



Rapport 2017:7



Länsstyrelsen
Stockholm

Arbetskraftsexploatering och människohandel

Erfarenheter i Sverige och goda exempel från andra länder

Tack

Länsstyrelsen vill rikta ett stort tack till alla experter som deltagit i ATES-projektet och bidragit med sina kunskaper utifrån sina yrkesroller:

Annie Emilsson, Migrationsverket
Claes Ling-Vannerus, Polismyndigheten
Johan Christiansson, Regionskoordinator, Region Stockholm
Johanna Åström, Polismyndigheten
Ulla Ahlbäck, Polismyndigheten
Magnus Falk, Arbetsmiljöverket
Marie Näslund, Polismyndigheten
Otto Svanberg-Ohlsson, Migrationsverket
Patrik Hemmingsson, Arbetsmiljöverket
Per Englund, Nationella Operativa Avdelningen, Polismyndigheten
Pia Bergman, Skatteverket
Ylva Grönvall, Regionskoordinator, Region Syd

Länsstyrelsen vill även rikta ett speciellt tack till Anniina Jokinen, Östersjöstaternas råds aktionsgrupp mot människohandel (CBSS TF-THB) för ett gott samarbete.

Rapport 2017:7



Länstyrelsen
Stockholm

Arbetskraftsexploatering och människohandel

Erfarenheter i Sverige och goda exempel från andra länder



Det operativa nätverket Nationellt metodstödsteam (NMT) leds av Länsstyrelsen i Stockholm och består av myndigheter som arbetar mot prostitution och människohandel. NMT fungerar som en operativ och strategisk resurs för att utveckla och effektivisera samverkan i arbetet mot människohandel, samt operativt bistå i specifika ärenden.

www.nmtsverige.se

Foto omslag: Mostphotos

Utgivningsår: 2017

ISBN: 987-91-7281-731-9

För mer information kontakta enheten för social utveckling.

Länsstyrelsen i Stockholm

Telefon: 010-223 10 00

Länsstyrelsens rapporter finns på

www.lansstyrelsen.se/stockholm/publikationer

Förord

Människohandel beskrivs med rätta som vår tids slaveri och är en växande utmaning. I spåren av krig och migrationsströmmar identifieras allt fler människor i Sverige som misstänks vara utsatta för människohandel. Detta kräver att samhällets institutioner samverkar mer, genomför operativa insatser och arbetar proaktivt mot problematiken. Ingen myndighet eller ett enskilt land kan ensamt bekämpa människohandeln.

Sverige har kommit förhållandevis långt i arbetet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Trots stora utmaningar när det gäller sexuell exploatering finns kompetens och strukturer som arbetar mot detta dagligen och som erbjuder offer skydd och stöd. Sverige har dock en lång väg kvar vad gäller att framgångsrikt arbeta mot arbetskraftsexploatering och människohandel för tvångsarbete samt erbjuda dess offer skydd och stöd. Identifieringen av utsatta är allt för låg och det saknas boenden som riktar sig specifikt till offer för arbetskraftsexploatering och tvångsarbete.

Länsstyrelsen i Stockholm har sedan 2009 regeringsuppdraget att nationellt samordna arbetet mot människohandel för sexuella ändamål. Uppdraget utvidgades 2013 till att inkludera alla former av människohandel, exempelvis tvångsarbete och tiggeri. Inom ramen för detta arbete har Länsstyrelsen bland annat tillsatt regionskoordinatorer mot människohandel som ska ge stöd till socialtjänsten i människohandelsärenden, tagit fram en pilot till Nationellt stödprogram för människohandelsoffer i samarbete med Plattformen Civila Sverige mot människohandel, upprättat ett program för frivilligt återvändande med stödinsatser i ursprungslandet samt tagit fram Östersjöregionens första National Referral Mechanism (NRM).

I syfte att stärka samverkan och arbetet mot arbetskraftsexploatering och människohandel för tvångsarbete inledde Länsstyrelsen projektet *Addressing trafficking for labour Exploitation in Sweden (ATES)*, i samarbete med Östersjöstaternas råds aktionsgrupp mot människohandel (CBSS TF-THB). Inom ramen för projektet besöktes EU-medlemsstater som kommit längre i arbetet mot tvångsarbete: Belgien, Finland och Storbritannien. Projektledare för ATES-projektet är Endrit Mujaj, utvecklingsledare på Länsstyrelsen.

Med denna publikation önskar vi öka kännedomen om arbetskrafts-exploatering och människohandel för tvångsarbete i Sverige, visa på utmaningar samt presentera goda exempel på samverkan mot människohandel från andra länder som tydligt förbättrat sitt arbete i dessa frågor. Förhoppningen och avsikten är att ge ökad kunskap hos de svenska aktörerna och att de goda exemplen ska förvaltas och omvandlas till konkreta verktyg som kan stärka det svenska arbetet mot denna problematik.

Stockholm, juni 2017



Anna Conzen,
Enhetschef



Patrik Cederlöf,
Nationell samordnare

Innehållsförteckning

Inledning och bakgrund	8
En internationell utblick	8
Människohandel för tvångsarbete i Sverige	8
Växande problem men få domar	10
Länsstyrelsen Stockholms nationella samordningsuppdrag	11
Studiebesök: lovande metoder och lärdomar	12
Finland 7–8 april 2016	14
Belgien 18–19 maj 2016	18
Storbritannien 14–15 september 2016	22
Goda exempel identifierade under studiebesöken inom ATES- projektet	26
Behov av stärkt myndighetssamverkan och informationsutbyte	26
Stärk kunskapen om människohandel hos relevanta myndigheter	27
Förbättrat stöd till offren	28
Stärk insatserna mot arbetsrelaterad människohandel	29
Breddad lagstiftning	30
Involvera arbetsmarknadens aktörer i hänvisningssystemet och förbättra vägledningen av offren	31
Identifiering och utredning	32
Arbetsmiljöverkets roll	33
Migrationsverket	34
Informera migrerande arbetstagare om deras rättigheter	35
Utnyttjande av befintliga resurser	36
Litteraturförteckning	37

Inledning och bakgrund

En internationell utblick

Under de senaste decennierna har arbetsmarknaden förändrats i de flesta av världens länder, Sverige och övriga Europa inkluderat. Ökad konkurrens och omstrukturering av arbetet pressar ned priserna både nationellt och internationellt. Allt detta har påverkat hur arbetet organiseras i dagens samhälle. Arbetskraften för lågkvalificerade och lågavlönade jobb består till stor del av utländsk arbetskraft, kvinnor och män, som utför arbete som ingen annan vill utföra.¹ Dessutom har senaste årens flyktingströmmar till Europa resulterat i en ökning av antalet människor som är i desperat behov av arbete för att försörja sig själva och sina familjer, och ofta är skyldiga stora summor till människosmugglare som organiserat deras resor till Europa. Dessa personer kan vara särskilt utsatta för olika typer av exploatering, bland annat för människohandel för tvångsarbete.

Internationella källor pekar på att människohandel för tvångsarbete ökar globalt, åtminstone mätt utifrån antalet offer som identifierats av myndigheter och organisationer. Internationella arbetsorganisationen (ILO) uppskattar att 21 miljoner människor i världen befinner sig i slaverilikhande förhållanden i tvångsarbete eller är utsatta för människohandel. 610 000 av dessa är offer för tvångsarbete i Europeiska unionen (EU).² Människor utnyttjas och utsätts för människohandel i syfte att utföra obetalda eller mycket lågt betalda arbeten och/eller tjänster utan någon ersättning samtidigt som de lever under ovärdiga förhållanden. Allvarliga former av arbetskraftsexploatering återfinns i alla EU-medlemsstater.³

Människohandel för tvångsarbete i Sverige

Människohandel kriminaliserades 2002 i Sverige men avsåg då endast människohandel för sexuella ändamål. År 2004 ändrades lagen till att även omfatta människohandel för andra ändamål än sexuellt utnyttjande, exempelvis tvångsarbete, samt inhemsk människohandel.⁴ Människohandel för tvångsarbete kan ske inom exempelvis bärplockning, restaurangsektorn, jordbrukssektorn och hushållsarbete. Mycket rymms

¹ Ollus, N., Jokinen, A., & Joutsen, M. (utg.) (2013): *Exploitation of Migrant Workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania. Uncovering the Links Between Recruitment, Irregular Employment Practices and Labour Trafficking*. HEUNI-rapport 75. Helsingfors: HEUNI.

² ILO (2012): *ILO 2012 Global Estimate of Forced Labour. Regional Factsheet European Union*.

³ EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) (2015). *Severe Labour Exploitation. Workers Moving Within or into the European Union*. Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå.

⁴ Vogiazides, Louisa & Hedberg, Charlotta (2014): *Människohandel för tvångsarbete och exploatering av arbetskraft i Sverige: Exempel från restaurang- och bärbranscherna*. Stockholm: CBSS.

mellan det som definieras som människohandel och exempelvis ocker. Därför används även det bredare begreppet arbetskraftsexploatering, som kan ses som ett kontinuum av situationer och handlingar, från mindre till mer allvarliga former av exploatering, där människohandel för tvångsarbete är den yttersta och allvarligaste formen.⁵ Enligt ILO inkluderar indikationer på tvångsarbete bland annat fysiskt eller sexuellt våld eller hot om våld, begränsning av arbetstagarens rörelsefrihet, skuldslaveri, undanhållen eller utebliven lön, kvarhållande av pass och id-handlingar samt hot om angivelse till myndigheterna.⁶

Människohandel för sexuell exploatering är den mest förekommande formen av människohandel i Sverige, sett till antalet ärenden identifierade av myndigheter. Men sedan 2010 har antalet misstänkta fall av arbetsrelaterad människohandel ökat och även ett växande antal fall av människohandel där människor tvingats tigga eller begå brott har identifierats.⁷ Information till Länsstyrelsen i Stockholm visar även att multipel exploatering, det vill säga människor som utsätts för flera exploateringsformer samtidigt, ökar.

Sverige har kommit förhållandevis långt i arbetet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål vad gäller aspekter som lagstiftning och stöd till offer, men ligger efter vad gäller arbetet mot tvångsarbete. Trots att Sverige är känt för sin höga standard när det gäller arbets- och anställningsvillkor, tycks exploatering av arbetskraft av främst migranter, utgöra ett växande problem. Frågan om människohandel för arbetskraftsexploatering som tidigare fått relativt lite uppmärksamhet i den svenska politiska debatten jämfört med de andra nordiska länderna, har på senare tid fått mer uppmärksamhet i media.⁸

Den 18 maj i år ratificerade Sverige ILO:s tilläggsprotokoll till konvention om tvångsarbete från 1930. Ett protokoll som bland annat ställer krav på skydd för utsatta och även krav på handlingsplan för att bekämpa tvångsarbete. Regeringen har bedömt att inga lagändringar krävs för att leva upp till kraven i protokollet.

Enskilda myndigheter saknar ofta erfarenheter och det mandat som krävs för att ta itu med denna relativt nya form av människohandel. Konkreta fall av människohandel kan vara svåra att upptäcka, i synnerhet när det gäller multipel exploatering. Ett exempel är kvinnor som utnyttjas på massagesalonger. En kvinna som utsätts på en massagesalong kan ha ett arbetskraftstillstånd och mycket riktigt arbeta med att utföra massage

⁵ Andrees, Beate (2008): *Forced Labour and Human Trafficking. Handbook for Labour Inspections*. Genève: ILO.

⁶ ILO (2005): *Trafficking for Forced Labour. How to Monitor the Recruitment of Migrant Workers. Training Manual*. Genève: ILO, 20–21.

⁷ Vogiazides & Hedberg 2014; Polisen (2015): *Nationell lägesbild. Brottslighet med koppling till tiggeri och utsatta EU-medborgare i Sverige*; Polisen (2016): *Människohandel för sexuella och andra ändamål*.

⁸ Se till exempel CBSS (2016): *Human Trafficking Baltic Sea Region Round-up 2016*. Östersjöstaternas råd.

men med en mycket liten eller ingen ersättning. Samtidigt kan hon parallellt tvingas utföra sexuella tjänster. I ett sådant läge kan det för oerfarna yrkesverksamma inom myndigheter vara svårt att avgöra om det rör sig om prostitution eller människohandel för tvångsarbete.

Polis, åklagare och domare i Sverige kan missa vissa aspekter för att upptäcka tvångsarbete på grund av bristande kunskap om detta brott.⁹ Det krävs ett bredare samarbete mellan myndigheter och en förståelse om hur beslut, eller avsaknaden av beslut, kan påverka andra myndigheter och brottsområdet som sådant.

Forskningsresultat från Sverige, Finland, Estland och Litauen bekräftade redan 2013 att det inte är ovanligt för migrantarbetare att betala orimliga avgifter för exempelvis arbetstillstånd, resor, boende och andra ”tjänster” som är nödvändiga för att kunna migrera och arbeta. Det är heller inte ovanligt att de vilseleds om arbetsvillkoren. Dessa kvinnor och män exploateras särskilt inom sektorer som erbjuder lågkvalificerade och lågavlönade jobb, säsongarbete, deltidsarbete eller arbete som förmedlas via bemanningsföretag, till exempel inom städ-, bygg-, restaurang- och den gröna näringen.¹⁰ Arbetskraftsexploateringen legitimeras således ofta genom dessa redan befintliga osäkra och dåliga arbetsförhållanden som påverkar migrantarbetarna på ett skadligt sätt.¹¹

Växande problem men få domar

Enligt den senaste statistiken nådde dock inte ett enda fall av människohandel för tvångsarbete de svenska domstolarna under 2015–2016.¹² Den svenska polisen registrerade då 21 fall av människohandel för tvångsarbete, jämfört med 13 under 2014 och 31 under 2013. Under 2015 hjälpte svenska frivilligorganisationer två offer för tvångsarbete. Inga sådana insatser förekom under de två tidigare åren.¹³ Samtidigt har Migrationsverket noterat ett ökande antal fall av människohandel, inklusive människohandel för tvångsarbete. Under första halvåret 2016 noterades 163 potentiella offer för människohandel, varav fler än 20 för tvångsarbete. 2015 var antalet 195 och under 2014 noterades totalt 111 potentiella offer.¹⁴ Även om det finns tydliga indikationer på att problemet ökar, är ärenden som leder till fällande dom få.

⁹ Vogiazides & Hedberg 2014.

¹⁰ Ollus m.fl. 2013.

¹¹ Ollus, N. (2016): From Forced Flexibility to Forced Labour: The Exploitation of Migrant Workers in Finland. HEUNI-rapport 84. Helsingfors: HEUNI.

¹² CBSS 2016.

¹³ Ibid.

¹⁴ <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2016/2016-09-05-Allt-fler-fall-av-misstankt-manniskohandel.html>

I en ny statlig utredning om människohandel har det uttryckts oro över att så få utredningar om människohandel leder till fällande domar i Sverige, och man föreslår ett antal lagändringar, som även är relevanta för tvångsarbete.¹⁵ Utredningen föreslår bland annat att införa två nya brott: utnyttjande av annans nödläge och otillbörligt ekonomiskt utnyttjande av annan.

Länsstyrelsen i Stockholms nationella samordningsuppdrag

Regeringen gav 2009 Länsstyrelsen i Stockholms län i uppdrag att fungera som nationell samordnare i arbetet mot prostitution och människohandel. 2013 utvidgades uppdraget till att omfatta alla former av människohandel. Länsstyrelsen leder det nationella nätverket Nationellt metodstödsteam mot prostitution och människohandel (NMT), bestående av myndigheter som arbetar operativt mot människohandel. I NMT ingår bland annat Migrationsverket, Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten och socialtjänsten. NMT erbjuder yrkesverksamma operativt metodstöd i människohandelsärenden och erbjuder kompetenshöjande insatser.

Inom ramen för det nationella samordningsuppdraget delfinansierar Länsstyrelsen regionskoordinatorer som arbetar mot alla former av människohandel på regional nivå. En regionskoordinator är en person med bakgrund inom socialtjänsten som fungerar som länk mellan Polismyndigheten, kommunernas socialtjänster och den nationella samordnaren. Regionskoordinatorns främsta uppgift är att stötta socialtjänsten, eller andra myndigheter, i ärenden som rör människohandel oavsett exploateringsform.

Personer som utsatts för människohandel, oavsett ändamål, kan även ingå i Länsstyrelsens återvändandeprogram, Återvändandeprogrammet – Människohandel och prostitution. I praktiken innebär det att en myndighet eller frivilligorganisation, som upptäckt någon man misstänker vara utsatt för människohandel, kan kontakta Länsstyrelsen i Stockholm för att hjälpa personen återvända till sitt ursprungsland och erhålla stöd före, under och efter ankomst till ursprungslandet. Stödet som ges bygger på den utsattes enskilda behov och kan exempelvis vara hjälp med att bekosta mediciner, utbildning eller psykosocialt stöd.

¹⁵ SOU (2016:70): Ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel och annat utnyttjande av utsatta personer. Slutbetänkande av 2014 års människohandelsutredning. Stockholm 2016

Länsstyrelsen i Stockholm publicerade våren 2016 Sveriges så kallade National Referral Mechanism¹⁶ (NRM). I sin fysiska form är det en manual med titeln *Manual vid misstanke om människohandel*. Manualen tar avstamp i befintlig lagstiftning och operativt arbete i syfte att erbjuda grundläggande skydd och stöd till offer för människohandel. Syftet med denna manual är att stötta yrkesverksamma som kan komma i kontakt med personer som utsatts för prostitution och människohandel. Manualen tydliggör vilket ansvar myndigheter har gällande stöd och skydd till offer för människohandel, hur de kan agera vid människohandelsärenden men också vilket metodstöd de har tillgång till från Länsstyrelsen i Stockholm. Dokumentet är operativt och yrkesverksamma ska kunna använda manualen i sin yrkesutövning. Manualen får även ses som ett sätt att visa den svenska modellen i arbetet mot prostitution och människohandel, till exempel vad gäller socialtjänstens övergripande ansvar och myndighetssamverkan.

Manualen har tagits fram i nära samverkan med International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) och medlemmar ur NMT; Polismyndigheten, Migrationsverket, Nationella rapportören mot människohandel, Internationella åklagarkammaren, socialtjänstens prostitutionsgrupper i Stockholm, Göteborg och Malmö, samt Justitiedepartementet, Socialdepartementet och Plattformen Civila Sverige mot människohandel.

Länsstyrelsens nationella samordningsuppdrag mot människohandel för alla former ska enligt regeringsbeslut överföras till en ny Jämställdhetsmyndighet från och med 1 januari 2018.

Studiebesök: lovande metoder och lärdomar

För att öka de svenska myndigheternas medvetenhet om människohandel för tvångsarbete anordnade Länsstyrelsen i Stockholm projektet *Addressing trafficking for labour exploitation in Sweden (ATES)*, i samarbete med Östersjöstaternas råds aktionsgrupp mot människohandel (CBSS TF-THB). Inom ramen för ATES-projektet anordnades tre studiebesök till Finland, Belgien och Storbritannien under 2016. Syftet var att lära mer om hur dessa tre länder bekämpar arbetsrelaterad människohandel och vilken typ av strukturer de använder sig av för att stärka samarbetet mellan olika aktörer i detta avseende. Dessa länder har på olika sätt utmärkt sig i arbetet mot människohandel för tvångsarbete och stöd till utsatta.

¹⁶ Vikten av att EU:s medlemsländer upprättar en Transnational Referral Mechanism lyfts fram 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 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0036&from=SV>

Den svenska studiegruppen bestod av representanter från:

Länsstyrelsen i Stockholms län
Östersjöstaternas råd (CBSS)
Polismyndigheten
Migrationsverket
Arbetsmiljöverket
Skatteverket
Regionskoordinatorer mot människohandel¹⁷

Möten anordnades med yrkesverksamma och experter som operativt arbetar mot människohandel för tvångsarbete och exploatering i Finland, Belgien och Storbritannien. Inför varje besök fick deltagarna i respektive land en lista med relevanta frågor som berörde några av de ämnen som skulle diskuteras på mötena.

- Varför har så många fall av arbetsrelaterad människohandel identifierats i ert land?
- Hur utreds fallen och hur hittar man tillräckliga bevis för människohandel för tvångsarbete?
- Vilken typ av metoder och mandat har arbetsmiljö-/socialinspektörerna för att hantera fall av arbetskraftsexploatering?
- Hur organiseras hjälpen, och har offren för arbetsrelaterad människohandel några särskilda behov?
- Hur samarbetar ni med andra berörda myndigheter?
- Vilka möjligheter och begränsningar finns för er vad gäller informationsutbyte mellan myndigheter?
- Vem ansöker om betänketid i ert land?
- Vilka rekommendationer kan ni ge? Vad har varit speciellt användbart vid hanteringen av fall av arbetsrelaterad människohandel.

Utöver frågorna ombads varje land att ge konkreta ärendebeskrivningar och att berätta om utmaningarna och om vad de lärt sig i sitt arbete. I avsnittet som följer beskrivs de viktigaste lovande metoderna och lärdomarna från de tre studiebesöken.

¹⁷ Länsstyrelsen i Stockholm har tillsatt och delfinansierar regionskoordinatorer mot människohandel i regionerna: Bergslagen, Mitt, Nord, Stockholm, Syd och Väst. Koordinatören är en person med anställning inom socialtjänsten vars främsta uppgifter är att;

- bistå regionala myndigheter, till exempel polis och socialtjänst, med stöd vid människohandelsärenden och fungera som en regional aktör med spetskompetens gällande människohandel
- synka arbetet mot prostitution och människohandel som sker på regional nivå med arbetet som sker på nationell nivå genom kontinuerlig kontakt med den nationella samordnaren mot prostitution och människohandel hos Länsstyrelsen i Stockholm
- länka vidare människohandelsärenden i regionen till rätt instans



FINLAND 7–8 april 2016

Ett antal möten anordnades med olika myndigheter och aktörer som arbetar mot människohandel för tvångsarbete. Under den första dagen sammanträdde den svenska ATES-gruppen med en distriktsåklagare, en gränspolis och utredare från Helsingforspolisen samt med företrädare för den nationella rapportören och nationella samordnaren mot människohandel. Den andra dagens möten ordnades tillsammans med representanter för finska arbetarskyddstillsynen (en jurist och två inspektörer med mandat att inspektera arbetsplatser där utländsk arbetskraft är vanligt förekommande) samt med det nationella stödprogrammet för offer för människohandel (samordnas av förläggningen i Joutseno) och finska Migrationsverket.¹⁸

Lagstiftning

Förutom att kriminalisera människohandel införde Finland 2004 också brottsrubriceringen ockerliknande diskriminering i arbetslivet, som ofta kommit till användning i situationer där migrerande arbetstagare har utnyttjats i arbetet. Brottet är ett arbetsrättsbrott enligt strafflagen och betraktas som ett av de människohandelsrelaterade brotten. 2014 utökades juridiska personers straffansvar och bestämmelserna om näringsförbud till att förutom människohandelsbrott även omfatta ockerliknande diskriminering i arbetslivet. Detta gör det möjligt att utfärda näringsförbud för personer som gjort sig skyldiga till dessa brott, så att de inte kan fortsätta att driva sina verksamheter. Mellan juni 2012 och 2016 föll minst sju fällande domar för människohandel för tvångsarbete i första instans. De flesta av dessa rörde tvångsarbete på restauranger, men den senaste tidens domar har också gällt tvångsarbete vid en fabrik, inom jordbruks- samt skogsnäringen.

Nationell samordning mot människohandel

En nationell samordnare mot människohandel utsågs i juni 2014 för att utveckla och förbättra samarbetet mellan olika aktörer på nationell, regional och lokal nivå. Samordnaren har upprättat ett samordningssekretariat med företrädare från fem departement. Samordnaren har också upprättat ett nätverk bestående av företrädare för 27 aktörer, bland annat frivilligorganisationer, som arbetar mot människohandel. Den nya handlingsplanen mot människohandel presenterades 2016.¹⁹

¹⁸ Se bilaga 1 för de aktörer som besökts.

¹⁹ CBSS 2016.

Finland har liksom Sverige utsett en nationell rapportör mot människohandel. En rapportörs uppgift är bland annat att sammanställa statistik gällande människohandel och nationellt bevaka arbetet mot människohandel, inklusive arbetet med skydd och stöd till människohandelsoffer. Den främsta skillnaden mellan länderna i detta avseende är att Sveriges rapportör är placerad hos Polismyndigheten. Finlands nationella rapportör är oberoende i sin funktion i den mening att den fungerar parallellt som Diskrimineringsombudsman och inte tillhör en specifik myndighet. Som en följd av detta har den finska rapportören möjlighet att vart fjärde år rapportera direkt till parlamentet och föreslå rekommendationer.

Finland har inte en National Referral Mechanism (NRM).

Exempel på människohandelsfall

Åklagaren och polisen presenterade två aktuella fall där migrantarbetare av asiatiskt ursprung hade utnyttjats på restauranger i Helsingfors och Vanda. Formerna för utnyttjande var mycket likartade: uteblivna eller mycket låga löner, alltför långa arbetstider (upp till 12–15 timmar per dag) sju dagar i veckan, fysiska övergrepp, hot samt begränsningar av rörelsefriheten. Offren rekryterades i sina hemländer via släktingar och vilseleddes om anställningsvillkoren. I det fall som åklagaren redogjorde för hade ett offer av indisk nationalitet fått sitt bankkort beslagttaget av arbetsgivaren, som direkt överförde den inbetalade lönen till andra bankkonton. Mannen hade också blivit fysiskt angripen av sin arbetsgivare och blivit utskälld för att vara "en dålig arbetare". I ett annat fall som polisen presenterade hade offret från Bangladesh inhysts i ett rum i den restauranglokal där han arbetade. Arbetsgivaren hade övervakat honom, följt med honom nästan överallt och även utsatt honom för hot och misshandel. Värt att notera är att offren och förövarna i båda fallen var släkt med varandra och att detta förhållande användes för att ytterligare utnyttja offrens utsatta situation.

I båda fallen dömde tingsrätten förövarna till fängelse för människohandel. Helsingfors tingsrätt dömde förövarna att betala 54 000 euro i obetalda löner och 10 000 euro i ersättning för sveda och värk till den bangladeshiska mannen.²⁰ I det andra fallet dömdes förövarna att betala 67 000 euro i obetalda löner, 15 000 euro för förlorad inkomst och 12 000 euro för sveda och värk till den indiska mannen. Dessutom fick förövarna ett fyraårigt näringsförbud som förbjuder dem att driva företag i Finland.²¹

²⁰ <http://www.hs.fi/kaupunki/a1444962734812>

²¹ I det här fallet föll domen efter studiebesöket. Vanda tingsrätt 20.4.2016, R16/299.

Arbetsplatsinspektörer

Arbetsplatsinspektörerna vid regionförvaltningsverken ansvarar för att inspektera hur migrantarbetare sysselsätts i Finland och under vilka förutsättningar de arbetar. För närvarande är 17 arbetarskyddsinspektörer specialiserade på att specifikt granska hur migrantarbetare sysselsätts. Inspektionerna fokuserar till största delen på om arbetsgivarna har uppfyllt sina skyldigheter i enlighet med gällande finsk lag, bland annat när det gäller anställningsvillkor och skäliga löner enligt bindande kollektivavtal. De är skyldiga att rapportera till polisen om de misstänker brott mot arbetsrätten. 2012 gav Social- och hälsovårdsdepartementet ut riktlinjer för identifiering av offer för människohandel och hur arbetarskyddstillsynen ska slussa offer vidare in i det nationella stödprogrammet. Departementet har dessutom en anvisning för tillsynen av utländsk arbetskraft som behandlar samma ämne.²²

Arbetsplatsinspektörer har spelat en avgörande roll när ett flertal fall av utnyttjande av migrantarbetare samt människohandel för tvångsarbete har upptäckts. Inspektionerna fokuseras ofta på sektorer som identifierats som risksektorer, exempelvis jordbruks-, städ- och restaurangbranschen. Inspektionerna genomförs utan föranmälan.

De vanligaste problemen som upptäcks är låga löner, obetald övertid, avsaknad av arbetstids- och skiftlistor samt att arbetsgivare avstår från att tillhandahålla obligatorisk hälsovård till anställda. Inspektörerna försöker också tala med migrantarbetare på arbetsplatserna men faktorer som språkskillnader gör ibland att det inte alltid är så lätt att få fram vad som verkligen pågår. Emellanåt utförs inspektionerna tillsammans med polisen, gränspolisen eller Skattemyndigheten. Dessa gemensamma insatser bedöms vara mycket framgångsrika strategier för att upptäcka människohandel och bidrar till ökad kontakt och samverkan myndigheter emellan.

Skydd och stöd till människohandelsoffer

I Finland samordnas hjälpen till människohandelsoffer av Joutseno-förläggningen som driver det nationella stödprogrammet för människohandelsoffer. Detta stödprogram har funnits sedan 2006 och erbjuder skydd, psykologiskt stöd, läkarvård och andra tjänster till identifierade offer för människohandel. Dessutom erbjuder personalen utbildning, rådgivning och expertis till yrkesverksamma inom nationella och lokala myndigheter och organisationer. Joutseno driver även ett stödnummer för människohandelsoffer och en nationell webbsida²³ tillgänglig på flera

²² Social- och hälsovårdsministeriet (2015): Tillsynen av utländsk arbetskraft. Arbetarskyddstillsynens anvisningar 3/2015.

²³ http://www.manniskohandel.fi/pa_svenska

språk. Man har också gett ut en kortfattad manual som beskriver stödprogrammet och de rättsliga förutsättningarna för människohandelsoffer.²⁴ Stödprogrammet kan också upphandla tjänster från specialiserade frivilligorganisationer. På senare år har fler offer för arbetskraftsexploatering, än för sexuella ändamål, fått stöd och skydd inom ramen för stödprogrammet. Under 2015 identifierades till exempel fler offer för arbetskraftsexploatering (27) än för sexuella ändamål (18). Dessutom har en betydande del av alla människohandelsoffer som utnyttjats för sexuella ändamål exploaterats tidigare och i ett annat land än Finland, medan majoriteten av offren för arbetskraftsexploatering utnyttjades i Finland.²⁵

Villkoren för att ingå i stödprogrammet ändrades 2015. Lagen innehåller nu paragrafer om officiell identifiering av offer för människohandel, som kan utföras av förundersökningsledare och det finska Migrationsverket men även av Joutsenoförläggningen. I Finland kan polis, gränspolis och migrationsverk ansöka om betänketid på minst 30 dagar för ett potentiellt offer för människohandel som vistas i Finland utan laglig uppehållsrätt. Detta skiljer sig från Sverige där enbart förundersökningsledare har mandat att ansöka om betänketid. Betänketiden ger tillfälle till återhämtning och möjlighet att fatta ett välgrundat beslut om eventuellt samarbete med myndigheterna. Sedan 2015 erbjuds personer som misstänks ha utsatts för människohandel och som har rätt att vistas i landet en så kallad återhämtningsperiod på 30 dagar, inom ramen för landets stödprogram. Under denna period får polis och åklagare inte kontakta personen utan hans eller hennes medgivande. Återhämtningsperioden kan vid behov förlängas med 60 dagar.²⁶ I praktiken ansöker myndigheter inte om betänketid eller återhämtningsperiod eftersom merparten av de offer för människohandel som identifieras befinner sig i landet lagligt, vill samarbeta med myndigheter och erbjuds hjälp inom ramen för stödprogrammet.

²⁴ Joutseno förläggning (2015a): Hjälptill offer för människohandel och verksamheten inom hjälpsystemet för offer för människohandel.

²⁵ Joutseno förläggning (2015b): Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2014.

Joutseno förläggning (2015c): Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–30.6.2015.

²⁶ CBSS 2016.



BELGIEN 18–19 maj 2016

Det andra studiebesöket gick till Belgien där en rad möten anordnades med olika myndigheter och representanter för frivilligorganisationer som är aktiva i arbetet mot människohandel för tvångsarbete, främst i Brysselområdet. Gruppen träffade den nationella samordnaren i Belgien, en åklagare för arbetsrelaterade mål, företrädare för social- och arbetsplatsinspektionen, polisen samt det belgiska federala migrationscentret (MYRIA). Under dag två besökte gruppen ett skyddat boende för människohandelsoffer i Bryssel som drivs av frivilligorganisationen PAG-ASA.²⁷

I Belgien sker människohandel för tvångsarbete huvudsakligen på restauranger, inom bygg- och jordbrukssektorn, i nattöppna butiker och biltvättar, i hushåll och inom köttvaruindustrin. Vanligtvis begås inte brotten av ”kriminella nätverk” utan snarare av ”mikrostrukturer”. Uppenbara tvångsmedel används oftast inte. Verksamheten döljs ofta genom fabricerade handlingar och scheman, exempelvis fingerat egenföretagande eller förfalskade arbetscheman.

Lagstiftning

I Belgien utgår människohandelslagstiftningen från FN:s Palermo-protokoll (gärningen, medlen och syftet) men har utvidgats till att lägga stor vikt vid medlen (till exempel utnyttjande av utsatthet eller våld och hot) som försvårande omständigheter snarare än som ett grundläggande rekvisit. Avsikten har varit att göra det lättare att inleda utredningar om människohandel och att kunna lagföra mindre frekvent eller uppenbar användning av direkt tvång när det gäller tolkningen av begreppet ”utnyttjande av utsatthet”. Utnyttjande, ekonomisk sådan, är således den centrala komponenten i definitionen. Människohandel för tvångsarbete definieras som utnyttjande av personer i förhållanden som strider mot mänsklig värdighet.

Nationell samordning mot människohandel

Den interdepartementala samordningsplattformen samordnar alla insatser i arbetet mot människohandel och människosmuggling i Belgien och består av företrädare för alla de federala aktörerna (både operativa

²⁷ Se bilaga 2 för de aktörer som besökts.

och politiska). Samordningsplattformen sammanträder varje månad och består av företrädare för den federala polisen, justitieministeriet, utrikesministeriet, immigrationskontoret, civila säkerhetstjänsten, arbetsmarknadsministeriet, socialministeriet, allmänna åklagarmyndigheten och det federala migrationscentret (MYRIA). Det förekommer också regelbundna möten mellan aktörer på lokal nivå (anordnade av de specialiserade domarna). I Belgien finns specialiserade åklagare samt specialiserade enheter inom polisen och socialinspektionen som fokuserar på människohandel.

Människohandel för tvångsarbete är en prioriterad fråga och medvetenheten har ökat under de senaste åren. Det har setts som en nödvändighet att bygga upp kompetens och tvärsektoriellt samarbete mellan flera aktörer, exempelvis poliser, socialinspektörer, åklagare och skyddade boenden, så att de olika aktörerna är medvetna om hur ärenden ska hanteras och vilka procedurer som ska följas. 2015 publicerade den allmänna åklagaren en anvisning om utredning och åtal av människohandelsbrott (Col 01/2015) för att säkerställa en konsekvent policy för utredning och åtal i kampen mot människohandeln.

MYRIA, det belgiska federala migrationscentret, är ett oberoende offentligt organ. Det utsågs till oberoende nationell rapportör 2014 och utvärderar människohandelspolicyer, inklusive rättspraxis från domstolarna, och hur de genomförs i Belgien.

Arbetsinspektionen

Arbets-/socialinspektionen i Belgien består av flera olika avdelningar som kan genomföra inspektioner på arbetsplatser. Den federala myndigheten för sysselsättning, arbete och social dialog har två generaldirektorat som ansvarar för tillsynen av sociallagstiftningen, det vill säga kontroll av arbetsorganisation, ersättning och andra anställningsvillkor samt välbefinnande i arbetet, det vill säga kontroll av efterlevnaden av lagstiftningen om säkerhet på arbetsplatsen, hälsa, hygien på arbetsplatsen samt arbetets psykosociala aspekter. Dessutom finns det ett antal andra tillsynstjänster som faller under den federala myndigheten för social trygghet, det nationella kontoret för social trygghet och den nationella arbetsförmedlingen. De två första fokuserar huvudsakligen på den sociala tryggheten för utstationerade arbetstagare, medan den senare kontrollerar att lagstiftningen efterlevs. Det finns också tillsynstjänster på regional och lokal nivå som huvudsakligen kontrollerar

arbetstillstånd, bemanningsföretag och privata arbetsförmedlingar som tillhandahåller förmedlingstjänster.²⁸

Den belgiska arbetsinspektionen har lång erfarenhet av att hantera fall av arbetsrelaterad människohandel och de har mandat och befogenheter att utreda relevanta fall. De samarbetar med frivilligorganisationer och kan hänvisa potentiella offer till dem för att få hjälp. De har också utvecklat informationsmaterial på flera språk till arbetstagare samt upprättat en gemensam databas för de olika inspektionsavdelningarna för att kunna hämta in information proaktivt. Inspektionerna samarbetar med åklagare och domare som är specialiserade på arbetsrätt och fokuserar dels på utbildning av personal på fältet och dels på att ordna möten med relevanta lokala aktörer. Arbetet mot arbetskraftsexploatering och social dumpning är en prioriterad fråga för regeringen, och tillsynsorganen har fått extra resurser för att arbeta med dessa frågor och genomföra fler inspektioner.

Exempel på människohandelsfall

De belgiska myndigheterna och aktörerna gav flera fallbeskrivningar, bland annat från jordbrukssektorn, restaurangbranschen och hushållssektorn. Under 2015 fälldes totalt tio förövare, däribland flera företag, för människohandel i ett fall där bulgariska arbetare utnyttjats vid en svampodling. De arbetade under osäkra och farliga förhållanden och upptäcktes av myndigheter när de stal mat i butiker eftersom de under en tid inte hade fått någon lön utbetald. Efter detta genomfördes en gemensam inspektion av socialinspektionen och polisen.²⁹ Det visade sig bland annat att förövarna dessutom använde sig av ett system med fingerat egenföretagande för att undvika skatter och sociala avgifter. Offren inhystes i arbetsgivarens egna överfulla utrymmen och levde under mycket dåliga förhållanden. Ockerhyran drogs direkt från lönerna.

Skydd och stöd till människohandelsoffer

Inom ramen för Belgiens National Referral Mechanism (NRM), finansierar regeringen tre frivilligorganisationer som har till uppgift att hjälpa offer för människohandel och ge dem skydd i särskilda hjälpcenter. Centren hyser både kvinnor och män, och trots vissa problem har detta bedömts vara ett bra sätt att normalisera situationen för offren då de kan se att alla slags människor kan råka ut för människohandel. Enligt

²⁸ <http://www.employment.belgium.be/defaultTab.aspx?id=41528>
http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_150912/lang--en/index.htm

²⁹ Presenterat av MYRIA 18.5.2016.

statistiken kommer årligen cirka 50–70 nya offer in i hjälpprogrammet. Under 2014 rörde det sig till exempel om 46 män och 30 kvinnor. Då rättsprocesserna normalt är mycket långvariga stannar många kvar i programmet ända upp till 3–4 år. Ekonomiskt utnyttjande av arbetskraft var den vanligaste formen av utnyttjande bland de hjälpta offren (41 av totalt 76).³⁰

För att få hjälp måste offren för människohandel godkänna tre villkor: de måste avsäga sig all kontakt med de misstänkta människohandlarna, ta emot det stöd som erbjuds av centret och samarbeta med myndigheterna genom att göra en brottsanmälan. Hjälpen är organiserad på ett sådant sätt att ett offer först får 45 dagars betänketid under vilken de kan besluta om de vill samarbeta med myndigheterna och acceptera de tre villkoren. Offren måste sedan göra en brottsanmälan eller på annat sätt informera polisen, varefter de kan beviljas uppehållstillstånd och arbetstillstånd i tre månader. Därefter väcks allmänt åtal och offret kan beviljas uppehållstillstånd och arbetstillstånd i sex månader. Dessa tillstånd kan förlängas fram till att brottmålsprocessen är avslutad. Slutligen, efter att ärendet har gått till domstol, kan offret efter migrationsmyndigheternas godkännande beviljas permanent uppehållstillstånd. Permanent tillstånd kan beviljas även om åtalet om människohandel inte ledde till fällande dom.

³⁰ Presenterat av PAG-ASA 19.5.2016.



STORBRITANNIEN 14–15 september 2016

Den tredje och sista studieresan gick till Storbritannien. Gruppen besökte Manchester som är en av de städerna i Storbritannien med längst erfarenhet vad gäller att bekämpa människohandel för tvångsarbete och modernt slaveri. Gruppen besökte ett skyddat boende för män som utsatts för människohandel och träffade företrädare för *Greater Manchester Police - Modern Slavery Unit* som sammanför olika lokala myndigheter och frivilligorganisationer i kampen mot människohandel i storstadsområdet Greater Manchester. Gruppen träffade också en representant från enheten för människohandel vid brittiska National Crime Agency. Den andra dagen träffade gruppen företrädare för inspektions- och licensieringsmyndigheten Gangmasters and Labour Abuse Authority och Skattemyndigheten samt frivilligorganisationer och universitetsrepresentanter som samarbetar med myndigheterna och erbjuder stöd till offer för människohandel genom landets NRM.³¹

Lagstiftning: *Modern Slavery Act, 2015*

Enligt de aktörer vi träffade förenklade *The Modern Slavery Act 2015* de befintliga straffbestämmelserna i en enda rättsakt i syfte att se till att förövare av människohandel får lämpligt stränga straff (till och med livstidsstraff). Modernt slaveri omfattar både människohandel, slaveri och tvångsarbete. Lagen förbättrade domstolens möjligheter att införa restriktioner för personer när det bedöms nödvändigt för att skydda människor från skada som orsakas av modernt slaveri. Det infördes en ny möjlighet att tilldöma ersättning för att uppmuntra domstolarna att kompensera offren när tillgångar konfiskerats från förövarna. Paragrafen om transparens i leverantörskedjorna kräver dessutom att företag med en omsättning på 36 miljoner pund eller mer sammanställer och publicerar en redogörelse om vilka åtgärder de har vidtagit för att säkerställa att det inte förekommer någon form av modernt slaveri i det egna företaget eller i dess leverantörskedja. Lagen fastställde också att en oberoende kommissionär ska utses som har till uppgift att förbättra och effektivare samordna insatserna mot modernt slaveri.

Greater Manchester Police Modern Slavery Coordination Unit
Modern Slavery Coordination Unit (MSCU) är den enhet i Greater Manchester som arbetar mot grov och organiserad brottslighet. Den består av företrädare för inrikesministeriets migrationsmyndighet,

³¹ Se bilaga 3 för de aktörer som besökts.

polisen i Greater Manchester, skyddstillsynen, lokala myndigheter och Gangmasters and Labour Abuse Authority. Enheten ger operativt stöd, bistår i gemensamma ärenden av utredningar och organiserar utbildningar för personal på fältet. MSCU har dessutom utvecklat en plan för underrättelseinsamling som omfattar både offentliga och privata organisationer samt aktörer från tredje sektorn.³²

Från januari 2014 till september 2015 registrerade polisen i Greater Manchester en ökning med 304 procent av brott klassificerade som modernt slaveri. Sexuellt utnyttjande var det vanligaste rapporterade slaveribrottet i Greater Manchester, med arbetskraftsexploatering på andra plats. I januari 2016 lanserade MSCU initiativet Modern Slavery Response Network for Greater Manchester, som samordnas av frivilligorganisationen Stop the Traffik. Syftet med nätverket är att säkerställa effektiv spridning av information om modernt slaveri i kommuner, arbeta för att ge offer skydd och stöd och stärka samverkan mellan myndigheter och organisationer.³³

Gangmasters and Labour Abuse Authority och breddat mandat I Gangmasters Licensing Act 2004 formulerades upprättande av Gangmasters Licensing Authority (GLA)³⁴ som hade till uppgift att skapa och administrera inspektions- och licensieringsverksamheten för förmedlare av arbetskraft inom färskvaruhanterings- och jordbrukssektorn. GLA gjorde det också till ett lagbrott att agera som olicensierad ”gangmaster”³⁵ och att använda sig av en olicensierad ”gangmaster”. I maj 2016 godkände det brittiska parlamentet en ny immigrationslag enligt vilken GLA reformerades och under det nya namnet Gangmasters and Labour Abuse Authority (GLAA) lyder under den nyskapade befattningen Director of Labour Market Enforcement. Enligt bestämmelserna i denna lag utökas och stärks GLA:s ansvarsområde och befogenheter. De har bland annat rätt till husrannsakan och beslag samt behörighet att utreda fall av modernt slaveri i samband med arbetsrättsbrott och andra förseelser.³⁶

De sex strategiska målen för GLAA är följande:

- Att motarbeta och bekämpa grov och organiserad brottslighet, och att tidigt kunna identifiera människohandel
- Att tillhandahålla effektiv och meningsfull samverkan med andra aktörer och därigenom stärka verksamheten

³² Briefing note for GM Safeguarding Partnership Modern Slavery in Greater Manchester.

³³ <https://stopthetraffik.wordpress.com/2016/02/24/modern-slavery-network-in-manchester/>

³⁴ <http://www.gla.gov.uk/>

³⁵ Avser förmedlare av arbetskraft

³⁶ <http://www.gla.gov.uk/whats-new/latest-press-releases/16516-powers-and-remit-to-change-at-gla/>

- Att arbeta med branschen för att identifiera och åtgärda bristande efterlevnad utan formellt ingripande från GLAA:s sida
- Att bekämpa skattefusk, oäktsamhet när det gäller hälsa och säkerhet, bedrägeri, brott mot arbetsrelaterade lagar och föreskrifter
- Att upprätthålla ett trovärdigt licenssystem som skapar rättvisa villkor och främjar tillväxten
- Att identifiera och bekämpa tvångs-/slavarbete av licensierade och olicensierade ”gangmasters”³⁷

GLAA är en viktig aktör när det gäller att identifiera fall av arbetsrelaterad människohandel och andra arbetsrättsbrott i Storbritannien. En fördel är att myndigheter har mandat att arbeta mot människohandel bland annat genom att GLAA har utredningsbefogenheter. GLAA samarbetar med polisen, Skattemyndigheten och andra myndigheter samt med frivilligorganisationer och företag. Som första kontaktpunkt kan de också hänvisa potentiella offer för människohandel till relevanta myndigheter och boenden inom ramen för landets NRM. Dessutom har GLAA ett team med uppgift att samla in underrättelser för att göra det möjligt att arbeta proaktivt och upptäcka fall av arbetskraftsexploatering.

GLAA har också organiserat och utvecklat tillvägagångssätt för att tillsammans med internationella aktörer genomföra gemensamma insattdagar riktade mot arbetskraftsexploatering. I slutet av maj 2016 gick arbetarskyddsinspektörer, brottsbekämpande myndigheter och migrationsmyndigheter från 21 länder samman för att tillsammans med Europol genomföra operativa insatser. De slog till mot olika sektorer som transport-, jordbruks-, bygg-, textil-, livsmedels- och cateringbranschen i syfte att upptäcka människohandel och identifiera offer.³⁸

Exempel på människohandelsfall

Flera exempel på arbetsrelaterad människohandel presenterades av de olika brittiska aktörerna. Mest fokuserade man på exploatering inom jordbrukssektorn, biltvätt, tillverkning och livsmedelsindustri, och offren var oftast från östeuropeiska länder som Litauen, Slovakien, Rumänien, Bulgarien, Ungern och Polen. Ett av de presenterade fallen rörde litauiska män som rekryterades av landsmän i Litauen med löften om välbetalda jobb i Storbritannien. Efter ankomst inhystes offren i dyra andrahandslägenheter, fick pass och bankkort konfiskerade, hotades, misshandlades och sattes i skuld till förövarna. Förövarna dömdes till fängelse 2016.³⁹

³⁷ <http://www.gla.gov.uk/who-we-are/our-aims-and-objectives/>

³⁸ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/europol-coordinates-eu-wide-hit-trafficking-in-human-beings-for-labour-exploitation>

³⁹ <http://www.gla.gov.uk/whats-new/latest-press-releases/130916-illegal-gangmasters-convicted-in-camb/>

Skattemyndigheterna

HM Revenue & Customs (HMRC) är Storbritanniens skatte- och tullmyndighet. Myndigheten har också i uppdrag att se till att lagen om minimilön efterlevs. Om HMRC upptäcker att en arbetsgivares löner understiger minimilönen kan arbetsgivaren bötfällas. Ett sådant ärende kan även gå vidare till domstol om arbetsgivaren fortfarande vägrar att uppfylla kraven om minimilön.⁴⁰ Arbetsgivare som bryter mot dessa bestämmelser hängs också ut offentligt.⁴¹ Enheten Hidden Economy Team vid HMRC har till uppgift att identifiera individer och företag som är verksamma utanför skattesystemet. De samlar även in information och ägnar sig åt datautvinning för att kunna arbeta proaktivt, och samarbetar med andra myndigheter som polisen och GLAA för att bekämpa de kriminella nätverken. HMRC har lanserat en strategi för att ta itu med arbetskraftsexploateringen och ger skattemyndigheterna utbildning i att identifiera människohandel.

Skydd och stöd till människohandelsoffer

Det brittiska nationella hänvisningssystemet – National Referral Mechanism (NRM) – är ett ramverk för att identifiera offer för människohandel (eller modernt slaveri) och se till att de erbjuds skydd och stöd. NRM beviljar offer för människohandel eller modernt slaveri en period om minst 45 dagar för vila och återhämtning. För att kunna motta stöd inom ramen för NRM-systemet måste potentiella offer för människohandel först hänvisas till en av Storbritanniens två behöriga myndigheter. Detta görs vanligen av en auktoriserad instans som polisen, National Crime Agency, gränsbevakningen, inrikesministeriets migrationsmyndighet, socialtjänsten eller vissa frivilligorganisationer.⁴² Myndigheten har då fem arbetsdagar på sig från mottagandet av en hänvisning till att besluta om det finns rimliga skäl att anta att en person är ett potentiellt offer. Om det finns sådana skäl erbjuds det potentiella offret en plats på ett skyddat boende och beviljas en reflektions- och återhämtningsperiod om 45 dagar. Perioden kan förlängas om offret behöver stöd en längre tid eller om det tar längre tid att fatta beslut.

Medaille Trust driver två skyddade boenden för manliga offer för människohandel i Manchester.⁴³ Offren de möter på dessa skyddade boenden har ofta alkoholproblem och omfattande straffregister. Män som utsatts för exempelvis arbetskraftsexploatering har ofta andra behov än kvinnor som utsatts för sexuellt utnyttjande och vill ha mer praktisk hjälp i stället för psykologiskt stöd, enligt boendet.

⁴⁰ <https://www.gov.uk/national-minimum-wage/worker-disputes-over-minimum-wage>

⁴¹ Home Office (2015): Tackling Exploitation in the Labour Market, 13–14.

⁴² <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/about-us/what-we-do/specialist-capabilities/uk-human-trafficking-centre/national-referral-mechanism>

⁴³ <http://www.medaille-trust.org.uk/what-we-do/victim-care>

Goda exempel identifierade under studiebesöken inom ATES-projektet

Här följer ett antal goda exempel och utmaningar som de svenska aktörerna uppmärksammat och tagit med sig från studiebesöken. Exempelen har tagits fram utifrån erfarenheterna från de tre studiebesöken och med syftet att tackla de utmaningar som identifierats av de olika svenska myndigheter som deltagit i projektet.

Behov av stärkt myndighetssamverkan och informationsutbyte

Det framgår av lärdomarna från de tre länderna att det krävs mer samarbete mellan olika aktörer för att bekämpa människohandel för tvångsarbete och exploatering av arbetskraft. Detta kan åstadkommas genom ett antal operativa åtgärder. Gemensamma inspektioner där olika aktörer som arbetarskyddsinspektörer, polisen, gränsvakter och skattemyndigheter samarbetar eller tillsammans genomför riktade insatser har använts som en metod för att avslöja och bekämpa fall av arbetskraftsexploatering i Finland, Belgien och Storbritannien. Med det här tillvägagångssättet kan respektive aktör utgå från sitt eget mandat och därmed störa kriminell verksamhet. Idag deltar Länsstyrelsens tillsatta regionskoordinatorer mot människohandel när myndigheterna genomför riktade tillslag eller inspektioner runt om i Sverige och det har visat sig vara ett viktigt verktyg för att i ett tidigt stadie bistå identifierade offer med stöd.

Utbyte av information mellan olika aktörer samt personuppgiftslagstiftning och sekretess mellan myndigheter togs upp av svenska deltagare som viktiga frågor under samtliga tre landsbesök. Belgiska och brittiska myndigheter har utvecklat särskilda sätt att samla in och utbyta information mellan arbetsmarknads- och skattemyndigheterna samt polisen. I Finland har vissa myndigheter försökt att övervinna data-sekretessproblemet genom att utbyta information via befintliga och väletablerade kanaler, exempelvis genom tips. Det skulle vara fördelaktigt att gemensamt komma överens om hur man tipsar och involverar andra myndigheter i misstänkta fall, och att utveckla metoder för informationsutbyte som inte riskerar att strida mot gällande svensk lagstiftning, till exempel att utelämna personuppgifter som inte är relevanta.

- Svenska myndigheter bör när så är möjligt utföra gemensamma inspektioner inom utsatta sektorer/områden eller baserat på tips eller insamlade underrättelser.
- Svenska myndigheter och regionala aktörer bör hitta nya sätt att samarbeta med fackföreningar, civilsamhällets aktörer, företag och arbetsgivarorganisationer. För att mer effektivt kunna förebygga och bekämpa människohandel för tvångsarbete och arbetskraftsexploatering av migrerande arbetskraft bör samtliga ha en viktigare och tydligare roll i det arbetet.
- Ansvariga företag och arbetsgivarorganisationer bör också åta sig att förebygga människohandel för tvångsarbete, övergrepp och exploatering i all sin verksamhet, inklusive inom leverantörskedjorna i Sverige. Ett första steg i en sådan riktning kan vara framtagande av riktlinjer med fokus på privata aktörer och hur de bäst kan förebygga den här problematiken.
- Alla berörda myndigheter bör utse operativa kontaktpersoner för människohandel i alla regioner och prioritera arbetet med att komma överens om medel och metoder för att utbyta information i relevanta fall. Migrationsverket är ett exempel på en myndighet som intensifierat arbetet mot människohandel vilket resulterat i att myndigheten identifierar många potentiella fall av människohandel. Det är viktigt att se till att deras tips och anmälningar följs upp och föranleder inspektioner och/eller utredningar.

Stärk kunskapen om människohandel hos relevanta myndigheter

Det krävs ytterligare utbildning kring människohandel för tvångsarbete, särskilt för poliser, åklagare och domare. Lärdomarna från de tre besöken visade tydligt att myndigheterna identifierar fler fall när de blir medvetna om problemet, och därmed förs också fler fall vidare till domstol och resulterar i domar för människohandel för tvångsarbete. Ofta kan även domare sakna förståelse för människohandel för tvångsarbete och för dess kännetecken, kulturella kontext samt de trauman och problem offren utsätts och står inför. För att lösa dessa problem har vissa länder, till exempel Norge, infört specialiserade domare som arbetar med människohandelsfall.

Det är också värdefullt för brottsbekämpande myndigheter att öka kunskapen om kulturella hinder som kan påverka hur de förmodade offren återger sina upplevelser under polisförhör och i domstol (till exempel tacksamhetsskuld mot exploaterande arbetsgivare) och hur öppna de är för att diskutera problemen och uttrycka sina känslor. Den finska åklagaren nämnde att människohandlarna också kan hota de anställdas

familjer i hemlandet, vilket kan leda till att deras utsagor förändras under domstolsprocessen.

- Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten bör ha tillräckliga resurser och förmåga att identifiera, utreda och bekämpa människohandel för tvångsarbete i samtliga delar av landet.
- Domare bör ges utbildning om människohandel för tvångsarbete.

Förbättrat stöd till offren

Både kvinnor och män kan falla offer för arbetskraftsexploatering och tvångsarbete. De kan ha andra behov än offer för sexuellt utnyttjande, men att hitta lämpligt skyddat eller annat boende kan vara svårt i Sverige, särskilt för manliga offer. De tre besökta länderna har utvecklat sätt att inhysa offer av båda könen – i skyddat boende för manliga offer (Storbritannien), i boende för människohandelsoffer oavsett kön (Belgien) eller genom det nationella hjälpsystemet som kan placera män till exempel i en förläggning eller i enskilda bostäder (Finland).

Ibland är det också svårt att dra gränsen mellan olika former av utnyttjande då det inte är ovanligt att offer utnyttjas multipelt. En del offer tvingas exempelvis prostituera sig och tigga parallellt. Gränsdragningar för olika former av utnyttjande kan vara aktuellt även när det gäller kvinnliga migranter som arbetar exempelvis i massagesalonger, eftersom de kan utnyttjas både sexuellt och för tvångsarbete.

För att i större utsträckning säkerställa att människohandelsoffer erbjuds skydd och stöd är det av stor vikt att fler ansökningar om betänketid⁴⁴ görs. I Sverige är det enbart förundersökningsledare, åklagare eller polis, som kan ansöka om betänketid. I praktiken innebär detta att en förundersökning måste vara inledd för att ett offer ska ges rätt till att återhämta sig och fundera över om hon eller han vill samarbeta med myndigheter i ett rättsligt förfarande.

Ett av de största bekymren för offer för arbetskraftsexploatering är svårigheten att få tillgång till sina obetalda löner. Det är därför viktigt att migrantarbetare som exploaterats får tillgång till gratis rättshjälp så att de kan få möjlighet till ersättning även om människohandel för tvångs-

⁴⁴ En utlänning kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar för betänketid för att kunna återhämta sig och ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med de brottsutredande myndigheterna. Betänketiden är också i linje med artikel 13 i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Syftet med betänketid är att ge offret möjlighet att återhämta sig och fundera över sina alternativ, till exempel om hon/han vill återvända till sitt ursprungsland, medverka i ett rättsligt förfarande eller, om möjlighet finns, stanna i Sverige. En utlänning kan även beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål ska genomföras, om utlänningen är villig att samarbeta med de brottsutredande myndigheterna och har brutit förbindelsen med de personer som är misstänkta för brott som förundersökningen gäller.

arbete inte går att styrka. Migrerande arbetstagare är ofta inte medlemmar i fackföreningar och kan därför inte få tillgång till fackliga jurister på samma sätt som svenska medlemmar.

- Migrantarbetare som exploaterats bör få tillgång till stöd även om dessa inte är målsäganden eller samarbetar i en brottsutredning.
- Det är viktigt att ytterligare stärka och främja offrets deltagande i rättsprocesser och i rehabiliteringen.⁴⁵
- Sverige bör stärka tillämpningen av reflektionsperioder och se till att alla potentiella offer för människohandel beviljas dem.
- Svenska aktörer måste se över möjligheten att erbjuda ett tryggt boende även för manliga offer för människohandel.
- Det är viktigt att skapa en genusmedvetenhet där hänsyn tas till kvinnliga migranternas särskilda utsatthet och de många olika typer av diskriminering och exploatering på arbetsmarknaden de kan råka ut för, bland annat i hushållsarbete.

Stärk insatserna mot arbetsrelaterad människohandel

Utifrån erfarenheterna från de tre studiebesöken är det uppenbart att allmänhetens medvetenhet om människohandel för tvångsarbete och utnyttjande av arbetskraft spelar en avgörande roll när det gäller att förbättra identifieringen och inriktningen av resurserna för att bekämpa denna specifika form av människohandel. Dock är det i slutändan en fråga om politisk vilja och vilka prioriteringar som görs och vilka resurser som ges till myndigheterna för att bekämpa denna form av människohandel.

Samtidigt som aktuella rapporter och studier visar att antalet fall av påtvingat tiggeri i Sverige ökar har frågan även lyfts i media. Så har inte varit fallet när det gäller arbetskraftsexploatering och människohandel, och allmänhetens medvetenhet om denna form av människohandel är ganska låg i jämförelse med andra nordiska länder. Rapporten från den tidigare nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare beskriver flera olika problem för EU-migranterna i Sverige, men fokuserar framför allt på frågor som rör (tvångs)tiggeri men går inte närmare in på möjligheten att samma migranter också kan utnyttjas inom andra sektorer.⁴⁶

Likaså uppfattas frågor som etisk konsumtion, företagens sociala ansvar och hantering av leverantörskedjan inte nödvändigtvis som relevant för förebyggande av arbetsrelaterad människohandel. Det finns också

⁴⁵Se även SOU 2016:70.

⁴⁶ SOU (2016:6): Framtid sökes – Slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare. Betänkande av Nationell samordnare för utsatta EU-medborgare. Stockholm 2016.

bristande förståelse för att arbetskraftsexploatering kan ske inom exempelvis städbranschen i Sverige, och inte bara inom kläd-tillverkningen i Sydostasien.

- Anpassade riktlinjer för svenska aktörer bör tas fram vad gäller att upptäcka och arbeta mot tvångsarbete. Riktlinjerna bör ange hur myndigheterna ska agera både på lång och kort sikt. De berörda myndigheterna, som polisen, Arbetsmiljöverket, Skatteverket och Migrationsverket, bör inkluderas i planen. Det är viktigt att riktlinjerna innehåller en gemensam definition av arbetskraftsexploatering, inklusive indikatorer och varningssignaler.
- Det är viktigt att öka allmänhetens medvetenhet om människohandel för tvångsarbete och exploatering av arbetskraft i Sverige. Exempelvis genom riktade kampanjer i samverkan mellan olika aktörer, däribland det civila samhället, fackföreningar och arbetsgivarorganisationer.
- En samordning av uppdragen från Regeringskansliet som berör arbetskraftsexploatering skulle underlätta för myndigheter som på olika sätt berörs av frågan. Ett exempel på myndigheter som berörs av frågan och som har kapacitet att motverka arbetskraftsexploatering är myndigheter som har mandat att störa företag som begår brott.

Breddad lagstiftning

De tre studiebesöken visade att de människohandelsrelaterade brotten och definitionerna är av sådan komplicerad natur att det ofta är svårt att styrka människohandel för tvångsarbete och att bevisa att brottet ägt rum. De tre besökta länderna har valt att bredda vad som räknas som människohandel (Belgien), kriminaliserat tvångsarbete (modernt slaveri) separat (Storbritannien) eller infört en bestämmelse om människohandelsrelaterade arbetsrättsbrott som kan åberopas vid exploatering av migrantarbetare (Finland). Även den senaste människohandelsutredningen rekommenderar att lagstiftningen kompletteras med en straffbestämmelse om exploatering i en situation som innebär nödläge för den utsatte.⁴⁷ Det hävdas att behovet är särskilt påtagligt när det gäller tvångsarbete och exploatering av arbetskraft. Ett särskilt straffrättsligt ansvar bör därför införas för utnyttjande av annans nödläge respektive grovt utnyttjande av annans nödläge. Det föreslagna straffet

⁴⁷ SOU 2016:70.

för brottet ska vara fängelse i högst fyra år, eller om brottet är grovt, fängelse i lägst två och högst åtta år.⁴⁸

Utredningen föreslår också en straffbestämmelse om otillbörligt ekonomiskt utnyttjande av annan. Även om den svenska gällande rätten erbjuder ett straffrättsligt skydd i vissa av utnyttjandesituationerna, främst i form av bestämmelserna om bedrägeri och ocker, saknas ett adekvat och ändamålsenligt straffrättsligt skydd i andra fall, särskilt då giltigt avtal inte finns och den utsatta personens okunskap utnyttjas. Det gäller fall där någon genom otillbörligt utnyttjande av en persons ekonomiskt svåra förhållanden, okunskap eller beroendeställning förmår personen till handling eller underlåtenhet i vissa fall. Det föreslagna straffet för otillbörligt ekonomiskt utnyttjande ska vara böter eller fängelse i högst två år, eller om brottet är grovt, fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.⁴⁹

Då det finns svårigheter med att få fällande domar i fall som rör människohandel för tvångsarbete skulle de föreslagna nya straffbestämmelserna göra det lättare för myndigheterna att ta fram alternativa åtalpunkter i fall där det är svårt att bevisa människohandel. Dessutom kan användningen av ekonomiska sanktioner och näringsförbud vara ett bra sätt att se till att hänsynslösa företag inte fortsätter sin verksamhet och utnyttjar sina anställda.

- Sverige bör därför kriminalisera utnyttjande av annans nödläge och otillbörligt ekonomiskt utnyttjande av andra, så som det föreslås i SOU 2016:70.
- Möjligheterna till ekonomiska sanktioner och näringsförbud för att bekämpa arbetskraftsexploatering inom olika ekonomiska sektorer bör stärkas. Namnen på de företag som fällt för sådana brott skulle till exempel kunna publiceras offentligt.

Involvera arbetsmarknadens aktörer i *Manual vid misstanke om människohandel*

År 2016 etablerade Länsstyrelsen i Stockholm ett nationellt hänvisnings-system för att förbättra vägledningen till rätt instanser och stärka skyddet och stödet för människohandelsoffer. Systemet består i konkret form av en manual som beskriver respektive myndighets ansvar när det gäller att hjälpa offer för människohandel och erbjuda lämpliga stödåtgärder.⁵⁰ Manualen är uppdelad i fem steg som syftar till att hjälpa yrkesverksamma och frivilligorganisationer när de har identifierat ett förmodat

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Länsstyrelsen Stockholm (2016): Manual vid misstanke om människohandel. Skydd och stöd till människohandelsoffer / National Referral Mechanism. Rapport 2016:5.

offer för människohandel. Även myndigheter som Skatteverket och Arbetsmiljöverket har goda möjligheter att identifiera potentiella och förmodade offer på den svenska arbetsmarknaden och hänvisa dem till relevanta stödåtgärder. Det vore viktigt att involvera dessa aktörer i arbetet mot människohandel och se till att de är medvetna om manualen och att de utan dröjsmål hänvisar förmodade offer till stödåtgärder.

- Intensifierat stöd till utsatta för arbetskraftsexploatering och tvångsarbete bör kombineras med att hänvisningssystemet bör vidareutvecklas till att inkludera fler relevanta aktörer och en överenskommelse om samarbete i fall där ett förmodat offer för arbetsrelaterad människohandel identifieras.
- Fortsatta ansträngningar krävs för att förbättra identifieringen av offren och vägledningen till lämpliga stödåtgärder i tvärsektorielt samarbete med en rad aktörer som sträcker sig från myndigheter till det civila samhällets aktörer och fackföreningar.

Identifiering och utredning

Ett av de största problemen för många länder är att myndigheterna ofta bara identifierar individuella arbetsrättsbrott i stället för att se till helhetsbilden och identifiera fallet som människohandelsrelaterat.⁵¹ Faktum är att exploatering av migrantarbetare vanligtvis behandlas antingen inom ramen för ekonomisk brottsbekämpning (till exempel skattebrott, osund konkurrens, brott mot staten) eller inom ramen för olika typer av våldsbrott, när denna form av brottslighet borde behandlas på ett övergripande sätt utifrån båda aspekterna.⁵²

Som de nationella och lokala aktörerna under de tre studiebesöken underströk kräver grundlig utredning av människohandelsfall också en hel del tid och resurser. Det är viktigt att ha stödbevisning utöver offrets redogörelse. Särskilt de belgiska myndigheterna betonade vikten av att ta fram stödbevisning i stället för att basera hela ärendet på offrets utsagor. Bevis i form av redogörelser från grannar, experter och vittnen, telefonkontakter, meddelanden, foton, telefonavlyssning, datautvinning, finansiella utredningar och beslag samt skatteregister är väldigt relevanta. Den finska polisen konstaterade också att information som offrens egna förteckningar över arbetstider, restaurangernas öppettider och eventuellt övervakningsmaterial är av stort värde när det gäller att verifiera arbetstiden för de exploaterade arbetstagarna. Alltför stark tillit

⁵¹ Jokinen, Anniina, Ollus, Natalia & Viuhko, Minna (2011): Work on Any Terms: Trafficking for Forced Labour and Exploitation of Migrant Workers in Finland. I Jokinen, Anniina, Ollus, Natalia och Aromaa, Kauko (utg.). Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia. HEUNI-rapport 68. Helsingfors: HEUNI, 31–164.

⁵² Ollus 2016, 84–85.

till anställningsavtal och arbetstidsregister bör dock undvikas, eftersom dessa lätt förfälskas av arbetsgivare och används för att vilseleda myndigheterna.

- Se till att indikatorer för människohandel för tvångsarbete är tillgängliga för yrkesverksamma på fältet (myndigheter och berörda aktörer i kommuner samt det civila samhället).
- Kontinuerlig kompetensutveckling inom polisen och Åklagarmyndigheten med tydliga rutiner för dessa ärenden bör prioriteras.
- Polisen och åklagarmyndigheterna bör utveckla en konkret manual/riktlinje för utredning/åtal av arbetsrelaterad människohandel och se till att utredningarna fokuserar på stödbevisning för brottsoffrets utsaga.
- Polisen och åklagarmyndigheterna bör regelbundet analysera rättspraxis och i övrigt avgjorda fall av arbetsrelaterad människohandel och beslätade brott (även sådana som inte gått vidare till domstol) och vidta åtgärder för att förbättra utredningsmetoderna och lösa svårigheterna.
- Särskilda grupper som arbetar med spaning och utredning av människohandelsärenden bör upprättas i alla polisregioner. Alla människohandelsärenden bör styras till de specialiserade polisgrupperna och rutiner bör utvecklas för hantering av olika former av människohandel och med rutiner både för vuxna och barn som offer. Det är av stor vikt att dessa grupper får resurser för att effektivt kunna beivra dessa brott.⁵³
- Samarbetet mellan polis, åklagare och sociala aktörer bör stärkas genom att utse regionskoordinatorer vid socialtjänsten i alla polisregioner för att tillgodose målsägandenas behov av stöd och etablera effektivt samarbete med kommunernas socialtjänster.⁵⁴

Arbetsmiljöverkets roll

Som framgår av exemplen från Finland, Belgien och Storbritannien har svenska Arbetsmiljöverket stor potential att bli mer aktivt i kampen mot arbetskraftsexploatering och människohandel för tvångsarbete och för att identifiera relevanta fall. För närvarande utför Arbetsmiljöverket arbetsplatsinspektioner för kontroll av arbetsmiljö, säkerhet och arbetstid men till skillnad från många av sina motsvarigheter i andra länder, har man inte i uppdrag att granska lönefrågor och anställningsvillkor. De har

⁵³ Märta Johansson (2016): Människohandel med barn, Länsstyrelsen i Stockholm

⁵⁴ Märta Johansson (2016): Människohandel med barn, Länsstyrelsen i Stockholm

heller inte något brottsbekämpande mandat.⁵⁵ Behov av vissa ändringar i fråga om policy, strukturer och resurser har därför identifierats.

Det vore fördelaktigt för arbetet mot tvångsarbete och arbetskraftsexploatering om Arbetsmiljöverket:

- Inkluderas i gemensamma insatser tillsammans med andra relevanta myndigheter som fokuserar på identifierade sektorer där exploatering av arbetskraft är en potentiell risk, till exempel jordbrukssektorn eller restaurangbranschen.
- Tar fram informationskampanjer som syftar till att informera arbetstagare om deras rättigheter vad gäller arbetsmiljö och arbetstid.
- Identifierar behov av och vilken typ av ny kompetens som behövs för att bekämpa arbetskraftsexploatering.
- Utbildar arbetsskyddsinspektörer i att upptäcka tecken på arbetskraftsexploatering och etablerar strukturer och rutiner för hur informationen kan vidarebefordras till berörda myndigheter, eller hur gemensamma inspektioner med andra myndigheter skulle kunna se ut.
- Utökar samarbetet med relevanta aktörer för att utbyta information om migrerande arbetskraft och arbetstagares rättigheter i avsändar- och mottagarländer.
- Inom EU-plattformen för odeklarerat arbete lyfter behovet av att frågor gällande social dumpning och arbetskraftsexploatering tas om hand inom ramen för plattformens samarbete med andra forum och organisationer, i den mån det är möjligt. Arbetskraftsexploatering kan komma att vara en fråga i samband med gemensamma nationella inspektioner och seminarier, samt i direkta samarbeten med andra länder.
- Inkluderas inom ramen för Europolsamarbetet, exempelvis när det gäller gemensamma aktionsdagar.

Migrationsverkets roll

För närvarande är Migrationsverket en av nyckelaktörerna i Sverige för identifiering av offer för människohandel, både när det gäller tvångsarbete och arbetskraftsexploatering bland migranter. Verket har också en viktig roll i att utfärda arbetstillstånd till tredjelandsmedborgare som flyttar till Sverige för att arbeta, och för att se till att utlovade anställningsvillkor uppfylls och att arbetarna inte har behövt betala olagliga rekryteringsavgifter för att få jobb. Tidigare forskning har bekräftat att

⁵⁵ Se även Vogiazides & Hedberg 2014.

många migrerande arbetstagare kan tvingas betala avsevärda rekryteringsavgifter i sina hemländer, och dessa skulder kan göra dem ännu mer utsatta för arbetskraftsexploatering och människohandel.⁵⁶

- Om Migrationsverket identifierar misstänkt utnyttjande när arbetstillståndet förnyas och finner att de utlovade anställningsvillkoren inte är uppfyllda skulle det vara viktigt att ansökan om förnyelse av arbetstillståndet inte omedelbart avslås utan att arbetstagaren får tillräckligt med tid att hitta ett annat jobb. Nuvarande regelsystem uppmuntrar inte migrerande arbetstagare att delge myndigheterna sina erfarenheter av arbetskraftsexploatering om det innebär att arbetstillståndet inte förnyas och att vederbörande måste återvända till sitt ursprungsland.

Informera migrerande arbetstagare om deras rättigheter

Offer för människohandel för tvångsarbete och arbetskraftsexploatering kommer från hela världen och uppvisar en mängd olika bakgrunder och erfarenheter. Både kvinnor, män och barn kan utnyttjas i en mängd olika branscher, till exempel jordbruk, byggverksamhet, catering, tillverkning, städning och hushållsarbete. Som nämndes under de tre studiebesöken kan potentiella och identifierade offer för människohandel vara papperslösa, EU-medborgare, tredjelandsmedborgare med giltiga uppehållstillstånd (till exempel för arbete eller studier) eller asylsökande. Istället för att bara fokusera på en persons migrationsstatus bör övervaknings- och verkställighetsåtgärder syfta till att tillhandahålla information och skydda de grundläggande rättigheterna för migranter och andra utsatta personer och till att förhindra övergrepp och exploatering.⁵⁷

Det har många gånger konstaterats att offren ofta saknar kunskap om sina rättigheter. De saknar ofta färdigheter i svenska eller engelska och är rädda för att söka hjälp och anmäla exploateringen till myndigheterna. Det är viktigt att förstå att offren inte sällan ser det som problematiskt att beskriva sina erfarenheter för myndigheterna, eftersom det till exempel kan leda till att arbetstillståndet inte förnyas, eller till förlust av inkomst eller till och med utvisning.⁵⁸ En mängd åtgärder för informationsutbyte samt samarbete med det civila samhällets organisationer är därför av avgörande betydelse.

⁵⁶ till exempel Ollus m.fl. 2013.

⁵⁷ Sorrentino, Liliana & Jokinen, Anniina (2014): Guidelines to Prevent Abusive Recruitment, Exploitative Employment and Trafficking of Migrant Workers in the Baltic Sea Region. HEUNI-rapport 78. Helsingfors: HEUNI. ADSTRINGO-projektet

⁵⁸ Se till exempel Ollus m.fl. 2013.

- Information bör inte bara ges i skriftlig form utan även muntligt för att göra det möjligt att ta hänsyn till kulturella och könsbaserade skillnader och eventuell analfabetism eller bristande läsförmåga.

Befintliga resurser

Det finns redan en mängd resurser tillgängliga som de svenska aktörerna kan använda för att stärka arbetet mot arbetsrelaterad människohandel och exploatering av migrerande arbetstagare.

- Länsstyrelsen i Stockholm driver en nationell stödtelefon för yrkesverksamma som misstänker människohandel inom ramen för sin yrkesutövning. Länsstyrelsen kan ge metodstöd samt länka vidare ärenden till rätt instans eller hjälpa yrkesverksamma att etablera kontakt med relevant myndighet.

stödtelefon: 020–390 000

webbplats: www.nmtsverige.se

- Östersjöstaternas råds aktionsgrupp mot människohandel har publicerat omfattande riktlinjer för förebyggande av arbetsrelaterad människohandel i Sverige: Riktlinjer för att förhindra att migrantarbetare i Östersjöregionen utsätts för utnyttjande rekryteringsmetoder, exploatering och människohandel, inom ramen för det internationella projektet ADSTRINGO.⁵⁹
- Brottsoffermyndigheten har översatt en handbok om människohandel för tvångsarbete och identifiering av offer till svenska.⁶⁰ Det finns också en projektwebbplats med mer information om människohandel för tvångsarbete.⁶¹

⁵⁹ Sorrentino, L. & Jokinen, A. Riktlinjer för att förhindra att migrantarbetare i Östersjöregionen utsätts för utnyttjande rekryteringsmetoder, exploatering och människohandel. CBSS.

⁶⁰ Brottsoffermyndigheten (2014): Människohandel för tvångsarbete – Identifiering av offer. Strategier för yrkesverksamma.

⁶¹ <http://naoatrafico.pt/sv/>

Litteraturförteckning

Andrees, Beate (2008): Forced Labour and Human Trafficking. Handbook for Labour Inspections. Genève: ILO.

Brottsoffermyndigheten (2014): Människohandel för tvångsarbete – Identifiering av offer. Strategier för yrkesverksamma. Finns på:
http://www.brottsoffermyndigheten.se/Filer/Informationssidor/Briseis_Manual_M%C3%A4nniskohandel_for_tvangsarbete.pdf

CBSS (2013): Human Trafficking 2013 – Baltic Sea Region Round-up. Östersjöstaternas råd.

CBSS (2016): Human Trafficking Baltic Sea Region Round-up 2016. Östersjöstaternas råd.

EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) (2015). Severe Labour Exploitation. Workers Moving Within or into the European Union. Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå.

Home Office (2015): Tackling Exploitation in the Labour Market, 13–14. Finns på:

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/471048/BIS-15-549-tackling-exploitation-in-the-labour-market.pdf

ILO (2005): Trafficking for Forced Labour. How to Monitor the Recruitment of Migrant Workers. Training Manual. Genève: ILO.

ILO (2012): ILO 2012 Global Estimate of Forced Labour. Regional Factsheet European Union.

Jokinen, A., Ollus, N. & Viuhko, M. (2011): Work on Any Terms: Trafficking for Forced Labour and Exploitation of Migrant Workers in Finland. I Jokinen, A., Ollus, N. och Aromaa, K. (utg.). Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia. HEUNI-rapport 68. Helsingfors: HEUNI, 31–164.

Joutseno förläggning (2015a): Hjälp till offer för människohandel och verksamheten inom hjälpsystemet för offer för människohandel.

Joutseno förläggning (2015b): Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2014.

Joutseno förläggning (2015c): Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–30.6.2015.

Länsstyrelsen i Stockholm (2016): Manual vid misstanke om människohandel. Skydd och stöd till människohandelsoffer. Rapport 2016:5.

OSSE (2014): How to prevent human trafficking for domestic servitude in diplomatic households and protect private domestic workers. Handbok. Wien: Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings.

Ollus, N., Jokinen, A., & Joutsen, M. (utg.) (2013): Exploitation of Migrant Workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania. Uncovering the Links Between Recruitment, Irregular Employment Practices and Labour Trafficking. HEUNI-rapport 75. Helsingfors: HEUNI.

Ollus, N. (2016): From Forced Flexibility to Forced Labour: The Exploitation of Migrant Workers in Finland. HEUNI-rapport 84. Helsingfors: HEUNI.

Finns på:

http://www.heuni.fi/material/attachments/heuni/reports/lhVnIpnBp/Natalian_vaitos_22112016__Nettiin.pdf

Polisen (2015): Nationell lägesbild. Brottslighet med koppling till tiggeri och utsatta EU-medborgare i Sverige.

Polisen (2016): Människohandel för sexuella och andra ändamål.

Social- och hälsovårdsministeriet (2015): Tillsynen av utländsk arbetskraft. Arbetarskyddstillsynens anvisningar 3/2015. Helsingfors.

Sorrentino, Liliana & Jokinen, Anniina (2014): Guidelines to Prevent Abusive Recruitment, Exploitative Employment and Trafficking of Migrant Workers in the Baltic Sea Region. HEUNI-rapport 78. Helsingfors: HEUNI. ADSTRINGO-projektet.

Sorrentino, L. & Jokinen, A. (2014): Riktlinjer för att förhindra att migrantarbetare i Östersjöregionen utsätts för utnyttjande rekryteringsmetoder, exploatering och människohandel. CBSS. http://www.cbss.org/wp-content/uploads/2012/11/guidelines_SWE_ONLINE.pdf

SOU (2016:70): Ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel och annat utnyttjande av utsatta personer. Slutbetänkande av 2014 års människohandelsutredning. SOU 2016:70. Stockholm. Finns på: <http://www.regeringen.se/4aa976/contentassets/2d1bc398fdf44b769b1d0c5b30d4a436/ett-starkt-strafrattsligt-skydd-mot-manniskohandel-och-annat-utnyttjande-av-utsatta-personer-sou-2016-70.pdf>

SOU (2016:6): Framtid sökes – Slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare. Betänkande av Nationell samordnare för utsatta EU-medborgare. Stockholm 2016. Finns på: http://www.regeringen.se/contentassets/b9ca59958b5f43f681b8ec6dba5b5ca3/framtid-sokesslutredovisning-fran-den-nationella-samordnaren-for-utsatta-eu-medborgare-sou-2016_6.pdf

Vogiazides, L. & Hedberg, C. (2014): Människohandel för tvångsarbete och exploatering av arbetskraft i Sverige: Exempel från restaurang- och bärbranscherna. Stockholm: CBSS.

Bilaga 1. Aktörer mot människohandel som besöktes i Finland 7–8 april 2016.

Namn	Organisation
Mikko Sipilä	Åklagarämbetet i Östra Nyland
Jukka Tekkoski	Gränsbevakningsväsendet
Petri Rainiala	Polisinrättningen i Helsingfors
Jukka Larkio	Polisinrättningen i Helsingfors
Maija Koskenoja	Den nationella rapportörens byrå
Veli-Pekka Rautava	Nationell samordnare mot människohandel
Katja-Pia Jenu	Arbetskyddstillsynen i södra Finland
Kristiina Linna	Arbetskyddstillsynen i västra Finland
Ariann Grandell	Jurist, arbetskyddstillsynen i södra Finland
Inkeri Mellanen	Nationella hjälpsystemet/Joutseno
Terhi Tafari	Nationella hjälpsystemet/Joutseno
Anni Valovirta	Finska Migrationsverket
Ansa Mäntysola	Finska Migrationsverket
Päivi Korpela	IOM Helsingfors

Bilaga 2. Aktörer mot människohandel som besöktes i Belgien 18–19 maj 2016.

Namn	Organisation
Jean-Francois Minet	Byrån för den interdepartementala samordningsplattformen mot människohandel
Brigitte Doudelet	Socialinspektionen, Socialministeriet
Ludo Beck	Arbetsmarknadsministeriet
Frederic Kurz	Liège, allmänna åklagarmyndigheten, ansvarig för nätverket för människohandelsexpertis
Patricia Le Cocq	Det federala migrationscentret Myria
Stef Janssens	Det federala migrationscentret Myria
Wim Bontinck	Federala polisen
Sarah de Hovre	Frivilligorganisationen Pag-asa

Bilaga 3. Aktörer mot människohandel som besöktes i Storbritannien
14–15 september 2016.

Namn	Organisation
Sam Baxendale	Frivilligorganisationen Medaille, skyddade boenden för manliga offer för människohandel i Manchester.
DS Deborah Hurst	Greater Manchester Modern Slavery Coordination Unit
Vicky Charles	Greater Manchester Modern Slavery Coordination Unit (Local Authority Lead)
DC Chris Nield	Greater Manchester Modern Slavery Coordination Unit
DCI Jim Riley	Greater Manchester Modern Slavery Coordination Unit
Jayne Horan	Greater Manchester Modern Slavery Coordination Unit (Local Authority Safeguard Lead)
Nigel Hudson	Greater Manchester Modern Slavery Coordination Unit (Local Authority Tactical Advisor)
Liz Borthwick	Greater Manchester Modern Slavery Coordination Unit (Home Office – Immigration Crime)
Steff Williams	National Crime Agency – Modern Slavery Human Trafficking Unit
Darryl Dixon	Gangmasters and Labour Abuse Authority
Ian Walker	Gangmasters and Labour Abuse Authority
Lucy Appleton	HM Revenue & Customs – AD Illegal Working and Labour Market, Fraud Investigation Service
Rose Broad	University of Manchester
Niall Pemberton	Brittiska Röda Korset
Julia Muraszkievicz	Stop the Traffik Manchester
Jon Davies	University of Manchester



Länsstyrelsen arbetar för att Stockholmsregionen ska vara attraktiv att leva, studera, arbeta och utveckla företag i.

Länsstyrelsen Stockholm
Enheten för social utveckling
Telefon: 010-223 10 00
www.lansstyrelsen.se/stockholm