen enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) är skyldig att erbjuda. Ansvaret omfattar även hemsjukvård för personer 18 år och äldre till följd av avtalet om övertagande av hälso- och sjukvård i ordinärt boende mellan Västerbottens läns landsting och kommunerna i Västerbotten.
- Nämnden ansvarar för de uppgifter som en patientnämnd åläggs enligt lag om stöd vid klagomål vid hälso- och sjukvården (2017:372).
- Nämnden ansvarar för att verksamheten bedrivs och utvecklas i enlighet med den lagstiftning som reglerar vård och omsorg.
- Nämnden ansvarar för samordning av Umeå kommuns pensionärsråd
- Nämnden ansvarar för de uppgifter som åligger kommunen enligt Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, gällande servicetjänster till äldre.
- Nämnden har i uppgift att för individ och familjenämnden utföra insatsen hemtjänst för personer under 65 år.

Delegering från kommunfullmäktige

- Beslut om utdelning av medel från Stiftelsen Blomsterfonden.

2.8 För- och grundskolenämnden

Sammansättning

För- och grundskolenämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Nämndens presidium består av ordförande, vice ordförande och 2:e vice ordförande.

Utskott

Nämnden har ett arbetsutskott bestående av 5 ledamöter och 5 ersättare.

Grunduppdrag

Nämnden har ett övergripande ansvar för att alla barn folkbokförda i kommunen har tillgång till förskola och pedagogisk omsorg samt skolgång i kommunens egna eller i fristående verksamheter. Nämnden ansvarar för kommunal förskola inklusive förskolor på minoritetsspråk, pedagogisk omsorg i form av dagbarnvårdare och nattisverksamhet, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola och fritidshem.

Nämnden ansvarar för att fördela resurser till egen verksamhet och till fristående verksamheter enligt bidrag på lika villkor. Vidare har nämnden ansvar för skolpliktsbevakning och samverkan med fristående verksamheter i egenskap av hemkommun, samt att bevilja tillstånd och genomföra tillsyn av fristående förskoleverksamheter eller pedagogisk omsorg.

Nämnden ska säkerställa att den kommunala utbildningen utgår från grundläggande demokratiska värderingar och alla barn och elevers lika värde.

För- och grundskolenämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

För- och grundskolenämnden ansvarar för de åligganden som åvilar kommunen enligt skollagen och annan lagstiftning som rör nämndens område och inte ska fullgöras av annan.

Nämnden ska verka för att skollagstiftningens mål kan uppfyllas i nämndens verksamheter. Nämnden ansvarar exempelvis för att det finns skolbibliotek, elevhälsa, studie- och yrkesvägledning samt modersmålsundervisning i nämndens verksamheter.

Vidare ansvarar nämnden för myndighetsutövning enligt skollagen, för både kommunala och fristående verksamheter, exempelvis gällande skolskjuts samt interkommunala frågor. Nämnden svarar för ledning, samordning och utveckling av det kommunala skolväsendet.

Nämnden ska

- Ansvara för arbetsmiljön för de barn och elever som finns i nämndens verksamhet
- Samverka med Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden för lärande och utveckling av barn och ungdomar i ett kommunalt helhetsperspektiv.
- Samordna kommunens kvalitetsredovisning för förskoleverksamhet, pedagogisk omsorg, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola och fritidshem.
- Svara för en god samverkan med barn, elever, föräldrar och adekvata organisationer/föreningar.

- Utreda ansökan om tillstånd för fristående huvudmän att bedriva förskoleverksamhet eller enskild pedagogisk omsorg, genomföra en ägar- och ledningsprövning samt prövning av ek. förutsättningar.
- Genomföra regelbunden tillsyn av sådan fristående verksamhet som beviljats godkännande enligt ovan.
- Samverka med Umeå universitet och övriga högskoleutbildningar i Umeå.
- Besluta om utdelning av medel från Stiftelsen stipendiefonden för Umeå kommuns grundskola.

2.9 Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Sammansättning

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Nämndens presidium består av ordförande, vice ordförande och 2:e vice ordförande.

Utskott

Nämnden har ett arbetsutskott bestående av 5 ledamöter och 5 ersättare.

Grunduppdrag

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ansvarar övergripande för ledning, samordning och utveckling av nämndens ansvarsområden; gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning, yrkeshögskoleutbildning som kommunen anordnar samt arbetsmarknadsinsatser och integration.

Nämnden ska säkerställa att dess verksamheter ger elever, studerande och deltagare grund för fortsatta studier, yrkesverksamhet, samt ett resursmässigt oberoende aktivt deltagande i samhället i övrigt.

Nämnden har ett övergripande ansvar för att alla ungdomar boende i kommunen har tillgång till gymnasieskola i kommunens egna verksamheter eller i fristående verksamheter. Nämnden ansvarar för kommunens gymnasieskolor, anpassad gymnasieskola, Elitidrottsgymnasium (NIU- och RIG) och Riksgymnasium för rörelsehindrade (RH-gymnasium).

Nämnden ansvarar för att fördela resurser till egen verksamhet och fristående verksamheter enligt bidrag på lika villkor, samt svara för insyn och samråd gällande fristående gymnasieskolor.

Nämnden har ett samlat ansvar för det kommunala aktivitetsansvaret, kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå, på gymnasienivå, som anpassad utbildning, yrkesinriktad vuxenutbildning (Yrkesvux), lärlingsutbildning inom komvux (Lärlingsvux) och svenska för invandrare (sfi) samt yrkeshögskoleutbildningar som kommunen anordnar.

Vidare svarar nämnden för att tillhandahålla arbetsrehabiliterande åtgärder samt mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ansvarar för myndighetsutövning enligt skollagen och ska verka för att skollagstiftningens mål kan uppfyllas för gymnasieskola, anpassad gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning, kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning samt undervisning i svenska för invandrare. Nämnden ansvarar även för att följa annan lagstiftning som berör verksamheterna.

Vidare ska gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden:

- ansvara för arbetsmiljön för de elever, studerande och deltagare som finns i nämndens verksamhet.

- ansvara för bestämmelserna kring elevresor, interkommunala skolfrågor och modersmålsundervisning.
- samverka med för- och grundskolenämnden för lärande och utveckling av barn och ungdomar i ett kommunalt helhetsperspektiv.
- leda, utveckla, stärka och följa upp strategiska satsningar inom yrkesinriktad vuxenutbildning (Yrkesvux), lärlingsutbildning inom komvux (Lärlingsvux), samt yrkeshögskoleutbildningar som kommunen anordnar i nära samarbete med näringslivet för att möta kompetensförsörjningsbehov.
- samverka med universitet och andra utbildningsanordnare.
- ansvara för planering och dimensionering av gymnasie- och kommunala vuxenutbildningar inom respektive samverkansområde.
- samverka och samordna arbetsmarknadsåtgärder som främjar sysselsättning, kompetenshöjning, integration och arbetsrehabilitering i samarbete med arbetsförmedling, näringsliv, offentliga arbetsgivare samt andra adekvata myndigheter, organisationer och föreningar.
- samverka genom Samordningsförbundet kring målgruppen med sammansatta behov och lång tid i arbetslöshet utifrån att insatserna mellan aktörerna behöver samordnas.
- finansiellt samordna verksamhet inom ramen för samordningsförbundet.
- vidare svara för den kommunala mottagningen av vissa nyanlända invandrare för bosättning och ansvara för vissa nyanländas etablering på arbetsmarknaden.
- ansvara för att anordna feriearbete samt i samarbete med de kommunala gymnasieskolorna ferieskola, för ungdomar som fyller 17 år aktuellt år.
- ansvara för anskaffning av praktik- och arbetsträningsplatser för personer som av olika skäl står utanför reguljär arbetsmarknad.
- samordna kommunens kvalitetsredovisning för kommunala gymnasieskolor, vuxenutbildning samt arbetsmarknad och integration.

2.10 Kulturnämnden

Sammansättning

Kulturnämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Nämndens presidium består av ordförande och vice ordförande.

Grunduppdrag

Kulturnämnden svarar för folkbibliotek, Skolbiblioteksservice, konstverksamhet, kulturskola, kvinnohistoriskt museum, kultur i skolan, kultur för seniorer, arrangemang i Väven och kommungemensamma arrangemang samt den kommungemensamma konstsamlingen.

Utöver detta svarar Kulturnämnden för Sveriges Depåbibliotek och lånecentral samt stöd till kulturföreningar, kulturfestivaler och studieförbund. Kulturnämnden fördelar stipendier och annat stöd till kulturutövare samt till samlingslokaler.

Kulturnämnden ska medverka i kommunens arbete med stadsmiljö- och bevarandefrågor och i kommunövergripande kulturfrågor som handläggs av andra nämnder och styrelser.

Kulturnämnden ska inom sitt ansvarsområde stödja och främja yttrandefriheten, möjliggöra konstnärliga upplevelser, stödja skapande verksamhet, samarbeta och samråda med samhällsorgan, föreningar, intresseorganisationer, övriga tillskyndare inom verksamhetsområdet samt stödja och främja internationellt kulturutbyte.

Nämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Kulturnämnden svarar för den politiska styrningen av kommunens verksamheter såsom folkbibliotek, Skolbiblioteksservice, konstverksamhet, kulturskola, kvinnohistoriskt museum, kultur i skolan, kultur för seniorer, arrangemang i Väven och kommungemensamma arrangemang.

Utöver detta har kulturnämnden även ett ansvar för Sveriges depåbibliotek och lånecentral samt stöd till kulturföreningar, kulturfestivaler och studieförbund. Kulturnämnden fördelar stipendier och annat stöd till kulturutövare samt till samlingslokaler.

Kulturnämnden svarar för de uppgifter som åligger kommunen i enlighet med Bibliotekslag (2013:801) samt Museilag (2017:563).

Kulturnämnden ska inom ansvarsområdet:

- medverka i kommunens arbete med stadsmiljö- och bevarandefrågor.
- inom sitt ansvarsområde stödja och främja yttrandefriheten,
- medverka i kommunövergripande kulturfrågor som handläggs av andra nämnder och styrelser,
- inom sitt ansvarsområde stödja och främja amatör- och annan skapande verksamhet,
- inom sitt ansvarsområde ge möjlighet till konstnärliga upplevelser,
- stödja och främja internationellt utbyte inom kulturområdet,
- samarbeta och samråda med samhällsorgan, föreningar, intresseorganisationer, övriga tillskyndare inom verksamhetsområdet

2.11 Fritidsnämnden

Sammansättning

Fritidsnämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Nämndens presidium består av ordförande samt vice ordförande.

Fritidsnämndens grunduppdrag

Fritidsnämnden ansvarar för att erbjuda Umeås invånare ett rikt, jämlikt, jämställt och hållbart fritidsutbud, där barn och ungas delaktighet och möjlighet till utveckling har en särställning. Nämnden erbjuder fritidsaktiviteter och inkluderande mötesplatser, för unga liksom för vuxna med intellektuell funktionsnedsättning.

Nämnden har det samlade ansvaret för handläggning av kommunens föreningsbidrag, samt ett särskilt uppdrag att stödja föreningslivet och främja det ideella engagemanget.

Nämnden ansvarar för skötsel och uthyrning av idrotts- och fritidsanläggningar, både för elit- och breddidrott. I uppdraget ingår även skötsel av friluftsområden samt fiskefrämjande åtgärder. Nämnden har i uppdrag att erbjuda Umeås invånare badupplevelser, friskvård samt ansvara för simundervisning för samtliga grundskoleelever.

Nämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Utöver sitt grunduppdrag har nämnden följande särskilda ansvarsområden:

- Fritidsnämnden har ett ansvar inom följande politikområden, idrottspolitiken, ungdomspolitiken, folkhälsopolitiken, friluftslivspolitiken och politiken för det civila samhället
- Aktivt delta i planering och utveckling av attraktiva livsmiljöer
- Korttidsuthyrning av hela kommunens skol- och idrottslokaler för föreningsverksamhet
- Långtidsuthyrning av lokaler för föreningsverksamhet
- Kommunens skyldigheter enligt spellagen
- Kommunens ansvar avseende bygdemedel
- Samordning och bidragshandläggning till föreningslivet, även för andra nämnders räkning
- Ansvar för småbåtshamnar och anläggningar för fritidsbåtar samt för vissa farleder för fritidsbåtar.
- Samverka och/eller samordna arrangemang
- Delar ut stipendier för värdefulla insatser inom idrotts- och föreningsliv.

Delegering från kommunfullmäktige

Fritidsnämnden beslutar i följande grupper av ärenden:

- bidrag till föreningar och organisationer i enlighet med de regler fullmäktige fastställt

- mindre justeringar av regler för Umeå kommuns stöd till föreningslivet
- regler för tillfälliga bidrag till föreningslivet
- lotteritillstånd
- fritidsnämnden ansvarar för rätten till namnen på de idrottsanläggningar/arenor som ägs av Umeå kommun samt möjligheten att överlåta denna rättighet för ett särskilt objekt under en tidsbegränsad period.
- mindre justeringar av taxor och avgifter i kommunala idrotts-, fritids- och badanläggningar
- beslut om särskilda överenskommelser utöver fastställd prislista i samband med uthyrning av lokaler och anläggningar

2.12 Valnämnden

Sammansättning

Valnämnden består av 7 ledamöter och 7 ersättare. Nämndens presidium består av ordförande och vice ordförande.

Nämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Valnämnden ska fullgöra de uppgifter som ankommer på valnämnd samt ansvara för genomförande av val eller folkomröstning enligt vallagen (2005:837), folkomröstningslagen (1979:369) samt lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar.

Nämnden ansvarar för att det finns lämpliga vallokaler.

Nämnden ansvarar för översyn av kommunens indelning i valdistrikt och bereder ärenden om fullmäktiges förslag till ändringar i valdistriktsindelningen.

Delegering från kommunfullmäktige

Valnämnden ska besluta i följande ärenden:

- förhyrning av vallokaler,

2.13 Personalnämnden

Sammansättning

Personalnämnden består av 7 ledamöter och 7 ersättare. Nämndens presidium består av ordförande och vice ordförande.

Personalnämndens grunduppdrag

Nämnden är kommunens samordnande nämnd för personalstrategiska frågor.

Nämnden samordnar och verkar för att Umeå kommun har en enhetlig och sammanhållen personalpolitik samt följer upp och rapporterar utveckling och ställning i personalpolitiska frågor till kommunfullmäktige och nämnderna

Nämnden ska:

- med uppmärksamhet följa och bevaka personalpolitiska frågor som är av intresse och vikt för kommunen och dess nämnder
- verka för samordning och utveckling i personalpolitiska frågor, samt däri ge råd och bistånd till övriga nämnder
- personalnämnden verkar för och följer upp parternas lokala samverkansavtal.
- svara för en enhetlig och sammanhållen lönepolitik
- samordna det systematiska arbetsmiljöarbetet och se till att verksamheten drivs enligt arbetsmiljölagen och dess föreskrifter samt kommunens arbetsmiljöpolicy
- samordna kommunens övergripande kompetensförsörjningsarbete och verka för
- mångfald och inkludering i organisationen och bland kommunens anställda
- samordna genomförande och uppföljning av kommunfullmäktiges personalpolitiska
- mål och uppdrag
- svara för beredning av personalpolitiska frågor inför hantering i kommunstyrelse och kommunfullmäktige

3.0 Revideringar

Datum och §	Eget diarienummer	Version
2026-03-30		1.3.2
2025-12-15 §282	KS-2025/00976	1.3.1
2025-10-27 § 205	KS-2024/00830	1.3.0
2025-08-25 §155	KS-2024/01110	1.2.2
2025-04-28 §82	KS-2025/00304	1.2.1
2025-03-28 §63		1.2.0
2024-06-17 §89	KS-2023/00651	1.1.1
2024-06-17 §92		1.1.0
2024-02-26 §35	KS-2023/00267	1.0.1
2023-10-30 §184	KS-2023/00699	1.0.1
2023-11-27 §228	KS-2023/00368	1.0.1
2023-12-18 §257		1.0
2023-04-24 §70	KS-2023/00241	1.0
2023-06-19, § 107		
2022-11-28, § 199		
2022-06-20, § 125		
2020-03-30, § 58		
2018-11-26		
2018-01-29		
2017-11-27		
2014-11-24, § 150		

Umeå kommun **Sammanträdesprotokoll**
Miljö- och hälsoskyddsnämnden **2025-09-18**

§ 115
Ärendenr: 2025-4716

Revidering av Miljö- och hälsoskyddsnämndens reglemente

Beslut
Miljö- och hälsoskyddsnämnden förslår att kommunfullmäktige beslutar att anta reviderat reglemente för Miljö- och hälsoskyddsnämnden enligt bilaga 1.

Ärendebeskrivning
Nuvarande nämndsreglemente har ett behov av uppdatering utifrån ändrad lagstiftning och förändrade begrepp.

Det föreslås att samtliga hänvisningar till vilket SFS-nummer respektive lag har tas bort. Detta för att förenkla vid en uppdatering av en lag som får nytt SFS-nummer, men behåller samma namnnomenklatur.

Ett antal textförändringar görs utifrån ordabetydelse.
- Begreppet serveringstillstånd byts ut mot alkohollagens område, för att även omfatta gårdsförsäljning.
- Begreppet skuldsatta personer har bytts ut med budget- och skuldrådgivning.

Ett antal punkter har tillkommit utifrån nytt ansvarområde och ny lagstiftning.
- Plan och bygglagen utifrån ett övertagande från byggnadsnämnden gällande hantering av marklov i samband med tillståndsgivning av små avlopp.
- Energieffektiviseringsdirektivet. Nytt direktiv som ska vara implementerad, i svenska lagstiftning, senast 1 oktober 2025.

Beslutsunderlag
Tjänsteskrivelse 2025-09-01
Bilaga 1 – Reviderat reglemente för Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Beredningsansvariga
Fredrik Hedlund, Miljö- och hälsoskyddschef
Nils Gilenstam, Enhetschef Miljöskydd
Caroline Lindh, Enhetschef Miljöutveckling
Petra Thilman, Enhetschef Livsmedel, Serveringstillstånd och Privatekonomi
Angelica Frykholm, Enhetschef Små avlopp

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen
Bilaga
Bilaga 1 – Reviderat reglemente för Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Bilaga 1. Reviderat reglemente för Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Sammansättning

Miljö- och hälsoskyddsnämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Miljö- och hälsoskyddsnämnden presidium består av ordförande samt vice ordförande

Miljö- och hälskyddsnämndens grunduppdrag

I miljö-och hälsoskyddsnämndens uppdrag ingår att möjliggöra god hälsa och en hållbar utveckling i Umeå. Nämnden ansvarar för prövning och tillsyn beträffande miljö- och hälsoskyddsområdet, livsmedelssäkerhet, alkohollagens område, tobak och liknande produkter, tobaksfria nikotinprodukter samt receptfria läkemedel. Nämnden bidrar med underlag för en god samhällsplanering och utveckling inom miljöövervakning, energieffektivisering, klimatpåverkan och naturvård samt utgör ett kompetensstöd i miljöfrågor vid översikts- och detaljplanering. Nämnden medverkar till en ökning av allmänhetens medvetenhet om miljö-, natur-, och hälsoskyddsfrågor samt energi, klimat, och hållbar konsumtion. Nämnden ansvarar även för budget- och skuldrådgivning, konsumentrådgivning och för kommunensförvaltare i enlighet med föräldrabalken.

Miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Miljö- och hälsoskyddsnämnden fullgör kommunens uppgifter:

- inom miljö- och hälsoskyddsområdet samt de övriga uppgifter som enligt miljöbalken och annan lagstiftning ska fullgöras av den kommunala nämnden inom miljö- och hälsoskyddsområdet,
- enligt livsmedelslagen,
- enligt alkohollagen,
- enligt lag om tobak och liknande produkter,
- enligt lag om tobaksfria nikotinprodukter,
- enligt lagen om foder och animaliska biprodukter,

- enligt lag om handel med vissa receptfria läkemedel,
- enligt lagen om sprängämnesprekursorer,
- enligt socialtjänstlagen avseende budget- och skuldrådgivning,
- enligt 7 kap miljöbalken gällande ansvar för tillsyn och dispenser från förbud där kommunen har rätt att fatta beslut, med undantag av dispenser i detaljplan, bygglov och lokaliseringsprövningar som beslutas av byggnadsnämnden,
- enligt strålskyddslagen,
- enligt lagen om skydd mot internationella hot mot människors hälsa avseende saneringsintyg.
- enligt lag om åtgärder mot förorening från fartyg
- enligt plan- och bygglagen
- enligt energieffektiviseringsdirektivet

Till nämndens uppgifter hör även:

- att medverka till att allmänhetens medvetenhet om miljö- och hälsoskyddsfrågor samt naturvård ska ökas
- att erbjuda rådgivning i privatekonomiska och konsumenträttsliga frågor
- att erbjuda rådgivning om energi- och klimatfrågor till privatpersoner, företag och organisationer
- att bidra med expertstöd inom miljö- och naturvärden i planprocessen
- att genomföra miljöövervakning av luft, vatten, buller och natur.

Nämnden svarar vidare för kommunens förvaltare som fullgör uppgifter enligt föräldrabalken.

Delegering från kommunfullmäktige

Miljö- och hälsoskyddsnämnden ska besluta i följande grupper av ärenden:

- avgöra i vilken omfattning tillsynsansvar enligt miljöbalken ska övertas från länsstyrelsen,
- enligt miljöbalken pröva frågor om bortforsling genom kommunens försorg av annat avfall än hushållsavfall samt enligt avfallsförordningen och de lokala föreskrifterna om avfallshantering medge dispens från att forsla bort sådant avfall.

Umeå kommun
Tekniska nämnden

Protokollsutdrag
2026-01-29

§ 4
Diarienr: TN-2026/00027

Förslag på reviderat Grunduppdrag Tekniska nämnden

Beslut

Tekniska nämnden beslutar

att föreslå Kommunfullmäktige att fastställa grunduppdraget för Tekniska nämnden enligt nedan.

Ärendebeskrivning

Tekniska nämnden har under året, från Kommunfullmäktige, fått ett utökat uppdrag gällande beredskapsarbete. Detta framgår inte i nuvarande lydelse, varpå en revidering föreslås.
Nedan markerat i rött är den revidering som föreslås. I övrigt har en del redaktionella ändringar gjorts där onödiga utfyllnadsord tagits bort.

Reviderat förslag

Tekniska nämnden har ansvar för kommunens anläggningar, infrastruktur och allmänna platser såsom fastigheter, gator, vägar, parker och närskogar. Uppdraget innefattar att planera, bygga, förvalta och utveckla kommunens infrastruktur och offentliga utomhusmiljöer, kommunens IT- och kommunikationssystem och ID-nyckelorganisation samt Umeå kommuns fastigheter- både avseende verksamhetslokaler och boenden för sociala behov. Nämnden ska tillhandahålla färdtjänst, uppfylla kommunens uppgifter avseende trafikfrågor samt tillhandahålla intern service inom måltider och lokalvård.
Nämnden har ansvar för att samordna Umeå kommuns fordonsanskaffning samt att leda, samordna och utveckla kommungemensamt arbete med digitalisering och digital transformation.
Tekniska nämnden ansvarar för uppbyggnad, drift och förvaltning av kommunens fast installerade och mobila reservkraftslösningar. Nämnden ansvarar vidare för lagerhållning, tillagning och distribution av reservlivsmedel, lagerhållning och distribution av reservdrivmedel samt

lagerhållning och distribution av förbrukningsmaterial och reservdelar för att säkerställa försörjningen till prioriterad samhällsviktig verksamhet vid samhällsstörning, kris eller krig.
Nämnden ansvarar för kommunens dagvattenhantering. Nämndens uppdrag innefattar även att svara för klimatomställningsarbetet inom nämndens ansvarsområden.
Nämndens ansvarsområde omfattar alla verksamheter inom teknik- och fastighetsförvaltningen vilka är Digital omställning och IT, Fastighet, Gator och parker, Måltidsservice samt Städ- och verksamhetsservice.

Beslutsunderlag

Checklista för handläggning av ärenden inför politiska beslut är inte tillämpbar.

Beredningsansvariga

Annika Kjellsson Lind
Karin Isaksson

Beslutet ska skickas till
KSdiarium
Dan Gideonsson

Umeå kommun
Äldrenämnden

Protokollsutdrag
2025-12-18

§ 172
Diarienr: ÄN-2024/00174

Organisation kring hemtjänst Umeå kommun

Beslut

Äldrenämnden beslutar att verkställighet av insatsen hemtjänst för vuxna görs inom äldrenämnden och att reglementet revideras i enlighet med denna förändring.

Förvaltningen ska återkomma under hösten 2026 avseende ställningstagande myndighetsutövning av insatserna hemtjänst och boendestöd.

Ärendebeskrivning

På uppdrag av äldrenämnden och individ- och familjenämnden i Umeå kommun genomfördes 2024 en utredning för att bedöma om det vore gynnsamt ur ett brukar-, personal-, och ekonomiskt perspektiv med en övergång av den kommunala hemtjänsten för personer under 65 år från individ- och familjenämnden till äldrenämndens verksamhet. Utredningen behandlades i nämnderna i oktober 2024.

Beslutet blev att förvaltningarna skulle återkomma till nämnderna för nytt ställningstagande avseende övertagande av verkställighet av hemtjänst i slutet av 2025 när insatsen boendestöd implementerats.
En uppföljning har nu genomförts och redovisas till nämnden.

Beslutsunderlag

Uppföljning organisation av hemtjänst Umeå Kommun
Utredning avseende organisation kring insats hemtjänst enligt SoL Umeå kommun – myndighetsutövning samt verkställighet kommunal utförare (2024)

Beredningsansvariga

Kristina Larsson, processledare
Anna Karlander, kanslichef

Umeå kommun
Äldrenämnden

Protokollsutdrag
2025-12-18

Beslutet ska skickas till
Pernilla Henriksson, äldreomsorgsdirektör
Karolina Lundqvist, socialdirektör

Umeå kommun
Äldrenämnden

Protokollsutdrag
2026-01-29

§ 13
Diarienr: ÄN-2022/00062

Revidering av äldrenämndens reglemente

Beslut

Äldrenämnden föreslår till kommunfullmäktige att genom justeringar i nämndens reglemente och grunduppdrag

- tydliggöra att äldrenämnden har i uppgift att för individ-och familjenämnden utföra insatsen hemtjänst för personer under 65 år
- tydliggöra äldrenämndens ansvar för den avtalade hemsjukvården för personer 18 år och uppåt.

Ärendebeskrivning

Vid äldrenämndens sammanträde 2025-12-18 samt Individ – och familjenämndens sammanträde 2025-12-17 beslutades att verkställighet av insatsen hemtjänst för personer över 18 år ska utföras inom äldrenämnden, och att föreslå kommunfullmäktige att reglementet revideras i enlighet med detta beslut.

Ett tydliggörande föreslås också avseende äldrenämndens ansvar för den avtalade hemsjukvården i sin helhet för att stämma överens med hur verksamheten bedrivs idag och har gjort sedan hemsjukvården övertogs 2013. Det innebär en justering avseende ålder i nämndens grunduppdrag i den delen

Beslutsunderlag

Förslag till revidering av äldrenämndens reglemente och grunduppdrag (2025-12-30)
Uppföljning av organisation av hemtjänst kommunal utförare
Protokollsutdrag äldrenämnden 2025-12-18 § 172

Beredningsansvariga

Anna Karlander
Kristina Larsson
Petra Nylander
Maria Sydlén

Umeå kommun
Äldrenämnden

Protokollsutdrag
2026-01-29

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen

UMEÅ KOMMUN

Förslag revidering av reglemente för äldrenämnden

Förslag revidering av reglemente för äldrenämnden	
Dokumentansvarig: Anna Karlander, kanslichef	**Beslutsdatum:** 2026-01-29
Beslutad av: Äldrenämnden	**DNR:** 2022/00062

Bakgrund

Hemtjänst för vuxna

Vid äldrenämndens sammanträde 2025-12-18 och individ – och familjenämndens sammanträde 2025-12-17 beslutades att verkställighet av insatsen hemtjänst för personer över 18 år ska utföras inom äldrenämnden, och att föreslå att reglementet revideras i enlighet med detta beslut. Beslutet har föregåtts av en utredning avseende hemtjänstens hemvist 2024 samt en uppföljning 2025.

Det föreslagna tillägget anger att äldrenämnden, förutom att utföra insatsen hemtjänst för personer 65 år och äldre, också har i uppgift att för individ- och familjenämnden utföra insatsen hemtjänst för personer över 18 år.

Tilläggas kan också att individ – och familjenämnden föreslås få i uppgift att utföra insatsen boendestöd för äldrenämndens räkning vilket är ett tydliggörande av hur det fungerat i praktiken sedan denna insats infördes.

Respektive nämnd har kvarvarande ansvar för utredning, beslut och uppföljning av beslut för personer över 65 år (äldrenämnden) och under 65 år (individ – och familjenämnden) för insatserna hemtjänst och boendestöd.

Hälso – och sjukvård i hemmet (hemsjukvård)

En revidering föreslås också avseende äldrenämndens ansvar för den kommunala hemsjukvården. I samband med att ansvaret för att utföra den avtalade hemsjukvården övergick till kommunerna (1 januari 2013) gjordes en skatteväxling till dåvarande socialnämnden i Umeå kommun. Hemsjukvården i Umeå kommun organiserades inom äldreomsorgen som också var den verksamhet som tilldelades de resurser som följde med övergången.

År 2014 beslutades om en ny nämndsorganisation där socialnämnden kom att ersättas av två nya nämnder; individ- och familjenämnden samt äldrenämnden. I samband med att nämnderna inrättades fick vardera nämnd ansvar för att utöva ledning av den kommunala hälso- och sjukvården som nämnderna enligt lag är skyldiga att erbjuda sina respektive målgrupper. I den nya nämndsorganisation har äldrenämnden fortsatt att utföra hemsjukvården, även för de individer som är 18–64 år. Individ- och familjenämnden har således aldrig varit utförare av hemsjukvård. Det är oklart varför ansvaret för hemsjukvård överfördes till individ- och familjenämnden i samband med att socialnämnden delades, då någon omfördelning av resurser aldrig har

aktualiserats. Enligt nu gällande reglemente har både individ- och familjenämnden och äldrenämnden ett ansvar för den avtalade hemsjukvården trots att den resurstilldelning som gjordes i samband med skatteväxlingen 2013 inte har delats. Inte heller framgår av reglementet att kommunfullmäktige i frågan för den avtalade hemsjukvården avsett att inrätta en beställar-utförarorganisation. Att individ- och familjenämnden genom reglemente tillskrivits ansvar för den avtalade hemsjukvård synes vara ett förbiseende fel som uppstått vid revidering av reglemente i samband den förändrade nämndsorganisation som genomfördes.

Syftet med nu förestående revidering är således är att uppdatera reglementet i enlighet med hur den avtalade hemsjukvården i praktiken har bedrivits sedan den övergick till kommunens ansvar år 2013. Behovet av att klargöra ansvarsfördelningen har uppkommit genom att individ- och familjenämnden under de senaste åren utvecklat uppföljningen av sitt grunduppdrag.

Någon risk – och konsekvensanalys ur verksamhetsperspektiv samt arbetsmiljöperspektiv har inte gjorts utifrån att förändringen inte synes medföra några verksamhetsmässiga eller ekonomiska konsekvenser, utan blir en harmonisering av hur verksamheten bedrivs.

Revideringen avser enbart ansvarsfördelningen för den avtalade hemsjukvården i Umeå kommun. Ansvar för andra befintliga uppgifter enligt hälso- och sjukvårdslagen för respektive nämnds målgrupper berörs inte.

Slutligen tas hänvisning till 5 kapitlet i socialtjänstlagen bort då det är felaktigt. Kapitel 5 avser verksamhetens kvalitet, ej ansvar för olika grupper.

Föreslagna revideringar

Äldrenämndens grunduppdrag	**Äldrenämndens grunduppdrag, reviderat**
Äldrenämnden ansvarar för kommunens insatser inom äldreomsorg samt hälso- och sjukvård på primärvårdsnivå i den enskildes hem för personer 65 år och äldre. Äldreomsorgens insatser är frivilliga och ges efter en ansökan från den enskilde och utifrån en individuell bedömning. Äldrenämndens övergripande uppdrag är att främja självständighet och kvarboende. Detta sker genom förebyggande verksamhet, information kring seniorlivet och aktiviteter som främjar hälsa och välmående hos den	Äldrenämnden ansvarar för kommunens insatser inom äldreomsorg, samt hälso- och sjukvård på primärvårdsnivå i den enskildes hem ~~för personer 65 år och äldre~~ Äldreomsorgens insatser är frivilliga och ges efter en ansökan från den enskilde och utifrån en individuell bedömning. Äldrenämndens övergripande uppdrag är att främja självständighet och kvarboende. Detta sker genom förebyggande verksamhet, information

enskilde. Äldrenämnden ger service, vård och omsorg i form av hemtjänst och hemsjukvård samt stöd i form av dagverksamhet, korttidsboende samt stöd och avlastning för anhöriga. Är den enskilde i behov av heldygnsomsorg och omfattande hälso- och sjukvård bedöms behov av plats på ett vård- och omsorgsboende.	kring seniorlivet och aktiviteter som främjar hälsa och välmående hos den enskilde. Äldrenämnden ger service, vård och omsorg i form av hemtjänst och hemsjukvård samt stöd i form av dagverksamhet, korttidsboende samt stöd och avlastning för anhöriga. Är den enskilde i behov av heldygnsomsorg och omfattande hälso- och sjukvård bedöms behov av plats på ett vård- och omsorgsboende.
Äldrenämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter Nämnden ansvarar för de uppgifter som åläggs kommunens socialnämnd enligt Socialtjänstlagens (2025:400) särskilda bestämmelser för olika grupper enligt 5 kapitlet rörande äldre människor, människor med funktionshinder samt personer som vårdar eller stödjer närstående inom dessa målgrupper. Nämndens ansvar gäller för personer 65 år och äldre.	**Äldrenämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter** Nämnden ansvarar för de uppgifter som åläggs kommunens socialnämnd enligt Socialtjänstlagens (2025:400) särskilda bestämmelser för olika grupper ~~enligt 5 kapitlet~~ rörande äldre människor, människor med funktionshinder samt personer som vårdar eller stödjer närstående inom dessa målgrupper. Nämndens ansvar gäller för personer 65 år och äldre.
Nämnden ansvarar för de uppgifter som åläggs kommunen som huvudman enligt Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) rörande personer inom särskilt boende för äldre samt personer som bor i ordinärt boende (hemsjukvård). Nämndens ansvar gäller för personer 65 år och äldre.	~~Nämnden ansvarar för de uppgifter som åläggs kommunen som huvudman enligt Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) rörande personer inom särskilt boende för äldre samt personer som bor i ordinärt boende (hemsjukvård). Nämndens ansvar gäller för personer 65 år och äldre.~~ Nämnden ansvarar för ledningen och verkställigheten av den kommunala

	hälso- och sjukvården för nämndens målgrupper som kommunen enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) är skyldig att erbjuda. Ansvaret omfattar även hemsjukvård för personer 18 och äldre till följd av avtalet om övertagande av hälso- och sjukvård i ordinärt boende mellan Västerbottens läns landsting och kommunerna i Västerbottens län.
Nämnden ansvarar för de uppgifter som en patientnämnd åläggs enligt lag om stöd vid klagomål vid hälso- och sjukvården (2017:372)	**Oförändrat** Nämnden ansvarar för de uppgifter som en patientnämnd åläggs enligt lag om stöd vid klagomål vid hälso- och sjukvården (2017:372)
Nämnden ansvarar för att verksamheten bedrivs och utvecklas i enlighet med den lagstiftning som reglerar vård och omsorg	**Oförändrat** Nämnden ansvarar för att verksamheten bedrivs och utvecklas i enlighet med den lagstiftning som reglerar vård och omsorg
Nämnden ansvarar för samordning av Umeå kommuns pensionärsråd	**Oförändrat** Nämnden ansvarar för samordning av Umeå kommuns pensionärsråd
Nämnden ansvarar för de uppgifter som åligger kommunen enligt Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, gällande servicetjänster till äldre.	**Oförändrat** Nämnden ansvarar för de uppgifter som åligger kommunen enligt Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, gällande servicetjänster till äldre.
_____	**Nytt** **N**ämnden har i uppgift att för individ-och familjenämnden utföra insatsen hemtjänst för personer under 65 år.

Umeå kommun
Individ- och familjenämnden

Protokollsutdrag
2026-01-28

§ 5

Diarienr: IFN-2022/00068

Revidering av reglemente 2023 - 2026 för individ- och familjenämnden

Beslut

Individ- och familjenämnden föreslår till kommunfullmäktige att:

- tydliggöra att individ- och familjenämnden har i uppgift att för äldrenämnden utföra insatsen boendestöd för personer över 65 år, genom justering i reglemente
- ta bort ansvaret för den avtalade hemsjukvården från individ- och familjenämnden, genom justering i reglemente och grunduppdrag

Ärendebeskrivning

Hemtjänst och boendestöd

Vid individ- och familjenämndens sammanträde 2025-12-17 och äldrenämndens sammanträde 2025-12-18 beslutades det att verkställighet av insatsen hemtjänst för personer över 18 år ska utföras inom äldrenämnden, och att föreslå att reglementet revideras i enlighet med detta beslut.
Underlag för beslutet finns i ärende *Organisation kring hemtjänst Umeå kommun* (IFN-2024/00228). Beslutet innebär ingen justering av individ- och familjenämndens reglemente, däremot föreslås att äldrenämndens reglemente revideras. Den föreslagna revideringen tydliggör att äldrenämnden har i uppgift att för individ- och familjenämnden utföra insatsen hemtjänst för personer över 18 år. Individ- och familjenämnden ställer sig bakom detta förslag till revidering.

I samband med detta uppmärksammas också att insatsen boendestöd för personer i alla åldrar verkställs av Individ- och familjenämnden, vilket behandlats i ärende *Införande av boendestöd i Umeå kommun* (IFN-2023/00213). Individ- och familjenämnden föreslår att det i reglementet tydliggörs att nämnden har i uppgift att för äldrenämnden utföra insatsen boendestöd för personer över 65 år.

Avtalad hemsjukvård
En justering avseende ansvaret för den avtalade hemsjukvården föreslås. I samband med att ansvaret för att utföra den avtalade hemsjukvården övergick till kommunerna (1 januari 2013) gjordes en skatteväxling till dåvarande socialnämnden i Umeå kommun. Hemsjukvården i Umeå kommun organiserades inom äldreomsorgen, som också var den verksamhet som tilldelades de resurser som följde med övergången.

År 2014 beslutades om en ny nämndsorganisation där socialnämnden kom att ersättas av två nya nämnder; individ- och familjenämnden samt äldrenämnden. I samband med att nämnderna inrättades fick vardera nämnd ansvar för att utöva ledning av den kommunala hälso- och sjukvården som nämnderna enligt lag är skyldiga att erbjuda sina respektive målgrupper. Även ansvar för avtalad hemsjukvård tillskrevs respektive nämnd när reglementena skrevs.

Syftet med att justera ansvarsfördelningen är att uppdatera reglemente och grunduppdrag i enlighet med hur den avtalade hemsjukvården i praktiken har bedrivits sedan den övergick till kommunens ansvar år 2013. Behovet av att klargöra ansvarsfördelningen har uppkommit genom att individ- och familjenämnden under de senaste åren utvecklat uppföljningen av sitt grunduppdrag.

Arbetsutskottets beslutsordning
Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar i enlighet med tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Individ- och familjenämndens beslutsordning
Individ- och familjenämnden beslutar i enlighet med tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beslutsunderlag
- Förslag på revidering i reglemente och grunduppdrag för individ- och familjenämnden (2025-12-18)
- Uppföljning organisation av hemtjänst, kommunal utförare IFN-2024/00228-7
- Protokollsutdrag individ- och familjenämnden § 275 IFN-2024/00228-9

- Införande av sammanhållet boendestöd i Umeå kommun IFN-2023/00213-2
- Protokollsutdrag individ- och familjenämnden § 128 IFN-2023/00213-5
- Underlag gällande ansvar för den avtalade hemsjukvården i Umeå kommun (2025-12-17)

Beredningsansvariga

Maria Sydlén, jurist
Petra Nylander, processledare
Kristina Larsson, processledare
Anna Karlander, kanslichef ÄO

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen

UMEÅ KOMMUN

Uppföljning organisation av hemtjänst, kommunal utförare

Innehåll

Uppföljning organisation av hemtjänst, kommunal utförare 1
Innehåll 2
Inledning 3
Bakgrund 3
Verkställighet 3
Ekonomi 4
Förändrad upphandlingsform av hemtjänst 4
Verksamheternas bedömning 4
Reglementet 5

Inledning

Bakgrund

På uppdrag av äldrenämnden och individ- och familjenämnden i Umeå kommun genomfördes 2024 en utredning för att bedöma om det vore gynnsamt ur ett brukar-, personal-, och ekonomiskt perspektiv med en övergång av den kommunala hemtjänsten för personer under 65 år från individ- och familjenämnden till äldrenämndens verksamhet. Utredningen behandlades i nämnderna i oktober 2024.

Sammanfattningsvis gjordes bedömningen att det då inte var gynnsamt att äldrenämnden tar över all hemtjänst, vare sig myndighetsutövning eller verkställighet utifrån de perspektiv som utredningen tittat på. Bedömningen var att insatsen boendestöd, som infördes i oktober 2024 skulle vara implementerad innan någon eventuell förändring genomförs avseende verkställighet. Detta för att få en bild över hur många personer under 65 år som efter införandet av boendestöd kvarstår med insatsen hemtjänst så att mottagande verksamhet kan bedöma behov av bemanning, kompetens och organisation.

Beslutet blev att förvaltningarna skulle återkomma till nämnderna för nytt ställningstagande avseende övertagande av verkställighet av hemtjänst i slutet av 2025 när insatsen boendestöd implementerats. En uppföljning har genomförts och aktuella uppgifter tagits fram

Verkställighet

I oktober 2025 utförde Din kommunala hemtjänstinsatser hemtjänst åt 99 personer under 65 år. Ytterligare 12 personer under 65 år har beslut om hemtjänst som utförs av stöd- och omsorgsförvaltningen.

Utförare	Antal timmar	Antal personer
Kommunal hemtjänst	1798	111
Varav verkställighet ordinärt boende stöd och omsorg	*129*	*12*
Privat utförare	3518	198
Summa	5316	309

Ekonomi

Budget för hemtjänstbeslut som tas avseende personer under 65 år och som verkställs av Din kommunala hemtjänst ligger under äldrenämnden. Á-pris utgår till Din kommunala hemtjänst. Detta utifrån en reglering som gjordes när socialnämnden upphörde och verksamheten för hemtjänst delades upp med ansvar både inom individ – och familjenämnden och äldrenämnden. Nivån på budget inom ÄN för personer under 65 år utgår från den bedömning av volymer som gjordes vid delning till två nämnder.

Budget för hemtjänstbeslut för personer under 65 år som verkställs av extern utförare finns inom individ-och familjenämnden och betalas ut som á-pris.

Budget för boendestöd finns inom individ- och familjenämnden. All verkställighet sker inom stöd - och omsorgsförvaltningen. Ingen debitering görs mellan äldrenämnden och individ- och familjenämnden för verkställighet av boendestödsbeslut för personer över 65 år. Nivån på budget inom individ – och familjenämnden för personer över 65 år, dåvarande socialpsykiatrin, utgår från den bedömning av volymer som gjordes vid delning till två nämnder.

Förändrad upphandlingsform av hemtjänst

Kommunfullmäktige beslutade 250926 att Umeå Kommun ska övergå till Lag om offentlig upphandling, LOU, som upphandlingsform för hemtjänst och lämna Lag om valfrihet, LOV. Innevarande avtal sas upp 251031, uppsägningstiden är 12 månader. Nämnderna ska gemensamt fatta beslut om vägledande principer och upphandlingsdokument såväl som tilldelning av nya avtal som ska vara på plats 261101.

När ny upphandling ska konstrueras bedöms det vara en fördel med en gemensam kommunal utförare av hemtjänst

Verksamheternas bedömning

Uppföljning har gjorts i dialog med biträdande verksamhetschef inom verkställighet av boendestöd och hemtjänst inom respektive förvaltning samt med enhetschefer för myndighetsutövningen inom respektive förvaltning.

De farhågor som Din kommunala hemtjänst såg inför ett eventuellt övertagande då utredningen genomfördes 2024 baserades till stor del på osäkerhet kring volymer och behov. Utifrån att verksamheten redan idag utför hemtjänst till ett hundratal individer under

65 år och att behov av kompetensutveckling finns oavsett ålder på hemtjänsttagare är de risker som noteras avseende kompetensutvecklingsbehov generella risker för verksamheten i stort.

Sedan oktober 2024 är boendestödet en egen insats som erbjuds personer över och under 65 år. I september 2025 hade 550 personer beslut om boendestöd, 21 av dessa personer har fått beslut om boendestöd via äldrenämndens myndighetsutövning. Totalt utförs hemtjänst för 12 personer under 65 år inom Stöd- och omsorgsförvaltningen genom boendestödet. Som utredningen lyfte fram finns risken att utförande av boendestöd och hemtjänst inom samma organisation kan vara otydligt för medborgaren. Stöd- och omsorgsförvaltningen ser också att en renodlad hemtjänstenhet för personer under 65 år skulle vara sårbar och logistiskt utmanande då det rör sig om ett mindre antal personer.

Myndighetsutövning

Gällande myndighetsutövningens hemvist föreslås ingen förändring nu. Det innebär att utredning, beslut och uppföljning av verkställighet görs inom respektive förvaltning utifrån åldersuppdelningen. Fortsatt utredning görs för att utreda konsekvenser av ett nästa steg i att renodla även myndighetsutövningen så att äldreomsorgsförvaltningen beslutar om hemtjänst och stöd- och omsorgsförvaltningen om boendestöd oavsett ålder. Det skulle innebära att vardera nämnd blir ansvarig för både beslut och verkställighet för respektive insats.

Fortsatt utredning ska följa upp de risker/konsekvenser som tidigare utredning påvisat och föreslå lösningar som kan undanröja de riskerna. En av riskerna som identifierades i utredningen 2024 var att helhetsperspektivet för en person i behov av stöd försämras om en insats lyfts från individ- och familjenämndens myndighetsutövning till äldrenämndens myndighetsutövning.

I samband med denna utredning ses också principer för budgetfördelning till respektive nämnd över.

Reglementet

Justeringar behövs i båda nämnders reglementen utifrån föreslagen förändring om ansvar för verkställighet av insatsen hemtjänst för vuxna. Den exakta formuleringen ses över och blir ett eget ärende i respektive nämnd i januari 2026.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2026-02-18

§ 20
Diarienr: SK-2026/00010

Revidering av reglemente för styrelse och nämnder

Beslut
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslutar att föreslå kommunfullmäktige revidering av nämndens grunduppdrag och reglemente i enlighet med bilaga 1.

Ärendebeskrivning
Samtliga nämnder i kommunen ska se till att respektive verksamhet bedrivs i enlighet med de grunduppdrag, mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt, de föreskrifter som kan finnas i lag eller förordning samt bestämmelserna i *Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnden.*
Det nu gällande reglementet, version 1.2.0, beslutades av kommunfullmäktige 2025-03-28 §63 (bilaga 2, utdrag ur reglementet).

Med anledning av kommunfullmäktiges beslut 2025-04-28 (§ 81) att från och med den 1 januari 2026 dela utbildningsförvaltningen i två separata förvaltningar, samt de bakomliggande skälen till detta beslut, finns behov av att se över nämndens nuvarande formulering av grunduppdrag och reglemente. I översynen ingår även andra nödvändiga justeringar för att säkerställa att reglementet är ändamålsenligt och i överensstämmelse med den organisatoriska strukturen.

Därutöver behöver skrivningarna avseende kompetensförsörjning förstärkas för att tydliggöra nämndens uppdrag att möta framtidens kompetensförsörjningsutmaningar genom strategiska satsningar på yrkesutbildning, vuxenutbildning och arbetsmarknadsinsatser.

Beslutsunderlag
Bilaga 1: Reglemente och grunduppdrag för gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden – förslag
Bilaga 2: Utdrag ur reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder version 1.2.0

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2026-02-18

Beredningsansvariga

Stina Andersson, kanslichef
Cathrin Backman-Löfgren, utbildningsstrateg
Annelie Holmlund, nämndsekreterare

Propositionsordning

Ordföranden prövar tjänsteskrivelsens förslag och finner att nämnden beslutar att bifalla tjänsteskrivelsen.

Beslutet ska skickas till

KS diarium
Dan Gideonsson

UMEÅ KOMMUN

Förslag

2.9 Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Sammansättning

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare. Nämndens presidium består av ordförande, vice ordförande och 2:e vice ordförande.

Utskott

Nämnden har ett arbetsutskott bestående av 5 ledamöter och 5 ersättare.

Grunduppdrag

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ansvarar övergripande för ledning, samordning och utveckling av nämndens ansvarsområden; gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning, yrkeshögskoleutbildning som kommunen anordnar samt arbetsmarknadsinsatser och integration.

Nämnden ska säkerställa att dess verksamheter ger elever, studerande och deltagare grund för fortsatta studier, yrkesverksamhet, samt ett resursmässigt oberoende aktivt deltagande i samhället i övrigt.

Nämnden har ett övergripande ansvar för att alla ungdomar boende i kommunen har tillgång till gymnasieskola i kommunens egna verksamheter eller i fristående verksamheter. Nämnden ansvarar för kommunens gymnasieskolor, anpassad gymnasieskola, Elitidrottsgymnasium (NIU- och RIG) och Riksgymnasium för rörelsehindrade (RH-gymnasium).

Nämnden ansvarar för att fördela resurser till egen verksamhet och fristående verksamheter enligt bidrag på lika villkor, samt svara för insyn och samråd gällande fristående gymnasieskolor.

Nämnden har ett samlat ansvar för det kommunala aktivitetsansvaret, kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå, på gymnasienivå, som anpassad utbildning,

yrkesinriktad vuxenutbildning (Yrkesvux), lärlingsutbildning inom komvux (Lärlingsvux) och svenska för invandrare (sfi) samt yrkeshögskoleutbildningar som kommunen anordnar.

Vidare svarar nämnden för att tillhandahålla arbetsrehabiliterande åtgärder samt mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ansvarar för myndighetsutövning enligt skollagen och ska verka för att skollagstiftningens mål kan uppfyllas för gymnasieskola, anpassad gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning, kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning samt undervisning i svenska för invandrare. Nämnden ansvarar även för att följa annan lagstiftning som berör verksamheterna.

Vidare ska gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden:

- ansvara för arbetsmiljön för de elever, studerande och deltagare som finns i nämndens verksamhet.
- ansvara för bestämmelserna kring elevresor, interkommunala skolfrågor och modersmålsundervisning.
- samverka med för- och grundskolenämnden för lärande och utveckling av barn och ungdomar i ett kommunalt helhetsperspektiv.
- leda, utveckla, stärka och följa upp strategiska satsningar inom yrkesinriktad vuxenutbildning (Yrkesvux), lärlingsutbildning inom komvux (Lärlingsvux), samt yrkeshögskoleutbildningar som kommunen anordnar i nära samarbete med näringslivet för att möta kompetensförsörjningsbehov.
- samverka med universitet och andra utbildningsanordnare.
- ansvara för planering och dimensionering av gymnasie- och kommunala vuxenutbildningar inom respektive samverkansområde.
- samverka och samordna arbetsmarknadsåtgärder som främjar sysselsättning, kompetenshöjning, integration och arbetsrehabilitering i samarbete med arbetsförmedling, näringsliv, offentliga arbetsgivare samt andra adekvata myndigheter, organisationer och föreningar.

- samverka genom Samordningsförbundet kring målgruppen med sammansatta behov och lång tid i arbetslöshet utifrån att insatserna mellan aktörerna behöver samordnas.

- finansiellt samordna verksamhet inom ramen för samordningsförbundet.

- vidare svara för den kommunala mottagningen av vissa nyanlända invandrare för bosättning och ansvara för vissa nyanländas etablering på arbetsmarknaden.

- ansvara för att anordna feriearbete samt i samarbete med de kommunala gymnasieskolorna ferieskola, för ungdomar som fyller 17 år aktuellt år.

- ansvara för anskaffning av praktik- och arbetsträningsplatser för personer som av olika skäl står utanför reguljär arbetsmarknad.

- samordna kommunens kvalitetsredovisning för kommunala gymnasieskolor, vuxenutbildning samt arbetsmarknad och integration.

Förslag till justering av ansvars- och arbetsfördelning mellan individ- och familjenämnden och äldrenämnden

Syftet med justerad ansvar- och arbetsfördelning mellan berörda nämnder

Förslaget innebär en justering av ansvarsfördelningen för hälso– och sjukvård i ordinärt boende (hemsjukvård) genom att:

- ta bort ansvaret för den avtalade hemsjukvården från individ- och familjenämnden, genom justering i reglemente och grunduppdrag
- tydliggöra i äldrenämndens reglemente att verksamheten ansvarar för den avtalade hemsjukvården för personer över 18 år

Syftet med att justera ansvarsfördelningen är att uppdatera reglementet och grunduppdrag i enlighet med hur den avtalade hemsjukvården i praktiken har bedrivits sedan den övergick till kommunens ansvar år 2013. Kommunfullmäktiges uppföljning av nämndernas grunduppdrag har synliggjort behovet av att klargöra ansvarsfördelningen, med hänsyn till att individ- och familjenämnden varken erbjudit eller utfört avtalad hemsjukvård i enlighet med nuvarande reglemente.

Bakgrund och beskrivning av justeringen

Av hälso- och sjukvårdslagen framgår att Regionen får till en kommun inom regionen överlåta *skyldigheten* att erbjuda hälso- och sjukvård i hemmet (hemsjukvård). Mellan regionen och kommunerna i Västerbotten har det tecknats ett avtal 2013.

I samband med att ansvaret för att utföra den avtalade hemsjukvården övergick till kommunerna (1 januari 2013) gjordes en skatteväxling till dåvarande socialnämnden i Umeå kommun[1]. Hemsjukvården i Umeå kommun organiserades inom äldreomsorgen, som också var den verksamhet som tilldelades de resurser som följde med övergången. Hemsjukvården inom äldreomsorgen utför sedan dess den avtalade hemsjukvården i Umeå kommun, dvs. till personer över 18 år.

År 2014 beslutades om en ny nämndsorganisation där socialnämnden kom att ersättas av två nya nämnder; individ- och familjenämnden samt äldrenämnden. I samband med att nämnderna inrättades fick vardera nämnd ansvar för att utöva ledning av den kommunala hälso- och sjukvården som nämnderna enligt lag är skyldiga att erbjuda sina respektive målgrupper. Även ansvar för avtalad hemsjukvård tillskrevs respektive nämnd när reglementena skrevs.

I den förändrade nämndsorganisationen tillskrevs genom reglemente både äldrenämnden och individ- och familjenämnden ansvar för hälso- och sjukvård för personer i ordinärt boende (hemsjukvård). I den nya nämndsorganisation har äldrenämnden fortsatt att utföra hemsjukvården, även för de individer som är 18–64 år. Individ- och familjenämnden har således aldrig varit utförare av hemsjukvård. Det är oklart varför ansvaret för hemsjukvård överfördes till individ- och familjenämnden i samband med att socialnämnden delades, då någon omfördelning av resurser aldrig har aktualiserats. Enligt nu gällande reglemente har både individ- och familjenämnden och äldrenämnden ett ansvar för den avtalade hemsjukvården trots att den resurstilldelning som gjordes i samband med skatteväxlingen 2013 inte har delats. Inte heller framgår av reglementet att kommunfullmäktige i frågan för den avtalade hemsjukvården avsett att inrätta en beställar-utförarorganisation. Inför beslut om ny nämndsorganisation (dnr KS-2014-/00427, KS 2014-05-26, § 88) fördes överläggningar mellan de politiska partierna i Umeå. Det saknas dock underlag som beskriver resonemanget kring den avtalade hemsjukvården. Att individ- och familjenämnden genom reglemente tillskrivits ansvar för den avtalade hemsjukvård synes vara ett förbiseende fel som uppstått vid revidering av reglemente i samband den förändrade nämndsorganisationen som genomfördes 2014.

[1] Västerbottens läns landstings beslut, protokoll 2012-11-27
Umeå kommunfullmäktiges beslut, protokoll 2012-08-27 § 120

Nulägesbeskrivning av den kommunala sjukvården

Verksamhetschef för hälso- och sjukvård har det samlade ledningsansvaret och representerar vårdgivaren, men vissa uppgifter är undantagna och hanteras av MAS (finns i respektive förvaltning) och MAR (arbetar för båda nämnderna).

Hemsjukvården

Två enhetschefer finns inom hemsjukvården inom äldreomsorgen - med ansvar för sjuksköterskor respektive rehabilitering (arbetsterapeut/fysioterapeut). Inom hemsjukvårdens sjuksköterskedel fanns i oktober 2025 1145 inskrivna personer. Av dessa var 1041 personer över 65 år. Under 65 år fanns (okt 2025) 104 antal personer, vilket motsvarar 9 % av totalt antal inskrivna.

Inom hemsjukvårdens rehab (bestående av arbetsterapeut/fysioterapeut) fanns i augusti totalt 721 ärenden och totalt 632 individer som tar emot stöd. 499 av dessa utgör ärenden för patienter över 65 år (450 individer, 71% av individerna). Vid samma tillfälle fanns 222 ärenden med patienter som är mellan 18-64 år. De 222 ärendena motsvarar ca 30,8 % av totalt antal ärenden inom rehab. Antal personer under 65 år är 182 (28,7 % av individerna).

	Sjuksköterskor (okt 2025)	
	Antal inskrivna	Andel
Under 65 år	104	9
Över 65 år	1041	91
Totalt	1145	100

	Rehab (aug 2025)			
	Antal inskrivna	Andel	Antal ärenden	Andel
Under 65 år	182	28,7	222	30,8
Över 65 år	450	71,2	499	69,2
Totalt	632	100	721	100

Behov av ändring i reglemente och konsekvenser av ändringen

Eftersom organiseringen och utförandet av hemsjukvården inte har överensstämt med hur reglemente och grunduppdrag är formulerade är det nödvändigt att se över den ansvarsfördelning som enligt reglemente ska gälla mellan individ- och familjenämnden och äldrenämnden.

En ändring av reglemente genom vilken äldrenämnden får allt ansvar för ledningen och utförande av hemsjukvården (till följd av *Avtal om övertagande av hälso- och sjukvård i ordinärt boende mellan Västerbottens läns landsting och kommunerna i Västerbottens län*) synes inte få verksamhetsmässiga konsekvenser som påverkar nämnderna eller de som är mottagare av hemsjukvård. Detta eftersom verksamheten redan idag fungerar enligt förslag till justerad ansvarsfördelning. Det synes heller inte påverka det praktiska utförandet inom verksamheten, eller innebära ekonomiska konsekvenser, såsom ramjusteringar, eller liknande.

Risk – och konsekvensanalys ur verksamhetsperspektiv samt arbetsmiljöperspektiv har inte gjorts utifrån att förändringen inte synes medföra några verksamhetsmässiga eller ekonomiska konsekvenser, utan blir en harmonisering av hur verksamheten bedrivs idag. En fördel med justeringen är att också ansvaret för planering, genomförande och uppföljning av verksamheten tydliggörs till äldrenämnden.

En följd av justeringen är att kommunfullmäktige behöver ändra i *Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder*. Kommunfullmäktige behöver fastställa att äldrenämnden fortsättningsvis ska ansvara för ledningen och verkställigheten av den kommunala hälso- och sjukvården som kommunen, genom inrättandet av äldrenämnden, är skyldig att erbjuda äldrenämndens målgrupper. Ansvaret ska även omfatta den avtalade hemsjukvården för personer över 18 år till följd av avtalet med Regionen.

Avgränsning

Förändringen avser ansvarsfördelningen för den avtalade hemsjukvården i Umeå kommun. Ansvar för andra befintliga uppgifter enligt hälso- och sjukvårdslagen för respektive nämnds målgrupper berörs inte av justeringen.

Förslag på revidering i grunduppdrag och reglemente för individ- och familjenämnden

Grunduppdrag

Aktuellt grunduppdrag för individ- och familjenämnden	Förslag på förändring i Individ- och familjenämndens grunduppdrag
Individ- och familjenämndens grunduppdrag är att tillgodose behov av stöd och omsorg inom socialtjänstens lagstadgade ansvarsområde för att stärka och trygga den enskilde att leva ett självständigt liv. Socialtjänsten arbetar förebyggande för att främja jämlika levnadsvillkor. Grunduppdraget omfattar att: • ge stöd, omsorg och skydd till barn, unga och vuxna • ge stöd och service till barn, unga och vuxna med funktionsnedsättning • ge stöd till självförsörjning och tillgodose behov av försörjningsstöd • tillgodose behov av råd, stöd samt handläggning av familjerättsliga frågor • tillhandahålla familjerådgivning • erbjuda hälso- och sjukvård till personer i bostad med särskild service och under vistelsetid på daglig verksamhet • erbjuda hälso- och sjukvård till personer i ordinärt boende (hemsjukvård under 65 år).	Individ- och familjenämndens grunduppdrag är att tillgodose behov av stöd och omsorg inom socialtjänstens lagstadgade ansvarsområde för att stärka och trygga den enskilde att leva ett självständigt liv. Socialtjänsten arbetar förebyggande för att främja jämlika levnadsvillkor. Grunduppdraget omfattar att: • ge stöd, omsorg och skydd till barn, unga och vuxna • ge stöd och service till barn, unga och vuxna med funktionsnedsättning • ge stöd till självförsörjning och tillgodose behov av försörjningsstöd • tillgodose behov av råd, stöd samt handläggning av familjerättsliga frågor • tillhandahålla familjerådgivning • erbjuda hälso- och sjukvård till personer i bostad med särskild service och under vistelsetid på daglig verksamhet ~~• erbjuda hälso- och sjukvård till personer i ordinärt boende (hemsjukvård under 65 år).~~

Reglemente

Aktuellt reglemente för individ- och familjenämnden	Förslag på revidering i reglemente för individ- och familjenämnden
Individ- och familjenämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter Individ- och familjenämndens övergripande ansvar för alla åldrar: Nämnden ansvarar för kommunens uppgifter inom socialtjänsten och de uppgifter som i övrig lag åläggs kommunens socialnämnd, förutom de områden som annan nämnd eller styrelse ansvarar för. Nämnden ansvarar för att verksamheten bedrivs och utvecklas i enlighet med den lagstiftning som reglerar vård och omsorg. Nämnden fullgör de uppgifter som en socialnämnd ansvarar för enligt Socialtjänstlagen (2025:400) genom att ha det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Särskilda bestämmelser finns gällande barn och unga, personer med missbruk, brottsoffer, och våldsutsatta personer. Nämnden fullgör de uppgifter som en kommun respektive socialnämnd ansvarar för enligt: • Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. • Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. 27 (38) • Lag (1988:870) om vård av missbrukare. • Lagar och förordningar gällande mottagande av ensamkommande flyktingbarn. • Ärvdabalkens (1958:637) bestämmelser om dödsboanmälan. • Anordna gravsättning enligt 5 kap 2§ begravningslag (1990:1144) Individ- och familjenämndens ansvar för personer under 65 år: För personer under 65 år fullgör nämnden de uppgifter som en socialnämnd ansvarar för enligt Socialtjänstlagens (2025:400) särskilda bestämmelser för personer med funktionshinder samt personer som vårdar eller stödjer närstående. Nämnden fullgör de uppgifter som en socialnämnd ansvarar för enligt Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30): • i kommunens särskilda boenden för personer med funktionshinder, • för personer som bor i ordinärt boende (hemsjukvård), samt	Individ- och familjenämndens verksamhet, åligganden och övriga uppgifter Individ- och familjenämndens övergripande ansvar för alla åldrar: Nämnden ansvarar för kommunens uppgifter inom socialtjänsten och de uppgifter som i övrig lag åläggs kommunens socialnämnd, förutom de områden som annan nämnd eller styrelse ansvarar för. Nämnden ansvarar för att verksamheten bedrivs och utvecklas i enlighet med den lagstiftning som reglerar vård och omsorg. Nämnden fullgör de uppgifter som en socialnämnd ansvarar för enligt Socialtjänstlagen (2025:400) genom att ha det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Särskilda bestämmelser finns gällande barn och unga, personer med missbruk, brottsoffer, och våldsutsatta personer. **<u>Individ- och familjenämnden har i uppgift att för äldrenämnden utföra insatsen boendestöd för personer över 65 år.</u>** Nämnden fullgör de uppgifter som en kommun respektive socialnämnd ansvarar för enligt: • Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. • Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. 27 (38) • Lag (1988:870) om vård av missbrukare. • Lagar och förordningar gällande mottagande av ensamkommande flyktingbarn. • Ärvdabalkens (1958:637) bestämmelser om dödsboanmälan. • Anordna gravsättning enligt 5 kap 2§ begravningslag (1990:1144) Individ- och familjenämndens ansvar för personer under 65 år: För personer under 65 år fullgör nämnden de uppgifter som en socialnämnd ansvarar för enligt Socialtjänstlagens (2025:400) särskilda bestämmelser för personer med funktionshinder samt personer som vårdar eller stödjer närstående. Nämnden fullgör de uppgifter som en socialnämnd ansvarar för enligt Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30):

• till personer under vistelsetid på daglig verksamhet. Nämnden ansvarar för de uppgifter som en patientnämnd åläggs enligt lag om stöd vid klagomål vid hälso- och sjukvården (2017:372). Nämnden har rätt att lämna stöd till boende och lämna kompensation till enskilda inom socialtjänsten enligt lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. Delegering från kommunfullmäktige Nämnden ansvarar för: • beslut om utdelning av medel från stiftelsen Biståndsfonden, • bidragsgivning till vissa ideella och idéburna organisationer som gör insatser inom det sociala området.	• i kommunens särskilda boenden för personer med funktionshinder, samt ~~• för personer som bor i ordinärt boende (hemsjukvård), samt~~ • till personer under vistelsetid på daglig verksamhet. Nämnden ansvarar för de uppgifter som en patientnämnd åläggs enligt lag om stöd vid klagomål vid hälso- och sjukvården (2017:372). Nämnden har rätt att lämna stöd till boende och lämna kompensation till enskilda inom socialtjänsten enligt lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. Delegering från kommunfullmäktige Nämnden ansvarar för: • beslut om utdelning av medel från stiftelsen Biståndsfonden, • bidragsgivning till vissa ideella och idéburna organisationer som gör insatser inom det sociala området.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 85

Diarienr: KS-2014/01024

Revidering av reglemente för styrelse och nämnder

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att fastställa reglemente för styrelse och nämnder enligt bilaga 1.

Ärendebeskrivning

Reglemente för styrelse och nämnder är ett dokument där kommunfullmäktige fördelar uppdrag, ansvar och mandat till nämnder. Flera nämnder föreslår fullmäktige att besluta om revidering av de specifika beskrivningar som gäller deras nämnd.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Nuvarande reglemente behöver uppdateras utifrån ändrad lagstiftning och förändrade begrepp. Några punkter har tillkommit utifrån nytt ny lagstiftning och nytt ansvarsområde.

Tekniska nämnden

Sedan 2022 har varje nämnd i reglementet ett grunduppdrag som beskriver nämndens huvudsakliga ansvarsområden. Nämnden vill flytta om text i reglementet så att beskrivningen av nämndens grunduppdrag utökas. Förändringen innebär inte något förändrat ansvar utan det handlar om flytt av text mellan olika rubriker.

Äldrenämnden/Individ och familjenämnden

Revideringen handlar i huvudsak om att tydliggöra ansvaret mellan äldrenämnden och individ- och familjenämnden kring utförandet av hemtjänst, hemsjukvård och insatsen boendestöd.

Båda nämnderna är överens om förändringen i reglementet. Förändringen innebär ingen förändring av organisation, verksamhet eller ekonomi utan är ett förtydligande av hur verksamheten sett ut i praktiken sedan socialnämnden delades i två. Respektive nämnd har kvarvarande

ansvar för utredning, beslut och uppföljning av beslut medan utförandet av insatsen utförs av den andra nämnden.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
Nämnden har sett över grunduppdrag och ansvar i reglementet bland annat med anledning av utbildningsförvaltningens uppdelning. Föreslagna förändringar avser framför allt reviderade beskrivningar. Ansvar för kompetensförsörjning har lagts till.

Stadsledningskontorets bedömning
Stadsledningskontoret har inget att invända mot föreslagna förändringar.

Beslutsunderlag

Bilaga 1. Förslag till reviderat reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder
Underlag Miljö- och hälsoskyddsnämnden
Underlag Tekniska nämnden
Underlag Äldrenämnden
Underlag Individ och familjenämnden
Underlag Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning

Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Beslutet ska skickas till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
Tekniska nämnden
Äldrenämnden
Individ och familjenämnden
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-03-02

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00671

Förläggning av nämnders och bolags mandatperiod

Förslag till beslut
Kommunfullmäktige beslutar

att mandatperiod för kommunens nämnder och bolag förläggs från och med 1 jan 2027 och tills vidare.

Ärendebeskrivning

Mandatperiod för kommunens nämnder och bolag
Mandatperiod för kommunens nämnder och bolag har historiskt sett förlagts från 1 december valåret till 30 nov nästkommande valår.

Från och med valåret 2022 beslutade kommunfullmäktige att förlägga nästkommande mandatperiod för kommunens nämnder och bolag från och med 1 december 2022 och tills vidare. Anledningen till att det ej angavs något slutdatum för nämnders och bolags mandatperiod var för att möjliggöra den nu föreslagna förändringen.

Bakomliggande orsaker till att mandatperioden för nämnder och bolag nu föreslås förläggas från och med 1 januari 2027 är för att:

- Mandatperioden för nämnder och bolag då sammanfaller med nämndernas/bolagens räkenskapsår (1 jan till 31 dec) och att ansvarsprövning av nämnd/bolagsstyrelse då genomförs för helt räkenskapsår.

- Möjliggöra administrativ hantering och kallelse till konstituerande sammanträde i kommunens nämnder och bolag. Genom att förlägga mandatperiodens start till den 1 jan ges tid till nödvändig administration och kallelse till konstituerande sammanträden i nämnder och bolagsstyrelser. Kommunfullmäktiges val av ledamöter till nämnder och bolag genomförs den 30 november 2026, även om paragrafen omedelbart justeras är det tidsmässigt utmanande att administrativt hantera valärendet, registrera kontaktuppgifter till valda ledamöter i kommunens system för förtroendevalda (Troman) och skicka kallelser till konstituerande

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00671

sammanträden i nämnder och bolagsstyrelser innan den 1 december 2026. Ett sådant förfaringssätt bedöms vara behäftat med omfattande risk för felaktigheter och/eller förseningar.

Information och samråd om förslaget har genomförts i kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 19 augusti 2025 och 17 februari 2026. Information har även lämnats till kommunstyrelsen 16 september 2025. Samråd har även genomförts med vd för Umeå Kommunföretag AB (UKF).

Nämnds- och bolagsstruktur
Inför varje ny mandatperiod genomförs en översyn av om nuvarande struktur avseende nämnder och bolagsstyrelser är ändamålsenlig. Information om översynen och samråd om det föreligger behov av förändringar i nämnds- eller bolagsstruktur har genomförts i Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 19 augusti 2025 och 17 februari 2026. Information har även lämnats till kommunstyrelsen 16 september 2025. Samråd har även genomförts med vd för Umeå Kommunföretag AB (UKF).

Genomförda samråd har utmynnat i att nuvarande nämnds- och bolagsstruktur är ändamålsenlig och att det inte föreligger behov av förändring av nämnds- och bolagsstruktur i anslutning till ny mandatperiod.

Beslutsunderlag

Beredningsansvariga

Dan Gideonsson

Beslutet ska skickas till
Nämnder
Bolag
Styrelser
Stadsledningskontoret Lönesupport/Troman

Elin Pietroni
Stadsdirektör

Dan Gideonsson
Ledningskoordinator

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

§ 86

Diarienr: KS-2025/00671

Förläggning av nämnders och bolags mandatperiod – Från och med 1 januari 2027 och tills vidare

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att mandatperiod för kommunens nämnder och bolag förläggs från och med 1 jan 2027 och tills vidare.

Ärendebeskrivning

Mandatperiod för kommunens nämnder och bolag
Mandatperiod för kommunens nämnder och bolag har historiskt sett förlagts från 1 december valåret till 30 november nästkommande valår.

Från och med valåret 2022 beslutade kommunfullmäktige att förlägga nästkommande mandatperiod för kommunens nämnder och bolag från och med 1 december 2022 och tills vidare. Anledningen till att det ej angavs något slutdatum för nämnders och bolags mandatperiod var för att möjliggöra den nu föreslagna förändringen.

Bakomliggande orsaker till att mandatperioden för nämnder och bolag nu föreslås förläggas från och med 1 januari 2027 är för att:

- Mandatperioden för nämnder och bolag då sammanfaller med nämndernas/bolagens räkenskapsår (1 jan till 31 dec) och att ansvarsprövning av nämnd/bolagsstyrelse då genomförs för helt räkenskapsår.

- Möjliggöra administrativ hantering och kallelse till konstituerande sammanträde i kommunens nämnder och bolag. Genom att förlägga mandatperiodens start till den 1 jan ges tid till nödvändig administration och kallelse till konstituerande sammanträden i

nämnder och bolagsstyrelser. Kommunfullmäktiges val av ledamöter till nämnder och bolag genomförs den 30 november 2026, även om paragrafen omedelbart justeras är det tidsmässigt utmanande att administrativt hantera valärendet, registrera kontaktuppgifter till valda ledamöter i kommunens system för förtroendevalda (Troman) och skicka kallelser till konstituerande sammanträden i nämnder och bolagsstyrelser innan den 1 december 2026. Ett sådant förfaringssätt bedöms vara behäftat med omfattande risk för felaktigheter och/eller förseningar.

Information och samråd om förslaget har genomförts i kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 19 augusti 2025 och 17 februari 2026. Information har även lämnats till kommunstyrelsen 16 september 2025. Samråd har även genomförts med vd för Umeå Kommunföretag AB (UKF).

Nämnds- och bolagsstruktur
Inför varje ny mandatperiod genomförs en översyn av om nuvarande struktur avseende nämnder och bolagsstyrelser är ändamålsenlig. Information om översynen och samråd om det föreligger behov av förändringar i nämnds- eller bolagsstruktur har genomförts i kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 19 augusti 2025 och 17 februari 2026. Information har även lämnats till kommunstyrelsen 16 september 2025. Samråd har även genomförts med vd för Umeå Kommunföretag AB (UKF).

Genomförda samråd har utmynnat i att nuvarande nämnds- och bolagsstruktur är ändamålsenlig och att det inte föreligger behov av förändring av nämnds- och bolagsstruktur i anslutning till ny mandatperiod.

Beslutsunderlag

Beredningsansvariga
Dan Gideonsson

Näringslivs- och arbetsutskottets beslutsordning
Näringslivs- och arbetsutskottet beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Beslutet ska skickas till
Nämnder

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2026-03-10

Bolag
Styrelser
Stadsledningskontoret Lönesupport/Troman

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2026-03-12

Kommunstyrelsen

Diarienr: KS-2025/00794

Stadsdirektören informerar

Förslag till beslut

Ärendebeskrivning

Vid sammanträdet 2026-03-17 informerar stadsdirektör Elin Pietroni om aktuella frågor.

Beslutsunderlag

Beredningsansvariga

Beslutet ska skickas till