

Uppföljning av Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens arbete mot människohandel



Uppföljning av Polismyndighetens och
Åklagarmyndighetens arbete mot
människohandel

ISSN 1653-0942
ISBN 978-91-7915-201-7 (tryck)
ISBN 978-91-7915-202-4 (pdf)
Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2026

Förord

Justitieutskottets arbetsgrupp för uppföljning och utvärdering (arbetsgruppen) har följt upp Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens arbete mot människohandel. Uppföljningens övergripande frågeställning har varit att undersöka om polis och åklagare bedriver ett effektivt arbete för att förebygga, utreda och åtala för människohandels- och människoexploateringsbrotten vid olika exploateringsformer.

Uppföljningen har genomförts som ett led i justitieutskottets arbete med uppföljning och utvärdering. Huvudsyftet med uppföljningen har varit att besvara ovannämnda övergripande frågeställning och underliggande delfrågor. Uppföljningen innebär även att utskottet ges ett kunskapsunderlag inför framtida beredningar av ärenden som berör människohandels- och människoexploateringsbrotten. Beslutet att inleda en huvudstudie om människohandel fattade utskottet den 10 juni 2025 på förslag av arbetsgruppen och i enlighet med arbetsgruppens förstudie.

Underlag till uppföljningen har tagits fram av utredaren Roger Aule och forskningssekreteraren Mona Backhans vid RUFSS (riksdagens utvärderings- och forskningssekretariat) i samarbete med föredraganden Martin Englund Krafft och utskottshandläggaren Diana Simon vid justitieutskottets kansli. I arbetet har även sekretariatschefen Thomas Larue och kanslichefen Gunilla Berglund deltagit.

I denna rapport redovisar arbetsgruppen resultaten av uppföljningen inklusive sina iakttagelser.

Stockholm i juni 2026

Anna Wallentheim (S)
Pontus Andersson Garpvall (SD)
Ludvig Ceimertz (M)
Gudrun Nordborg (V)

Innehållsförteckning

Förord	3
Sammanfattning.....	6
1 Inledning.....	9
1.1 Utskottets arbete med uppföljning och utvärdering	9
1.2 Syfte och frågeställning.....	10
1.3 Avgränsningar	10
1.4 Metod och genomförande.....	11
2 Allmänt om människohandel och människoexploatering	12
2.1 Varför människohandel är ett allvarligt och komplext samhällsproblem.....	12
2.2 Regleringen av människohandels- och människoexploateringsbrotten.....	14
2.3 Mörkertal och rapporterad omfattning av människohandel och människoexploatering	17
2.4 Få polisanmälningar, åtal och domar.....	18
2.5 Kritik mot rättsväsendet	23
2.6 Lagstiftningen har skärpts och utvecklats och fler ändringar bereds	24
2.7 Pågående arbete med handlingsplan, regeringsuppdrag och granskning	25
3 Myndigheters och andra aktörers uppdrag, organisering och samarbete	27
3.1 Polisen	27
3.2 Åklagarmyndigheten	28
3.3 Övriga myndigheter och aktörers roll.....	29
4 Hur polisen och åklagarna organiserar arbetet mot människohandel.....	38
4.1 Olika organisatoriska lösningar i polisregionerna	38
4.2 Långt driven specialisering bland åklagarna.....	43
5 Polisens och åklagares arbete med att bekämpa människohandel.....	44
5.1 Problemen med att utreda människohandel har varit kända länge.....	45
5.2 Tre kompletterande metoder används i huvudsak för att bekämpa människohandel	48
5.3 Utredningsorganisation och resurser har stor påverkan på polisens arbete.....	50
5.4 Många polisanmälningar läggs ned av polisen innan de når åklagare	54
5.5 Uppsökande och brottsförebyggande arbete bedrivs i liten utsträckning	59
5.6 Regionkoordinatorerna har en viktig roll.....	61
5.7 Framgångsfaktorer vid utredningar om människohandel	63
6 Metodstöd, utbildning och kompetensutveckling	65
6.1 Nationellt metodstöd saknas i Polismyndigheten men finns i Åklagarmyndigheten	65
6.2 Utbildning och kompetensutveckling hos polisen	66
6.3 Utbildning och kompetensutveckling hos Åklagarmyndigheten	68
7 Polisens samverkan med åklagare och vissa övriga aktörer.....	70
7.1 Samverkan mellan polis och åklagare fungerar i allmänhet väl	70

7.2 Polisens samverkan med regionkoordinatorer och civilsamhälle är viktig för stödet till brottsutsatta.....	71
8 Arbetsgruppens iakttagelser.....	74
8.1 Övergripande iakttagelse – polisens och åklagarnas arbete mot människohandel är inte tillräckligt effektivt.....	74
8.2 Det uppsökande och brottsförebyggande arbetet behöver förbättras.....	75
8.3 Stora regionala skillnader i polisens arbete mot människohandel	76
8.4 Olika exploateringsformer ställer olika krav på upptäckt och utredning.....	77
8.5 Specialiserad åklagarfunktion men brister i ärendeflödet.....	78
8.6 Bristande metodstöd och utbildning försvårar arbetet mot människohandel.....	79
8.7 När brottsofferstöd och utredningsarbete samverkar stärks arbetet mot människohandel.....	80
8.8 Avslutande ord	80
9 Referenser.....	82
<i>Bilaga</i>	
Lagtext.....	89
Människohandel	89
Människoexploatering	89

Sammanfattning

Människohandel förekommer över hela världen i olika former och för olika ändamål. Människohandel och människoexploatering innebär ett hänsynslöst utnyttjande av människor och en allvarlig kränkning av deras värdighet och rätt att bestämma över sina liv och sina kroppar. Arbetskraftsexploatering och sexuell exploatering är de vanligaste formerna av människohandel i Sverige. Brottet människohandel har varit en del av den svenska rättsordningen sedan 2002 och brottet människoexploatering sedan 2018. Rättsväsendet har sedan brotten blev straffrättsligt reglerade haft problem med att utreda, åtala och döma gärningspersoner för dessa allvarliga brott. Under 2025 anmäldes 329 sådana brott. Av dessa ledde 16 ärenden till åtal och 3 till fällande dom. Andelen av de åtalade som döms för människohandel har relativt sett blivit allt mindre, från cirka 70 procent för perioden 2015–2019 till cirka 26 procent perioden 2020–2025.

Justitiekontorets arbetsgrupp för uppföljning och utvärdering (arbetsgruppen) har följt upp Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens arbete mot människohandel. Uppföljningens övergripande frågeställning har varit att undersöka om polis och åklagare bedriver ett effektivt arbete för att förebygga, utreda och åtala för människohandels- och människoexploateringsbrotten vid olika exploateringsformer.

Uppföljningen visar att de sju polisregionerna har stort utrymme att själva organisera utredningarna av människohandel och människoexploatering. Resultatet har blivit flera olika modeller: Vissa polisregioner har specialiserade enheter med specialistfunktioner, medan andra saknar dedikerade resurser. Brotten utreds på polisområdesnivå i två polisregioner och i övriga fem polisregioner på regional nivå, alla med mer eller mindre olika sätt att organisera arbetet. Åklagarsidan är mer specialiserad. Förundersökningarna hanteras av seniora åklagare på riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet (RIO), och i realiteten är det 10–15 seniora åklagare på RIO som leder förundersökningarna.

I dag används i huvudsak tre kompletterande arbetsmetoder för att utreda brotten: proaktiva utredningar där ärenden byggs genom underrättelser, digital och fysisk spaning samt finansiella spår; reaktiva utredningar som startar efter anmälan eller upptäckt av möjliga brottsoffer; mer avbrytande eller tillslagsorienterade metoder när situationen kräver snabb handling. Samtidigt framgår det att organisering och resurser i hög grad styr vilka metoder som faktiskt kan användas. Ifall specialiserade grupper saknar egna spanare, analytiker eller finansiella utredare blir arbetet mer sårbart, mindre proaktivt och mer beroende av andra enheters prioriteringar.

Många polisanmälningar om människohandel och människoexploatering når aldrig åklagare, och en stor andel läggs ned tidigt, ibland redan hos polisens kontaktcenter eller andra enheter utan särskild människohandelskompetens.

Det uppsökande och brottsförebyggande arbetet bedöms också vara begränsat, trots att mörkertalet anses vara stort.

Framgångsfaktorer som poliser och åklagare ofta lyfter fram i samband med utredningarna är ett proaktivt arbetssätt och kompetens hos utredande poliser för att snabbt identifiera människohandel och bygga bevisning innan tillslag. Tidig kontakt mellan polis och åklagare skapar förutsättningar för effektiva åtgärder, tydlig styrning och nära samverkan under hela utredningen. Det är också viktigt att målsägandena får trygghet, skydd och stöd redan från början, eftersom det ökar chansen att de kan medverka genom hela rättsprocessen. Dessutom behövs tidig bevissäkring och bred stödbevisning samt fredade resurser och tillgång till specialister under hela utredningen.

Polismyndigheten saknar ett nationellt metodstöd för utredningar om människohandel och människoexploatering, och polisregionerna använder i stället egna checklistor och promemorior. Det fungerar ofta för erfarna utredare men är ett problem för poliser i yttre tjänst. I den ordinarie polisutbildningen finns inga generella inslag om människohandel, medan det för utredare av dessa brott finns en årlig tvåveckorsutbildning. Åklagarmyndigheten har sedan 2025 ett metodstöd i form av en rättslig vägledning. Samtidigt saknas utbildning i människohandel i grundutbildningen för åklagaraspiranter, och kompetensen hos åklagare utanför RIO beskrivs som ofta bristfällig.

Samverkan är en grundförutsättning i arbetet mot människohandel. Samarbetet mellan polisen och RIO-åklagarna beskrivs i huvudsak som gott och viktigt redan i ett ärendes inledning. Samtidigt finns problem: Åklagares direktiv genomförs inte alltid i tid därför att polisen inte alltid avsätter nödvändiga resurser. De totalt cirka 20 regionkoordinatorerna hos socialtjänsterna lyfts fram som en viktig brygga mellan brottsutredning och stödsatser, både för att identifiera brottsoffer och för att skapa trygghet så att utsatta vågar medverka.

Arbetsgruppen konstaterar sammantaget i sina iakttagelser att polis och åklagare i dag inte arbetar tillräckligt effektivt för att förebygga, utreda och åtala för människohandels- och människoexploateringsbrotten, oavsett exploateringsform. Samtidigt finns det delar av arbetet som fungerar bra och tydliga framgångsfaktorer som går att bygga vidare på. Åklagarnas specialisering och det nära samarbetet mellan polis och åklagare i enskilda ärenden är tydliga styrkor. Men de svagheter som kommit fram i uppföljningen är betydande: otillräckligt uppsökande och förebyggande arbete, tecken på svag initial identifiering av brottsutsatta, kompetens- och resursbrist inom polisen och ett omfattande bortfall av ärenden innan de når åklagare samt otillräckliga kunskaper om människohandel hos åklagare vid de allmänna åklagarkammarna. Detta inverkar negativt på antalet åtal och dömda, framför allt när det gäller de i allmänhet mer komplexa och resurskrävande ärenden som rör arbetskraftsexploatering men även ärenden om sexuell exploatering.

Arbetsgruppen bedömer att problemet inte är brist på kunskap hos polis och åklagare om hur människohandel och människoexploatering ska bekämpas. Problemet är i stället att arbetet ännu inte är organiserat och prioriterat eller har tillräckliga resurser för att gynna de faktorer som polis och åklagare lyft

fram som framgångsrika för att en förundersökning ska nå hela vägen fram till åtal och prövning i domstol.

1 Inledning

Människohandel är ett hänsynslöst och cyniskt utnyttjande av andra människor och en allvarlig kränkning av den enskilda individens människovärde och rätt att få bestämma över sitt liv och sin kropp. Det är få som anmäls, åtalas och döms för människohandel och människoexploatering. Därför är det viktigt att följa upp hur rättsväsendet arbetar med dessa brott. Det finns en rad uppföljningar och rapporter som är publicerade på senare år och som berör ämnet, bland annat en rapport från 2024 från Jämställdhetsmyndigheten som innehåller en analys av rättstillämpningen.¹ Det saknas dock aktuella studier som ger ett fördjupat perspektiv på arbetet med människohandels- och människoexploateringsbrotten inom Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Det har också gått ett antal år sedan riksdagen våren 2018 beslutade om att införa människoexploateringsbrottet i brottsbalken.²

Justitieutskottet beslutade den 10 juni 2025 bland annat mot ovanstående bakgrund att utskottets arbetsgrupp för uppföljning och utvärdering, i enlighet med arbetsgruppens förstudie, skulle genomföra en studie om människohandel med den övergripande frågeställningen: Bedriver polis och åklagare ett effektivt arbete för att förebygga, utreda och åtala för människohandels- och människoexploateringsbrotten vid olika exploateringsformer?³

I framställningen används ofta människohandel som ett samlingsbegrepp som omfattar såväl brottet människohandel som brottet människoexploatering.

1.1 Utskottens arbete med uppföljning och utvärdering

Av 4 kap. 8 § regeringsformen framgår att ”varje utskott följer upp och utvärderar riksdagsbeslut inom utskottets ämnesområde”. Riksdagen har även beslutat om riktlinjer⁴ för utskottens uppföljning och utvärdering. Av dessa riktlinjer framgår bland annat att såväl uppföljning som utvärdering bör ha en framåtblickande inriktning och medverka till att ge underlag för väl underbyggda ställningstaganden i utskottens beredningsarbete. Uppföljning och utvärdering är därmed en grundlagsfäst uppgift för utskotten. Riksdagens utvärderings- och forskningssekretariat biträder utskotten i arbetet med utvärderings- och forskningsfrågor.⁵

¹ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Varför döms så få för människohandel? En analys av två forskningsstudier om hur människohandels- och människoexploateringsbrotten tillämpas i svenska domstolar*.

² Ett otillbörligt medel kan vara olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av någons utsatta belägenhet på ett sätt som allvarligt begränsar personens alternativ.

³ Justitieutskottet, protokoll utskottssammanträde 2024/25:38 (4 §), den 10 juni 2025.

⁴ Förs. 2000/01:RS1, bet. 2000/01:KU23, framst. 2005/06:RS3, bet. 2005/06:KU21.

⁵ 5 § och bilagan (avsnitt 3.4) i riksdagsdirektörens föreskrift (RFS 2025:1) om Riksdagsförvaltningens organisation.

1.2 Syfte och frågeställning

Huvudsyftet med uppföljningen är att besvara den övergripande frågeställningen nedan och underliggande delfrågor. Uppföljningen innebär även att justitieutskottet ges ett kunskapsunderlag inför framtida beredningar av ärenden som berör människohandels- och människoexploateringsbrotten.

Den övergripande frågeställningen som ska besvaras i uppföljningen är följande: Bedriver polis och åklagare ett effektivt arbete för att förebygga, utreda och åtala för människohandels- och människoexploateringsbrotten vid olika exploateringsformer?

Uppföljningen har därför haft särskilt fokus på Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens övergripande uppdrag, organisering och samarbete när det gäller brotten människohandel och människoexploatering. En genomlysning av utredningsverksamhetens bedrivande, organisering och resultat för brotten har också eftersträvat. Metodstöd, utbildning och kompetensutveckling för medarbetarna vid myndigheterna är också ämnesområden som uppföljningen försökt åskådliggöra. Även frågan om vilka resurser som avsätts för brotten i respektive myndighet har belysts. De båda myndigheternas myndighetssamverkan inbördes och Polismyndighetens samverkan med ett antal andra aktörer har också omfattats av studien.

1.3 Avgränsningar

Denna uppföljning berör i huvudsak justitieutskottets ämnesområden polisväsendet, åklagarväsendet och brottsbalken. Frågor som berör andra utskotts ämnesområden behandlas bara i de fall de är nödvändiga för helhetsförståelsen.⁶

En viktig del i rättsväsendets hantering av människohandels- och människoexploateringsbrotten är rättstillämpningen. Domstolarnas hantering av brotten är dock inte föremål för huvudstudien, utan det har varit det arbete som Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten ansvarar för. Avsikten är därför att uppföljningen huvudsakligen ska inriktas mot de delar av verksamheten som syftar till att förebygga, förhindra, upptäcka samt utreda människohandels- och människoexploateringsbrotten. Studien berör därför i första hand Polismyndigheten. Eftersom åklagare leder förundersökningen vid utredningen av dessa brott ingår även Åklagarmyndigheten.

Det finns en rad aktörer, främst andra statliga myndigheter, som är viktiga för polisens och åklagarnas möjligheter att utföra sitt arbete effektivt. Det handlar till exempel om Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, socialtjänsterna och civilsamhället. Dessa aktörer är inte föremål för uppföljningen, men deras verksamhet behöver i vissa fall beröras eftersom de ingår i den kontext där polis och åklagare arbetar och eftersom samverkan med exempelvis socialtjänsten är viktig för att förebygga och upptäcka brott.

⁶ Jämför bilagan till tilläggsbestämmelse 7.5.1 riksdagsordningen. Av bilagan framgår att justitieutskottet ska bereda ärenden om bland annat domstolarna, åklagarväsendet, polisväsendet och brottsbalken.

Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens internationella rättsliga samarbeten när det gäller människohandel och människoexploatering berörs inte i rapporten.

1.4 Metod och genomförande

I arbetet med uppföljningen har både kvalitativa och kvantitativa metoder använts, i huvudsak intervjuer, dokumentstudier, analys och sammanställning av kriminalstatistik samt statistik från polisens system för verksamhetsuppföljning.

För att på ett systematiskt sätt få uppgifter och erfarenheter från centrala aktörer har semistrukturerade intervjuer genomförts under perioden september–december 2025. Intervjuer har genomförts med poliser vid Nationella operativa avdelningen (Noa) och poliser som arbetar med brotten vid de sju polisregionerna. Intervjupersonerna har i huvudsak bestått av gruppchefer, förundersökningsledare, utredare och samordnare i arbetet mot människohandel i varierande konstellationer. Vid Åklagarmyndigheten har åklagare vid utvecklingscentrum i Göteborg och åklagare som jobbar med brotten vid riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet (RIO) intervjuats. Intervjuer har också genomförts med Arbetsmiljöverket, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, regionkoordinatorer vid socialtjänster, Plattformen Civila Sverige mot Människohandel, Frälsningsarmén och Talita. Sammanlagt har ett 20-tal intervjuer genomförts.

Vidare har dokumentstudier utförts av exempelvis förarbeten, myndighetsdokument och rapporter.

Statistik från Polismyndighetens system för verksamhetsuppföljning samt Brås officiella statistik har analyserats och sammanställts. Materialet från Brå har omfattat anmälningar om människohandel- och människoexploatering under 2015–2025, handlagda brott 2016–2025 samt lagförda för brott 2015–2025. Materialet från Polismyndigheten omfattar anmälningar om människohandel och människoexploatering under 2019–2025 samt utredda ärenden och brott under 2022–2025. Av praktiska och andra skäl har färdiga tabeller med aggregerade data lämnats ut av Polismyndighetens ekonomiavdelning till projektet vilket inneburit vissa begränsningar i materialet. Dessutom ingår data om åtal från Åklagarmyndigheten under tidsperioden 2015–2025.

En extern referensperson, docent Märta C Johansson vid institutionen för juridik, psykologi och socialt arbete på Örebro universitet, har lämnat synpunkter på studiens upplägg, intervjuguide och utkast till rapport. Ett utkast till rapporten utan arbetsgruppens iakttagelser (se avsnitt 8) har faktagranskats av intervjupersonerna.

2 Allmänt om människohandel och människoexploatering

Sammanfattning

Människohandel förekommer över hela världen i olika former och för olika ändamål. Sverige är framför allt ett transit- och destinationsland. Arbetskraftsexploatering och sexuell exploatering är de vanligaste formerna av människohandel i Sverige.

Brottet människohandel infördes 2002. Brottet omfattar flera olika exploateringsformer, bland annat sexuella ändamål, tvångsarbete och annan verksamhet som innebär nödläge för den utsatte. Den senare formen kan omfatta exploatering i arbete men även fler former som till exempel tiggeri och kriminalitet. Straffet för människohandel är fängelse i lägst två år och högst tio år. Är det fråga om ett mindre grovt brott döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Brottet människoexploatering infördes 2018. Brottet är avgränsat till tre exploateringsformer: tvångsarbete, arbete under uppenbart orimliga villkor och tiggeri. Straffet för människoexploatering är fängelse i högst fyra år. För grov människoexploatering är straffet fängelse i lägst två år och högst tio år.

Under 2025 fick myndigheterna information om 481 personer som kan ha varit utsatta för människohandel eller människoexploatering. Det är ungefär lika många som tidigare år. Samtidigt har Jämställdhetsmyndigheten bedömt att mörkertalet är stort. Under 2025 anmäldes 329 sådana brott. Av dessa ledde 16 ärenden till åtal och 3 till fällande dom. Majoriteten av anmälningarna kommer från de tre storstadsregionerna. Sverige har fått kritik, både från internationella och nationella aktörer, för att det upprättas för få anmälningar och för att få fall leder till åtal och fällande domar.

Lagstiftningen har ändrats vid ett flertal tillfällen genom åren (2004, 2005, 2010 och 2018) och nya ändringar bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

2.1 Varför människohandel är ett allvarligt och komplext samhällsproblem

Människohandel är ett hänsynslöst och cyniskt utnyttjande av andra människor och en allvarlig kränkning av den enskilda individens människovärde och rätt att bestämma över sitt liv och sin kropp. Människohandel är ett sammansatt problem som berör frågor om mänskliga rättigheter, kampen mot den organiserade brottsligheten, migrationsfrågor, jämställdhet mellan kvinnor och män,

fattigdom samt sociala, ekonomiska och politiska skillnader inom och mellan länder. Ett stort antal människor i världen, främst kvinnor och barn, utsätts för människohandel varje år och majoriteten av dessa utnyttjas sexuellt. Förutom prostitution och andra former av sexuellt utnyttjande utsätts många av människohandelns offer för tvångsarbete, organhandel eller andra former av utnyttjanden. Även multipel exploatering förekommer, det vill säga att personer som exploateras i till exempel arbete även utnyttjas sexuellt eller på annat sätt.⁷

Sexuell exploatering är ofta kopplad till prostitution, men det kan också röra sig om exempelvis tvångsäktenskap. Människohandel i form av arbetskraftsexploatering med mycket låg eller utebliven lön och synnerligen dåliga villkor kan förekomma nästan överallt, exempelvis inom restaurangbranschen, på biltvättar, i nagelsalonger och på byggarbetsplatser eller inom jordbruksverksamhet. Människohandel förekommer även vid tiggeri, eller för kriminell verksamhet som exempelvis stölder eller narkotikahandel.⁸

Människohandel är ett brott som grundar sig på bindande internationella åtaganden. Den svenska bestämmelsen om människohandel i 4 kap. 1 a § brottsbalken (BrB) bygger på de kriminaliseringsåtaganden som följer av Palermo-protokollet, som antogs av FN:s generalförsamling 2000, och EU:s rambeslut om bekämpande av människohandel. Rambeslutet har ersatts av direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättning av rådets rambeslut 2002/629/RIF (människohandelsdirektivet). Människohandelsdirektivet har varit införlivat i svensk rätt sedan 2013. Europaparlamentet och rådet har 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. En utredning har sett över införlivandet av ändringsdirektivet i svensk rätt (se SOU 2025:119 avsnitt 2.6).⁹

Människohandeln sker i såväl ursprungsländer, transitländer som destinationsländer, det vill säga länder som offren kommer ifrån och länder de passerar igenom tills de når det destinationsland där de utnyttjas. Sverige är framför allt ett transit- och destinationsland. Arbetskraftsexploatering och sexuell exploatering är de vanligaste formerna av människohandel i Sverige (se avsnitt 2.4.2) och EU.¹⁰ År 2024 registrerades 9 678 offer för människohandel i EU.¹¹

⁷ Prop. 2017/18:123 s. 13.

⁸ Jämställdhetsmyndigheten, *Manual vid misstanke om människohandel*, webbtex, tillgänglig på www.nspm.jamstalldetsmyndigheten.se, hämtad den 20 januari 2026. Prop. 2003/04:111 s. 67.

⁹ FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet och dess tilläggsprotokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn (Palermo-protokollet) ratificerades av Sverige 2004. Andra viktiga instrument på området är bland annat Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, barnkonventionen, Lanzarotekonventionen och Europakonventionen.

¹⁰ Jämställdhetsmyndigheten, *Manual vid misstanke om människohandel*, webbtex, tillgänglig på www.nspm.jamstalldetsmyndigheten.se, hämtad den 20 januari 2026.

¹¹ Eurostat (2026), *Trafficking in human beings statistics, Statistics explained*.

Människohandel är den kriminella verksamhet som omsätter mest pengar i världen, vid sidan av drog- och vapenhandel.¹² Människohandlarnas årliga vinst från tvångsarbete globalt sett beräknas vara 236 miljarder US-dollar. Exploateringen av offer för tvångsarbete i Europa och Centralasien är mest lönsam för de kriminella aktörerna och beräknas för varje offer ge drygt 21 000 US-dollar i vinst om året.¹³ I en svensk kontext har det uppskattats att den årliga vinsten i Sverige från människohandel genom prostitution uppgår till 436 miljoner kronor.¹⁴

Utöver det mänskliga lidandet för de individer som drabbas av människohandels- och människoexploateringsbrotten innebär brottsligheten stora kostnader för samhället. Delegationen mot arbetslivskriminalitet har uppskattat de direkta och indirekta kostnaderna för människohandel som rör tvångsarbete, tiggeri och övriga ändamål samt för människoexploatering till ca 3,3 miljoner kronor per utsatt person.¹⁵

2.2 Regleringen av människohandels- och människoexploateringsbrotten

2.2.1 Människohandelsbrottet

Brottet människohandel regleras i 4 kap. 1 a § BrB (se bilagan för lagtext) och infördes i Sverige 2002. Brottet har tre centrala rekvisit: gärningspersonen ska genom ett 1) otillbörligt medel företa en 2) handelsåtgärd med brottsoffret i 3) syfte att denne ska exploateras för ett visst utpekad ändamål.

Ett *otillbörligt medel* kan vara olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av någons utsatta belägenhet på ett sätt som allvarligt begränsar personens alternativ.

En *handelsåtgärd* kan vara rekrytering, transport, överföring, inhysning eller mottagande av en person.

Exploateringsrekvisitet innebär att gärningspersonen måste ha haft som avsikt med handelsåtgärden att personen skulle exploateras. Brottet är fullbordat när handelsåtgärden vidtagits genom ett otillbörligt medel och med ett exploateringssyfte. Den efterföljande exploateringen behöver inte ha skett för att brottet ska ha fullbordats.¹⁶

¹² Jämställdhetsmyndigheten (2025), *Arbete mot prostitution och människohandel i Sverige 2024 – Årsrapport från den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) vid Jämställdhetsmyndigheten*, s. 5.

¹³ ILO (2024), *Profits and poverty: The economics of forced labour*, s. 14.

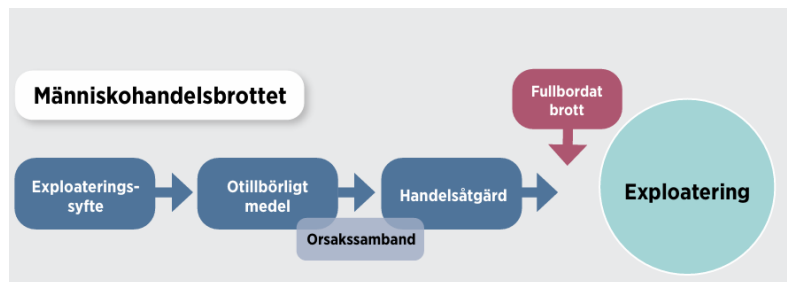
¹⁴ Rostami A. med flera (2026), *Svarta siffror – en ESO-rapport om den kriminella ekonomins omfattning. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (2026:1)*, s. 100. Siffran när det gäller prostitution (begreppet sexarbete används i rapporten) är ett punkttestimat i 2024 års fasta priser. Övriga exploateringsformer ingår inte i siffran.

¹⁵ SOU 2023:8 s. 164–165 och 209–210. Beräkningen omfattar de indirekta kostnaderna för det mänskliga lidande som uppstår till följd av hot, våld, psykisk ohälsa och utsatthet och de direkta materiella kostnaderna för myndigheter samt de indirekta materiella kostnaderna för produktionsbortfall.

¹⁶ Jämställdhetsmyndigheten (2024), *Varför döms så få för människohandel? En analys av två forskningsstudier om hur människohandels- och människoexploateringsbrotten tillämpas i svenska domstolar*, s. 4.

Om brottsoffret är ett barn krävs det inte att gärningspersonen utövar en otillbörlig påverkan på offret, utan straffansvar kan följa redan när en handelsåtgärd företagits med exploaterings syfte. Dessutom gäller genom en lagändring 2018 att gärningspersonen inte behöver ha haft uppsåt till att offret var ett barn utan det räcker att gärningspersonen var oaktsam i relation till den omständigheten. Det behöver inte vara en kvalificerad form av oaktsamhet, utan även omedveten oaktsamhet kan leda till straffansvar då gärningspersonen borde ha misstänkt att personen var under 18 år och inte gjorde det som var möjligt för att komma till insikt om så var fallet.¹⁷

Figur 1 Människohandelsbrottet (4 kap. 1 a § brottsbalken)



Källa: Jämställdhetsmyndigheten (2024), Varför döms så få för människohandel?

Människohandelsbrottet omfattar flera olika exploateringsformer, bland annat sexuella ändamål, tvångsarbete och annan verksamhet som innebär nödläge för den utsatte. Den senare formen kan omfatta exploatering i arbete men även fler former som till exempel i tiggeri och kriminalitet.¹⁸

Straffet för människohandel är fängelse i lägst två år och högst tio år. Är det fråga om ett mindre grovt brott döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Människohandel är subsidiärt till brottet människorov.¹⁹ Det innebär att om omständigheterna i ärendet uppfyller rekvisiten för det primära (mer kvalificerade) brottet ska detta läggas till grund för åtalet och domen. Det subsidiära brottet får endast tillämpas om det primära inte är aktuellt. Om det inte skulle gå att styrka alla led eller omständigheter i lagrummet om människohandel finns även en rad andra brott utöver människoexploateringsbrottet som kan bli aktuella. Sådana alternativa brott kan till exempel vara koppleri, bedrägeri och ocker.

2.2.2 Människoexploateringsbrottet

Brottet människoexploatering har samma grund i de internationella åtagandena som brottet människohandel men med fokus på exploateringsfasen. Människoexploatering infördes i 4 kap. 1 b § BrB (se bilagan för lagtext) den 1 juli

¹⁷ 4 kap. 1 a § brottsbalken och prop. 2017/18:123 s. 58.

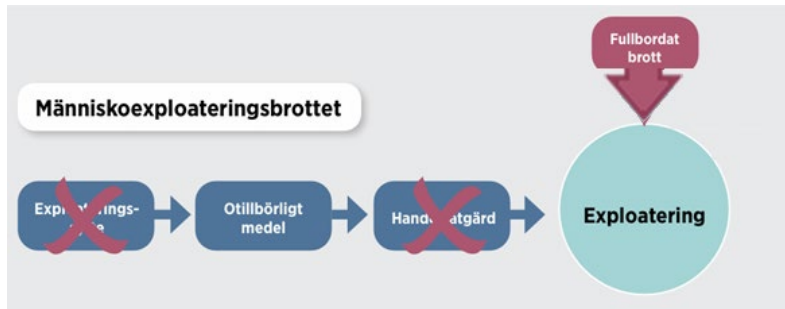
¹⁸ Jämställdhetsmyndigheten (2024), *Varför döms så få för människohandel? En analys av två forskningsstudier om hur människohandels- och människoexploateringsbrotten tillämpas i svenska domstolar*, s. 4.

¹⁹ 4 kap. 1 och 1 a §§ brottsbalken.

2018 för att stärka det straffrättsliga skyddet mot exploatering av personer i arbete och tiggeri. Avsikten var att motverka en företeelse som allvarligt kränker den enskildes frihet, frid och mänskliga värdighet.²⁰

Brottet har två rekvisit: 1) att en person genom en viss påverkan 2) exploaterar en annan i viss verksamhet. Brottet är avgränsat till tre exploateringsformer: tvångsarbete, arbete under uppenbart orimliga villkor och tiggeri. Brottet är fullbordat när exploateringen inletts. För barn krävs ingen påverkan för att det ska vara fråga om människoexploatering.

Figur 2 Människoexploateringsbrottet (4 kap. 1 b § brottsbalken)



Källa: Egen bearbetning av figur i rapporten Varför döms så få för människohandel? från Jämställdhetsmyndigheten (2024).

Exempel på den påverkan som gärningspersonen kan använda sig av är olaga tvång, vilseledande samt utnyttjande av någons beroendeställning, skyddslöshet eller svåra situation. Enligt en dom i Högsta domstolen²¹ ska gärningen, vid en helhetsbedömning, dessutom ha ett inte obetydligt inslag av integritetskränkning.

Med *tvångsarbete* avses varje arbete eller tjänst som med hot om något slags straff krävs av en person och som han eller hon inte frivilligt har erbjudit sig att utföra. Alla slags arbeten eller tjänster omfattas, utan begränsning till anställningsförhållanden eller legala arbeten. Hot om något slags straff kan innefatta såväl fysiska straff som psykologiska, ekonomiska eller andra slags straff. Ett hot kan till exempel avse fysiskt våld eller frihetsberövande. Det kan också avse hot om att anmäla en illegal arbetstagare till en myndighet eller hot om utebliven lön vid vägran att arbeta övertid. Kravet på ofrivillighet tar sikte på en begränsning av någons valfrihet. Ofrivilligheten kan antingen finnas med från början av utförandet av arbetet eller inträda i ett senare skede.

Med *arbete under uppenbart orimliga villkor* avses ett arbete eller en tjänst under sådana villkor som är så dåliga att de, vid en objektiv helhetsbedömning av omständigheterna, på ett påfallande sätt skiljer sig från vad som får anses acceptabelt på arbetsmarknaden i övrigt. I förarbetena lämnas ett par exempel på vad det kan handla om: att en person får arbeta för en synnerligen låg lön, oavlönat eller under orimligt långa arbetsdagar.

²⁰ Prop. 2017/18:123 s. 1 och 34.

²¹ NJA 2022 s. 23.

Det kan även handla om att den anställde utsätts för oacceptabla säkerhetsrisker i arbetet eller att arbetsgivaren i samband med arbetet tar ut en orimligt hög ersättning för resa eller för mat eller boende, vilka sedan dras av från den inarbetade lönen.

Med *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.

Straffet för människoexploatering är fängelse i högst fyra år. För grov människoexploatering är straffet fängelse i lägst två år och högst tio år. Människoexploatering är i fråga om konkurrens uttryckligen subsidiärt till människorov och människohandel.²²

2.3 Mörkertal och rapporterad omfattning av människohandel och människoexploatering

Det är svårt att uppskatta hur många människor som utsätts för människohandel och människoexploatering i Sverige och därmed också att mäta omfattningen. Den officiella kriminalstatistiken som tillhandahålls av Brottsförebyggande rådet (Brå) ger inte hela bilden, eftersom alla brottsoffer inte vill eller har möjlighet att vända sig till rättsväsendet och eftersom kontakter med rättsväsendet inte alltid leder till att en anmälan registreras av polisen.²³ Det finns enligt Jämställdhetsmyndigheten ett stort mörkertal.²⁴ Plattformen Civila Sverige mot Människohandel menar att all statistik om antalet personer som blivit utsatta för människohandel är bristfällig.²⁵

Under 2025 fick regionkoordinatorerna (se avsnitt 3.3.5) kännedom om totalt 481 personer som har antagits vara utsatta för människohandel eller människoexploatering. De utsatta har oftast kommit till regionkoordinatorernas kännedom via andra myndigheter eller civilsamhället, men även genom eget operativt arbete av regionkoordinatorerna. Antalet identifierade personer som antagits vara utsatta för människohandel eller människoexploatering har därmed legat i linje med tidigare år, då det årligen har varierat mellan ca 300 och 500 personer. Av 481 identifierade brottsoffer var 212 kvinnor, 8 flickor, 251 män och 9 pojkar. Av de utsatta har 325 identifierats som utsatta för arbetskraftsexploatering och 81 för exploatering för sexuella ändamål samt 75 för övriga exploateringsformer. De tre vanligaste ursprungsländerna för de utsatta var Thailand, Rumänien och Turkiet. Antalet utsatta från Sverige var tio.²⁶

²² Prop. 2017/18:123 s. 60–62.

²³ Polismyndigheten (2024), *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, lägesrapport 25, s. 10.

²⁴ Jämställdhetsmyndigheten (2024), *Varför döms så få för människohandel? En analys av två forskningsstudier om hur människohandels- och människoexploateringsbrotten tillämpas i svenska domstolar*, s. 3.

²⁵ Plattformen Civila Sverige mot Människohandel (2025), *Civilsamhällets kontakter med utsatta för människohandel 2024*, s. 3.

²⁶ Jämställdhetsmyndigheten (2026), *Regionkoordinatorernas statistik om människohandel och människoexploatering 2025*. Jämställdhetsmyndigheten har samlat in statistik (via regionkoordinatorerna) sedan 2018.

Under 2025 fick Migrationsverket kännedom om 654 potentiella brottsoffer för människohandel eller människoexploatering, varav 119 efter samtycke från den utsatte vidareberapporterades till regionkoordinatorerna, och Polismyndigheten kontaktades genom tips eller anmälan vid 232 tillfällen.²⁷

2.4 Få polisanmälningar, åtal och domar

2.4.1 Anmälningarna om människoexploatering ökar

Antalet registrerade polisanmälningar, åtal respektive fällande domar för människohandels- och människoexploateringsbrotten under 2025 uppgick sammantaget till 329, 16 respektive 3.²⁸ Det har under lång tid varit få registrerade polisanmälningar, åtal och domar för de båda brottstyperna. Under tidsperioden 2015–2025 har det totala antalet anmälningar för människohandel och människoexploatering dock ökat från under 200 till ca 350 per år, med en liten nedgång 2025 (se diagram 1).

Införandet av människoexploateringsbrottet (den 1 juli 2018) innebar från 2020 en minskning av antalet anmälningar om människohandel, vilket tyder på en förflyttning av anmälningarna från människohandel till människoexploatering. Sedan dess har antalet anmälningar om människohandel både ökat och minskat igen. Det är inte troligt att dessa variationer speglar en skillnad i utsatthet över tid, utan variationen hänger sannolikt ihop med ändrade rutiner och aktivitet hos de aktörer som oftast anmäler människohandel. Statistik från polisregionerna när det gäller polisanmälningar om människohandel och människoexploatering visar stora variationer över tid och ger stöd för denna tolkning (se diagram 2 och 3).

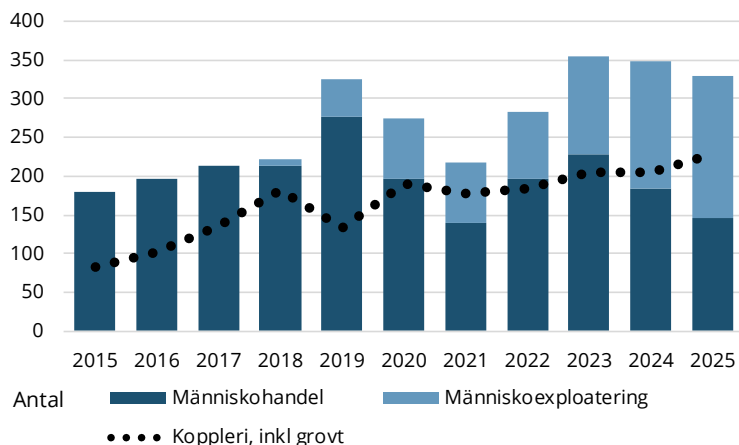
Polisanmälningarna kommer från ett fåtal aktörer. Av totalt 185 anmälningar om människohandel 2024 upprättades en tredjedel internt inom Polismyndigheten. Hälften av polisanmälningarna gjordes av Migrationsverket och en femtedel anmäldes av socialtjänsten (regionkoordinatorer) eller någon organisation från civilsamhället.²⁹

Antalet anmälningar om människoexploatering har under tidsperioden 2020–2025 ökat med i genomsnitt 27 procent per år.

²⁷ Migrationsverket (2026), *Årsredovisning för 2025*, s. 85.

²⁸ Brottsförebyggande rådets kriminalstatistik för 2025, tillgänglig på www.bra.se, hämtad den 17 april 2026. De 16 väckta åtalen för 2025 motsvarar, enligt mejl från Åklagarmyndigheten den 24 april 2026, i myndighetens interna statistik 6 ärenden med sammanlagt 9 misstänkta.

²⁹ Polismyndigheten (2025), *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, lägesrapport 26, s. 10.

Diagram 1 Antal anmälningar om människohandel, människoexploatering och koppleri 2015–2025

Källa: Brås statistik över anmälda brott. Anmärkning: Människoexploatering blev straffrättsligt reglerat i brottsbalken den 1 juli 2018.

2.4.2 De vanligaste exploateringsformerna är sexuella ändamål och tvångsarbete

När man delar upp anmälningar om människohandel efter vilken typ av exploatering det gäller är sexuella ändamål den vanligaste kategorin. Andelen sådana anmälningar har ökat från lite över 30 procent till omkring 50 procent. Även antalet anmälningar har långsiktigt ökat: från i genomsnitt 74 anmälningar 2015–2017 till i genomsnitt 90 under de senaste tre åren, även om enstaka år avviker från trenden. Exploateringsformen tvångsarbete är betydligt ovanligare men den långsiktiga trenden är ökande, även om det är stora variationer mellan olika år. Tiggeri var relativt vanligt till och med 2018 varefter det minskat kraftigt. Under de senaste åren förekommer den exploateringsformen knappt bland anmälningarna om människohandel.³⁰ Exploatering för organhandel och krigstjänst är två exploateringsformer som är mycket ovanliga i Sverige.

Kategorin övriga ändamål i Brås statistik över anmälningar om människohandel har ökat något, från cirka 25 procent till cirka 30 procent. Den största delen (40–100 anmälningar per år) består av ospecificerade ändamål ("annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte"). Det kan till exempel handla om rekrytering till brottslig verksamhet, tiggeri eller tvångsägtenskap. Det kan också vara fråga om en individ som förmås att arbeta under synnerligen svåra förhållanden till en mycket låg lön, utan att det är fråga om tvångsarbete.

³⁰ Utredningen om ett nationellt tiggeriförbuds slutsats var följdriktigt att det inte finns något behov av att införa ett nationellt förbud mot tiggeri (SOU 2025:83). Skälet som angavs var att tiggeriet numera har minskat i en så betydande omfattning att det inte längre kan sägas vara ett allmänt samhällsproblem.

I diagram 1 visas också utvecklingen av koppleri (inklusive grovt koppleri). Koppleribestämmelsen i brottsbalken kan ge straffrättsligt skydd i situationer där kraven för att döma för människohandel för sexuella ändamål inte är uppfyllda.³¹ Om koppleri exkluderas från statistiken riskerar den sexuella exploateringen som fenomen att underskattas. Anmälningarna om koppleri mer än dubblerades mellan 2015 och 2020 men har legat stabilt sedan dess. År 2025 är antalet högre än 2020–2024; dock är det för tidigt för att tala om ett trendbrott.

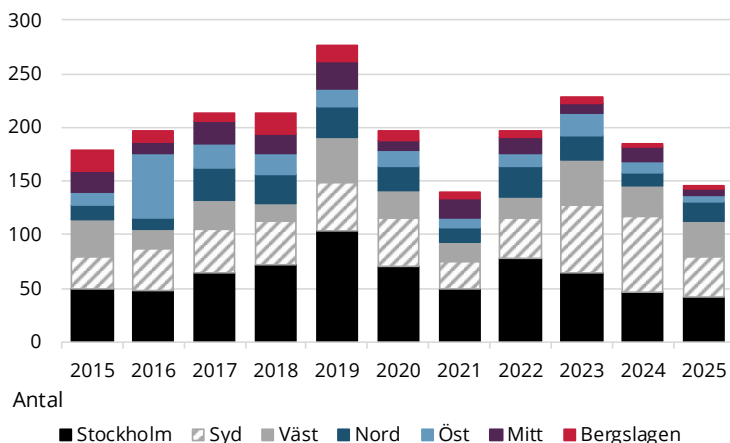
Den överväldigande delen av anmälningarna om människoexploatering rör tvångsarbete eller arbete under uppenbart orimliga villkor (ca 90 procent).

I statistiken görs också en uppdelning efter om anmälningen rör ett brott mot en minderårig (under 18 år) eller en vuxen. Bland anmälningarna om människohandel är andelen brott mot minderåriga i genomsnitt drygt 20 procent, med en tydlig minskning från drygt 30 procent 2016 till 15 procent 2025. Andelen brott mot minderåriga är lägre när det gäller människoexploatering, i genomsnitt 6 procent sedan 2019. Andelen minderåriga är störst i fråga om människohandel för övriga ändamål och människoexploatering för tiggeri (ca 40 procent).

2.4.3 Flest anmälningar registreras i de tre storstadsregionerna

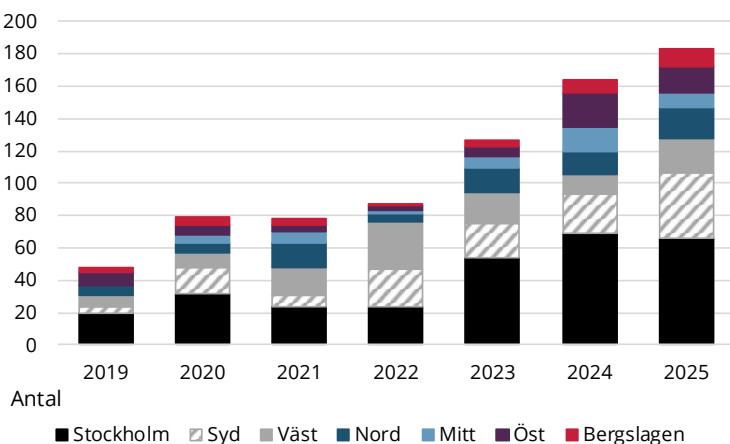
Som diagram 2 visar kommer majoriteten av anmälningarna om människohandel från de tre storstadsregionerna (polisregionerna Stockholm, Syd och Väst). Andelen har också ökat (från ca 65 procent till över 75 procent) även om trenden inte är konstant. Värt att notera är att antalet anmälningar är betydligt lägre i polisregion Väst än i Syd de flesta år (dock inte 2025). Av de återstående polisregionerna ligger polisregion Nord något högre än övriga de flesta år, med i genomsnitt cirka 20 anmälningar per år. Polisregion Bergslagen har det lägsta antalet anmälningar om människohandel (ca 10 per år).

³¹ Prop. 2017/18:123 s. 40.

Diagram 2 Antal anmälningar om människohandel 2015–2025, per polisregion

Källa: Brås statistik över anmälda brott.

Vad gäller anmälningarna om människoexploatering är det en generell ökning över tid, som är särskilt tydlig från och med 2023 (diagram 3). Totalt sett har antalet anmälningar ökat cirka 3,8 gånger. Även för människoexploatering står storstadsregionerna (polisregionerna Stockholm, Syd och Väst) för den stora majoriteten av alla anmälningar (drygt 70 procent). För människoexploatering finns initialt inte lika stor skillnad mellan polisregion Syd och Väst. I polisregion Syd är det dock en betydligt större ökning över tid. Av de övriga fyra polisregionerna har polisregion Nord antalsmässigt något fler anmälningar per år än övriga (tolv i genomsnitt), och polisregion Bergslagen har färre anmälningar men med en tydlig ökning de senaste två åren.

Diagram 3 Antal anmälningar om människoexploatering 2019–2025, per polisregion

Källa: Brås statistik över anmälda brott.

2.4.4 Antalet åtal varierar stort från år till år men allt färre fällande domar

I tabell 1 nedan visas antalet åtal och antal personer lagförda för människohandel och människoexploatering för tidsperioden 2015–2025. I alla ärenden innebär det dom med straffpåföljden fängelse (det vill säga dömda). Som synes är det små tal och stora variationer mellan åren. Vid en jämförelse av människohandeln över tid kan konstateras att antalet åtal har ökat något, medan antalet dömda minskat. För människoexploatering ligger antalet åtal kring 4 med undantag för 2023 som är kraftigt avvikande. Antalet dömda ligger mellan 0 och 5. Äldre statistik från Brå över personer lagförda för brottet människohandel under 2003–2014 visar på att antalet dömda varierar mellan 0 och 11, men majoriteten av åren ligger det på 2 till 7.

I Åklagarmyndighetens statistik i tabell 1 refereras till antal åtal, inte åtalade individer, vilket innebär att åtal och dömda inte kan sättas i direkt relation med varandra.³² Om man i stället utgår från antal åtalade kan man konstatera att andelen av de åtalade som också döms för människohandel var cirka 70 procent 2015–2019, jämfört med cirka 26 procent 2020–2025. För människoexploatering är andelen av de åtalade som döms betydligt högre, cirka 53 procent 2020–2025.³³

Tabell 1 Antal åtal och dömda för människohandel och människoexploatering 2015–2025

	Människohandel		Människoexploatering	
	Åtal	Dömda	Åtal	Dömda
2015	2	2	–	–
2016	8	6	–	–
2017	8	5	–	–
2018	29	15	–	–
2019	7	2	4	0
2020	18	7	4	0
2021	18	1	5	5
2022	5	0	2	0
2023	13	0	25	3
2024	18	0	3	2
2025	12	3	4	0

Källa: Åklagarmyndigheten och Brå (lagförda för brott). Anmärkning: människoexploatering blev straffrättsligt reglerat i brottsbalken den 1 juli 2018.

³² Åklagarmyndighetens statistik över åtal visar alltså inte hur många personer som har åtalats och en misstänkt kan omfattas av ett eller flera åtalsbeslut. Detta till skillnad från Brås statistik som gäller personer som är lagförda för brott, det vill säga fällande dom, godkända strafförelägganden och meddelade åtalsunderlåtelse. I samtliga här redovisade fall handlar det om fällande dom. Brås statistik omfattar fällande dom från tingsrätt. Det betyder att en fällande tingsrättsdom i statistiken senare kan ha upphävts av hovrätten, och en friande tingsrättsdom, som inte är upptagen i statistiken, kan senare ha blivit en fällande hovrättsdom.

³³ Mejl från Åklagarmyndigheten den 21 maj 2026.

Det bör i detta sammanhang också framhållas att det ännu inte finns några fällande domar för människohandel eller människoexploatering för tvångsarbete, till skillnad från exempelvis i Finland.³⁴ Däremot finns det fällande domar för ”människoexploatering för arbete under uppenbart orimliga villkor”. Mot denna bakgrund lyfter Åklagarmyndigheten fram innebörden av exploatering för tvångsarbete som en prioriterad prejudikatfråga för 2026.³⁵

2.5 Kritik mot rättsväsendet

Flera nationella och internationella aktörer har kritiserat hur det svenska rättsväsendet arbetar mot människohandel. En av dem är Europarådets organ för att övervaka att medlemsländerna följer sina åtaganden enligt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, Greta (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings). Greta uttrycker oro över att Sverige har få åtal och få fällande domar i mål om människohandel. Det gäller särskilt den nästan totala avsaknaden av fällande domar för arbetskraftsexploatering. Greta uppmanar därför svenska myndigheter att avsätta tillräckliga personella och ekonomiska resurser till polis och åklagare för att säkerställa att de vidtar proaktiva och effektiva utredningar och prioriterar dessa utredningar högre. Greta vill också att man fortsätter att använda hemliga tvångsmedel för att samla in olika typer av bevis, vilket minskar beroendet av vittnesmål från offer och vittnen.³⁶

Jämställdhetsmyndigheten konstaterar i en rapport från 2024 att det i dag är mycket få ärenden om människohandel och människoexploatering som leder till åtal och ännu färre som leder till fällande dom. Vidare menar myndigheten att lagstiftningen i sig är komplex och att många av omständigheterna kring brotten till sin natur är svåra att bevisa. Det råder oklarhet kring hur flera centrala rekvisit ska tolkas, och det finns väldigt lite vägledande rättspraxis. Även där det finns praxis har tings- och hovrätterna enligt Jämställdhetsmyndigheten svårigheter att tillämpa den. I många mål saknas en utförlig motivering från domstolarna om skälen till hur man landat i sina bedömningar, vilket ytterligare försvårar en förutsägbar rättstillämpning.³⁷

I årsrapporten för 2024 från den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) vid Jämställdhetsmyndigheten konstateras bland annat att det fortfarande upprättas få anmälningar om människohandel och inleds få utredningar. Det tycks ske en förskjutning mot brottsrubrice-

³⁴ Lag & Avtal, *Ansvar för utländska arbetares villkor faller mellan stolarna. Finland har fler fällande domar för människohandel för tvångsarbete än alla de andra nordiska länderna tillsammans*, den 12 februari 2026, s. 36–39.

³⁵ Åklagarmyndigheten (2026), *Prioriterade prejudikatfrågor 2026*, s. 5. Det finns bara en dom från Högsta domstolen som rör människoexploatering (NJA 2022 s. 23) och ingen som rör människohandel.

³⁶ Council of Europe (GRETA), *Evaluation report Sweden*, 2023, s. 23 och 26.

³⁷ Jämställdhetsmyndigheten (2024), *Varför döms så få för människohandel? En analys av två forskningsstudier om hur människohandels- och människoexploateringsbrotten tillämpas i svenska domstolar*, s. 3 och 10.

ringar med lägre straffskala och utan brottsoffer med målsägandestatus.³⁸ Bristen på anmälningar och åtal kan enligt NSPM bero på bristande kunskap, att utredningsläget bedöms som dåligt, att förundersökningar läggs ned eller att det saknas utredningsresurser. Vidare framhåller NSPM att då få ärenden leder till åtal är det få personer som har möjlighet att göra anspråk på utebliven lön genom straffrättsliga processer. Rätten att göra anspråk på den vinst som gärningspersonen gjort genom exploateringen följer numera praxis från Europadomstolen.³⁹

Plattformen Civila Sverige mot Människohandel (se även avsnitt 3.3.7) menar att brottsbekämpande myndigheter brister i arbetet med att upptäcka, utreda och åtala för människohandel och människoexploatering.⁴⁰

2.6 Lagstiftningen har skärpts och utvecklats och fler ändringar bereds

Den svenska bestämmelsen om människohandel i 4 kap. 1 a § BrB trädde i kraft den 1 juli 2002 och har ändrats fyra gånger därefter. Den senaste ändringen trädde i kraft den 1 juli 2018 efter ett beslut av en enig riksdag våren 2018. Lagändringarna innebar också att ett nytt gradindelad brott, människoexploatering, infördes i 4 kap. 1 b § BrB. I fråga om brottet människohandel innebar lagändringarna att de så kallade otillbörliga medlen (olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av någons utsatta belägenhet) förtydligades. Till det otillbörliga medlet ”utnyttjande av någons utsatta belägenhet” lades formuleringen ”som allvarligt begränsar personens alternativ” till. Vidare reglerades att straffansvar för brott mot en person som är under 18 år gäller även vid oaktsamhet i fråga om omständigheten att offret inte fyllt 18 år. Lagändringarna innebar också att minimistraffet för människohandel, mindre grovt brott, skärptes till fängelse i sex månader.⁴¹

Ett antal förändringar av lagstiftningen som berör människohandel och människoexploatering har nyligen trätt i kraft eller bereds inom Regeringskansliet. Riksdagen beslutade i mars 2026 att det ska införas en ny straffbestämmelse mot *exploatering av utländsk arbetskraft* i 20 kap. 10 § utlänningslagen (2005:716). Brottet ska vara subsidiärt till brotten människohandel och

³⁸ Brottsoffer är en allmän term för en person som har blivit utsatt för ett brott. Det är inte en juridisk term och medför i sig inga särskilda rättigheter i rättsprocessen. En person med målsägandestatus har flera rättigheter i rättsprocessen när det bland annat gäller rätt till information, målsägandebiträde, skadestånd och rätt till närvaro vid rättegång.

³⁹ Jämställdhetsmyndigheten (2025), *Arbete mot prostitution och människohandel i Sverige 2024 – Årsrapport från den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) vid Jämställdhetsmyndigheten*, s. 8 och 17–18.

⁴⁰ Plattformen Civila Sverige mot Människohandel (2025), *Civilsamhällets kontakter med utsatta för människohandel 2024*, s. 16.

⁴¹ Prop. 2017/18:123, bet. 2017/18:JuU32, rskr. 2017/18:303. Bestämmelsen om människohandel i BrB avsåg ursprungligen gränsöverskridande handel med människor som syftar till att de utnyttjas för sexuella ändamål. Den 1 juli 2004 utvidgades bestämmelsen till att omfatta människohandel som inte är gränsöverskridande samt människohandel som syftar till andra former av utnyttjande än sexuell exploatering, till exempel tvångsarbete och avlägsnande av organ. Den 1 april 2005 gjordes vissa följdändringar utan materiell betydelse i bestämmelsen då ett nytt 6 kap. om sexualbrott infördes i BrB. Den 1 juli 2010 togs det så kallade kontrollrekvisitet bort.

människoexploatering i brottsbalken och träffa den som har en utlänning anställd eller i övrigt har bestämmande inflytande över utlänningens arbetsförhållanden och exploaterar honom eller henne i arbete under uppenbart orimliga villkor. Straffet för exploatering av utländsk arbetskraft ska vara fängelse i högst två år och straffet för grov exploatering av utländsk arbetskraft ska vara fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Lagändringen trädde i kraft den 1 juni 2026.⁴²

Utredningen om genomförande av ändringar av människohandelsdirektivet föreslår i sitt betänkande 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 (SOU 2025:119). Brottet föreslås placeras i 4 kap. brottsbalken i anslutning till bestämmelserna om människohandel och människoexploatering (som en ny 1 c §).

Utredningen föreslår också att straffbestämmelsen om människohandel ska formuleras på ett enklare och tydligare sätt, där fler exploateringsformer uttryckligen lyfts fram i lagtexten och nödlägesrekvisitet formuleras om, vilket enligt utredningen kan förenkla tillämpningen av straffbestämmelsen.⁴³ Remissbehandlingen av betänkandet avslutades den 17 mars 2026.⁴⁴ Ärendet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

2.7 Pågående arbete med handlingsplan, regeringsuppdrag och granskning

Regeringen antog 2018 en handlingsplan mot prostitution och människohandel, som fokuserar på att förebygga och motverka prostitution och människohandel samt att bidra till ett bättre skydd och stöd för alla personer som är utsatta.⁴⁵ Regeringen aviserade i juni 2024 att man ska ta fram en ny nationell handlingsplan mot utnyttjande i prostitution och människohandel.⁴⁶ Medel för handlingsplanen avsattes i budgetpropositionen för 2026. Regeringen presenterade i april 2026 en ny nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck för perioden 2026–2035. Kopplat till den nya strategin kommer en ny nationell handlingsplan mot prostitution och människohandel att tas fram.⁴⁷

⁴² Prop. 2025/26:87, bet. 2025/26:SfU12, rskr. 2025/26:192.

⁴³ SOU 2025:119 s. 141–207.

⁴⁴ Regeringskansliet, *Remiss (Ju2025/02760)*, den 17 december 2025.

⁴⁵ Regeringskansliet, *Handlingsplan mot prostitution och människohandel*. Bilaga till regeringsbeslut, den 8 februari 2018.

⁴⁶ Regeringskansliet (2024), *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.

⁴⁷ Prop. 2025/26:1 utg.omr. 13 s. 78–79. Arbetsmarknadsdepartementet, *Regeringen beviljar medel för åtgärder mot prostitution och människohandel*, pressmeddelande, den 10 mars 2026. Skr. 2025/26:245.

Regeringen beslutade i juni 2025 att ge Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten i uppdrag att förstärka arbetet mot människohandel och människoexploatering. Enligt uppdraget ska myndigheterna bland annat utveckla och förbättra utredningsförmågan och säkerställa att offer för människohandel och människoexploatering får rätt stöd och skydd. Uppdraget delredovisades den 31 mars 2026 och ska slutredovisas den 1 oktober 2026 till Regeringskansliet.⁴⁸

Riksrevisionen inledde i september 2025 en granskning av Migrationsverkets, Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens arbete mot människohandel för sexuella ändamål. Rapporten är tänkt att publiceras i september 2026.⁴⁹

⁴⁸ Regeringen (2025), *Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att förstärka arbetet mot människohandel och människoexploatering*, dnr Ju2025/01324. Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten (2026), *Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att stärka arbetet mot människohandel och människoexploatering Ju2025/01324, Delredovisning av Ju2025/01324*.

⁴⁹ Riksrevisionen, *Arbetet mot människohandel för sexuella ändamål*, webbtex, tillgänglig på www.riksrevisionen.se, hämtad den 9 februari 2026.

3 Myndigheters och andra aktörers uppdrag, organisering och samarbete

Sammanfattning

Polismyndighetens arbete mot människohandel bedrivs på såväl nationell som regional och lokal nivå. Polismyndigheten är i arbetet med människohandels- och människoexploateringsbrotten beroende av ett välutvecklat samarbete med flera aktörer. Det gäller framför allt samarbetet med Åklagarmyndigheten eftersom förundersökningar inom området regelmässigt leds av en åklagare. Även socialtjänsten och regionkoordinatorer har en viktig roll, inte minst när det gäller att fänga upp och ta hand om brottsutsatta. Dessutom finns det flera andra myndigheter och aktörer med viktiga uppgifter inom såväl det brottsförebyggande som det brottsofferstödande arbetet.

3.1 Polisen

3.1.1 Uppdrag och organisering

Till Polismyndighetens uppgifter hör bland annat att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet samt utreda och beivra brott som hör under allmänt åtal.⁵⁰

Polismyndigheten är organiserad i sju polisregioner med ansvar för polisverksamhet inom ett angivet geografiskt område. Inom varje polisregion finns vidare ett antal enheter och polisområden. Inom varje polisområde finns sektioner och lokalpolisområden. Bland de tolv avdelningarna på nationell nivå finns bland annat Nationella operativa avdelningen (Noa) och Nationellt forensiskt centrum.⁵¹

3.1.2 Arbetet mot människohandel

Polismyndighetens arbete mot människohandel bedrivs på såväl nationell som regional och lokal nivå. Nationellt ansvarar Noa för verksamhetsutveckling, intern samordning, återrapportering till regeringen (se nedan om funktionen nationell rapportör). Noa har också ansvar för internationellt informationsutbyte kring människohandel, vilket är en vital del när det kommer till att fänga upp och dela trender och fenomen på människohandelsområdet. Noa deltar utöver det i de olika operativa analyser inom underrättelsearbetet som berör området.

⁵⁰ 2 § polislagen (1984:387).

⁵¹ Polismyndigheten (2026), *Årsredovisning 2025*, s. 10.

Respektive polisregions ansvar inom sitt geografiska område omfattar bland annat utredningsverksamhet, spaningsverksamhet, brottsförebyggande verksamhet och service. Samtliga polisregioner har enheter för utredning, underrättelseverksamhet och operativ verksamhet samt ett regionkansli. Även polisområdena i polisregionerna har enheter för utredning och underrättelseverksamhet och ett kansli. I polisområdena finns lokalpolisområden som har enheter som ansvarar för utredning, brottsförebyggande verksamhet och ingripande verksamhet.⁵² Själva utredandet av brotten människohandel och människoexploatering som är i fokus för denna rapport förekommer huvudsakligen på regional nivå (fem polisregioner) och på polisområdesnivå (två polisregioner (se avsnitt 4.1.1).

Polismyndigheten är också nationell rapportör till regeringen i frågor som rör människohandel enligt artikel 19 i människohandelsdirektivet i dess lydelse från 2011. Polismyndigheten ska årligen till Regeringskansliet (Justitiedepartementet) redovisa uppgifter från föregående år om omfattningen av människohandeln till, i och genom Sverige. Myndigheten ska även lämna förslag på hur människohandeln kan förebyggas och bekämpas.⁵³ Funktionen som nationell rapportör är organisatoriskt placerad vid Noa. Utredningen om genomförande av ändringar av människohandelsdirektivet föreslår att Polismyndigheten inte längre ska ha den nationella rapportörsrollen men i övrigt behålla sina uppgifter enligt ovan (se avsnitt 3.3.1 och 3.3.6).⁵⁴

Polisen är också en av nio myndigheter som samverkar inom ett regeringsuppdrag, som samordnas av Arbetsmiljöverket, för att motverka arbetslivskriminalitet. En del av uppdraget handlar om att bedriva arbete i regionala center mot arbetslivskriminalitet inklusive arbete mot människohandel och människoexploatering (se avsnitt 3.3.3).⁵⁵

3.2 Åklagarmyndigheten

3.2.1 Uppdrag och organisering

Åklagarmyndigheten ska bland annat se till att personer som begår brott blir föremål för brottsutredning och lagföring, arbeta för att begränsa vinsterna av brott och brottslig verksamhet och delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet. Myndigheten har även i uppdrag att samverka med polisen och tillsammans utveckla verksamheten med att utreda och lagföra för brott, att delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten samt att arbeta för att förtroendet för åklagarväsendet upprätthålls.⁵⁶ Åklagaren leder förundersökningen, avgör om åtal ska väckas och för statens talan i domstolen.

⁵² SOU 2025:119 s. 115–116.

⁵³ 14 § förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten och bilagan till instruktionen.

⁵⁴ SOU 2025:119 s. 376–403.

⁵⁵ Regeringen (2024), *Ändring av uppdraget att inrätta regionala center mot arbetslivskriminalitet och om varaktig myndighetssamverkan*, A2024/01109.

⁵⁶ 2, 4 och 12 §§ förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten.

Den operativa åklagarverksamheten är organiserad i fyra geografiska åklagarområden (Nord-Mitt, Väst-Bergslagen, Stockholm och Syd-Öst), en nationell åklagaravdelning och en särskild åklagarkammare.⁵⁷ Inom de fyra åklagarområdena finns landets 31 allmänna åklagarkammare. De allra flesta brottstyper handläggs vid de allmänna kamrarna, som har ett geografiskt ansvarsområde, oftast motsvarande ett län. Den nationella åklagaravdelningen består av fyra nationella åklagarkammare, bland annat riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet (RIO). På nationella åklagaravdelningen handläggs till exempel ärenden om korruption, miljö och arbetsmiljöbrott, allvarlig organiserad brottslighet samt de ärenden som handläggs vid Säkerhetspolisen. Åklagarmyndigheten har ett utvecklingscentrum som främst svarar för rättslig tillsyn och kontroll, rättslig utveckling, metodutveckling, kunskapsutveckling och information.⁵⁸

3.2.2 Arbetet mot människohandel

När det gäller människohandels- och människoexploateringsärenden är det specialiserade åklagare på RIO som har operativt ansvar för förundersökning och åtal.⁵⁹ Förundersökningen kan dock inledningsvis under jourtid komma att ledas av en åklagare vid en allmän åklagarkammare.⁶⁰ Därtill är brottstyper som kan indikera människohandel, exempelvis misshandel, koppleri, köp av sexuell handling och bedrägeri, ärenden som handläggs vid en allmän åklagarkammare. RIO har handlagt människohandelsärenden sedan dess bildande 2018 och människoexploateringsärenden från den 1 april 2024. RIO har arbetsställen i Stockholm, Göteborg och Malmö.⁶¹ Det är utvecklingscentrum i Göteborg som ansvarar för metodutveckling när det gäller ärenden om människohandel inom Åklagarmyndigheten.⁶²

3.3 Övriga myndigheter och aktörers roll

3.3.1 Jämställdhetsmyndigheten

Jämställdhetsmyndigheten är sedan 2018 utsedd till nationell samordnare för arbetet mot prostitution och människohandel. Det är den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM), som är en enhet vid Jämställdhetsmyndigheten, som samordnar arbetet mot människohandel på nationell nivå och för alla ändamål. Det innebär att NSPM utvecklar

⁵⁷ Särskilda åklagarkammaren är direkt underställd riksåklagaren och handlägger brottsmisstankar mot bland annat poliser, åklagare, domare och riksdagsledamöter.

⁵⁸ Åklagarmyndigheten (2026), *Åklagarmyndighetens årsredovisning 2025*, s. 9–11.

⁵⁹ Åklagarmyndigheten (2026), *Arbetsordning för Åklagarmyndigheten*, s. 44.

⁶⁰ Jämställdhetsmyndigheten, *Manual vid misstanke om människohandel*, webbtex, tillgänglig på www.nspm.jamstalldetsmyndigheten.se, hämtad den 20 januari 2026.

⁶¹ Mejl från Åklagarmyndigheten den 27 oktober 2025. RIO bildades den 1 januari 2018 genom att Åklagarmyndighetens tre internationella åklagarkamrar slogs samman till en organisatorisk enhet. Före 2018 handlades människohandelsärendena på de tre internationella åklagarkamrarna (se ÅFS 2005:5 och RÅFS 2001:9).

⁶² Jämställdhetsmyndigheten, *Manual vid misstanke om människohandel*, webbtex, tillgänglig på www.nspm.jamstalldetsmyndigheten.se, hämtad den 20 januari 2026.

samverkan mellan myndigheter och andra aktörer, liksom med internationella aktörer, och bistår myndigheterna med metodstöd och kompetensutveckling. Detta sker bland annat genom att NSPM bemannar en nationell stödtelefon där yrkesverksamma kan få råd och metodstöd i frågor som rör människohandel. Vidare delfinansierar NSPM regionkoordinatorer och det nationella stödprogrammet som drivs av Plattformen Civila Sverige mot Människohandel (se avsnitt 3.3.7). NSPM främjar även utvecklingen av förebyggande insatser mot prostitution och människohandel för alla ändamål.⁶³

NSPM har vidare tagit fram Manual vid misstanke om människohandel som beskriver stöd- och skyddsprocessen i Sverige för personer som är utsatta för människohandel. Syftet med manualen är att ge stöd åt 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. NSPM ger också ut en årsrapport om arbetet mot prostitution och människohandel.⁶⁴

I Jämställdhetsmyndighetens uppdrag ingår att sammankalla det nationella metodstödsteamet mot prostitution och människohandel (NMT). I NMT ingår – utöver Jämställdhetsmyndigheten – Polismyndigheten, Migrationsverket, Åklagarmyndigheten, Arbetsmiljöverket, Skatteverket samt representanter för socialtjänsten (regionkoordinatorer och specialiserade mottagningar), hälso- och sjukvården, Socialstyrelsen, Tullverket och Försäkringskassan. NMT:s syfte är att stärka arbetet mot prostitution och människohandel i hela landet samt att utveckla och effektivisera samverkan i arbetet mot människohandel. Jämställdhetsmyndigheten har infört en ny samverkansstruktur där NMT, en strategigrupp och två årliga möten med civilsamhället ingår för att skapa en gemensam nationell lägesbild och prioriteringar kring prostitution och människohandel. Vid behov kompletteras strukturen med tematiska ”task force-grupper” för fördjupat arbete inom specifika områden. Exempelvis drev NSPM 2024 pilotprojektet Task force bär i syfte att mer effektivt motverka och förhindra exploateringen av arbetstagare inom bärbranschen.

Jämställdhetsmyndigheten ansvarar vidare för att finansiera Sveriges återvändandeprogram för personer som befunnit sig i prostitution eller varit utsatta för människohandel. Programmet drivs av FN-organet International Organization for Migration (IOM) och deras kontor i Helsingfors i Finland.⁶⁵

Jämställdhetsmyndigheten ingår också som en av flera samverkande myndigheter i arbetet med ett regeringsuppdrag för att motverka arbetslivskriminalitet (se avsnitt 3.3.3).

Utredningen om genomförande av ändringar av människohandelsdirektivet konstaterar i sitt betänkande att den nationella rapportören i ändringsdirektivet

⁶³ Jämställdhetsmyndigheten, *Manual vid misstanke om människohandel*, webbtex, tillgänglig på www.nspm.jamstallldhetsmyndigheten.se, hämtad den 20 januari 2026.

⁶⁴ Jämställdhetsmyndigheten (2026), *Arbete mot prostitution och människohandel i Sverige 2025 – Årsrapport från den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) vid Jämställdhetsmyndigheten*.

⁶⁵ Jämställdhetsmyndigheten, *Manual vid misstanke om människohandel* och *Task force bär: mobilisering mot arbetskraftsexploatering*, webbtex, tillgängliga på www.nspm.jamstallldhetsmyndigheten.se, hämtade den 20 januari 2026.

har omvandlats till en nationell samordnare, som också ges ett bredare uppdrag med ökat fokus på samarbete och samordning (SOU 2025:119). Utredningen föreslår därför, med hänsyn till funktionens ökade inriktning mot samordning, 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.

Utredningen föreslår även att Jämställdhetsmyndigheten ges ett formellt ansvar för Sveriges vidarelussningsmekanism (National Referral Mechanism, NRM) och också utses till nationell kontaktpunkt för den gränsöverskridande vidarelussningen av brottsoffer inom EU. Myndigheten får på detta vis också ett helhetsansvar för det strategiska arbetet mot människohandel i Sverige. Utredningen konstaterar i sammanhanget att medlemsstaterna numera enligt ändringsdirektivet 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 vidarelussningsmekanismer (NRM). Den svenska motsvarigheten till en sådan vidarelussningsmekanism är enligt utredningen Jämställdhetsmyndighetens Manual vid misstanke om människohandel. Jämställdhetsmyndigheten bör därför ges ansvar för förvaltning och utveckling av manualen genom en ändring av myndighetens instruktion.⁶⁶

3.3.2 Migrationsverket

Enligt 5 § 4 förordningen (2019:502) med instruktion för Migrationsverket ska verket bidra till arbetet mot människohandel och liknande brott. Migrationsverkets roll i arbetet mot människohandel består främst av att identifiera förmodade offer och hänvisa dessa till polisen och socialtjänsten. Migrationsverket beslutar också om tillfälliga uppehållstillstånd för målsäganden och vittnen som inte har rätt att vistas i Sverige, antingen i form av betänketid om 30 dagar eller ett längre tillfälligt uppehållstillstånd om minst sex månader.

Betänketid, ibland kallad reflektionsperiod, är ett tidsbegränsat uppehållstillstånd under en period om 30 dagar som syftar till att den brottsutsatta vid vissa typer av brott ska kunna återhämta sig och i lugn och ro ta ställning till sin medverkan i rättsprocessen. Ansökan kan göras av socialnämnden när det specifikt gäller människohandel eller människoexploatering eller av en förundersökningsledare (polis eller åklagare) hos Migrationsverket. Det är dock bara förundersökningsledare som kan ansöka om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader för en bevisperson om det behövs för att en förundersökning eller huvudförhandling ska kunna genomföras.⁶⁷ Migrations-

⁶⁶ SOU 2025:119 s. 15, 18–19 och 376.

⁶⁷ 5 kap. 15 § utlänningslagen (2005:716).

verket beviljade 2025 totalt 126 uppehållstillstånd av båda typer för 91 individer i ärenden om misstänkt människohandel eller människoexploatering.⁶⁸

Migrationsverkets medarbetare kommer i kontakt med förmodade offer för människohandel inom alla processer på myndigheten. Det är främst vid asylärenden men även vid ansökan om arbetstillstånd som misstänkta människohandelsärenden upptäcks. Förvarsverksamheten står också för många ärenden. Det finns processspecifika handlägningsstöd för exempelvis arbetstillståndsprocessen där indikatorer på människohandel finns beskrivet. Det finns också ett generellt stöd med information om brotten och hur man ska arbeta enligt Jämställdhetsmyndighetens Manual vid misstanke om människohandel. För förvarsverksamheten finns en särskild screeninglista med förvarsspecifika indikatorer på brotten och en samtalsmall som ska underlätta identifieringen.

Det finns en nationell samordnare för arbetet mot människohandel på Migrationsverket. Det finns också sju regionala representanter som arbetar med frågan på halvtid. De är utplacerade i verkets tre regioner så att de ska matcha de sju polisregionerna. Samordnarna ingår i ett internt nätverk mot människohandel. Ungefär 600 medarbetare per år utbildas i frågor om människohandel inom ramen för nätverket. Om frågor om människohandel uppstår vid identifiering och prövning av ärenden hos Migrationsverket uppmanas handläggarna kontakta nätverket genom en särskild funktionsbrevlåda.⁶⁹

Under 2025 fick Migrationsverket kännedom om 654 misstänkta fall av människohandel eller människoexploatering. Av dessa vidarerapporterades 119 fall efter samtycke från den utsatte till regionkoordinatorerna, och Polismyndigheten kontaktades genom tips och anmälan vid 232 tillfällen.⁷⁰ Det finns flera skäl till att misstänkta fall inte alltid rapporteras vidare. Det kan till exempel bero på att den utsatta personen inte har gett sitt samtycke till att informationen förs vidare till regionkoordinatorerna. Det kan också vara så att den utsatta personen, eller personens juridiska ombud, själv vill göra en polis-anmälan.⁷¹ För polisanmälningar som gäller människohandel och människoexploatering har verket tagit fram en särskild blankett i samråd med Noa.⁷²

3.3.3 Arbetsmiljöverket

Inom ramen för Arbetsmiljöverkets inspektionsverksamhet kan myndigheten upptäcka personer som kan vara offer för människohandel. Aktörer som inte följer regler i syfte att uppnå konkurrensfördelar, i så kallad osund konkurrens, bryter ofta mot flera olika regelverk samtidigt. Det kan förutom överträdelser av arbetsmiljö- och skattelagstiftningen även handla om arbetskraftsexploatering och människohandel.⁷³

⁶⁸ Migrationsverket (2026). *Årsredovisning för 2025*, s. 85.

⁶⁹ Intervju med företrädare för Migrationsverket den 18 september 2025 och mejl den 24 mars 2026.

⁷⁰ Migrationsverket (2026). *Årsredovisning för 2025*, s. 85.

⁷¹ Mejl från Migrationsverket den 19 mars 2026.

⁷² Intervju med företrädare för Migrationsverket den 18 september 2025.

⁷³ Jämställdhetsmyndigheten, *Manual vid misstanke om människohandel*, webbtex, tillgänglig på www.nspm.jamstalldetsmyndigheten.se, hämtad den 20 januari 2026.

Arbetsmiljöverket saknar till skillnad mot exempelvis Migrationsverket en skrivning i myndighetens instruktion om att verket ska bidra till arbetet mot människohandel och liknande brott. Avsaknaden av ett uttalat uppdrag att bidra till arbetet mot människohandel är en anledning till att myndigheten saknar en samordnare mot människohandel. Alla inspektörer hos Arbetsmiljöverket har dock genomgått en utbildning i människohandel och människoexploatering.⁷⁴

Arbetsmiljöverket samordnar ett regeringsuppdrag för att motverka arbetslivskriminalitet. Myndigheter som samverkar är Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten (deltar sedan 2022) och Skatteverket. Uppdraget handlar om att stoppa regelöverträdelser och ren brottslighet i arbetslivet. Arbetet utförs genom såväl arbetsplatsinspektioner som skrivbordskontroller. För att förstärka det operativa arbetet har myndigheterna inrättat sju regionala center mot arbetslivskriminalitet (AKC), som ska fungera som nav för planering, genomförande och uppföljning av myndighetsgemensamma kontroller. Under 2024 ändrade regeringen till viss del uppdraget vilket bland annat innebär att myndigheternas samarbete ska utvecklas för att slå hårdare mot den kriminella ekonomin, organiserad brottslighet i företagsmiljö, människohandel, människosmuggling och människoexploatering i arbete. Uppdraget pågår till den 31 december 2026⁷⁵ men väntas få en fortsättning även efter 2026.⁷⁶ Riksrevisionen har inlett en granskning av myndigheternas samverkan mot arbetslivskriminalitet.⁷⁷

Inom ramen för regeringsuppdragets myndighetsgemensamma kontroller, som genomförs där det finns förhöjd risk för arbetslivskriminalitet, förs ingen gemensam statistik över hur många misstänkta fall av människohandel och människoexploatering som har upptäckts. Under 2025 gjordes 4 182 myndighetsgemensamma fysiska kontroller där Arbetsmiljöverket deltog. Arbetsmiljöverket har för egen del inte gått vidare med någon polisanmälan vid genomförda inspektioner utan förlitar sig på att polisen gör en anmälan när det är befogat (se avsnitt 5.5 om polisens anmälningar vid myndighetsgemensamma inspektioner).⁷⁸ Under 2025 kan som jämförelse nämnas att regionkoordinatorerna identifierade 154 potentiella offer för människohandel och människoexploatering vid de myndighetsgemensamma kontrollerna.⁷⁹

⁷⁴ Intervju med företrädare för Arbetsmiljöverket den 30 oktober 2025.

⁷⁵ Regeringen (2024), *Ändring av uppdraget att inrätta regionala center mot arbetslivskriminalitet och om varaktig myndighetssamverkan*, A2024/01109.

⁷⁶ Intervju med företrädare för Arbetsmiljöverket den 30 oktober 2025.

⁷⁷ Riksrevisionen, *Myndigheternas samverkan mot arbetslivskriminalitet*, webbtex, tillgänglig på www.riksrevisionen.se, hämtad den 9 februari 2026. Resultatet av granskningen kommer att presenteras i en rapport med planerad publicering i december 2026.

⁷⁸ Intervju med företrädare för Arbetsmiljöverket den 30 oktober 2025. Arbetsmiljöverket med flera (2026), *Redovisning av uppdraget att inrätta regionala center mot arbetslivskriminalitet och om varaktig myndighetssamverkan*, s. 8 och 10.

⁷⁹ Arbetsmiljöverket med flera (2026), *Redovisning av uppdraget att inrätta regionala center mot arbetslivskriminalitet och om varaktig myndighetssamverkan*, s. 11 och 13.

3.3.4 Socialtjänsten

Socialtjänsten i varje kommun har ett särskilt ansvar för barn och det yttersta ansvaret för dem som vistas i kommunen. Socialnämnden ska verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp, och har därför en viktig roll i stöd- och skyddsprocessen. Det kan handla om både akuta och mer långsiktiga insatser.

Socialtjänstens ansvar innebär bland annat att identifiera förmodade offer för människohandel i sin verksamhet och anmäla brott till polisen när det finns vuxna offer för människohandel samt bedöma risken för fortsatt våld och behovet av skydd. Socialtjänsten bedömer också om en anmälan ska göras till polisen när det finns en misstanke om att ett barn har utsatts för människohandel. Socialtjänsten gör vidare omedelbara skyddsbedömningar efter en anmälan om oro för barn, och fattar vid behov beslut om ett omedelbart omhändertagande. Socialtjänsten fattar även beslut om placering, exempelvis skyddat boende, och andra akuta insatser. Socialtjänsten kan också ansöka om betänketid för brottsoffer om det finns anledning att anta att utlänningen varit utsatt för människohandel eller människoexploatering.⁸⁰

3.3.5 Regionkoordinatorer

Det har funnits regionkoordinatorer sedan 2009, då de kallades länskoordinatorer. Från början fanns de bara i storstäderna⁸¹ men i dag finns det regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel i alla sju polisregioner. Antalet regionkoordinatorer varierar mellan regionerna och i några fall är det också fråga om deltidsanställningar, men totalt finns cirka 20 regionkoordinatorer.⁸²

Regionkoordinatorerna fungerar som stöd till Jämställdhetsmyndighetens nationella uppdrag som rör prostitution och människohandel för alla ändamål. Regionkoordinatorerna är anställda inom socialtjänsten och finansieras av Jämställdhetsmyndigheten tillsammans med vissa kommuner och länsstyrelser. Regionkoordinatorerna är en viktig del av arbetet med att ge stöd och skydd till personer som utsatts för människohandel, och de hjälper även yrkesverksamma som möter sådana ärenden i sitt arbete. Det är ofta till regionkoordinatorerna som Jämställdhetsmyndigheten hänvisar ärenden om människohandel via den nationella stödtelefonen. Regionkoordinatorerna ingår i det nationella metodstödsteamet mot prostitution och människohandel (se avsnitt 3.3.1).⁸³

⁸⁰ Jämställdhetsmyndigheten, *Manual vid misstanke om människohandel*, webbttext, tillgänglig på www.nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se, hämtad den 20 januari 2026.

⁸¹ Riksrevisionen (2021), *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare*, (RiR 2021:25), s. 59.

⁸² Jämställdhetsmyndigheten, *Regionkoordinatorer – stöd i arbetet mot prostitution och människohandel*, webbttext, tillgänglig på www.nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se, hämtad den 20 januari 2026. Intervju med företrädare för regionkoordinatorerna region Nord den 7 november 2025 och regionkoordinatorerna region Stockholm den 3 november 2025.

⁸³ Jämställdhetsmyndigheten, *Manual vid misstanke om människohandel*, webbttext, tillgänglig på www.nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se, hämtad den 20 januari 2026.

Arbetsuppgifter för en regionkoordinator är bland annat att

- ge konsultativt metodstöd till myndigheter, verksamheter och aktörer inom civilsamhället
- genomföra utbildningsinsatser i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna i den aktuella regionen
- delta i myndighetsgemensamt arbete mot exploatering och människohandel i arbetslivet på regional nivå inklusive arbetsplatsinspektioner
- ge stödjande insatser till utsatta, utifrån lokala förutsättningar
- koordinera insatser mellan berörda myndigheter och aktörer
- vara kontaktperson för återvändandeprogrammet (som drivs av IOM)
- bedriva uppsökande arbete.

Hur regionkoordinatorerna arbetar, bland annat hur de fördelar tiden mellan operativt och strategiskt arbete, skiljer sig i viss mån åt beroende på vilken kommuns socialtjänst de är anställda i. De flesta regionkoordinatorer har ingen myndighetsutövning men i region Stockholm kan de exempelvis bevilja skyddat boende för brottsutsatta.⁸⁴

Jämställdhetsmyndigheten har gjort en översyn av regionkoordinatorfunktionen under 2024. I december 2025 färdigställde Jämställdhetsmyndigheten sin analys och rekommendationer när det gäller regionkoordinatorfunktionen utifrån översynen. Översynen lämnade förslag på utveckling i två olika riktningar: en kapacitetsbyggande (strategisk) eller direktstödjande (operativ) funktion. Under 2025 har NSPM omhändertagit översynens resultat, genom till exempel dialogmöten. Det samlade arbetet har enligt Jämställdhetsmyndigheten visat på ett starkt stöd för att utveckla funktionen mot ett mer kapacitetsbyggande uppdrag. Fokus bedöms på sikt behöva läggas på ökat metodstöd, konsultation till yrkesverksamma, kompetenshöjande insatser och strategisk samverkan – detta i syfte att stärka de ordinarie strukturerna och de aktörer som har lagstadgat ansvar inom området. Jämställdhetsmyndigheten bedömer att funktionen successivt bör styras i denna riktning för att skapa en långsiktigt hållbar, tydlig och rättssäker struktur. I takt med att regionkoordinatorfunktionen styrs mot en mer kapacitetsbyggande funktion behöver enligt Jämställdhetsmyndigheten kunskap och rutiner stärkas parallellt inom ordinarie socialtjänst. Ett sådant arbete pågår parallellt i ett regeringsuppdrag som Jämställdhetsmyndigheten fått.⁸⁵

⁸⁴ Jämställdhetsmyndigheten, *Regionkoordinatorer – stöd i arbetet mot prostitution och människohandel*, webbtex, tillgänglig på www.nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se, hämtad den 20 januari 2026. Intervju med företrädare för regionkoordinatorerna region Nord den 7 november 2025, regionkoordinatorerna region Stockholm den 3 november 2025 och Jämställdhetsmyndigheten den 22 oktober 2025.

⁸⁵ Intervju med företrädare för Jämställdhetsmyndigheten den 22 oktober 2025 och mejl den 1 april 2026. Regeringen (2025), *Uppdrag att förbereda stöd till utsatta för prostitution och närliggande målgrupper*, dnr A2025/00637.

3.3.6 Länsstyrelserna med flera

Länsstyrelserna har i uppdrag att stödja samordningen i respektive län av insatser som syftar till att förebygga och bekämpa prostitution och människohandel. Länsstyrelserna ska även stödja regionkoordinatorerna.⁸⁶

Brottsoffermyndigheten arbetar för att främja brottsoffers rättigheter samt uppmärksamma deras behov och intressen. Brottsoffermyndigheten kan betala brottsskadeersättning av statliga medel om den som begått brott saknar förmåga att betala skadestånd och om det inte finns någon försäkring för skadorna. Brottsoffermyndigheten kan även ge råd och information kring brottsoffers rättigheter och kring rättegångsförfarandet.⁸⁷

Utredningen om genomförande av ändringar av människohandelsdirektivet föreslår att Polismyndigheten inte längre ska ha den nationella rapportörsrollen (se avsnitt 3.1.2). I stället föreslås 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 EU:s människohandelsdirektiv och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel.⁸⁸

3.3.7 Plattformen Civila Sverige mot Människohandel

Plattformen Civila Sverige mot människohandel samlar 25 organisationer och aktörer som verkar inom ramen för civilsamhället, bland annat Frälsningsarmén, Talita, Ecpat Sverige och Roks.⁸⁹ Plattformen verkar för införlivandet av Sveriges åtaganden enligt internationella konventioner om människohandel och för att stärka rättigheter för utsatta. Vidare arbetar plattformen för att förbättra stödet till brottsoffer och förebygga människohandel genom arbete med myndigheter och internationella aktörer.

Plattformens medlemsorganisationer möter eller arbetar för att hjälpa individer utsatta för människohandel och människohandelsliknande exploatering. Exempelvis driver de skyddade boenden, erbjuder juridisk rådgivning, tolk-hjälp, samtalsstöd och praktik samt bedriver uppsökande arbete.

Plattformen driver även ett nationellt stödprogram som ett komplement till offentliga stödinsatser. Det nationella stödprogrammet (NSP) finns till för att personer som är utsatta för prostitution, människohandel och människoexploatering ska få tillgång till en reflektionsperiod. Stöd ges även till brottsutsatta som inte medverkar i en rättsprocess. NSP kan ge stöd till svenska medborgare, EU-medborgare och personer från länder utanför EU. Även personer som saknar rätt att vistas i Sverige kan få stöd.

⁸⁶ Förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor. Regeringen, *Regleringsbrev för budgetåret 2026 avseende länsstyrelserna*, regeringsbeslut den 18 december 2025.

⁸⁷ Jämställdhetsmyndigheten, *Manual vid misstanke om människohandel*, webbttext, tillgänglig på www.nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se, hämtad den 20 januari 2026.

⁸⁸ SOU 2025:119 s. 15, 21–22 och 376–403.

⁸⁹ Plattformen Civila Sverige mot Människohandel, *Våra medlemsorganisationer*, webbttext, tillgänglig på www.manniskohandel.se, hämtad den 22 januari 2026.

För att den utsatta personen ska få fortsatt stöd efter reflektionsperioden krävs att Sverige ansvarar för personens skydd och stöd. Det kan till exempel vara fallet om personen är bosatt i Sverige eller om en asylprocess pågår som gör att personen inte kan utvisas. De flesta som behöver skydd och stöd genom NSP är asylsökande. Enligt plattformen uppstår behov av stöd via NSP av i huvudsak två anledningar: Ingen myndighetsaktör är tydligt utpekad att svara för insatsen i lagstiftning eller i Jämställdhetsmyndighetens manual vid misstanke om människohandel. De berörda myndigheterna har trots ett rättighetsbaserat behov nekat insatser som den brottsutsatte sökt, på grund av kunskapsbrist hos myndigheten.

Stöd genom NSP ges av åtta certifierade aktörer, exempelvis Safe Havens traffickingcenter (Stockholm) och Kvinnojouren i Umeå, i olika delar av landet. Det kan exempelvis handla om att erbjuda skyddat boende, juridisk information och rådgivning samt sysselsättning och anpassade insatser för barn som följer med den utsatte. Jämställdhetsmyndigheten anvisade under 2025 3,7 miljoner kronor till NSP.⁹⁰

⁹⁰ Jämställdhetsmyndigheten, *Manual vid misstanke om människohandel*, webbttext, tillgänglig på www.nspm.jamstalldetsmyndigheten.se, hämtad den 20 januari 2026. Plattformen Civila Sverige mot Människohandel, *Nationella stödprogrammet*, webbttext, tillgänglig på www.manniskohandel.se, hämtad den 20 januari 2026. Intervju med företrädare för Plattformen Civila Sverige mot Människohandel den 3 oktober 2025 samt mejl den 9 april 2026 och mejl den 20 april 2026.

4 Hur polisen och åklagarna organiserar arbetet mot människohandel

Sammanfattning

Polisregionerna har stort utrymme att själva organisera utredningarna av människohandel och människoexploatering. Resultatet har blivit flera olika modeller: Vissa polisregioner har specialiserade enheter med specialistfunktioner, medan andra saknar dedikerade resurser. Brotten utreds på polisområdesnivå i två polisregioner och i övriga fem på regional nivå, alla med mer eller mindre olika sätt att organisera arbetet.

Statistiken för 2022–2025 visar en viss förändring: Utredningar om människohandel och människoexploatering hanteras i praktiken i ökande grad av polisområden och lokalpolisområden, i stället för på regional nivå eller av gränspolisen.

Åklagarsidan är mer specialiserad. Förundersökningarna ska hanteras av seniora åklagare på riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet (RIO), och i realiteten är det 10–15 seniora åklagare på RIO som leder förundersökningarna.

4.1 Olika organisatoriska lösningar i polisregionerna

4.1.1 Brotten utreds på regional nivå eller polisområdesnivå

I polislagen (1984:387) och i förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten (30–34 §§) finns vissa bestämmelser om myndighetens organisation. I bestämmelserna anges på ett övergripande sätt vilka funktioner och vissa avdelningar som ska finnas samt att myndighetens ledning i övrigt bestämmer myndighetens organisation. Bestämmelserna innehåller inte några regleringar av hur arbetet mot specifika brottstyper ska organiseras.

Inom Polismyndigheten utgör den så kallade brottskatalogen⁹¹ en grund för ärendefördelning genom att ange på vilken organisatorisk nivå en specifik brottstyp normalt sett utreds – nationell nivå, regional nivå, polisområdesnivå eller lokalpolisområdesnivå. Regionala avvikelser från brottskatalogen är dock tillåtna eftersom polisregionernas förutsättningar och geografi skiljer sig åt och brotten ska kunna utredas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Lokalpolisområdena utreder normalt sett vanligt förekommande brottstyper som anses vara av enkel beskaffenhet och där polisen är förundersökningsledare,

⁹¹ Varje brott tilldelas en brottskod så att det kan ingå i den nationella brottsstatistiken. Den så kallade brottskatalogen är ett Exceldokument i vilket det finns en förteckning över alla brottskoder och på vilken organisatorisk nivå brotten ska utredas. Brottskatalogen har tidigare varit ett styrande dokument inom Polismyndigheten men är sedan i september 2025 ett stödjande dokument. Det innebär att det i grunden är upp till varje polisregion att besluta på vilken organisatorisk nivå ett visst brott ska utredas.

så kallade mängdbrott. Typiska sådana brott är stöld, misshandel, olaga hot, ringa narkotikabrott och trafikbrott. Grövre brott, där åklagare är förundersökningsledare, utreds normalt sett på polisområdesnivå eller regional nivå. På den nationella nivån utreds endast ett fåtal specifika brottstyper som är förhållandevis ovanliga, exempelvis mutbrott, krigsbrott och artskyddsbrott.⁹²

Brotten människohandel och människoexploatering utreds i fem av polisregionerna på regional nivå och i två av polisregionerna på polisområdesnivå. I polisregionerna Öst och Nord där människohandelsärenden utreds på polisområdesnivå saknas dedikerade utredningsresurser för brotten. Det är en fråga för respektive regional polisledning att avgöra om arbetet med brotten ska bedrivas inom någon typ av regional utredningsgrupp inriktad mot människohandel med dedikerade resurser eller ett antal särskilt utpekade utredare. Var brotten utreds påverkar arbetssätt och hur resurser fördelas (se vidare avsnitt 5.3).

Nedan framgår hur landets sju polisregioner i dagsläget valt att organisera sitt arbete med människohandel och närliggande brott.

Polisregion Syd: Regionen hade tidigare en grupp inom sektionen mot internationell grov organiserad brottslighet (IGOB)⁹³ som arbetade särskilt mot människohandel. Sedan den 1 januari 2025 ligger detta arbete fortfarande på regional nivå men numera hos gränspolisenheter. Där finns en utredningsgrupp som arbetar med människohandel, människoexploatering och människosmuggling. Gruppen består av omkring 16 personer, bland annat utredare, två finansiella utredare, en analytiker, en spaningsledare och en spaningskoordinator. Det finns också en regional samordnare för arbetet mot människohandel. Arbetet mot sexköp och koppleri sköts av lokalpolisområdena.⁹⁴

Polisregion Väst: Regionen hade tidigare en särskild människohandelsgrupp, men den lades ned hösten 2022. I dag hanteras arbetet mot människohandel tillsammans med övrig utredningsverksamhet inom IGOB på regional nivå. Även koppleri och grovt koppleri utreds där. Sexköp utreds av lokalpolisområdena. Den tidigare gruppen hade 6–7 utredare. I dag finns en regional samordnare och två utredare på IGOB som är särskilt inriktade på människohandel. Regionen överväger också om människohandel och människoexploatering ska utredas som brott mot särskilt utsatta brottsoffer, så kallade SUB-brott, och därmed utredas prioriterat på samma sätt som brott mot barn inklusive sexualbrott mot barn, våldtäkt mot vuxen och brott i parrelation.⁹⁵

Polisregion Öst: Det finns ingen särskild grupp i regionen som arbetar med människohandel, människoexploatering, koppleri eller sexköp. Gränspolisenheter, lokalpolisområdena och centret mot arbetslivskriminalitet är oftast de som först möter sådana ärenden. Utredningar om människohandel, människoexploatering och koppleri görs av utredningsgrupper för grova brott i

⁹² Brottsförebyggande rådet (2024), *Polisens utredning av grova brott och brott mot särskilt utsatta brottsoffer*, rapport 2024:9, s. 21.

⁹³ IGOB-sektioner finns endast i storstadsregionerna, det vill säga i polisregionerna Stockholm, Syd och Väst.

⁹⁴ Intervju med företrädare för polisregion Syd den 27 november 2025.

⁹⁵ Intervju med företrädare för polisregion Väst den 18 december 2025.

regionens tre polisområden. Regionen har påbörjat ett arbete för att stärka och samordna arbetet med människohandel, och en utredningsledare ska tillsättas vid den regionala utredningsenheten.⁹⁶

Polisregion Bergslagen: Regionen har en regional utredningsgrupp som arbetar med människohandel, människoexploatering, människosmuggling och koppleri. Gruppen utreder också sexköp, även om sådana ärenden normalt ska skötas av lokalpolisområdena. Gruppen bildades 2017 och arbetade då med fler brottstyper än i dag. Den består av sex utredare, en förundersökningsledare och en chef.⁹⁷

Polisregion Mitt: På regional nivå finns en utredningsgrupp för grova brott som bland annat arbetar med människohandel och människoexploatering. Människohandelsärendena har legat på gruppen sedan 2016. Tre av utredarna arbetar främst med människohandelsärenden men hanterar också påverkansbrott mot poliser. Övriga utredare arbetar med kalla fall, det vill säga olösta dråp eller mord. Regionen har ingen specialiserad grupp för sexköp och koppleri. Dessa ärenden hanteras i stället i respektive polisområde och lokalpolisområde.⁹⁸

Polisregion Stockholm: Efter polisreformen 2015 låg huvudansvaret för arbetet mot människohandel hos en utredningsgrupp inom IGOB på regional nivå. År 2019 blev gruppen en egen enhet inom IGOB. Enheten handlägger även ärenden om koppleri, sexköp och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling. Enheten har cirka 35 medarbetare, bland annat utredare, specialister och NIGS-spanare. Sedan 2025 finns inga NPS-spanare kvar.⁹⁹ I polisområde Stockholm city finns dessutom en prostitutionsgrupp som arbetar särskilt mot sexköp.¹⁰⁰

Polisregion Nord: Regionen har ingen specialiserad grupp på regional nivå som arbetar mot människohandel eller sexköp. Det finns inte heller någon utredare på regional nivå eller polisområdesnivå som har människohandel som huvuduppgift. Regionen har en regional samordnare mot prostitution och människohandel, men uppdraget utförs vid sidan av andra arbetsuppgifter. Människohandelsärenden hanteras gemensamt av de fyra polisområdena i regionen. Vid regelbundna möten mellan polisområdena beslutar man vilka ärenden som ska prioriteras, hur resurser ska fördelas och vilken specialistkompetens som ska användas när ett ärende kräver större insatser.¹⁰¹

4.1.2 Var utreds brotten i praktiken?

Enligt polisens egen statistik (diagram 4) har det skett en minskning av andelen ärenden om människohandel och människoexploatering som utreds på

⁹⁶ Intervju med företrädare för polisregion Öst den 16 december 2025.

⁹⁷ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025.

⁹⁸ Intervju med företrädare för polisregion Mitt den 15 december 2025.

⁹⁹ NIGS: nationell ingripandespaning. Målet är att kartlägga och fullfölja med ett gripande. Spanarna kan beskrivas som operativa utredare. NPS: nationell personspaning. Målet är att få information genom dold spaning. Spanarna kan beskrivas som operativa betalda vittnen.

¹⁰⁰ Intervju med företrädare för polisregion Stockholm den 12 december 2025.

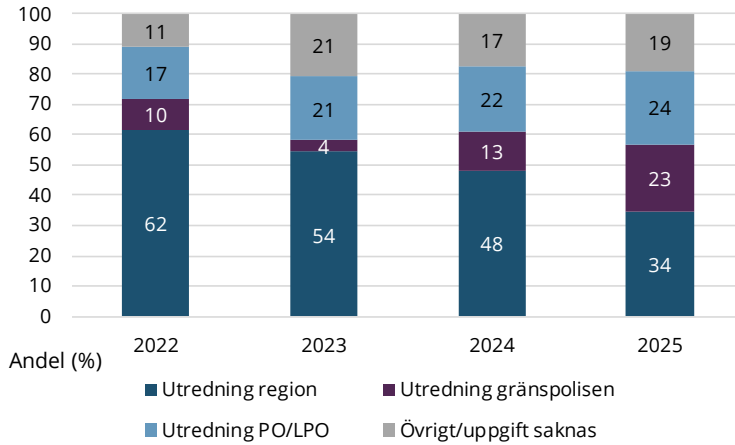
¹⁰¹ Intervju med företrädare för polisregion Nord den 9 december 2025.

regionnivå (i diagrammet uppdelat på utredning region och utredning gränspolisen) från 72 procent 2022 till 57 procent 2025. Det totala antalet har dock varit relativt stabilt. Under de två senaste åren har både antalet och andelen ärenden som utreds vid gränspolisen ökat betydligt, vilket till stor del beror på organisatoriska förändringar i polisregion Syd. En liknande trend finns för båda brottstyperna. I jämförelse med människohandel var det dock betydligt fler ärenden om människoexploatering som utreddes på regionnivå i slutet av perioden. År 2025 utreddes 48 procent av alla ärenden om människohandel på regional nivå (varav 23 procent hos gränspolisen), mot 64 procent av alla ärenden om människoexploatering (varav 22 procent hos gränspolisen). Av alla ärenden som 2025 utreddes av en regional utredningsgrupp (34 procent av alla ärenden) handlades 7 procent av en grupp för grova brott och 40 procent av gränspolisen. 53 procent handlades av någon annan (ej specificerad) utredningsgrupp.

Både antalet och andelen ärenden som utreds på lägre nivåer (polisområdes- och lokalpolisområdesnivå) i polisregionerna har ökat, från 17 procent 2022 till 24 procent 2025. I nio fall av tio handlar det om en utredningsgrupp på polisområdesnivå. Av alla ärenden som handläggs på en lägre nivå utreds i genomsnitt 35 procent av utredningsgrupper för grova brott, men andelen har minskat över tid (till 19 procent). Samtidigt har andelen övriga (ej specificerade) utredningsgrupper ökat betydligt (från 22 procent till 52 procent). I genomsnitt 16 procent handlades av en utredningsjour och 12 procent av en utredningsgrupp för brott i nära relation. Andelen ”övrigt/uppgift saknas” har också ökat tydligt. Den vanligaste kategorin inom gruppen ”övrigt/uppgift saknas”, och som också ökat mest över tid, är ärenden där uppgift om utredande enhet helt saknas. Dessa ärenden står för knappt 70 procent av gruppen.

Statistiken för 2022–2025 visar sammanfattningsvis en viss förändring: Utredningar om människohandel och människoexploatering hanteras i praktiken i ökande grad av polisområden och lokalpolisområden, i stället för på regional nivå. En överflyttning har också skett inom den regionala nivån där gränspolisens andel av utredningarna har ökat från 10 till 23 procent.

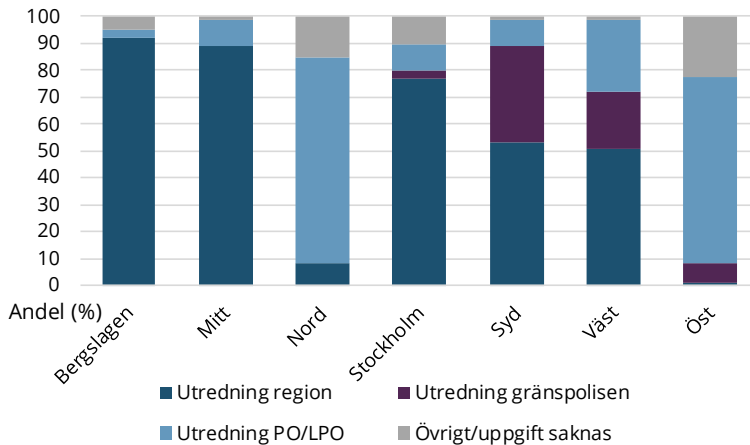
Diagram 4 Utredande nivå för ärenden om människohandel och människoexploatering, 2022–2025



Källa: Polismyndighetens system för verksamhetsuppföljning Kupol. Anmärkning: PO = polisområde och LPO = lokalpolisområde.

Hur de sju polisregionernas sätt att organisera sitt arbete med människohandel och människoexploatering i praktiken fallit ut vad gäller utredande nivå för åren 2022–2025 i respektive polisregion framgår av diagram 5.

Diagram 5 Utredande nivå för ärenden om människohandel och människoexploatering per polisregion, 2022–2025 sammanslaget



Källa: Polismyndighetens system för verksamhetsuppföljning Kupol. Anmärkning: PO = polisområde och LPO = lokalpolisområde.

4.2 Långt driven specialisering bland åklagarna

Av Åklagarmyndighets arbetsordning framgår att det är åklagare vid RIO som alltid ska ansvara operativt för förundersökningar och åtal i ärenden om människohandel och människoexploatering.¹⁰²

Det arbetar cirka 60 seniora åklagare på RIO. Ungefär 15–20 åklagare arbetar i något av riksenhetens tre team: krigsbrottsteamet, teamet som hanterar ärenden om internationell rättslig hjälp eller it-brottsteamet. Övriga dryga 40 åklagare kan hantera ärenden om människohandel och människoexploatering. Dessa är indelade i fyra så kallade fördjupningsgrupper varav en är fördjupningsgruppen för människohandel och människoexploatering, som för närvarande består av sex åklagare och en åklagarrevisor. Fördjupningsgruppen ansvarar bland annat för att utbilda andra åklagare på RIO, att omvärldsbevaka, och att dela med sig av erfarenhet till sina kollegor när det gäller att handlägga människohandelsärenden. Tillsammans med åklagarna i fördjupningsgruppen är det totalt i praktiken 10–15 åklagare på RIO som är förundersökningsledare i ärenden om människohandel och människoexploatering.¹⁰³ Det är alltså ett mycket begränsat antal seniora åklagare av Åklagarmyndighetens totalt cirka 1 400 åklagare¹⁰⁴ som är förundersökningsledare i ärenden om människohandel och människoexploatering.

¹⁰² Åklagarmyndigheten (2026), *Arbetsordning för Åklagarmyndigheten*, s. 44.

¹⁰³ Muntlig uppgift från företrädare för Åklagarmyndigheten, den 21 november 2025 och mejl den 1 april 2026.

¹⁰⁴ Åklagarmyndigheten, *Om oss*, webbtex, tillgänglig på www.aklagare.se, hämtad den 9 mars 2026.

5 Polisens och åklagares arbete med att bekämpa människohandel

Sammanfattning

Problemen i utredningar av människohandel och människoexploatering har varit kända länge och består. Personuppkläringen för brotten är jämförelsevis låg. Tidigare granskningar har bland annat pekat på brister i underrättelsearbete, nätspaning och förmågan att upptäcka brotten.

I dag används i huvudsak tre kompletterande arbetsmetoder: proaktiv utredning där ärenden byggs genom underrättelser, digital och fysisk spaning samt finansiella spår; reaktiva utredningar som startar efter anmälan eller upptäckt av möjliga brottsoffer; mer avbrytande eller tillslagsorienterade metoder när situationen kräver snabb handling. Samtidigt framgår att organisering och resurser i hög grad styr vilka metoder som faktiskt kan användas. Ifall specialiserade grupper saknar egna spanare, analytiker eller finansiella utredare blir arbetet mer sårbart, mindre proaktivt och mer beroende av andra enheters prioriteringar.

Många polisanmälningar om människohandel och människoexploatering når aldrig åklagare, och en stor andel läggs ned tidigt, ibland redan hos polisens kontaktcenter eller andra enheter utan särskild människohandelskompetens. Det uppsökande och brottsförebyggande arbetet bedöms också vara begränsat, trots att mörkertalet anses vara stort. Regionkoordinatorerna framstår som en nyckelresurs, både för att identifiera utsatta och för att skapa trygghet, ordna stöd och hjälpa polisen att ställa rätt frågor.

Framgångsfaktorer som poliser och åklagare ofta lyfter fram i samband med utredningarna är ett proaktivt arbetssätt och kompetens hos utredande poliser för att snabbt identifiera människohandel och bygga bevisning innan tillslag. Tidig kontakt mellan polis och åklagare skapar förutsättningar för effektiva åtgärder, tydlig styrning och nära samverkan under hela utredningen. Det är också viktigt att målsägandena får trygghet, skydd och stöd redan från början, eftersom det ökar chansen att de kan medverka genom hela rättsprocessen. Dessutom behövs tidig bevissäkring och bred stödbevisning samt fredade resurser och tillgång till specialister under hela utredningen.

5.1 Problemen med att utreda människohandel har varit kända länge

5.1.1 Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har tidigare uppmärksammat utredningsbrister

Problem kopplat till förmågan hos polis och åklagare att utreda brotten människohandel och människoexploatering har varit kända länge. Det har också uppmärksamrats internt i myndigheterna och av regeringen genom regeringsuppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.

Redan 2013 framkom problem i en tillsynsrapport från dåvarande Rikspolisstyrelsen, där fem polismyndigheters¹⁰⁵ förmåga att arbeta mot brottsområdena människohandel för sexuella ändamål och köp av sexuell tjänst granskades. I rapporten framhölls att en av de viktigaste anledningarna till minskningen i antalet fällande domar om människohandel sannolikt var skillnader i polismyndigheternas förmåga och engagemang när det gäller att upptäcka och bekämpa dessa brottstyper. Man pekade också bland annat på att ingen av de inspekterade myndigheterna hade någon fullständig lägesbild av omfattningen av brottsligheten eftersom de inte bedrev någon kontinuerlig och strukturerad spaning på nätet. Det fanns även brister inom underrättelsearbetet eftersom polismyndigheterna inte arbetade på samma sätt mot det inspekterade brottsområdet som man gjorde mot övrig grov organiserad brottslighet.¹⁰⁶

Polismyndigheten fick i regleringsbrevet för 2018 i uppdrag att stärka förmågan att bekämpa människohandel. Uppdraget skulle i relevanta delar genomföras i samverkan med de aktörer som verkar inom ramen för det nationella metodstödsteamet mot prostitution och människohandel (se avsnitt 3.3.1). Uppdraget och redovisningen skulle inkludera åtgärder som rörde utveckling av såväl det operativa arbetet som kompetenshöjande insatser.¹⁰⁷ Uppdraget liknar på flera sätt det uppdrag som regeringen gav till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten i juni 2025 (se avsnitt 2.7).

Åklagarmyndigheten gjorde 2015 en tillsyn av handläggningen av människohandelsärenden. Det konstaterades i tillsynsrapporten bland annat att det var ett känt faktum att få åtal för människohandel leder till fällande dom. Det begränsade granskningsmaterialet medgav inte så många säkra slutsatser men bland annat framhölls att framställanden om att förordna målsägandebyråer hade förekommit i för få ärenden. Vidare bedömdes att nyttan av en handbok eller ytterligare metodstöd var ganska liten, eftersom det redan fanns en checklista för hur ärenden om människohandel skulle hanteras.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Innan polisens omorganisation den 1 januari 2015 fanns det 21 polismyndigheter (de så kallade länsmyndigheterna, en per län).

¹⁰⁶ Rikspolisstyrelsen (2013), *Inspektion av polismyndigheternas förmåga att utreda ärenden om människohandel för sexuella ändamål och köp av sexuell tjänst*, tillsynsrapport 2013:7, s. 3 och 13.

¹⁰⁷ Regeringen, *Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Polismyndigheten*, regeringsbeslut den 21 december 2017.

¹⁰⁸ Åklagarmyndigheten (2015), *Människohandel – Granskning av handläggningen av människohandelsärenden under 2012–2013*, tillsynsrapport 2015:2, s. 3 och 18.

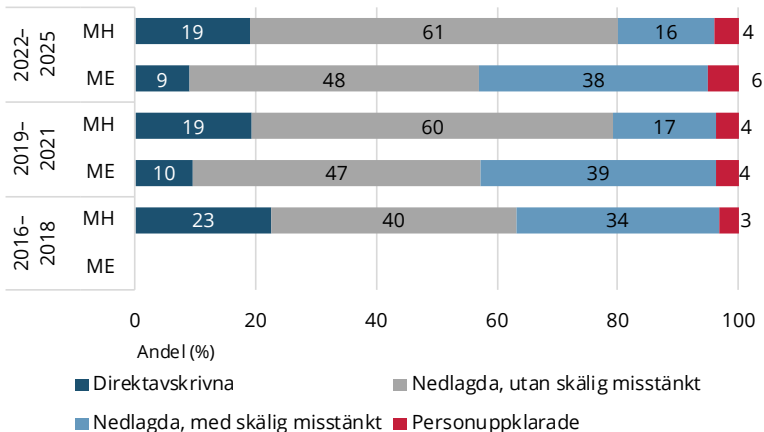
5.1.2 Personuppleringen för brotten är jämförelsevis låg

Att personuppleringen är låg kan vara ett tecken på att det finns problem i brottsutredningar av en viss brottstyp. Ett brott räknas som personupplarat när en åklagare har fattat beslut om åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. Brås statistik över handlagda brott gör det möjligt att följa ett brott från anmälan till avslut.

Personupplaringsprocenten har länge använts som ett mått på hur effektiv polisen är. Enligt Brå visar personuppleringen till viss del hur effektiv polisen är, men personuppleringen påverkas också av andra faktorer. Det handlar bland annat om vilka brott polisen väljer att prioritera och att olika brottstyper har olika förutsättningar att klaras upp.¹⁰⁹

För brotten människohandel och människoexploatering visar statistiken låg personupplaring de senaste åren, omkring 3–6 procent (diagram 7). Det tyder på svårigheter att nå resultat i utredningarna. Som jämförelse var personuppleringen för samtliga brott 13 procent 2025. För vissa andra brott mot frihet och frid (4 kap. BrB) och sexualbrott (6 kap. BrB) var nivåerna högre: 22 procent för grov fridskränkning, 17 procent för människorov samt 8–10 procent för olaga frihetsberövande, olaga tvång och koppleri.

Diagram 7 Handlagda brott som rör människohandel och människoexploatering efter utredningsutfall, 2016–2025



Källa: Brås statistik över handlagda brott. Anmärkning: Människoexploatering blev straffrättsligt reglerat i brottsbalken den 1 juli 2018. MH = människohandel och ME = människoexploatering.

En jämförelse mellan människoexploatering och människohandel visar att det är fler människohandelsbrott som läggs ned direkt, det vill säga utan att förundersökning inleds (diagram 7). Det är också betydligt fler människohandelsbrott som läggs ned utan att en skälig misstänkt kunnat identifieras, och denna andel har ökat, från 40 procent under 2016–2018 till drygt 60 procent under

¹⁰⁹ Brottsförebyggande rådet (2018), *Personupplaring i relation till förändrad brottsstruktur*.

2022–2025. För människoexploatering ligger andelen på knappt 50 procent. Andelen personupplklarade brott skiljer sig dock inte mellan brottstyperna för rån under den senaste perioden (4 procent respektive 6 procent). Om personupplkaringen sätts i relation till utredda brott (där förundersökning inletts) ökar andelen med mellan en halv och en procentenhet.¹¹⁰

Det finns också vissa skillnader beroende på typen av ändamål. För människohandel är det färre direktavskrivna brott som gäller tvångsarbete, 11 procent, att jämföra med 21 procent för sexuella ändamål och övriga ändamål (2019–2025 sammanslaget). Det är också en högre andel personupplklarade brott som gäller tvångsarbete (10 procent) än det är för brott som gäller sexuella och övriga ändamål (2–3 procent). Detta mönster ses dock inte för människoexploatering: Där har brott med ändamålet tvångsarbete lägre personupplkaring än tiggeri (5 procent jämfört med 10 procent), och en högre andel brott har lagts ned utan att en skäligen misstänkt identifierats (knappt 50 procent respektive knappt 40 procent).

5.1.3 Forskning om effektiva polisutredningar¹¹¹

Tidigare forskning om effektiva polisutredningar kan bidra till förståelsen för polisens utredningsresultat. Forskningen framhåller en rad organisatoriska faktorer som verkar ha en positiv inverkan på upplkaringen av brott. Några återkommande faktorer är: ett nära och involverat ledarskap, uppföljning av verksamheten, tillgång till specialiserad utbildning samt fungerande samarbete mellan utredningen och andra delar av polisorganisationen, som ingripande-verksamhet och forensisk verksamhet. Även en större arbetsinsats tidigt i ett ärende bidrar till högre upplkaring, som exempelvis spårsäkring, förhör med vittnen och analys av forensiska och it-forensiska bevis.

I flera studier framkommer också ett positivt samband mellan utredares erfarenhet och upplkaring. Exempelvis lyfts i en studie fram betydelsen av att utredare har specialiserad erfarenhet eller förväntas genomgå specialiserad utbildning när de börjar arbeta i utredningsgruppen. På en mer övergripande nivå tycks även dimensioneringen av de personella resurserna vara av betydelse, eftersom flera studier påvisar ett negativt samband mellan utredares arbetsbörda och upplkaring.

¹¹⁰ Det beror på att nämnaren blir mindre när direktavskrivna brott tas bort.

¹¹¹ Avsnittet bygger på utvalda delar i ett avsnitt i Brås rapport *Polisens utredning av grova brott och brott mot särskilt utsatta brottsoffer*, rapport 2024:9, s. 23–24. Referenser till olika forskningsstudier som Brås rapport refererar till är utelämnade här.

5.2 Tre kompletterande metoder används i huvudsak för att bekämpa människohandel

Den allmänna bilden som tecknas av poliser och åklagare är att brottsrekvisiten för människohandel och människoexploatering är svåra att bevisa.¹¹² Även i Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning om människohandel och människoexploatering konstateras att den svenska lagstiftningen har en lagtekniskt komplicerad uppbyggnad.¹¹³

Noterbart är också att de intervjuade poliserna och åklagarna uppger att det inte finns något i utredningsarbetet som begränsas av den rättsliga regleringen för användning av tvångsmedel eller hemliga tvångsmedel. De upplever inte heller att några andra rättsliga begränsningar, exempelvis avsaknad av sekretessbrytande bestämmelser hos andra myndigheter, i onödan försvårar själva utredningen.

Hur arbetar då polis och åklagare för att utreda och åtala för brotten människohandel och människoexploatering? Av intervjuer med poliser och åklagare framgår att arbetet mot människohandel och människoexploatering sker med tre kompletterande metoder: *proaktiv utredning*, *reaktiv utredning* samt *avbrytande och tillslagsorienterade metoder*. I praktiken glider de ofta in i varandra, men de skiljer sig åt i hur ärenden initieras och delvis vilka verktyg som används i arbetet. Reaktiv utredning framstår som den vanligaste vägen in i faktiska förundersökningar, särskilt när det gäller sexuell exploatering och tiggeri.

När en förundersökning väl inleds, oavsett hur den initieras, betonas vikten av skyndsamhet av de intervjuade: tidig åklagarkontakt, säkra stödbevisning direkt (exempelvis beslag av mobiltelefoner och övervakningsfilm). Väldigt ofta är målsägandena motvilliga till att medverka i förundersökningen för att de inte uppfattar sig som brottsoffer eller på grund av rädsla för gärningspersonen. Det är därför viktigt att tidigt få stöd eller rättigheter på plats (skyddat boende etcetera) inklusive målsägandebiträde till målsäganden för att målsäganden ska vilja medverka i förundersökningen. Här har i många fall regionkoordinatorn en viktig roll för att skapa trygghet för målsäganden.

Proaktiv utredning (underrättelse- och spaningsdriven)

Proaktiv utredning utgår från att brotten människohandel och människoexploatering sällan anmäls av de utsatta brottsoffren. För att hitta brottsligheten måste polisen därför vara uppsökande. Det innebär att spana och kartlägga miljöerna där brottsligheten förekommer, exempelvis massagesalonger och

¹¹² Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Mitt den 15 december 2025, polisregion Nord den 9 december 2025, polisregion Stockholm den 12 december 2025, polisregion Syd den 27 november 2025, polisregion Väst den 18 december 2025, polisregion Öst den 16 december 2025, Noa den 26 september 2025, den 5 december 2025 och den 11 december 2025 samt Åklagarmyndigheten den 1 oktober 2025, den 24 oktober 2025 och den 29 oktober 2025.

¹¹³ Åklagarmyndigheten (2025), *Människohandel och människoexploatering*, rättslig vägledning 2025:1, s. 12.

byggarbetsplatser men också på nätet där rekryteringen av brottsoffer och koordinering av aktiviteter kopplade till människohandel och exploatering ofta sker.

När det finns misstankar om att ett brott begåtts byggs ärendet upp med stödbevisning. Intervjupersonerna betonar att människohandel och människoexploatering är brott som utöver vittnes- och målsägandeförhör behöver underbyggas med stödbevisning för att det ska gå att väcka åtal. För att få fram stödbevisning kan tvångsmedel bli aktuellt i form av personella tvångsmedel (mot person) som gripande, anhållande och häktning. Men även reella tvångsmedel (mot egendom) är vanligt, vilket exempelvis innebär att egendom tas i beslag för att användas som bevis eller säkras (exempelvis datorer, dokument och mobiltelefoner). Även hemliga tvångsmedel kan bli aktuella, exempelvis hemlig avlyssning, hemlig dataavläsning och övervakning av elektronisk kommunikation. Allt detta syftar till att kartlägga bland annat verksamhetens omfattning, vilka personer som utnyttjas, relationen mellan gärningsmän och brottsoffer och så vidare. Tidiga beslag lyfts fram som centrala för att säkra digitala och finansiella spår. Även internationellt rättsligt samarbete är viktigt då det ofta är fråga om gärningsmän som befinner sig i andra länder och då brottsvinsterna regelmässigt slussas utomlands. Även information från krypterade meddelandeappar, uppgifter från exempelvis bostadsuthyrningssajter och uppgifter om vem som betalt för annonser på sociala medier med utländska ägare kräver internationellt samarbete.

Reaktiv utredning (brottsofferorienterad efter upptäckt eller anmälan)

En reaktiv utredning kan initieras när en möjlig utsatt person identifieras, exempelvis i en poliskontroll eller vid en arbetsplatsinspektion. Då blir första hanteringen avgörande: att ställa rätt frågor för att fånga indikatorer och avgöra om ärendet ska hanteras som människohandel eller människoexploatering och lämnas vidare till utredande nivå i polisregionen eller polisområdet. Detta utförs ofta av vanliga ingripandepoliser i yttre tjänst. Stöd finns i form av checklistor och promemorior som tagits fram i olika polisregioner för hur brottsoffer identifieras. Stöd kan också ges genom att poliser i vissa fall kontaktar regionkoordinatorer för att stämma av bedömningen. En reaktiv utredning kan också påbörjas efter en polisanmälan. Där är den stora utmaningen för polisens kontaktcenter att identifiera människohandel eller människoexploatering. En del brott får här felaktigt en annan brottsrubricering.

Avbrytande och tillslagsorienterade metoder (när andra vägar är begränsade eller situationen kräver det)

När det saknas utrymme för en längre proaktiv uppbyggnad – eller när läget kräver en omedelbar åtgärd – används mer avbrytande eller tillslagsorienterade metoder av polisen för att stoppa exploatering och snabbt få kontroll över plats, personer och bevis. Det kan vara av operativa skäl eller på grund av brist

på resurser som proaktiva metoder behöver uteslutas. Det kan också vara fallet om det är ett minderårigt brottsoffer. Vidare kan en påbörjad proaktiv utredning behöva avbrytas exempelvis om ett brottsoffer svävar i omedelbar fara eller om det finns risk att gärningsmannen flyr utomlands. Samtidigt framhålls en begränsning: Ett ”rent” tillslag utan förarbete, exempelvis att bara ”åka på” en annons om sexuella tjänster, ger ofta ett tunt bevisläge och riskerar att inte nå ända fram till ett åtal om människohandel. Men andra brottsrubriceringar och utredningar som är enklare att leda fram till ett åtal kan då bli aktuella.¹¹⁴

5.3 Utredningsorganisation och resurser har stor påverkan på polisens arbete

5.3.1 Den organisatoriska lösningen styr arbetsmetoderna

Som framgått ovan (avsnitt 4.1.1) har polisregionerna i stor utsträckning valt olika organisatoriska lösningar för utredningar av människohandelsärenden. En tydlig slutsats i intervjuerna med poliser är att polisens arbetsmetoder i hög grad är en följd av organisationen: vilka enheter som bär ansvaret, om de exempelvis har egna spaningsresurser och om människohandels- och människoexploateringsärenden konkurrerar med andra grova brott eller inte.

Ett exempel som illustrerar detta är människohandelsgruppen i polisregion Stockholm där man 2025 förlorade sina nps-spanare (dolda spanare). Spaningsresurser måste då begäras av en annan resursägare internt i polisen, vilket innebär en stor risk att resursen uteblir när konkurrensen om spaningsresurser är stor. I polisregion Väst framkommer ett annat organisatoriskt mönster: En tidigare människohandelsgrupp med egen spaningsförmåga lades ned hösten 2022. Antalet spaningsdrivna ärenden har därefter gått ned markant, vilket påverkat utredningsarbetet negativt.

Samtidigt lyfter flera intervjupersoner fram gränspolisen i polisregion Syd som ett positivt exempel. Sedan början av 2025 har polisregionen ansvar för utredningar av människohandel och människoexploatering, och arbetssättet beskrivs som ett möjligt framgångsrecept. Där finns resurser (finansiella, tekniska och spaning) mer samlade i en egen utredningsgrupp mot människohandel utan att behöva ställas mot andra grova brott i samma grad, med ett mer proaktivt arbete som resultat.¹¹⁵ Jämställdhetsmyndigheten menar att det skulle kunna vara positivt att ansvaret för utredningar av människohandel går över till gränspolisen och framhåller att straffskalan för människohandel och människoexploatering är den högsta för de brott gränspolisen normalt möter.

¹¹⁴ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Mitt den 15 december 2025, polisregion Nord den 9 december 2025, polisregion Stockholm den 12 december 2025, polisregion Syd den 27 november 2025, polisregion Väst den 18 december 2025, polisregion Öst den 16 december 2025, Noa den 26 september 2025, Åklagarmyndigheten den 24 oktober 2025 och den 29 oktober 2025.

¹¹⁵ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Mitt den 15 december 2025, polisregion Nord den 9 december 2025, polisregion Stockholm den 12 december 2025, polisregion Syd den 27 november 2025, polisregion Väst den 18 december 2025, polisregion Öst den 16 december 2025, Noa den 26 september 2025 och den 5 december 2025.

Samtidigt menar myndigheten att det finns en tydlig målkonflikt inom gränspoliserna. Arbetet med upptäckt av personer utan giltiga uppehållstillstånd utifrån utlänningslagen ställs mot Sveriges konventionsåtaganden om att erbjuda stöd och skydd till offer för människohandel. Det finns enligt Jämställdhetsmyndigheten exempel på hur brottsoffer omhändertagits och placerats på förvar i väntan på utvisning – detta utan att det först undersökts om personen kan ha varit utsatt för människohandel och utan att uppehållstillstånd för betänketid söktes i de fall där det varit aktuellt.¹¹⁶ Frälsningsarmén och Talita delar Jämställdhetsmyndighetens oro kring gränspolisens roll i utredningar om människohandel.¹¹⁷

När det gäller polisens arbetsmetoder menar Talita att polisen ofta är alltför beroende av att målsäganden berättar allt som hänt för att utredningen ska gå vidare. De anser att polisen i stället borde arbeta mer med spaning och annan stödbevisning – sådant användes oftare tidigare, när polisen var mer framgångsrik i dessa ärenden. Talita upplever också att många poliser brister i sitt brottsofferperspektiv. Det gör att målsäganden inte alltid får det stöd, det skydd och den trygghet som krävs för att våga medverka i en förundersökning.¹¹⁸

Frälsningsarmén delar den bilden och påpekar dessutom att målsägande ofta är rädda och lever under hot. För dem innebär en medverkan i en förundersökning risker och nackdelar men sällan några större fördelar – förutom möjligheten till ett tillfälligt uppehållstillstånd har de väldigt lite att vinna.¹¹⁹

Plattformen Civila Sverige mot Människohandel konstaterar att även när civilsamhället medverkar till polisanmälningar om människohandel eller människoexploatering, leder det sällan till att en förundersökning om just dessa brott inleds. När en utredning väl inleds handlar den ofta i stället om andra typer av brott, som bedrägeri, stöld, rån, misshandel eller sexköp. Detta kan göra att brottsoffren förlorar viktiga rättigheter, till exempel möjligheten att få ett tillfälligt uppehållstillstånd eller att föra en skadeståndstalan.¹²⁰

5.3.2 Resurser för att utreda människohandel tas i anspråk för andra ärenden och vissa personalkategorier saknas

De olika exploateringsformerna kräver olika insatser och kompetenser, vilket gör det viktigt att ha nödvändiga resurser och kompetenser om man exempelvis vill åtala för exploatering av arbetskraft i byggbranschen. Exploatering i tiggeri och prostitution kräver inte samma utredningskompetens som komplexa ekonomiska företags- och anställningsförhållanden. Ärenden som rör

¹¹⁶ Jämställdhetsmyndigheten (2026), *Arbete mot prostitution och människohandel i Sverige 2025 – Årsrapport från den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) vid Jämställdhetsmyndigheten*, s. 10–11 och 17.

¹¹⁷ Intervju med företrädare för Talita den 19 september 2025 och Frälsningsarmén den 22 september 2025.

¹¹⁸ Intervju med företrädare för Talita den 19 september 2025.

¹¹⁹ Intervju med företrädare för Frälsningsarmén den 22 september 2025.

¹²⁰ Intervju med företrädare för Plattformen Civila Sverige mot Människohandel den 3 oktober 2025.

tvångsarbete och annat arbete involverar ofta flera företag, avancerade ekonomiska upplägg med internationella kopplingar och arbetsrättsliga förhållanden som kan vara svåra att både utreda och styrka.¹²¹

Ett tecken på att ärenden om människohandel för tvångsarbete ofta är mer komplexa än ärenden om människohandel för sexuella ändamål är hur mycket tvångsmedel, beslag och förhör som används i utredningarna. I ärenden som gäller sexuella ändamål används i genomsnitt 1,2 tvångsmedel, görs 0,36 beslag och hålls 2,3 förhör per ärende. I ärenden som gäller tvångsarbete är siffrorna betydligt högre: I genomsnitt används 2,5 tvångsmedel, görs 12,9 beslag och hålls 5,8 förhör.¹²²

I Polismyndighetens senaste lägesrapport om människohandel för sexuella och andra ändamål betonas att en förutsättning för framgång i ärenden om människohandel eller människoexploatering är att det finns resurser och tillräcklig specialistkompetens i hela landet för att genomföra robusta utredningar.¹²³ I Polismyndighetens lägesrapport för 2022 konstaterades att de poliser som arbetar med exploateringsärendena behöver arbeta fredat.¹²⁴ I nästan alla polisregioner med dedikerade resurser för att utreda människohandel och olika närliggande brott tas dessa resurser i varierande utsträckning i anspråk för andra ärenden som bedöms vara mer akuta, exempelvis skjutningar. I polisregion Bergslagen bedöms att den regionala utredningsgruppens resurser för de brottskategorier de utreder till 70–80 procent är fredade. I polisregion Öst utreds människohandel av polisområdenas grupper för grova brott. Men dessa ärenden prioriteras ofta ned när till exempel ett mord ska utredas, eftersom sådana ärenden ofta har frihetsberövade och därför strikta tidsfrister som måste följas.

I intervjuerna beskriver en majoritet av poliserna resursläget som en av de mest avgörande – och mest begränsande – faktorerna för om utredningar om människohandel och människoexploatering alls inleds, hur de drivs och om de kan fullföljas hela vägen till åtal.¹²⁵ Ett exempel som visar detta är en tidningsintervju med en RIO-åklagare från september 2025. I intervjun beskriver åklagaren att polisen hade avsatt för lite resurser till en utredning om misstänkt människohandel eller människoexploatering av thailändska bärplockare. Åklagaren menar att för att det ska vara möjligt att väcka åtal måste polisen

¹²¹ Intervju med företrädare för Åklagarmyndigheten den 24 oktober 2025 och den 29 oktober 2025.

¹²² Källa: Polismyndighetens system för verksamhetsuppföljning. Statistiken avser genomsnittligt antal tvångsmedel, beslag och förhör för utredda ärenden om människohandel för perioden 2022–2025. Tvångsmedel inkluderar hemliga tvångsmedel och förhör avser misstänkta, målsägande och vittnen.

¹²³ Polismyndigheten (2025), *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, lägesrapport 26, s. 22.

¹²⁴ Polismyndigheten (2023), *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, lägesrapport 24, s. 37–38.

¹²⁵ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Mitt den 15 december 2025, polisregion Nord den 9 december 2025, polisregion Syd den 27 november 2025, polisregion Väst den 18 december 2025, polisregion Öst den 16 december 2025 samt Noa den 26 september 2025, den 5 december 2025 och den 11 december 2025.

genomföra de utredningsåtgärder som krävs men att detta inte hade varit möjligt med de resurser som dittills funnits tillgängliga.¹²⁶

En intervjuad polis uttrycker det som att det finns en rädsla för att få in människohandelsärenden eftersom de kommer att ta så mycket tid och kräva så mycket resurser, vilket i praktiken innebär att något annat måste läggas åt sidan och det är det inga chefer som vill.¹²⁷ Jämfört med andra grova brott, exempelvis narkotikabrott, vapenbrott och mord (skjutningar), upplever flertalet intervjupersoner inom polisen att ärenden om människohandel väger ”lätt”, särskilt om cheferna (resursägarna) bedömer att sannolikheten för att någon ska bli dömd för brottet är låg.¹²⁸

De intervjuade poliserna i polisregion Bergslagen gör bedömningen, i likhet med vad som övervägs inom polisregion Väst (se avsnitt 4.1.1), att människohandel och människoexploatering bör utredas som brott mot särskilt utsatta brottsoffer, så kallade SUB-brott. Det skulle innebära att båda brotten får hög prioritet och garanterade resurser i utredningarna. På så sätt kan kvaliteten i utredningarna höjas och resultaten förbättras för båda brotten.¹²⁹

Regionkoordinatorerna i region Nords erfarenhet är att det inom Polismyndigheten finns en påtaglig ovilja att hantera människohandelsärenden som omfattar ett större antal brottsutsatta. Detta gäller särskilt ärenden om bärplockare i norra Sverige som misstänks vara utsatta för människohandel. De uppger även att de ofta möter argument från polisens sida om att dessa ärenden är mycket resurskrävande samtidigt som de bedöms ha begränsade utsikter att leda till fällande domar.¹³⁰ Även Frälsningsarméns erfarenhet är att det finns en motvilja hos polisen att tillsätta resurser för större ärenden.¹³¹ Jämställdhetsmyndigheten framhåller att polisens hantering av människohandelsärenden har hamnat i en ond cirkel. De hör ofta från polishåll att de vill lägga ned ärenden direkt med hänvisning till att även om alla resurser läggs på ett ärende så blir det ändå bara friande dom i domstolen.¹³² Talita uppfattar det som att utredningar om människohandel inte prioriteras tillräckligt av chefer inom polisen.¹³³

Utöver att resurser inte är fredade fullt ut, som redovisas ovan, framgår av intervjuerna med poliser att resursnivån generellt inte upplevs som tillräcklig för att bedriva ett uthålligt, proaktivt och systematiskt utredningsarbete mot människohandel och människoexploatering i önskvärd utsträckning. Resursbristen beskrivs både som att man antalsmässigt är för få och att det finns brist

¹²⁶ Västerbottens-Kuriren, *Flera misstänkta i gammalt bärärende – 70 målsägande*, den 11 september 2025.

¹²⁷ Intervju med företrädare för Noa den 26 september 2025.

¹²⁸ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Mitt den 15 december 2025, polisregion Nord den 9 december 2025, polisregion Stockholm den 12 december 2025, polisregion Syd den 27 november 2025, polisregion Väst den 18 december 2025, polisregion Öst den 16 december 2025 samt Noa den 26 september 2025, den 5 december 2025 och den 11 december 2025.

¹²⁹ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025.

¹³⁰ Intervju med företrädare för regionkoordinatorerna i region Nord den 7 november 2025.

¹³¹ Intervju med företrädare för Frälsningsarmén den 22 september 2025.

¹³² Intervju med företrädare för Jämställdhetsmyndigheten den 22 oktober 2025.

¹³³ Intervju med företrädare för Talita den 19 september 2025.

på vissa personalkategorier. Många intervjuade poliser beskriver en brist på erfarna utredare med erfarenhet av komplexa ärenden och brottsofferbemötande. En liknande bild ges i Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning Människohandel och människoexploatering i vilken det konstateras att det i dagsläget är ett begränsat antal utredare som har mer än ytlig erfarenhet av människohandels- och människoexploateringsbrotten.¹³⁴ Andra viktiga specialister för denna typ av ärenden saknas relativt ofta genom att de inte finns på den aktuella enheten och det är en resurs som är svår att äska. Här nämns finansiella utredare eller tillgångsutredare, olika typer av spanare och analytiker.¹³⁵ Den beskrivna bristsituationen när det gäller specialistfunktioner bekräftas av intervjuer med åklagare.¹³⁶

När det gäller tillgången på RIO-åklagare för att leda förundersökningar om människohandel och människoexploatering menar Åklagarmyndigheten att tillgången på RIO-åklagare med människohandelskompetens motsvarar behovet.¹³⁷ Ingen av de intervjuade poliserna har heller påpekat att brist på RIO-åklagare skulle vara ett hinder för att genomföra förundersökningar om de aktuella brotten.¹³⁸

5.4 Många polisanmälningar läggs ned av polisen innan de når åklagare

5.4.1 Åklagare ska som huvudregel ta beslut om förundersökning

Generellt gäller att beslut att inleda en förundersökning ska fattas av Polismyndigheten eller åklagaren.¹³⁹ Av Åklagarmyndighetens så kallade fördelningscirkulär framgår att åklagare ska leda förundersökningen när det är fråga om brotten människohandel och människoexploatering. En innehållsmässig motsvarighet till cirkuläret finns i Polismyndighetens riktlinjer för ledning av förundersökning av brottmål.¹⁴⁰

Med andra ord är det åklagare som har ansvaret att lägga ned en förundersökning om något av dessa brott, exempelvis om åklagaren bedömer att det efter vidtagna utredningsåtgärder (exempelvis förhör, teknisk bevisning,

¹³⁴ Åklagarmyndigheten (2025), *Människohandel och människoexploatering*, rättslig vägledning 2025:1, s. 44.

¹³⁵ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Mitt den 15 december 2025, polisregion Nord den 9 december 2025, polisregion Stockholm den 12 december 2025, polisregion Syd den 27 november 2025, polisregion Väst den 18 december 2025, polisregion Öst den 16 december 2025 och Noa den 26 september 2025.

¹³⁶ Intervju med företrädare för Åklagarmyndigheten den 24 oktober 2025 och den 29 oktober 2025.

¹³⁷ Intervju med företrädare för Åklagarmyndigheten den 1 oktober 2025.

¹³⁸ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Mitt den 15 december 2025, polisregion Nord den 9 december 2025, polisregion Stockholm den 12 december 2025, polisregion Syd den 27 november 2025, polisregion Väst den 18 december 2025, polisregion Öst den 16 december 2025 och Noa den 26 september 2025.

¹³⁹ 23 kap. 3 § rättegångsbalken. Även Säkerhetspolisen kan besluta om att inleda förundersökning.

¹⁴⁰ Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål (ÅFS 2005:9). En innehållsmässig motsvarighet till ÅFS 2005:9 finns i Polismyndighetens riktlinjer för ledning av förundersökning av brottmål (pm 2019:11). Föreskriften och riktlinjen har utarbetats i samråd mellan de båda myndigheterna.

analyser) inte går att styrka brott eller knyta gärningen till en viss person med tillräcklig bevisning. Det kan också framkomma att brottet begåtts utomlands och såväl gärningsman som brottsoffer är utländska medborgare. Då saknar Sverige domsrätt och förundersökningen läggs ned. Ärendet ska då som regel överlämnas till behöriga myndigheter i det land som har jurisdiktion.

5.4.2 Polisens kontaktcenter direktavskriver en dryg tredjedel av anmälningarna innan förundersökning

En förundersökning ska enligt rättegångsbalken inledas om det inte är uppenbart att brottet inte går att utreda, samt vissa andra undantag som inte är tillämpliga på människohandel och människoexploatering.¹⁴¹ De flesta anmälningar leder till att en förundersökning inleds, men inte alla. Det är vanligare att polisen lägger ned anmälningar om människohandel direkt, utan att inleda en förundersökning, jämfört med anmälningar om människoexploatering. Under de senaste fyra åren (2022–2025) har i genomsnitt 17 procent av anmälningarna om människohandel direktavskrivits. Motsvarande siffra för anmälningar om människoexploatering är 7 procent. Under perioden 2019–2021 var nivåerna något högre: 19 procent för människohandel och 10 procent för människoexploatering.

En jämförelse av polisregionerna visar att polisregion Öst (35 procent under de senaste fyra åren) och polisregion Mitt (28 procent) oftare direktavskriver anmälningar om människohandel, medan det är ovanligt i polisregion Nord (11 procent) och polisregion Stockholm (13 procent). För människoexploatering ligger i stället polisregion Nord relativt högt (13 procent) och polisregion Stockholm och polisregion Väst har en låg andel (4 procent).¹⁴²

Brotten människohandel och människoexploatering utreds enligt intervjuade poliser i polisregionerna på regional nivå eller polisområdesnivå (se avsnitt 4.1.1). Som diagram 8 nedan visar var polisens kontaktcenter (PKC) utredande enhet vid nedläggning innan förundersökning i 35 procent av fallen under de senaste sju åren. PKC är den del av Polismyndigheten som tar emot icke-akuta ärenden via 114 14 eller e-tjänster och upprättar en stor del av alla polisanmälningar i Polismyndigheten. Där arbetar civila operatörer och poliser samt förundersökningsledare som kan vara civila eller poliser tillsammans med att ta emot anmälningar, bedöma ärenden och genomföra vissa inledande utredningsåtgärder.¹⁴³ I ytterligare 22 procent togs ett beslut om nedläggning innan förundersökning då ärendet handlades av någon annan ej utredande enhet. Enbart i 20 procent av fallen var den utredande enheten en utredningsgrupp på regionnivå.¹⁴⁴ Detta ska ställas mot uppgifterna om låg kunskapsnivå

¹⁴¹ 23 kap. 1, 4 a och 22 §§ rättegångsbalken.

¹⁴² Källa: Polismyndighetens uppföljningssystem Kupol. Statistiken i avsnitten 5.4.2 och 5.4.3 kommer i stora delar från Polismyndighetens olika system för verksamhetsuppföljning. För vissa datakällor finns data från 2019 och framåt, för andra från 2022.

¹⁴³ Polismyndigheten, *Polisens kontaktcenter*, webbttext, tillgänglig på www.polisen.se, hämtad den 2 april 2026.

¹⁴⁴ Källa: Polismyndighetens uppföljningssystem Kupol.

om människohandel hos poliser som inte är dedikerade utredare för brottstypen (se avsnitt 6.2). Hur många brott som felaktigt läggs ned och på vilka grunder eller som inte fått rätt brottsrubricering (människohandel eller människoexploatering) går inte att säga.

Enligt data från Brå läggs dessutom en stor del av de utredda brotten ned utan att en misstänkt identifierats.¹⁴⁵ För människohandel är andelen cirka 75–80 procent av alla brott där en förundersökning inletts och för människoexploatering drygt 50 procent. Som redan nämnts är det många ärenden som aldrig inkommer till RIO-åklagare. Det är sannolikt att en stor del av dessa ärenden är sådana där skäligen misstänkt saknas. I många andra grova brottsutredningar går åklagare in som förundersökningsledare först då det finns en person skäligen misstänkt, men undantag kan göras när det är motiverat av särskilda skäl.¹⁴⁶

I vissa utredningar av grova brott, till exempel mord, ska polismyndigheten underrätta åklagare om brottet även om det saknas en skäligen misstänkt. Åklagaren ska då pröva om förundersökningsledningen ska övertas av åklagaren eller ligga kvar på polismyndigheten. Detta ska ske om det är sannolikt att åklagare finner skäl att överta förundersökningen, till exempel om det är fråga om komplicerade juridiska bedömningar, eller förundersökningen avser ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare påföljd än fyra års fängelse samt försök, förberedelse och stämpling till detta brott. En chef på den aktuella åklagarkammaren går då igenom ärendet och kan besluta att en åklagare ska leda förundersökningen trots att det inte finns någon skäligen misstänkt. En åklagare uppger att detta sätt att arbeta sällan verkar användas i ärenden om människohandel.¹⁴⁷

Om man bortser från de anmälningar som direktavskrivs av polisen, 17 procent för människohandel och 7 procent för människoexploatering för perioden 2022–2025, så är det också en inte försumbar del av ärendena där förundersökning inletts men där polisen lägger ned förundersökningen. Enligt Brås statistik gjordes 355, 349 respektive 329 anmälningar om människohandel och människoexploatering under 2023, 2024 och 2025. Under dessa år registrerade Åklagarmyndigheten 128, 140 respektive 207 inkomna brottsmisstankar för brotten. Statistiken är inte helt jämförbar, men den tyder på att ungefär 64 procent, 60 procent respektive 37 procent av polisanmälningarna inte nått Åklagarmyndigheten.¹⁴⁸

Det finns enstaka motstridiga uppgifter från intervjuade poliser som hävdar respektive förnekar att förundersökningar om människohandel eller människoexploatering skulle läggas ned av en polisiär förundersökningsledare eller

¹⁴⁵ Källa: Brås statistik över handlagda brott.

¹⁴⁶ Jämför 23 kap. 3 § rättegångsbalken. I förarbetena har det inte utvecklats vad som avses med särskilda skäl. Men särskilda skäl kan enligt Karmovs kommentar till rättegångsbalken bland annat vara att åklagaren i någon annan författning ålagts att ta över ledningen av förundersökningen. Detta gäller bland annat anmälningar mot anställda i polisen.

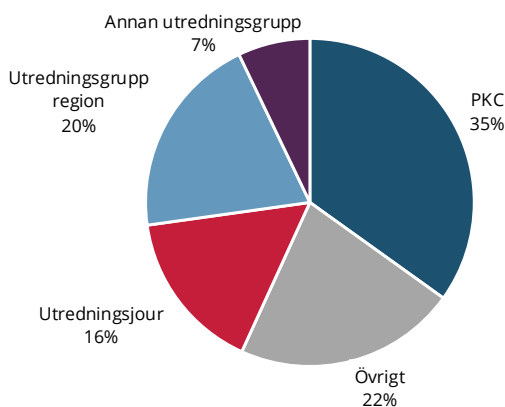
¹⁴⁷ Mejl från Åklagarmyndigheten den 17 april 2026.

¹⁴⁸ Mejl från Åklagarmyndigheten den 20 april 2026.

utredningsledare med åklagarens goda minne.¹⁴⁹ Intervjuade poliser vid polisregion Stockholm anser att en korrekt tolkning av fördelningscirkuläret är att polisen själv får besluta om nedläggning av en förundersökning när polisen är förundersökningsledare – och att detta beslut inte beror på åklagarens godkännande.¹⁵⁰

Av delredovisningen av Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens pågående regeringsuppdrag om att förstärka arbetet mot människohandel (se avsnitt 2.7) framgår att de båda myndigheterna har påbörjat ett samarbete där processen för hur en brottsanmälan inkommer till Polismyndigheten och dess gång genom rättskedjan granskas. I redovisningen lyfts också fram att det finns behov av att höja kunskapen om hur brottsanmälningar rubriceras när de först kommer in till polisen och i det fortsatta arbetet när ärendet överlämnas till åklagare.¹⁵¹

Diagram 8 Utredande enhet vid beslut om direktavskrivning innan förundersökning, 2019–2025 sammanslaget



Källa: Polismyndighetens uppföljningssystem Kupol. Anmärkning: PKC = polisens kontaktcenter.

5.4.3 Få människohandelsärenden där förundersökning inlett går till åtal

Få av alla förundersökningar om människohandel och människoexploatering leder till åtal (se avsnitt 2.4.4 för statistik över antalet åtal). I diagrammet nedan visas andelen ärenden om människohandel respektive människo-

¹⁴⁹ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Mitt den 15 december 2025, polisregion Nord den 9 december 2025, polisregion Syd den 27 november 2025, polisregion Väst den 18 december 2025, polisregion Öst den 16 december 2025 och Noa den 26 september 2025.

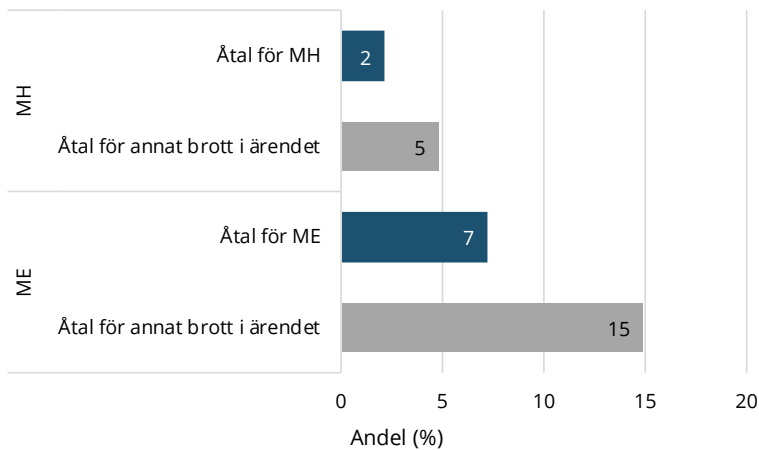
¹⁵⁰ Intervju med företrädare för polisregion Stockholm den 12 december 2025.

¹⁵¹ Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten (2026), *Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att stärka arbetet mot människohandel och människoexploatering Ju2025/01324, Delredovisning av Ju2025/01324*, s. 6.

exploatering som lett till åtal under 2022–2025 sammanslaget.¹⁵² Den första stapeln representerar andelen ärenden (av alla ärenden där förundersökning inlett) som lett till åtal på huvudbrottet (människohandel respektive människoexploatering). För människohandel var det bara 2 procent av alla ärenden som ledde till åtal under 2022–2025, och för människoexploatering 7 procent.

Ärenden om människohandel innehåller i genomsnitt 20 procent andra brottstyper. Det finns ingen brottskategori som dominerar bland dessa, men människoexploatering är relativt vanligt (4 procent). I ärenden om människoexploatering var andelen ärenden med minst ett övrigt brott i genomsnitt 23 procent under tidsperioden. De vanligaste övriga brotten är brott mot utlänningslagen kopplat till anställningar utan arbetstillstånd (10 procent). Om även ärenden där enbart andra brott i ärendet gått till åtal inkluderas ökar andelen åtal betydligt; särskilt gäller det människoexploatering.

Diagram 9 Andelen ärenden om människohandel och människoexploatering som gått till åtal, 2022–2025 sammanslaget



Källa: Polismyndighetens system för verksamhetsuppföljning. Anmärkning: MH = människohandel och ME = människoexploatering.

Varje ärende kan också innehålla mer än ett människohandels- respektive människoexploateringsbrott. Det innebär att exempelvis ett ärende om människohandel kan ha mer än ett huvudbrott som går till åtal. Om man utgår från varje unikt människohandelsbrott i stället för ärenden ökar andelen åtal till 5 procent. Det tyder på att det är vanligt att de ärenden om människohandel som går till åtal innehåller flera brott. För människoexploatering blir det dock

¹⁵² Polisens statistik handlar egentligen om redovisade ärenden. Att ett ärende redovisas till åklagare betyder att förundersökningen avslutats av polisen och lämnas vidare till åklagare för beslut om åtal. Ett ärende kan läggas ned även efter redovisning till åklagare, men i och med att åklagare är förundersökningsledare i ärenden om människohandel och människoexploatering torde de allra flesta av dessa ärenden också leda till ett åtalsbeslut.

ingen skillnad om man utgår från antalet brott. Andelen brott som går till åtal stämmer väl med Brås officiella statistik över personupplklarade brott.¹⁵³

Sammantaget visar siffrorna att både människohandel och människoexploatering har låga nivåer av åtal för huvudbrottet men att andelen stiger när man räknar in andra brott i samma ärende, särskilt för människoexploatering. Det tyder på att dessa brott ofta utreds i komplexa ärenden där flera brottsrubriceringar förekommer samtidigt, vilket också stämmer med hur Åklagarmyndigheten beskriver människohandelsbrott som sammansatta och att de kan inrymma andra typer av brott.¹⁵⁴ För människohandel verkar de få ärenden som faktiskt leder till åtal dessutom ofta innehålla flera brott som också går till åtal, vilket förklarar varför andelen blir högre när man utgår från brott i stället för ärenden.

5.5 Uppsökande och brottsförebyggande arbete bedrivs i liten utsträckning

Människohandel och människoexploatering är till stor del så kallade upptäcktsbrott, det vill säga ett brott som upptäcks av myndigheter eller andra aktörer utan att någon har anmält det.

Många poliser som intervjuats menar att det uppsökande och proaktiva arbetet behöver prioriteras upp när det gäller människohandel och människoexploatering för att fler brottsoffer ska kunna hittas, eftersom mörkertalet för denna typ av brottslighet bedöms vara stort (se även avsnitt 2.3). Det handlar då om bland annat patrullering på nätet, kontroller vid gränsen och arbetsplatsinspektioner samt uppsökande verksamhet i miljöer där det bedrivs prostitution.¹⁵⁵ Även Greta har i sin senaste rapport betonat vikten av att polisen (och andra relevanta aktörer) intar ett mer proaktivt arbetssätt och utökar sitt uppsökande arbete för att identifiera potentiella offer för människohandel. Regionkoordinatorerna bör enligt Greta inkluderas i sådana aktiviteter närhelst det är möjligt.¹⁵⁶

Av en kartläggning från Noa framgår att polisens uppsökande arbete är viktigt. En genomgång av domar om människohandel, människoexploatering och koppleri mellan 2015 och 2025 visar att 85 procent av ärendena startades tack vare uppsökande verksamhet. För ärenden som rör sexuell exploatering är siffran 95 procent.¹⁵⁷

¹⁵³ Personupplklarade brott är brott där en åklagare fattat beslut om antingen åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. För människohandel och människoexploatering har beslutet varit åtal i alla fall sedan åtminstone 2015.

¹⁵⁴ Åklagarmyndigheten (2025), *Människohandel och människoexploatering*, rättslig vägledning 2025:1, s. 44–48.

¹⁵⁵ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Mitt den 15 december 2025, polisregion Nord den 9 december 2025, polisregion Stockholm den 12 december 2025, polisregion Syd den 27 november 2025, polisregion Väst den 18 december 2025, polisregion Öst den 16 december 2025 och Noa den 26 september 2025 och den 11 december 2025.

¹⁵⁶ Council of Europe (GRETA), *Evaluation report Sweden*, 2023, s. 42.

¹⁵⁷ Mejl från Noa den 26 mars 2026.

Statistik från polisregionerna om polisanmälningar om människohandel tyder på att den uppsökande verksamheten inom Polismyndigheten inte är tillräcklig. Av totalt 185 anmälningar 2024 har en tredjedel upprättats internt inom Polismyndigheten. Hälften av polisanmälningarna har gjorts av Migrationsverket och en femtedel har anmälts av socialtjänsten (regionkoordinatorer) eller någon organisation från civilsamhället.¹⁵⁸

Delredovisningen av Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens pågående regeringsuppdrag om att stärka arbetet mot människohandel lyfter fram ett arbetssätt från polisområde Malmö som särskilt intressant för hur det uppsökande arbetet kan organiseras. I Malmö prövas en modell där varje lokalpolisområde, inom ramen för det ordinarie linjearbetet, har utsett en särskild samordnare med ansvar för arbetet mot människohandel. Samordnaren ansvarar för att genomföra insatser, hålla interna utbildningar och vara kontaktperson mot andra delar av Polismyndigheten som arbetar med dessa frågor. Modellen gör att linjearbetet aktiveras i större utsträckning och att fler polisanställda får kunskap och blir bättre på att upptäcka och hantera ärenden som rör människohandel.¹⁵⁹

Intervjuerna med poliser ger en relativt samstämmig bild av att polisen i begränsad omfattning bedriver brottsförebyggande arbete på området i traditionell mening.¹⁶⁰ Det förebyggande arbete som oftast lyfts fram är det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet, som bedrivs genom de regionala centren mot arbetslivskriminalitet (se även avsnitt 3.3.3). Där är arbetsplatsinspektioner en central del. Inspektionerna anses både kunna förebygga brott och leda till att fall av arbetskraftsexploatering upptäcks. Samtidigt uppges det att antalet polisanmälningar om människohandel eller människoexploatering som ett direkt resultat av inspektionerna fortfarande är litet.¹⁶¹ Statistiken bekräftar detta. År 2024 deltog polisen i 2 340 inspektioner. Det ledde till 370 polisanmälningar. Av dem gällde 15 misstänkt människoexploatering och 1 misstänkt människohandel.¹⁶²

¹⁵⁸ Polismyndigheten (2025), *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, lägesrapport 26, s. 10.

¹⁵⁹ Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten (2026), *Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att stärka arbetet mot människohandel och människoexploatering Ju2025/01324, Delredovisning av Ju2025/01324*, s. 11–12.

¹⁶⁰ Brottsförebyggande arbete kan beskrivas som samlade, planerade insatser som syftar till att minska sannolikheten att brott begås och/eller minska brottens skadeverkningar (till exempel otrygghet, skador och ekonomiska konsekvenser). I praktiken brukar man prata om två huvudspår som ofta kombineras: 1. Situationell brottsprevention: att förebygga genom att förändra platsen eller situationen så att brott blir svårare, mer riskfyllt eller mindre "lönsamt" (till exempel bättre belysning, lås, kamerabevakning och tryggare utformning av miljöer). 2. Social prevention: att förebygga genom sociala åtgärder som påverkar människors beteenden och riskfaktorer (till exempel tidiga stödinsatser för barn och unga, insatser mot skolfrånvaro och föräldrastöd).

¹⁶¹ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Mitt den 15 december 2025, polisregion Nord den 9 december 2025, polisregion Stockholm den 12 december 2025, polisregion Syd den 27 november 2025, polisregion Väst den 18 december 2025, polisregion Öst den 16 december 2025, Noa den 26 september 2025 och den 11 december 2025.

¹⁶² Polismyndigheten (2025), *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, lägesrapport 26, s. 17. Av de 370 polisanmälningarna gällde 197 brott mot utlänningslagen (2005:716).

Intervjuade poliser nämner också några enstaka brottsförebyggande kampanjer och projekt. Ett exempel kommer från polisregion Bergslagen som för några år sedan drev ett projekt mot så kallad sugardating.¹⁶³ Polisregion Nord lyfter fram satsningen Mobilisering mot ekobrottslighet i norra Sverige, ett treårigt projekt (2025–2027) som leds av polisregionen. Projektet ska motverka ekonomisk brottslighet och arbetskraftsexploatering i samband med de stora industriinvesteringarna i Norrbotten och Västerbotten. Det är medfinansierat av Europeiska socialfonden (ESF) och innehåller även brottsförebyggande arbete.¹⁶⁴ Ett annat konkret exempel är samverkansavtalet mellan Stockholms stad och Norrmalmspolisens. Avtalet fokuserar på att förebygga prostitution och därigenom även människohandel för sexuella ändamål. I avtalet beskrivs prostitution som en ”ingång” till människohandel, och det framhålls att utredningar om koppleri ibland kan leda till att man upptäcker människohandel.¹⁶⁵ Polisregion Väst lyfter fram ett förebyggande arbete där bland annat fastighetsägare informeras om riskerna med att hyra ut lokaler till aktörer kopplade till exploatering.¹⁶⁶

När det gäller åklagarnas brottsförebyggande arbete menar Åklagarmyndigheten att det är mer i linje med åklagarnas uppgifter att tala om proaktivt arbete än brottsförebyggande arbete. I det sammanhanget framhålls främst det myndighetsgemensamma regeringsuppdraget att motverka arbetslivskriminalitet (se avsnitt 3.3.3) och att myndigheten deltar i EU-samarbetet Empact (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats) sedan 2022. I Empact arbetar medlemsstaterna med att bekämpa grov gränsöverskridande brottslighet inom EU. Inom ramen för Empact har Åklagarmyndigheten tagit på sig att biträda Nederländerna i ett arbete mot människohandel, som är ett av 13 prioriterade brottsområden för samarbetet 2026–2029.¹⁶⁷ Även Polismyndigheten har en biträdande roll när det gäller brottsområdet människohandel inom Empact.¹⁶⁸

5.6 Regionkoordinatorerna har en viktig roll

Det finns totalt cirka 20 regionkoordinatorer (se även avsnitt 3.3.5) i landet. De beskrivs av frivilligorganisationer, poliser och åklagare som centrala i att identifiera brottsoffer och i polisens arbete med att utreda människohandel och människoexploatering.

I intervjuerna med poliser och åklagare lyfts regionkoordinatorerna fram som en naturlig brygga mellan brottsutredning och socialtjänstens stöd- och skyddsarbete i ärenden om människohandel och människoexploatering. I operativa skeden ses de som särskilt värdefulla vid insatser, då de kan stötta andra myndigheter i att identifiera och värdera olika indikatorer på misstänkt

¹⁶³ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025.

¹⁶⁴ Intervju med företrädare för polisregion Nord den 9 december 2025.

¹⁶⁵ Intervju med företrädare för Noa den 26 september 2025.

¹⁶⁶ Intervju med företrädare för polisregion Väst den 18 december 2025.

¹⁶⁷ Intervju med företrädare för Åklagarmyndigheten den 1 oktober 2025.

¹⁶⁸ Polismyndigheten (2026), *Årsredovisning 2025*, s. 57.

människohandel och i den första kontakten med potentiella brottsoffer. Här framhålls värdet av att regionkoordinatören kan ta ett inledande samtal innan polisen börjar ställa frågor, för att minska rädsla för myndigheter och uniformerad personal. Det beskrivs som att deras närvaro skapar en tryggare inramning som därmed kan underlätta för brottsoffret att våga berätta. De bidrar också till att ”rätt” frågor ställs av poliserna så att exploatering fångas upp, och ibland fungerar de som ett tidigt stöd i väntan på målsägandebeiträdet.¹⁶⁹

Plattformen Civila Sverige mot Människohandel lyfter fram regionkoordinatorerna som bärare av brottsofferperspektivet i myndighetsgemensamma insatser och som de som har kunskap om vilka rättigheter och sociala åtgärder som behöver aktiveras. När de arbetar operativt kan de bli den sammanhållande aktören runt brottsoffret: driva på socialtjänsten, förklara hur betänketid söks, bedöma vilka stödinsatser som är relevanta och – när det är aktuellt – koordinera ett tryggt återvändande till hemlandet.¹⁷⁰ Samtidigt betonar regionkoordinatorerna i region Stockholm att polisen och övriga myndigheter vid det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet inte kan använda regionkoordinatorerna som ”alibi” för brottsofferansvaret – regionkoordinatorernas resurser räcker inte till överallt. Det finns också praktiska hinder för att regionkoordinatorer ska delta i insatser: De arbetar ofta dagtid och behöver komma in tidigt i planeringen för att kunna delta insatser.¹⁷¹

Jämställdhetsmyndigheten pekar på att regionkoordinatorernas uppdrag tolkas olika och arbetet bedrivs delvis olika beroende på bland annat lokalt mandat, organisering och geografiska förutsättningar. Det faktum att regionkoordinatorerna är få gör också funktionen sårbar för sjukskrivningar. Ordinarie socialtjänst och polis förlitar sig enligt Jämställdhetsmyndigheten för mycket på regionkoordinatorer i arbetet med individer som är utsatta för människohandel och behöver själva i större utsträckning utveckla och ta sitt lagstadgade ansvar för utsatta. Myndigheten menar att det nuvarande systemet är ohållbart, även om regionkoordinatorerna är väldigt uppskattade och gör ett bra jobb. Regionkoordinatorerna bör därför arbeta mer strategiskt och mindre operativt framöver.¹⁷²

Mycket av det som nämns ovan återkommer i Polismyndighetens senaste årsrapport Människohandel för sexuella och andra ändamål. Av årsrapporten framgår att människohandelsärenden som har kunnat utredas framgångsrikt och lett till åtal i nästan samtliga fall har haft biträde av en regionkoordinator eller en erfaren socialsekreterare, antingen på plats eller för konsultation. I årsrapporten rekommenderas därför bland annat att regionkoordinatorerna ska vara fler, delas upp i mandat mellan vuxen- och barnärenden och ha ett tydligt

¹⁶⁹ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Mitt den 15 december 2025, polisregion Nord den 9 december 2025, polisregion Stockholm den 12 december 2025, polisregion Syd den 27 november 2025, polisregion Väst den 18 december 2025, polisregion Öst den 16 december 2025 och Noa den 26 september 2025.

¹⁷⁰ Intervju med företrädare för Plattformen Civila Sverige mot Människohandel den 3 oktober 2025.

¹⁷¹ Intervju med företrädare för regionkoordinatorerna i region Stockholm den 3 november 2025.

¹⁷² Intervju med företrädare för Jämställdhetsmyndigheten den 22 oktober 2025.

operativt uppdrag. Med hänvisning till en uppmaning från Gretas senaste rapport¹⁷³ om Sverige föreslås också i årsrapporten att bistånd av regionkoordinatorer alltid ska ingå i alla inspektioner och tillslag där prostitution och människohandel kan misstänkas, i syfte att säkerställa ett brottsofferperspektiv.¹⁷⁴ Jämställdhetsmyndigheten anser dock att det inte är juridiskt möjligt att ge regionkoordinatorerna ett mer operativt uppdrag än de har i dag. Orsaken är att de är anställda av en enskild kommun. Det innebär enligt Jämställdhetsmyndigheten att regionkoordinatorerna har mycket begränsade möjligheter att arbeta uppsökande eller hantera individärenden utanför den kommun där de är anställda. Regionkoordinatorerna kan däremot fungera som konsultativ expertkompetens och ge råd och stöd i ärenden som rör andra kommuner. Jämställdhetsmyndigheten menar också att det, med tanke på det stora antalet inspektioner och tillslag där prostitution och människohandel kan misstänkas, inte är möjligt för de få regionkoordinatorer som finns att delta vid alla dessa insatser.¹⁷⁵

5.7 Framgångsfaktorer vid utredningar om människohandel

Nedanstående punkter utgör en begränsad uppräkningslista av framgångsfaktorer som poliser och åklagare ofta lyfter fram i samband med utredningar om människohandel och människoexploatering för att en förundersökning ska nå hela vägen fram till åtal och prövning i domstol. Det finns naturligtvis flera andra faktorer beroende på ärendets karaktär och andra omständigheter som också är viktiga och som kan vara avgörande för framgång.

1. *Proaktivt arbetssätt och kompetens hos utredande poliser.* Ett proaktivt arbetssätt beskrivs som centralt, eftersom det kan ge tid att bygga bevisning innan ett tillslag genomförs. Det är bland annat viktigt för att kunna presentera bevis för målsäganden om det brottsliga förfarandet och därmed att övertyga målsäganden att berätta om vad som har hänt. Kunskap hos förhållningsledare och polisiära förundersökningsledare är också viktigt: att förstå brottets natur och ställa rätt frågor tidigt påverkar om ärendet identifieras korrekt och lotsas rätt inom polisen.

2. *Skyndsamt åklagarkontakt.* När ett ärende snabbt överförs till åklagare skapas bättre förutsättningar att ansöka om målsägandebiträde och att skyndsamt hantera åtgärder som betänketid eller tidsbegränsat uppehållstillstånd. Ett skickligt målsägandebiträde är också viktigt, gärna med erfarenhet av människohandelsärenden. Tidiga möten mellan utredande polis och den åklagare som leder förundersökningen, gemensamma prioriteringar och tydliga direktiv

¹⁷³ Council of Europe (GRETA), *Evaluation report Sweden*, 2023, s. 38 och 54. Gretas rekommendation är att regionkoordinatorerna när det är möjligt ska ingå i myndighetsgemensamma team vid arbetsplatsinspektioner då arbetskraftsexploatering kan misstänkas.

¹⁷⁴ Polismyndigheten (2025), *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, lägesrapport 26, s. 24–25.

¹⁷⁵ Mejl från Jämställdhetsmyndigheten den 1 april 2026.

från åklagaren under utredningen samt nära samverkan lyfts också fram som betydelsefulla framgångsfaktorer.

3. *Tydligt målsägandeperspektiv som gör medverkan i utredningen möjlig.* Målsägande är ofta rädda för gärningspersoner eller kriminella nätverk, och det kan vara svårt att hålla dem kvar i utredningen över tid. För att säkerställa målsägandens medverkan i förundersökningen behöver trygghet och skydd etableras tidigt, exempelvis genom skyddat boende, ansökan om betänketid och stöd från regionkoordinatorer eller socialsekreterare med erfarenhet av människohandel. I vissa fall kan ytterligare stöd ges av frivilligorganisationer. Det är också värdefullt att försöka få målsäganden att medverka i videoförhör, så att berättelsen dokumenteras ifall målsäganden senare inte orkar eller kan medverka under hela rättsprocessen.

4. *Tidig bevissäkring och bred stödbevisning.* Vid inledningen av en utredning är det avgörande att omedelbart säkra bevis. Det kan exempelvis handla om att beslagta telefoner – även målsägandens – och datorer, att hämta in övervakningsfilmer och att dokumentera eventuella fysiska skador hos målsäganden. Parallellt betonas att ärendet bör stärkas med stöd av spaning, teknisk bevisning (exempelvis hemlig dataavläsning av telefoner och datorer) samt en finansiell utredning. Internationellt rättsligt samarbete är ofta viktigt, eftersom både gärningspersoner och brottsvinster inte sällan finns utomlands.

5. *Fredade resurser och tillgång till specialister under hela utredningen.* Robusta ärenden som leder till åtal förutsätter att utredarna får möjlighet att arbeta sammanhållet ”från ax till limpa”, använda flera utredningsverktyg och ha tillgång till specialistfunktioner (exempelvis spanare, analytiker och finansiella utredare). Ärenden med frihetsberövade gärningsmän kan vara fördelaktigt, eftersom tidsfrister i sådan ärenden i större utsträckning tenderar att generera utredningsresurser och därmed minska risken för utdragen handläggning.¹⁷⁶

¹⁷⁶ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Mitt den 15 december 2025, polisregion Nord den 9 december 2025, polisregion Stockholm den 12 december 2025, polisregion Syd den 27 november 2025, polisregion Väst den 18 december 2025, polisregion Öst den 16 december 2025, Noa den 26 september 2025 och den 5 december 2025 samt Åklagarmyndigheten den 24 oktober 2025 och den 29 oktober 2025.

6 Metodstöd, utbildning och kompetensutveckling

Sammanfattning

Polismyndigheten saknar ett nationellt metodstöd för utredningar om människohandel och människoexploatering, och polisregionerna använder i stället egna checklistor och promemorior. Det fungerar ofta för erfarna utredare men är ett problem för poliser i yttre tjänst. I den ordinarie polisutbildningen finns inga generella inslag om människohandel och människoexploatering, medan det för utredare av dessa brott finns en årlig tvåveckorsutbildning. Uppföljningen av metoder och resultat är svag.

Åklagarmyndigheten har sedan 2025 ett metodstöd i form av en rättslig vägledning för åklagare på RIO och övriga åklagare. Samtidigt saknas utbildning i människohandel i grundutbildningen för åklagaraspiranter, och kompetensen hos åklagare utanför RIO beskrivs som ofta bristfällig.

6.1 Nationellt metodstöd saknas i Polismyndigheten men finns i Åklagarmyndigheten

Polisen har i dag inget nationellt metodstöd för hur utredningar om människohandel och människoexploatering ska bedrivas. I stället använder flera polisregioner egna checklistor och promemorior för att identifiera brotten och genomföra utredningar. Intervjupersonerna uppger att erfarna utredare i de flesta fall inte har behov av ett nationellt metodstöd. När det gäller poliser i yttre tjänst eller de som inte jobbar med brottstyperna dagligen är den allmänna uppfattningen att det vore bra med ett nationellt metodstöd. En av de intervjuade poliserna framhåller Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning som ett bra stöd i utredningsarbetet. Även en handledning från Östersjöstaternas råd¹⁷⁷ nämns som ett verktyg som kan bli värdefullt i framtiden. När det gäller specifika indikatorer på människohandel lyfts dessutom Jämställdhetsmyndighetens Manual vid misstanke om människohandel fram som ett viktigt stödmaterial.¹⁷⁸

Någon systematisk uppföljning av metoder eller framgångsfaktorer för utredningarna om människohandel inom polisen görs inte av Polismyndigheten,

¹⁷⁷ Östersjöstaternas råd publicerade i februari 2026 en handledning i syfte att stödja brottsbekämpande myndigheter i genomförandet av mer effektiva och framgångsrika utredningar av människohandel. Handledningen *Investigating Trafficking in Human Beings: An Investigation Protocol for Law Enforcement in the Baltic Sea Region* kan beställas av brottsbekämpande myndigheter i medlemsländerna och tillgängliggörs också via Europol.

¹⁷⁸ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Mitt den 15 december 2025, polisregion Nord den 9 december 2025, polisregion Stockholm den 12 december 2025, polisregion Syd den 27 november 2025, polisregion Väst den 18 december 2025, polisregion Öst den 16 december 2025 och Noa den 26 september 2025.

utöver de uppgifter som rapporteras in från polisregionerna till den årliga lägesrapporten Människohandel för sexuella och andra ändamål.¹⁷⁹

Åklagarmyndigheten publicerade i februari 2025 den rättsliga vägledningen Människohandel och människoexploatering (2025:1). Vägledningen syftar till att tillhandahålla ett övergripande stöd för identifiering av människohandel och människoexploatering och att ge åklagare stöd och vägledning i den inledande handläggningen av dessa ärenden.¹⁸⁰ Myndigheten har inte tidigare tagit fram någon rättslig vägledning eller motsvarande metodstöd inriktad på människohandel. Vägledningen är tillgänglig i fulltext på Åklagarmyndighetens webbplats. Flera av myndighetens övriga vägledningar finns endast tillgängliga i delvis maskerat skick eller lämnas ut av myndigheten enbart i fysisk form, även då med vissa uppgifter maskerade. Den aktuella vägledningen innehåller arbetsmetodik för de berörda ärendetyperna, vilket skulle kunna utnyttjas av obehöriga. Åklagarmyndigheten har dock bedömt att vägledningen gör större nytta om den kan spridas i sin helhet. Därför kan olika yrkesgrupper, inklusive poliser och aktörer inom civilsamhället, ta del av den i fullständigt skick.¹⁸¹ Åklagarna tycks över lag vara nöjda med sitt metodstöd.¹⁸²

För att stärka förmågan att identifiera och motverka sexuell exploatering, inklusive de allvarligaste formerna av människohandel, arbetar Åklagarmyndigheten med att ta fram ytterligare en rättslig vägledning på området. Vägledningen ska omfatta hela området – från köp av sexuell handling till mer avancerade former av exploatering. Syftet är att tydliggöra att prostitution och människohandel för sexuella ändamål hör ihop och utgör delar av samma problemområde. Detta ska också avspeglas i hur utredningar genomförs. Arbetet med vägledningen beräknas vara klart under hösten 2026.¹⁸³

6.2 Utbildning och kompetensutveckling hos polisen

Polisutbildningen bedrivs på uppdrag av Polismyndigheten vid fem lärosäten. Det finns ingen central styrning från Polismyndigheten om att kunskap om människohandel och människoexploatering ska ingå i polisutbildningen. Det saknas därför generellt sådana utbildningsinslag för studenterna på polisprogrammet.¹⁸⁴

Polismyndigheten uppger i sin årsredovisning för 2025 att myndigheten är självförsörjande när det gäller kompetensutveckling inom polisiära ämnen och

¹⁷⁹ Intervju med företrädare för Noa den 26 september 2025.

¹⁸⁰ Åklagarmyndigheten (2025), *Människohandel och människoexploatering*, rättslig vägledning 2025:1. Åklagarmyndigheten har i dag knappt 80 rättsliga vägledningar i bruk.

¹⁸¹ Mejl från Åklagarmyndigheten den 27 oktober 2025 och intervju med företrädare för Åklagarmyndigheten den 1 oktober 2025.

¹⁸² Intervju med företrädare för Åklagarmyndigheten den 24 oktober 2025 och den 29 oktober 2025.

¹⁸³ Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten (2026), *Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att stärka arbetet mot människohandel och människoexploatering Ju2025/01324, Delredovisning av Ju2025/01324*, s. 15.

¹⁸⁴ Muntlig uppgift från företrädare för Umeå universitet (polisprogrammet), den 24 oktober 2025.

därför har en egen utbildningsverksamhet. Under 2025 har myndighetens arbete med att utveckla formerna för kompetensutveckling och lärande fortsatt och intensifierats för att kunna möta myndighetens ökade tillväxt och behov av förmågeutveckling. Genom att kompetensutvecklingsinsatser har digitaliserats har enligt Polismyndigheten tillgängligheten och möjligheten för medarbetare och chefer att ta del av nödvändig kompetensutveckling ökat. Ett exempel på detta är polisens nationella program för brottsutredare. Det riktar sig till alla brottsutredare inom alla brottsområden och täcker behov av kompetensutveckling från grundnivå till specialisering.¹⁸⁵

Bland vanliga ingripandepoliser och poliser inom gränspolis i yttre tjänst som har en viktig roll att initialt identifiera potentiellt brottsutsatta för människohandel kan det förekomma att de fått ta del av begränsade utbildningsinsatser från någon timme upp till någon dag när det gäller de båda brottstyperna, utförda av exempelvis regionkoordinatorer eller de utredare och samordnare som arbetar med dessa brott i polisregionerna. Exempelvis har i polisregion Nord under 2025 cirka 100 poliser och utredare från regionens fyra polisområden genomgått en dagslång kompetenshöjande utbildning.¹⁸⁶ Generellt är dock bilden som förmedlas av de poliser som utreder dessa ärenden, regionkoordinatorerna och frivilligorganisationerna att kunskapsnivån om människohandelsbrottet är låg bland poliser i yttre tjänst.

För civila utredare och poliser som arbetar med dessa två brottstyper finns det sedan 2020¹⁸⁷ en två veckor lång utbildning i människohandel och människoexploatering. Utbildningen omfattar både självstudier och föreläsningar och avslutas med en hemtentamen. Den genomförs en gång per år. Vid det senaste utbildningstillfället, 2025, var dock endast 20 av 28 utbildningsplatser fyllda. Utbildningen kommer framöver att ingå i polisens nationella program för brottsutredare.¹⁸⁸ Merparten av de poliser och civila utredare i de fem polisregioner där det finns utredare som arbetar mer eller mindre på heltid med dessa brott har genomgått utbildningen.¹⁸⁹

Regionkoordinatorerna i region Nord framhåller att det är få poliser som har genomgått en särskild utbildning för att utreda brotten, vilket i ett pågående ärende om misstänkt människohandel med över 100 thailändska bärplockare som målsäganden inneburit att det är miljöbrottsutredare utan polisens människohandelsutbildning som är satta att utreda ärendet. Vidare var det bedrägeriutredare som utredde det så kallade Åseleärendet, som visserligen ledde till två fällande domar om grov människoexploatering,¹⁹⁰ men då fick den RIO-åklagare som var förundersökningsledare bistå med utbildning och handledning.¹⁹¹ I Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning Människohandel och

¹⁸⁵ Polismyndigheten (2026), *Årsredovisning för 2025*, s. 111.

¹⁸⁶ Mejl från polisregion Nord den 12 december 2025.

¹⁸⁷ Mejl från Polismyndigheten den 20 oktober 2025.

¹⁸⁸ Muntlig uppgift från företrädare för polisregion Syd den 17 oktober 2025.

¹⁸⁹ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Mitt den 15 december 2025, polisregion Stockholm den 12 december 2025, polisregion Syd den 27 november 2025 och polisregion Väst den 18 december 2025.

¹⁹⁰ Hovrätten för övre Norrland, *dom i mål nr B 835-24*, den 24 oktober 2024.

¹⁹¹ Intervju med företrädare för regionkoordinatorerna i region Nord den 7 november 2025.

människoexploatering framhålls att det är lämpligt att åklagaren som leder förundersökningen inledningsvis undersöker utredningspersonalens kunskaper om det aktuella brottsområdet. I dagsläget är det enligt vägledningen nämligen ett begränsat antal utredare som har mer än ytlig erfarenhet av människohandels- och människoexploateringsbrottet. Det kan därför bli aktuellt för åklagaren att tillsammans med utredarna klara ut de rättsliga förutsättningarna för straffansvar i ärendet.¹⁹² Talita framhåller att deras erfarenhet är att kompetensen bland poliser i att utreda människohandel i stort är bristfällig med enstaka undantag.¹⁹³

Det finns ett internt polisiärt nätverk för erfarenhetsutbyte för dem som arbetar med människohandel och människoexploatering i polisregionerna och på Noa. Nätverket träffas digitalt en gång i månaden. Syftet är bland annat att stämma av lägesbilder, dela arbetssätt och erfarenheter och på så sätt stärka det praktiska arbetet i polisregionerna.¹⁹⁴

I Polismyndighetens senaste lägesrapport Människohandel för sexuella och andra ändamål föreslås som ett led i att öka kompetensen inom området att en översyn ska genomföras av huruvida det finns behov av att inrätta en nationell specialistutbildning i människohandel. Uppsala universitet har tidigare erbjudit en specialistutbildning i människohandel (uppdragsutbildning) för Polismyndigheten, men den upphörde 2019.¹⁹⁵

Delredovisningen av Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens pågående regeringsuppdrag att förstärka arbetet mot människohandel (se avsnitt 2.7) visar att Polismyndigheten ser behov av kompetenshöjande insatser inom ett flertal olika verksamhetsgrenar bland både yttre och inre personal. Bland annat lyfter man fram att gränspolisen, som ofta möter personer som kan vara utsatta för människohandel, behöver grundläggande kunskap om arbetet mot människohandel och människoexploatering. Polismyndigheten framhåller också att grundläggande kunskap om människohandel bör ingå i polisaspirantutbildningen, kompletterad med praktiska moment – till exempel inom ramen för utbildning i arbetsplatsinspektioner.¹⁹⁶

6.3 Utbildning och kompetensutveckling hos Åklagarmyndigheten

I grundutbildningen om 9–12 månader för nyanställda åklagaraspiranter ingår inte något utbildningsmoment i människohandel eller människoexploatering.¹⁹⁷

¹⁹² Åklagarmyndigheten (2025), *Människohandel och människoexploatering*, rättslig vägledning 2025:1, s. 44.

¹⁹³ Intervju med företrädare för Talita den 19 september 2025.

¹⁹⁴ Intervju med företrädare för polisregion Väst den 18 december 2025.

¹⁹⁵ Polismyndigheten (2025), *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, lägesrapport 26, s. 25.

¹⁹⁶ Polismyndigheteten och Åklagarmyndigheten (2026), *Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att stärka arbetet mot människohandel och människoexploatering Ju2025/01324, Delredovisning av Ju2025/01324*, s. 7–8.

¹⁹⁷ Intervju med företrädare för Åklagarmyndigheten den 1 oktober 2025.

Alla åklagare som börjar arbeta på RIO ges en introduktion i arbetet med människohandel och människoexploatering av åklagare som ingår i fördjupningsgruppen för människohandel och människoexploatering. Fördjupningsgruppen ansvarar också för annan utbildning i människohandel, bistår med kompetensutveckling, omvärldsbevakar, delar med sig av rättsliga avgöranden och erfarenhet till sina kollegor samt deltar själva i konferenser och annan kompetensutveckling. En av åklagarna på RIO, som också ingår i fördjupningsgruppen, är utsedd ämnesspecialist och därmed myndighetens expert på rättsområdet.¹⁹⁸

När det gäller kompetensen hos RIO-åklagare som är förundersökningsledare i människohandels- och människoexploateringsärenden menar de intervjuade poliserna att den är hög. Däremot är kompetensen hos jouråklagare och åklagare på allmänna åklagarkamrar som kan komma i kontakt med människohandelsärenden innan de överförs till RIO-åklagare ofta bristfällig.¹⁹⁹ I den rättsliga vägledningen konstateras att även om det är RIO-åklagare som ska handlägga ärendena krävs det att hela myndigheten förmår identifiera potentiella människohandels- och människoexploateringsbrott eftersom många ärenden även fortsättningsvis kommer att komma in som andra brott på en allmän kammare.²⁰⁰

¹⁹⁸ Muntlig uppgift från företrädare för Åklagarmyndigheten, den 21 november 2025.

¹⁹⁹ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Stockholm den 12 december 2025, polisregion Syd den 27 november 2025, polisregion Väst den 18 december 2025 och polisregion Öst den 16 december 2025.

²⁰⁰ Åklagarmyndigheten (2025), *Människohandel och människoexploatering*, rättslig vägledning 2025:1, s. 5.

7 Polisens samverkan med åklagare och vissa övriga aktörer

Sammanfattning

Samverkan är en grundförutsättning i arbetet mot människohandel. Samarbetet mellan polis och RIO-åklagare beskrivs i huvudsak som gott och viktigt redan i ett ärendes inledning. När dialogen är tät och bygger på gemensamma prioriteringar förbättras förutsättningarna att styra utredningen rätt. Samtidigt finns problem: Åklagares direktiv genomförs inte alltid i tid därför att polisen inte alltid avsätter nödvändiga resurser.

Polisens samverkan med regionkoordinatorer (socialtjänst) och civilsamhället är viktigt för brottsutsatta. Regionkoordinatorerna lyfts fram som en viktig brygga mellan brottsutredning och stödinsatser, både för att identifiera brottsoffer och för att skapa trygghet så att utsatta vågar medverka.

7.1 Samverkan mellan polis och åklagare fungerar i allmänhet väl

Förundersökningen i ärenden om människohandel och människoexploatering ska ledas av en åklagare vid RIO. Åklagarna bestämmer vilka utredningsåtgärder som ska genomföras. För att utredningarna ska kunna genomföras krävs nära samarbete och gemensamma prioriteringar mellan åklagare och poliser, vilket också lyfts fram som en viktig framgångsfaktor för utredningarna (se avsnitt 5.7).

Polisers och åklagares samverkan i det operativa arbetet mot människohandel fungerar enligt intervjuade poliser i allmänhet väl. Men det finns utmaningar. Det finns generellt sett samma prioriteringar vid utredandet och vilka utredningsåtgärder som ska genomföras och i vilken ordning. Samverkan mellan polis och åklagare framhålls som avgörande redan i inledningen av ett ärende. När polis och RIO-åklagare jobbar nära varandra, med låg prestige och löpande dialog om prioriteringar och åtgärder, uppstår ett ”bra arbetsklimat” där man kan vända och vrida på vägval i utredningen och snabbt justera inriktning. Samtidigt betonas att även om RIO-åklagare är specialister med hög kompetens så beror utfallet mycket på engagemang och intresse hos enskilda individer.²⁰¹

Från åklagarhåll menar man att samarbetet med poliser i utredningar generellt fungerar bra även om brister i grundkompetens om människohandel hos utredare ibland försvårar samverkan. Detta hanteras genom utbildningsinsatser och tydligare utredningsdirektiv. Det främsta problemet som lyfts fram är

²⁰¹ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Mitt den 15 december 2025, polisregion Nord den 9 december 2025, polisregion Stockholm den 12 december 2025 och polisregion Syd den 27 november 2025.

att när åklagare ger direktiv om utredningsåtgärder kan polisens sätt att fördela sina utredningsresurser leda till att vissa delar inte genomförs alls eller först efter lång tid. Detta blir då i praktiken en samarbetsfråga. I sådana fall kan ett påminnelseförfarande initieras av den berörda åklagaren.²⁰²

Åklagarmyndigheten har en föreskrift som anger att den åklagare som leder en pågående förundersökning ska följa ärendets utveckling och aktuella status. Om nödvändiga utredningsåtgärder inte vidtas inom rimlig tid bör åklagaren, enligt föreskriften, skicka en påminnelse till den polis som ansvarar för utredningen. Om åtgärder fortfarande uteblir kan ärendet eskaleras genom ytterligare påminnelser mellan högre befattningshavare inom respektive myndighet, upp till och med den femte nivån.²⁰³ Påminnelse fem innebär att chefen för nationella åklagaravdelningen skickar en formell påminnelse till den berörda regionpolischefen.

I ett aktuellt ärende om människohandel uppger Åklagarmyndigheten att en påminnelse fem har skickats. Det finns ingen statistik eller uppskattning om hur vanligt det är att påminnelser skickas från Åklagarmyndigheten till Polismyndigheten när det gäller människohandel eller andra brottstyper. Att en påminnelse fem skickas ut är generellt inte något extremt ovanligt inom Åklagarmyndigheten men inte så ofta förekommande i de brottstyper som hanteras på RIO.²⁰⁴

Av delredovisningen av Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens pågående regeringsuppdrag att förstärka arbetet mot människohandel (se avsnitt 2.7) framgår att båda myndigheterna gör en översyn av samverkan mellan myndigheterna på alla nivåer. Översynen gäller hela handläggningskedjan för ärenden om människohandel och människoexploatering – från det att Polismyndigheten först får kännedom om ett ärende, till hur det handläggs inom respektive myndighet och fram till ett eventuellt åtal.²⁰⁵

7.2 Polisens samverkan med regionkoordinatorer och civilsamhälle är viktig för stödet till brottsutsatta

Polisen framhåller regionkoordinatorernas medverkan i förundersökningen som viktig och även stödet från frivilligorganisationer kan ibland vara viktigt för att stödja målsägandena, vilket också lyfts fram som framgångsfaktorer i utredandet av dessa ärenden (se avsnitt 5.7).

När det gäller samarbetet mellan polisen och regionkoordinatorerna menar polisen att det fungerar väl. Särskilt lyfter man fram att samarbetet underlättar kontakten med socialtjänsten för att ordna skyddade boenden och skapa

²⁰² Intervju med företrädare för Åklagarmyndigheten den 24 oktober 2025 och den 29 oktober 2025.

²⁰³ Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om bevakning och uppföljning vid Åklagarmyndighetens av pågående förundersökningar (ÅFS 2007:5).

²⁰⁴ Muntlig uppgift från företrädare för Åklagarmyndigheten den 21 november 2025.

²⁰⁵ Polismyndigheteten och Åklagarmyndigheten (2026), *Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att stärka arbetet mot människohandel och människoexploatering Ju2025/01324, Delredovisning av Ju2025/01324*, s. 17.

trygghet för brottsutsatta. Polisen framhåller också att de har stor nytta av regionkoordinatorernas omfattande kunskap inom området.²⁰⁶

Regionkoordinatorerna i Stockholm har kontinuerliga samverkansmöten med utredningsledarna på sektionen mot internationell grov organiserad brottslighet (IGOB) som arbetar med människohandel och deltar också i vissa av polisen insatser. Det finns en fungerande samverkansstruktur. Hur bra samverkan fungerar varierar över tid och beror mycket på vilka chefer och vilka utredningsledare som är ansvariga. Det blir en viss ryckighet då båda dessa personalkategorier ofta har bytts ut under åren. Men för regionkoordinatorerna är det en fördel att samverka med en enhet som har dedikerade resurser för arbetet mot människohandel som är fallet i Stockholm. Det finns också en förståelse hos polisen att regionkoordinatorernas resurser är begränsade.²⁰⁷

Regionkoordinatorerna i region Nord menar att samverkan med enskilda poliser vid operativa insatser av olika slag som genomförs generellt fungerar väl. Svårigheterna uppstår när beslut ska tas på högre nivå i polisorganisationen. Då blir ofta resultatet att något mandat att jobba med de aktuella brotts typerna inte riktigt ges till poliser som vill jobba med problematiken.²⁰⁸

Frälsningsarméns samarbete med polisen runt om i landet bygger framför allt på lokal samverkan och praktiskt stöd till brottsoffer genom Frälsningsarméns Safe Havens traffickingcenter, som erbjuder juridisk rådgivning och socialt stöd och kan hänvisa till skyddade boenden. Safe Havens traffickingcenter finns i dag i Stockholm, Göteborg, Helsingborg och Umeå. Den lokala samverkan utgår från metoden Stad för stad. Metoden har utvecklats av Frälsningsarmén i Helsingborg genom nära samarbete mellan flera aktörer för att stärka det lokala arbetet mot människohandel. Metoden handlar bland annat om att skapa en bred och kontinuerlig samverkan mellan civilsamhället, socialtjänsten, polisen och andra lokala aktörer, till exempel näringslivet. I Helsingborg finns som ett resultat av arbetet en samverkansplan och rutiner för första kontakten med brottsoffer, informationsdelning, gemensamt uppsökande arbete samt socialt stöd och juridisk rådgivning. Metoden Stad för stad har också spridits till flera andra städer i landet. Enligt Frälsningsarmén varierar det hur bra samarbetet med polisen är mellan olika polisregioner. På vissa platser finns eldsjälar som arbetar med människohandelsärenden, vilket gör samverkan stark. Men i polisregioner där det saknas dedikerade enheter och resurser blir samarbetet svårare. Generellt finns en viss ovana och ibland ett ifrågasättande när en civilsamhällesaktör vill bidra i arbetet.²⁰⁹

I Talitas verksamhet med skyddade boenden, akutboende, stödinsatser och rehabiliteringsprogram för utsatta i prostitution och människohandel för sexuella ändamål sker samarbete med polisen på lite olika sätt. Det kan vara i

²⁰⁶ Intervju med företrädare för polisregion Bergslagen den 26 november 2025, polisregion Nord den 9 december 2025, polisregion Syd den 27 november 2025 och polisregion Väst den 18 december 2025.

²⁰⁷ Intervju med företrädare för regionkoordinatorerna i region Stockholm den 3 november 2025.

²⁰⁸ Intervju med företrädare för regionkoordinatorerna i region Nord den 7 november 2025.

²⁰⁹ Intervju med företrädare för Frälsningsarmén den 22 september 2025.

samband med att polisen (och socialtjänsten) hänvisar utsatta till dem, att poliser ringer på deras jourtelefon och rådgör samt när de kommer till boendena och håller förhör. Talitas bild är att det ofta saknas ett brottsofferperspektiv bland poliser i allmänhet och ofta även kunskap om människohandel, vilket försvårar samarbetet. Men samarbetet med poliserna vid prostitutionsgruppen i Stockholms city fungerar utmärkt. Deras kompetens, uthållighet och förtroendeskapande bemötande uppskattas av de utsatta.²¹⁰

²¹⁰ Intervju med företrädare för Talita den 19 september 2025.

8 Arbetsgruppens iakttagelser

8.1 Övergripande iakttagelse – polisens och åklagarnas arbete mot människohandel är inte tillräckligt effektivt

Brottet människohandel har varit en del av den svenska rättsordningen sedan 2002 och brottet människoexploatering sedan 2018. Rättsväsendet har sedan brotten blev straffrättsligt reglerade haft problem med att utreda, åtala och döma gärningspersoner för dessa allvarliga brott.

För att ett brott ska kunna bekämpas effektivt behöver, lite förenklat, Polismyndigheten upptäcka och utreda brottet, Åklagarmyndigheten leda utredningar och väcka åtal samt domstolar pröva mål och döma. Jämställdhetsmyndigheten har i en rapport från 2024 visat på brister i domstolarnas rättstillämpning (se avsnitt 2.5). Denna uppföljnings fokus har därför varit om polis och åklagare bedriver ett effektivt arbete för att förebygga, utreda och åtala för människohandels- och människoexploateringsbrotten vid olika exploateringsformer.

Utifrån uppföljningen kan justitieutskottets arbetsgrupp för uppföljning och utvärdering (arbetsgruppen) sammantaget konstatera att polis och åklagare i dag inte arbetar tillräckligt effektivt för att förebygga, utreda och åtala för människohandels- och människoexploateringsbrotten, oavsett exploateringsform. Samtidigt finns det delar av arbetet som fungerar bra och tydliga framgångsfaktorer som går att bygga vidare på.

Åklagarnas specialisering och det nära samarbetet mellan polis och åklagare i enskilda ärenden är tydliga styrkor. Men de svagheter som kommit fram i uppföljningen är betydande: otillräckligt uppsökande och förbyggande arbete, tecken på svag initial identifiering av brottsutsatta, kompetens- och resursbrist inom polisen och ett omfattande bortfall av ärenden innan de når åklagare samt otillräckliga kunskaper om människohandel hos åklagare vid de allmänna åklagarkamrarna. Detta inverkar negativt på antalet åtal och dömda, framför allt när det gäller de i allmänhet mer komplexa och resurskrävande ärenden som rör arbetskraftsexploatering men även ärenden om sexuell exploatering.

Det tydligaste uttrycket för att arbetet inte är tillräckligt effektivt är enligt arbetsgruppen utfallet. Under 2025 fick myndigheterna information om 481 personer som kan ha varit utsatta för människohandel eller människoexploatering, vilket är i linje med tidigare år. År 2025 anmäldes 349 människohandels- och människoexploateringsbrott, men endast 21 åtalsbeslut togs och bara 3 blev dömda. Kriminalstatistiken visar dessutom att ingen person dömts för människohandel 2022–2024 (se avsnitt 2.4). Uppföljningen visar också att personuppleringen av brotten är jämförelsevis låg, omkring 3–6 procent de senaste åren (se avsnitt 5.1.2). Sammantaget visar detta att rättskedjan inte

fungerar tillräckligt effektivt när det gäller att förebygga, utreda och åtala för dessa allvarliga brott.

Arbetet mot människohandel i de sju polisregionerna är organiserat på olika sätt (se avsnitt 4.1). Det påverkar till viss del arbetsmetoderna som används men uppföljningen ger inte svar på om det också skiljer sig åt i effektivitet mellan polisregionerna.

Arbetsgruppen bedömer att problemet inte är brist på kunskap hos polis och åklagare om hur människohandel och människoexploatering ska bekämpas. Problemet är i stället att arbetet ännu inte är organiserat och prioriterat eller har tillräckliga resurser för att gynna de faktorer som polis och åklagare lyft fram som framgångsrika för att en förundersökning ska nå hela vägen fram till åtal och prövning i domstol (se avsnitt 5.7).

Samtidigt är arbetsgruppen medveten om att människohandel ofta är en del av den organiserade brottsligheten, som i dag är komplex och gränsöverskridande och där olika brottstyper ofta hänger samman och gärningsmän och även offer i vissa fall kan befinna sig utomlands. Därför behöver polisens och åklagarnas arbete mot människohandel och människoexploatering kompletteras med arbetsätt som utgår från ett mer övergripande och sammanhållet synsätt på brottsbekämpning.

8.2 Det uppsökande och brottsförebyggande arbetet behöver förbättras

Uppföljningen visar att uppsökande och brottsförebyggande arbete bedrivs i liten utsträckning av polisen, trots att Jämställdhetsmyndigheten bedömer att mörkertalet är stort. Detta är centralt, eftersom människohandel och människoexploatering sällan anmäls av de utsatta själva. För att hitta brottsligheten krävs därför uppsökande, underrättelsebaserat och proaktivt arbete i både fysiska miljöer och digitala miljöer. Ändå visar uppföljningen att polisen bedriver sådant arbete i begränsad omfattning och att det uppsökande och förebyggande arbetet ofta stannar vid arbetsplatsinspektioner i arbetet med arbetslivskriminalitet eller lokala initiativ snarare än att vara ett tydligt prioriterat nationellt uppdrag. Det går också att ifrågasätta utfallet. Under 2024 deltog polisen i 2 340 myndighetsgemensamma arbetsplatsinspektioner där det finns en förhöjd risk för arbetslivskriminalitet, inklusive människohandel. Dessa ledde till 370 polisanmälningar. Endast 15 av anmälningarna gällde misstänkt människoexploatering och 1 gällde misstänkt människohandel (se avsnitt 5.5). Detta tyder på att det finns svagheter i polisens förmåga att upptäcka människohandel vid arbetsplatsinspektioner.

Detta framstår som en tydlig brist eftersom uppföljningen samtidigt visar att det uppsökande arbetet är just det som verkar fungera bäst för att ärenden ska nå hela vägen fram till åtal. En kartläggning från Noa visar att 85 procent av de ärenden som ledde till domar om människohandel, människoexploatering och koppleri under 2015–2025 hade startat genom uppsökande verksamhet. För sexuell exploatering var andelen 95 procent. Trots det upprättades

bara en tredjedel av anmälningarna om människohandel 2024 internt inom Polismyndigheten, medan hälften kom från Migrationsverket och en femtedel från socialtjänsten, regionkoordinatorer eller civilsamhället. Det betyder att polisens egen upptäcktsförmåga inte är central för inflödet av ärenden och att det här finns en tydlig förbättringspotential för att öka antalet utredningar och i förlängningen antalet åtal för brotten.

8.3 Stora regionala skillnader i polisens arbete mot människohandel

Uppföljningen beskriver tre huvudsakliga metoder för att utreda människohandel: proaktiv metod, reaktiv metod samt avbrytande och tillslagsorienterad metod. Men den visar också att organisering och resurser i hög grad styr vilka metoder som faktiskt kan användas. Uppföljningen ger dock inte svar på om det också skiljer sig åt i effektivitet mellan polisregionerna. Men om specialiserade grupper som arbetar med människohandelsbrotten saknar egna spanare, analytiker eller finansiella utredare blir arbetet sårbart, mindre proaktivt och mer beroende av andra enheters prioriteringar. Enligt intervjuade poliser som utreder människohandeln väger dessa brott ”lätt” vid resurstilldelning jämfört med andra grova brott, särskilt om cheferna i egenskap av resursägare bedömer sannolikheten för att någon ska bli dömd för brottet som låg.

Arbetsgruppen konstaterar att de regionala skillnaderna är en av uppföljningens viktigare iakttagelser. Polisregionerna har stort utrymme att organisera arbetet olika, och resultatet har blivit flera skilda modeller. I fem polisregioner finns specialiserade enheter med specialistfunktioner eller dedikerade resurser; i två polisregioner saknas dedikerade resurser. I polisregion Stockholm förlorade människohandelsgruppen 2025 sina dolda spanare, vilket ökade beroendet av andra resursägare. I polisregion Väst har en tidigare människohandelsgrupp med egen spaningsförmåga lagts ned, vilket minskat antalet spaningsdrivna ärenden markant. Samtidigt lyfts gränspolisen i polisregion Syd, som i början av 2025 fick ansvar för utredningar om människohandel, fram som ett möjligt framgångsrecept eftersom resurser där finns mer samlade och inte konkurrerar med andra grova brott i samma utsträckning.

Jämställdhetsmyndigheten ser vissa fördelar med att gränspolisen ansvarar för utredningar av människohandel. Samtidigt varnar myndigheten för en målkonflikt mellan arbetet med utlänningskontroll och Sveriges åtaganden att ge brottsoffer skydd och stöd. Myndigheten pekar, tillsammans med Frälsningsarmén och Talita, på exempel där personer som kan ha varit utsatta för människohandel har frihetsberövats och riskerat utvisning utan att deras situation först utretts (se avsnitt 5.3.1).

Det kan självfallet finnas bland annat geografiska och befolkningsmässiga förutsättningar som gör att det är rimligt att organisera arbetet i polisregionerna på olika sätt. Arbetsgruppen vill dock framhålla att olika sätt att organisera arbetet försvårar möjligheterna att jämföra effektiviteten i polisregionernas arbete. Det blir då oklart om de resultat som uppnåtts beror på arbetssätt,

organisatoriska förutsättningar eller lokala omständigheter. När organiseringen skiljer sig mycket åt kan det också försvåra spridandet av goda exempel på framgångsrika arbetssätt. Det kan då uppfattas som att andras lösningar ”inte är möjliga här” i den egna polisregionen.

Ett annat tecken på att arbetet mot människohandel och människoexploatering inte är tillräckligt effektivt är det relativt stora bortfallet av ärenden innan dessa når åklagare. Uppföljningen visar att av alla ärenden som direktavskrivs var polisens kontaktcenter utredande enhet vid direktavskrivning i 35 procent av fallen under de senaste sju åren, och att ytterligare 22 procent lades ned av en annan icke utredande enhet. Dessutom framgår att cirka två tredjedelar, cirka tre femtedelar respektive cirka en tredjedel av polisanmälningarna om människohandel och människoexploatering 2023–2025 inte nådde Åklagarmyndigheten (se avsnitt 5.4.2). Det finns också oklarheter kring om och när polisen får lägga ned en förundersökning om människohandel, trots att föreskrifter respektive riktlinjer om hur förundersökningar ska ledas har utarbetats i samråd av Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten. Här ligger alltså en viktig effektivitetsförlust: inte i slutet av processen utan i polisens tidiga bedömning, prioritering och avsättning av resurser.

Arbetsgruppen välkomnar här att det i delredovisningen av Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens pågående regeringsuppdrag att förstärka arbetet mot människohandel (se avsnitt 2.7) lyfts fram att det finns behov av att höja kunskapen om hur brottanmälningar rubriceras när de först kommer in till polisen och i det fortsatta arbetet när ärendet överlämnas till åklagare.

Arbetsgruppen vill också nämna två förslag som skulle kunna förbättra resultaten i utredningarna om människohandel utan att ta ställning i sak. Ett förslag som polisregion Väst överväger är om människohandel och människoexploatering ska utredas som brott mot särskilt utsatta brottsoffer, så kallade SUB-brott, och därmed utredas prioriterat på samma sätt som brott mot barn inklusive sexualbrott mot barn, våldtäkt mot vuxen och brott i parrelation. Ett annat förslag som lyfts fram från åklagarhåll till Utredningen om genomförande av ändringar av människohandelsdirektivet (se avsnitt 2.6) är 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 Noa som ansvarar för funktionen som nationell rapportör i frågor som rör människohandel.²¹¹

8.4 Olika exploateringsformer ställer olika krav på upptäckt och utredning

Sexuella ändamål är den vanligaste kategorin bland anmälningarna om människohandel, medan tvångsarbete är betydligt ovanligare men långsiktigt ökande. Tiggeri har minskat kraftigt och förekommer numera knappt bland anmälningarna om människohandel. Av uppföljningen framgår att reaktiv

²¹¹ SOU 2025:119 s. 231.

utredning är vanligast, särskilt vid sexuell exploatering och tiggeri. Det tyder på att dessa former oftare upptäcks genom ingripanden, kontroller och direkta iakttagelser, medan arbetskraftsexploatering i högre grad kräver långsiktig kartläggning och utredning av ofta komplicerade företagsekonomiska upplägg med internationella kopplingar. Det gör den senare exploateringsformen mer sårbar för resursbrist och låg prioritering.

Det är också arbetskraftsexploateringen som framstår som en svag punkt när det gäller arbetet mot olika exploateringsformer. Uppföljningen visar att det ännu inte finns några fällande domar för människohandel eller människoexploatering som rör tvångsarbete i Sverige, till skillnad från exempelvis Finland. En möjlig förklaring skulle kunna vara att polisens och åklagarnas arbete har samverkansutmaningar där arbetet med arbetslivskriminalitet och arbetsplatskontroller, underrättelseflöden och utredningsresurser inte hänger ihop tillräckligt väl för att skapa robusta ärenden som håller hela vägen till åtal och dom.

8.5 Specialiserad åklagarfunktion men brister i ärendeflödet

Åklagarmyndigheten har samlat ansvaret för ärenden om människohandel och människoexploatering hos riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet (RIO). I praktiken är det omkring 10–15 seniora åklagare som leder dessa förundersökningar. Enligt uppföljningen finns det tillräckligt många RIO-åklagare med rätt kompetens för att möta behovet av utredning av människohandel.

Samverkan mellan polis och åklagare beskrivs i allmänhet som god. När polis och RIO-åklagare arbetar nära varandra, med låg prestige och tät dialog, förbättras förutsättningarna för åklagarna att styra brottsutredningen rätt. Det betyder att åklagarfunktionen enligt arbetsgruppen kan utgöra en relativ styrka i arbetet mot människohandel. Men det räcker inte, eftersom alltför få rätt rubricerade och tillräckligt utredda ärenden når RIO (se avsnitt 5.4.2). Det finns också praktiska samarbetsproblem. Åklagarnas direktiv genomförs inte alltid i tid eftersom polisen inte avsätter de resurser som behövs. I sådana situationer fungerar samverkan bara på pappret. I praktiken brister den, eftersom åklagaren inte får den utredning som krävs genomförd.

Arbetsgruppen kan vidare konstatera att de ärenden som trots allt inkommer till Åklagarmyndigheten (RIO) sällan leder till åtal och fällande dom. Under perioden 2015–2019 har 30 personer dömts för människohandel och för perioden 2020–2025 har antalet dömda uppgått till 8 personer. Även om det finns vissa begränsningar i att använda sig av statistik för en jämförelse över tid mellan de båda tidsperioderna,²¹² har andelen av de åtalade som döms för människohandel relativt sett blivit allt mindre, från cirka 70 procent för perioden 2015–2019 till cirka 26 procent perioden 2020–2025 (se avsnitt 2.4.4). Detta,

²¹² Då åtal och dom kan ha skett olika år.

tillsammans med det som nämnts ovan (avsnitt 8.4) om bristen på fällande domar för människohandel och människoexploatering som rör tvångsarbete, tyder på att det finns områden där RIO behöver förstärka sitt eget arbete, inte minst när det gäller människohandel för tvångsarbete. Kanske kan utökad samarbete med Ekobrottsmyndigheten vara en väg framåt då ärenden som rör tvångsarbete ofta involverar flera företag, avancerade ekonomiska upplägg med internationella kopplingar och arbetsrättsliga förhållanden som kan vara svåra att både utreda och styrka. Det kan här också noteras att Åklagarmyndigheten pekat ut innebörden av exploatering för tvångsarbete som en prioriterad prejudikatfråga för 2026.

8.6 Bristande metodstöd och utbildning försvårar arbetet mot människohandel

Polismyndigheten saknar ett nationellt metodstöd för arbetet med människohandelsbrott, medan Åklagarmyndigheten sedan 2025 har en rättslig vägledning. I polisregionerna används i stället egna checklistor och promemorior. Det kan fungera för erfarna utredare, men av uppföljningen framgår att detta är ett problem för poliser i yttre tjänst, alltså just de poliser som ofta först möter människor som kan vara utsatta för människohandel vid exempelvis arbetsplatsinspektioner och poliskontroller.

Dessutom saknas det generella utbildningsinslag om människohandel och människoexploatering i den ordinarie polisutbildningen. Enligt arbetsgruppen är den årliga tvåveckorsutbildningen som finns för utredare nödvändig för att behålla och stärka kompetensen inom brottsområdet hos polisen. Utbildningen riktar sig till utredare av brotten och löser enligt arbetsgruppen inte problemet att den breda polisorganisationen ofta har för låg grundkompetens för att känna igen brotten och lotsa dem rätt från början. Det råder också brist på erfarna utredare av brotten. Här finns en tydlig strukturbrist som direkt påverkar både det förebyggande arbetet, en korrekt brottsrubricering och utredningskvaliteten. I linje med detta välkomnar arbetsgruppen att Polismyndigheten, i sin delredovisning av regeringsuppdraget att förstärka arbetet mot människohandel, pekar på ett behov av kompetenshöjande insatser inom flera olika verksamhetsgrenar, för personal i både yttre och inre tjänst. Polismyndigheten framhåller också i delredovisningen att grundläggande kunskap om människohandel bör ingå i polisaspirantutbildningen, kompletterad med praktiska moment – till exempel inom ramen för utbildning i arbetsplatsinspektioner.

Uppföljningen visar att de RIO-åklagare som leder förundersökningar om människohandel och människoexploatering har hög kompetens. Uppföljningen visar också att jouråklagare och åklagare vid de allmänna åklagarkammarna ofta anses sakna tillräcklig kunskap om människohandel. Arbetsgruppen ser detta som en tydlig brist och anser att kompetensen hos dessa åklagare behöver stärkas. Många ärenden som handlar om människohandel kommer nämligen inledningsvis in till de allmänna åklagarkammarna som andra typer av brott. Detta stämmer överens med Åklagarmyndighetens slutsats i

delredovisningen av regeringsuppdraget att förstärka arbetet mot människohandel. Där framhålls att en effektiv bekämpning inte bara kräver specialiserade enheter som RIO, utan också att hela myndigheten har grundläggande kompetens att hantera dessa ärenden.²¹³

8.7 När brottsofferstöd och utredningsarbete samverkar stärks arbetet mot människohandel

Uppföljningen visar också att effektivitet i att utreda människohandelsärenden inte kan skiljas från att ta vara på brottsofferperspektivet. Regionkoordinatorerna framstår som en nyckelresurs i praktiskt taget alla delar av kedjan: identifiering, trygghetsskapande samt kontakt med övrig socialtjänst för beslut om skyddat boende och annat stöd som gör det möjligt för målsäganden att faktiskt medverka i utredningen. Arbetsgruppen vill understryka att den översyn av regionkoordinatorfunktionen som Jämställdhetsmyndigheten har genomfört, och som innebär att regionkoordinatorerna ska få en mer kapacitetsbyggande roll (se avsnitt 3.3.5), inte får leda till sämre förutsättningar att utreda människohandelsbrott. Regionkoordinatorernas viktiga roll i dessa utredningar måste tas till vara även i fortsättningen.

Uppföljningen betonar också att tidig åklagarkontakt, tillgång till målsägandebiträde och skydd, att ansökan om betänketid görs vid behov samt att videoförhör hålls med målsägande ofta är avgörande framgångsfaktorer vid utredningar. Det betyder att ett effektivt arbete inte bara handlar om att tillföra mer resurser. Det handlar också om att rättsväsendet kan bygga ett robust ärende genom att stödet till den brottsutsatta personen fungerar väl så att den brottsutsattes medverkan inte förloras under processen.

8.8 Avslutande ord

Flera nationella och internationella aktörer har kritiserat hur det svenska rättsväsendet arbetar mot människohandel (se avsnitt 2.5). Det har också förekommit uttalanden från företrädare för myndigheter och frivilligorganisationer om att det i praktiken råder ansvarsfrihet, eller att signalen som sänds ut är att förövare av människohandel och människoexploatering går ostraffade.²¹⁴ Arbetsgruppen kan dock konstatera att även när domar för människohandel eller människoexploatering inte meddelas, döms förövare förhållandevis ofta för andra brott i samma ärenden (se avsnitt 5.4.3). Samtidigt ser arbetsgruppen med oro på att det väcks få åtal och meddelas mycket få domar för människohandel och människoexploatering, särskilt med tanke på inflödet av

²¹³ Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten (2026), *Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att stärka arbetet mot människohandel och människoexploatering* Ju2025/01324, Delredovisning av Ju2025/01324, s. 16.

²¹⁴ Se exempelvis tidningen *Arbetet: Tunga experter säger arbetet mot exploatering: "Signalen är att det är straffritt"*, den 9 april 2025 och Tidningarnas Telegrambyrå: *Människohandlare slipper straff – inga fälldes*, den 14 april 2025.

anmälningar men också på hur allvarlig brottsligheten är. Till det ska läggas att den allmänna uppfattningen bland poliser och åklagare är att rekvisiten i brottsbalken för brotten människohandel respektive människoexploatering är svåra att bevisa. Lagstiftningen upplevs också ha en lagtekniskt komplicerad uppbyggnad.

Men det pågår också mycket arbete för att komma till rätta med problemen kopplat till människohandel och människoexploatering. Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har fått i uppdrag av regeringen att utveckla och förstärka arbetet med utredning av människohandel. Regeringen har aviserat att en ny nationell handlingsplan mot utnyttjande i prostitution och människohandel ska tas fram. Det finns förslag eller beslut om ny lagstiftning, bland annat att straffbestämmelsen om människohandel ska formuleras på ett enklare och tydligare sätt, och andra åtgärder som påverkar och motverkar människohandel och människoexploatering (se avsnitt 2.7). I polisregion Syd har utredningarna av dessa brott lagts på gränspoliserna, vilket hittills gett lovande resultat. Riksrevisionen granskar dessutom Polismyndighetens, Åklagarmyndighetens och Migrationsverkets arbete mot människohandel för sexuell exploatering, vilket kan leda till viktiga förbättringsförslag. Arbetsgruppen hoppas också att denna uppföljning ska ge ett värdefullt bidrag till arbetet mot människohandel och människoexploatering.

Sammantaget ger detta hopp om att samhället framöver ska kunna bekämpa denna brottslighet mer effektivt. Människohandel och människoexploatering innebär ett hänsynslöst utnyttjande av människor och en allvarlig kränkning av deras värdighet och rätt att bestämma över sina liv och sina kroppar. Det kräver insatser av hela rättsväsendet som ger bättre resultat än i dag.

9 Referenser

Riksdagstryck

Betänkande 2000/01:KU23 *Riksdagen inför 2000-talet.*

Betänkande 2005/06:KU21 *Riksdagen i en ny tid.*

Betänkande 2017/18:JuU32 *Det straffrättsliga skyddet mot människohandel och människoexploatering.*

Betänkande 2025/26:SfU12 *Nya regler för arbetskraftsinvandring.*

Framställning till riksdagen 2005/06:RS3 *Riksdagen i en ny tid.*

Förslag till riksdagen 2000/01:RS1 *Riksdagen inför 2000-talet.*

Proposition 2017/18:123 *Det straffrättsliga skyddet mot människohandel och människoexploatering.*

Proposition 2025/26:1 *Utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet.*

Proposition 2025/26:87 *Nya regler för arbetskraftsinvandring.*

Riksdagsskrivelse 2017/18:303.

Riksdagsskrivelse 2025/26:192.

Skrivelse 2025/26:245 *Frihet från våld, förtryck och utnyttjande – En nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck.*

Statens offentliga utredningar

SOU 2023:8 *Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland.*

SOU 2025:119 *Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel.*

Författningar

Brottsbalken.

Förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten.

Förordningen (2019:502) med instruktion för Migrationsverket.

Förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor.

Förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten.

Polislagen (1984:387).

Riksdagsordningen.

Rättegångsbalken.

Utlänningslagen (2005:716).

Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd (ÅFS 2007:5) om bevakning och uppföljning vid Åklagarmyndigheten av pågående förundersökningar.

Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd (ÅFS 2005:9) om ledning av förundersökning i brottmål.

Övrigt skriftligt material

Arbetet, *Tunga experter säger arbetet mot exploatering: "Signalen är att det är straffritt"*, den 9 april 2025.

Arbetsmarknadsdepartementet, *Regeringen beviljar medel för åtgärder mot prostitution och människohandel*, pressmeddelande, den 10 mars 2026.

Arbetsmiljöverket med flera (2026), *Redovisning av uppdraget att inrätta regionala center mot arbetslivskriminalitet och om varaktig myndighetssamverkan*.

Brottsförebyggande rådet (2018), *Personuppklaring i relation till förändrad brottsstruktur*.

Brottsförebyggande rådet (2024), *Polisens utredning av grova brott och brott mot särskilt utsatta brottsoffer*.

Council of Europe/Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA), (2023), *Evaluation report Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings*.

Eurostat (2026), *Trafficking in human beings statistics, Statistics explained*.

Hovrätten för övre Norrland, *dom i mål nr B 835-24*, den 24 oktober 2024.

Högsta domstolen, *Nytt Juridiskt Arkiv*, 2022 s. 23.

Justitieutskottet, protokoll utskottssammanträde 2024/25:38, den 10 juni 2025.

Jämställdhetsmyndigheten (2024), *Varför döms så få för människohandel? En analys av två forskningsstudier om hur människohandels- och människoexploateringsbrotten tillämpas i svenska domstolar*.

Jämställdhetsmyndigheten (2025), *Arbete mot prostitution och människohandel i Sverige 2024 – Årsrapport från den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) vid Jämställdhetsmyndigheten*.

Jämställdhetsmyndigheten (2026), *Arbete mot prostitution och människohandel i Sverige 2025 – Årsrapport från den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) vid Jämställdhetsmyndigheten*.

Jämställdhetsmyndigheten (2026), *Regionkoordinatorernas statistik om människohandel och människoexploatering 2025*.

Lag & Avtal, *Ansvar för utländska arbetares villkor faller mellan stolarna Finland har fler fällande domar för människohandel för tvångsarbete än alla de andra nordiska länderna tillsammans*, den 12 februari 2026.

Migrationsverket (2026), *Årsredovisning för 2025*.

Plattformen Civila Sverige mot Människohandel (2025), *Civilsamhällets kontakter med utsatta för människohandel 2024*.

Polismyndigheten (2019), *Polismyndighetens riktlinjer för ledning av förundersökning av brottmål* (pm 2019:11).

Polismyndigheten (2023), *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, lägesrapport 24

Polismyndigheten (2024), *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, lägesrapport 25.

Polismyndigheten (2025), *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, lägesrapport 26.

Polismyndigheten (2026), *Årsredovisning 2025*.

Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten (2026), *Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att förstärka arbetet mot människohandel och människoexploatering Ju2025/01324, Delredovisning av Ju2025/01324*.

Regeringen, *Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Polismyndigheten*, regeringsbeslut den 21 december 2017.

Regeringen (2024), *Ändring av uppdraget att inrätta regionala center mot arbetslivskriminalitet och om varaktig myndighetssamverkan*, A2024/01109.

Regeringen (2025), *Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att förstärka arbetet mot människohandel och människoexploatering*, dnr /01324.

Regeringen (2025), *Uppdrag att förbereda stöd till utsatta för prostitution och närliggande målgrupper*, dnr A2025/00637.

Regeringen, *Regleringsbrev för budgetåret 2026 avseende länsstyrelserna*, regeringsbeslut den 18 december 2025.

Regeringskansliet, *Handlingsplan mot prostitution och människohandel*, bilaga till regeringsbeslut, den 8 februari 2018.

Regeringskansliet (2024), *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*.

Regeringskansliet, *Remiss (Ju2025/02760)*, den 17 december 2025.

Riksdagsdirektörens föreskrift (RFS 2025:1) om Riksdagsförvaltningens organisation.

Rikspolisstyrelsen (2013), *Inspektion av polismyndigheternas förmåga att utreda ärenden om människohandel för sexuella ändamål och köp av sexuell tjänst*.

Riksrevisionen (2021), *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare (RiR 2021:25)*.

Rostami A. med flera (2026), *Svarta siffror – en ESO-rapport om den kriminella ekonomins omfattning*, rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (2026:1).

Tidningarnas Telegrambyrå, *Människohandlare slipper straff – inga fälldes*, den 14 april 2025.

Västerbottens-Kuriren, *Flera misstänkta i gammalt bärärende – 70 målsägande*, den 11 september 2025.

Åklagarmyndigheten (2015), *Människohandel – Granskning av handläggningen av människohandelsärenden under 2012–2013*.

Åklagarmyndigheten (2026), *Arbetsordning för Åklagarmyndigheten*.

Åklagarmyndigheten (2025), *Människohandel och människoexploatering, rättslig vägledning 2025:1*.

Åklagarmyndigheten (2026), *Åklagarmyndighetens årsredovisning 2025*.

Östersjöstaternas råd (2026), *Investigating Trafficking in Human Beings – An Investigation Protocol for Law Enforcement in the Baltic Sea Region*.

Intervjuer, korrespondens med mera

Arbetsmiljöverket, intervju den 30 oktober 2025 med Arne Alfredsson, avdelningschef, avdelningen för myndighetsgemensam kontroll, och Helen Magnusson, enhetschef, enheten för inspektion Väst och Syd.

Frälsningsarmén, intervju den 22 september 2025 med Madeleine Sundell, nationell samordnare mot människohandel, och Cecilia Nilsson, verksamhetsledare Safe Havens traffickingcenter.

Jämställdhetsmyndigheten, intervju den 22 oktober 2025 med Sofia Gustafsson, Paulina Bolton och Emelie Holmström Ryffe, utredare vid den nationella

samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM). Mejl den 1 april 2026.

Migrationsverket, intervju den 18 september 2025 med Lisa Hultin Knutas, nationell samordnare mot människohandel. Mejl den 19 mars 2026 och den 24 mars 2026.

Plattformen Civila Sverige mot Människohandel, intervju den 3 oktober 2025 med Elise Thoen, ordförande, Thomas Ahlstrand, vice ordförande, och Susanne Lindered, koordinator, nationella stödprogrammet. Mejl den 9 april 2026 och den 20 april 2026.

Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen, intervju den 26 september 2025 med polisinspektör Janna Davidson, verksamhetsutvecklare, ansvarar för funktionen som nationell rapportör i frågor som rör människohandel. Mejl den 26 mars 2026.

Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen, intervju den 5 december 2025 med Jonas Hoversjö, handläggare människohandel.

Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen, intervju den 11 december 2025 med polisinspektör Magdalena Lennmarken, verksamhetsexpert, sekretariatet för myndighetssamverkan.

Polismyndigheten, polisregion Bergslagen, intervju den 26 november 2025 med kriminalkommissarie Morgan Beijer, chef för regional utredningsgrupp mot människohandel, och kriminalkommissarie Jonas Rydén, förundersökningsledare vid regional utredningsgrupp mot människohandel.

Polismyndigheten, polisregion Mitt, intervju den 15 december 2025 med kriminalinspektör Magnus Johansson, gruppchef, grova brott, regional utredningsenhet, och kriminalinspektör Hans Nordahl förundersökningsledare, grova brott, regional utredningsenhet.

Polismyndigheten, polisregion Nord, intervju den 9 december 2025 med poliskommissarie Joakim Oja, sektionschef, utredningssektionen, polisområde Norrbotten, och kriminalkommissarie Sten Sundin, samordnare prostitution och människohandel, polisområde Jämtland. Mejl den 12 december 2026.

Polismyndigheten, polisregion Stockholm, intervju den 12 december 2025 med polisinspektör Anna Holmberg, tillförordnad gruppchef, regionala utredningsenheten, sektionen mot internationell grov organiserad brottslighet, polisinspektör Susanne Svensson, förundersökningsledare, regionala utredningsenheten, sektionen mot internationell grov organiserad brottslighet.

Polismyndigheten, polisregion Syd, intervju den 27 november 2025 med Linda Erhorn, regional samordnare mot människohandel vid gränspoliseringen.

Polismyndigheten, polisregion Syd, mejl den 20 oktober 2025 från kommissarie Anna Gustavsson.

Polismyndigheten, polisregion Syd, muntliga uppgifter den 17 oktober 2025 från polisassistent Elisabeth Cewers, områdespolis specialiserad inom arbetet mot människohandel och prostitution, polisområde Malmö.

Polismyndigheten, polisregion Väst, intervju den 18 december 2025 med kriminalinspektör Stefan Adamsson, samordnare människohandel, sektionen mot internationell grov organiserad brottslighet.

Polismyndigheten, polisregion Öst, intervju den 16 december 2025 med polisinspektör Fredrik Isaksson, regional samordnare människohandel, regionala operativa enheten.

Regionkoordinatorerna i region Nord, intervju den 7 november 2025 med Jonna Ålander, regionkoordinator mot prostitution och människohandel, Östersunds kommun, och Eva Norlin, regionkoordinator mot prostitution och människohandel, Umeå kommun.

Regionkoordinatorerna i region Stockholm, intervju den 3 november 2025 med Jenny Selenius, Malin Svensson och Elisabeth Lundkvist, regionkoordinatorer vid enheten mot prostitution och människohandel, socialförvaltningen, Stockholms stad.

Talita, intervju den 19 september 2025 med Josephine Appelqvist och Anna Sander, grundare av organisationen.

Umeå universitet, muntlig uppgift den 24 oktober 2025 från Pontus Bergh, studierektor för campusutbildningen, polisprogrammet.

Åklagarmyndigheten, intervju den 1 oktober 2025 med överåklagare Thomas Haggström, chef nationella åklagarkammaren, överåklagare Eva-Marie Persson, chef utvecklingscentrum i Göteborg, och kammaråklagare Virpi Alajarva vid utvecklingscentrum i Göteborg. Mejl den 27 oktober 2025.

Åklagarmyndigheten, Ekonomiavdelningen, Enheten för planering och analys, Kristina Klerdal, mejl den 24 april 2026. Åsa Bilius, mejl den 21 maj 2026.

Åklagarmyndigheten, nationella åklagaravdelningen, riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet, intervju den 24 oktober 2025 med seniora åklagaren Petra Götell.

Åklagarmyndigheten, nationella åklagaravdelningen, riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet, intervju den 29 oktober 2025 med senior åklagare Anneli Tirud Wallin, ämnesspecialist. Mejl den 17 april 2026.

Åklagarmyndigheten, nationella åklagaravdelningen, riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet, muntlig uppgift den 21 november 2025 från vice chefsåklagare Jennie Kronlund. Mejl den 1 april 2026.

Webbplatser

Brottsförebyggande rådet: www.bra.se

Nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) vid Jämställdhetsmyndigheten: www.nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se

Plattformen Civila Sverige mot Människohandel: www.manniskohandel.se

Polismyndigheten: www.polisen.se

Riksrevisionen: www.riksrevisionen.se

Åklagarmyndigheten: www.aklagare.se

BILAGA

Lagtext

Människohandel

4 kap. 1 a § brottsbalken lyder:

Den som, i annat fall än som avses i 1 §,²¹⁵ 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. SFS 2018:601

Människoexploatering

4 kap. 1 b § brottsbalken lyder:

Den som, i annat fall än som avses i 1 eller 1 a §,²¹⁶ genom olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av någons beroendeställning, skyddslöshet eller svåra situation exploaterar en person i tvångsarbete, arbete under uppenbart orimliga villkor eller tiggeri, döms för människoexploatering till fängelse i högst fyra år.

Den som begår en gärning som avses i första stycket mot en person som inte har fyllt arton år döms till ansvar även om det inte förekommit något olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av någons beroendeställning, skyddslöshet eller svåra situation. 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.

²¹⁵ Det som avses i 1 § är människorov.

²¹⁶ Det som avses i 1 § är människorov och det som avses i 1 a § är människohandel.

Är ett brott som avses i första eller andra stycket att anse som grovt, döms för grov människoexploatering till fängelse i lägst två och högst 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. SFS 2018:601

2023/24:RFR1	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 17 oktober 2023
2023/24:RFR2	SOCIALUTSKOTTET Offentlig utfrågning om nationell högspecialiserad vård
2023/24:RFR3	CIVILUTSKOTTET Offentligt sammanträde om vårdnad, boende och umgänge vid våld i familjen.
2023/24:RFR4	NÄRINGSUTSKOTTET Näringsutskottets offentliga sammanträde om energilagring
2023/24:RFR5	TRAFIKUTSKOTTET Offentligt sammanträde om artificiell intelligens (AI)
2023/24:RFR6	SOCIALUTSKOTTET Offentligt sammanträde om reformen av EU:s läkemedelslagstiftning
2023/24:RFR7	TRAFIKUTSKOTTET Planera laddinfrastruktur för vägtrafik – en kunskapsöversikt
2023/24:RFR8	FINANSUTSKOTTET Den demokratiska granskningen av centralbanker – En forskningsöversikt
2023/24:RFR9	CIVILUTSKOTTET Offentligt sammanträde – Hur säkerställer vi ett bostadsbyggande som möter behov och efterfrågan i hela landet?
2023/24:RFR10	FINANSUTSKOTTET Offentligt sammanträde om finansiell stabilitet i en osäker omvärld – hur påverkas Sverige?
2023/24: RFR11	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Utvärdering av förädlingsindustrin och detaljhandeln för livsmedel
2023/24: RFR12	TRAFIKUTSKOTTET Offentligt sammanträde om trafikens elektrifiering
2023/24: RFR13	FINANSUTSKOTTET Riksbankens årsredovisning 2023 och den aktuella penningpolitiken
2023/24: RFR14	SOCIALUTSKOTTET Offentligt sammanträde om civilt försvar och krisberedskap inom hälso- och sjukvården
2023/24:RFR15	FINANSUTSKOTTET Svensk penningpolitik 2023
2023/24:RFR16	NÄRINGSUTSKOTTET Näringsutskottets offentliga sammanträde om en forsknings- och innovationspolitik för ett konkurrenskraftigt näringsliv
2023/24:RFR17	FINANSUTSKOTTET Offentligt sammanträde om Finanspolitiska rådets rapport, Svensk finanspolitik 2024

- 2023/24:RFR18 FINANSUTSKOTTET
Offentligt sammanträde med utfrågning av Riksbankens direktion
om penningpolitiken 2023
- 2023/24:RFR19 CIVILUTSKOTTET
Offentligt sammanträde om överskuldssättning

2024/25:RFR1	SOCIALFÖRSÅKRINGSUTSKOTTET Arbetslivsinriktad rehabilitering för sjukskrivna med stressrelaterad ohälsa – en utvärdering
2024/25:RFR2	FINANSUTSKOTTET Offentligt sammanträde med utfrågning av Riksbankens direktion om penningpolitiken 2024
2024/25:RFR3	FÖRSVARSKOTTET Uppföljning av det civila försvaret – erfarenheter från tre beredskapssektorer
2024/25:RFR4	FINANSUTSKOTTET Finansutskottets offentliga sammanträde om finansiering av ny kärnkraft
2024/25:RFR5	NÄRINGSUTSKOTTET Näringsutskottets offentliga sammanträde om företag som brottsverktyg
2024/25:RFR6	CIVILUTSKOTTET Civilutskottets offentliga sammanträde om civilt försvar
2024/25:RFR7	FINANSUTSKOTTET Offentligt sammanträde med utfrågning av Finansiella stabilitetsrådet
2024/25:RFR8	ARBETSMARKNADSUTSKOTTET Arbetsmarknadsutskottets offentliga sammanträde om läget på arbetsmarknaden och arbetslösheten
2024/25:RFR9	FINANSUTSKOTTET Offentligt sammanträde om Riksbankens årsredovisning 2024 och den aktuella penningpolitiken
2024/25:RFR10	TRAFIKUTSKOTTET Offentligt sammanträde om det civila försvaret och transporter
2024/25:RFR11	SOCIALUTSKOTTET En utvärdering av delar av beslutsprocessen för nationell högspecialiserad vård
2024/25:RFR12	SOCIALFÖRSÅKRINGSUTSKOTTET Offentligt sammanträde om arbetslivsinriktad rehabilitering för sjukskrivna med stressrelaterad ohälsa
2024/25:RFR13	FINANSUTSKOTTET Svensk penningpolitik 2024
2024/25:RFR14	FINANSUTSKOTTET Offentligt sammanträde om Finanspolitiska rådets rapport Svensk finanspolitik 2025
2024/25:RFR15	FÖRSVARSKOTTET Försvarsutskottets offentliga sammanträde om civilt försvar
2024/25:RFR16	FINANSUTSKOTTET Offentligt sammanträde med utfrågning av Riksbankens direktion om penningpolitiken 2024

- 2024/25:RFR17 NÄRINGSUTSKOTTET
Näringsutskottets offentliga sammanträde om näringslivets roll för
att stärka det svenska totalförsvaret
- 2024/25:RFR18 SOCIALUTSKOTTET
Offentligt sammanträde om utvärdering av delar av
beslutsprocessen för nationell högspecialiserad vård

2025/26:RFR1	CIVILUTSKOTTET Offentligt sammanträde om e-handeln och konsumenterna
2025/26:RFR2	CIVILUTSKOTTET Uppföljning av tre bostadspolitiska beslut – en tydligare bostads försörjningslag, en enklare planprocess och slopat krav på bygglov för solcellspaneler
2025/26:RFR3	SOCIALUTSKOTTET Offentligt sammanträde om den nya socialtjänstlagen – så förebygger vi brottslighet
2025/26:RFR4	FINANSUTSKOTTET Offentligt sammanträde med utfrågning av Riksbankens direktion om penningpolitiken 2025
2025/26:RFR5	UTBILDNINGS- OCH KULTURUTSKOTTEN Utbildnings- och kulturutskottens offentliga sammanträde om läsning
2025/26:RFR6	KULTURUTSKOTTET Kunskapsöversikt om dataspel och brädspel
2025/26:RFR7	FINANSUTSKOTTET Offentligt sammanträde med utfrågning av Finansiella stabilitetsrådet
2025/26:RFR8	FINANSUTSKOTTET Engelsk version: Riksbank Evaluation, 2015–2024 Svensk version: Utvärdering av Riksbankens penningpolitik 2015–2024
2025/26:RFR9	CIVILUTSKOTTET Offentligt sammanträde om civilutskottets uppföljning av tre bostadspolitiska beslut
2025/26:RFR10	KULTURUTSKOTTET Offentligt sammanträde med anledning av kulturutskottets kunskapsöversikt om dataspel och brädspel
2025/26:RFR11	FINANSUTSKOTTET Offentligt sammanträde med utfrågning om utvärderingen av svensk penningpolitik 2015–2024
2025/26:RFR12	FINANSUTSKOTTET Offentligt sammanträde om Finanspolitiska rådets rapport Svensk finanspolitik 2026
2025/26:RFR13	UTBILDNINGSUTSKOTTET Skolgång och studieresultat för elever med NPF
2025/26:RFR14	FINANSUTSKOTTET Offentligt sammanträde om Riksbankens verksamhet 2025 och den aktuella penningpolitiken
2025/26:RFR15	ARBETSMARKNADSUTSKOTTET Arbetsmarknadsutskottets offentliga sammanträde om EU och den svenska arbetsmarknadsmodellen

2025/26:RFR16	UTBILDNINGSUTSKOTTET Offentligt sammanträde om skolgången för elever med NPF
2025/26:RFR17	FINANSUTSKOTTET Svensk penningpolitik 2024
2025/26:RFR18	TRAFIKUTSKOTTET Uppföljning av Sveriges regionala icke statliga flygplatser – utveckling och utmaningar inom ekonomi, tillgänglighet, beredskap och miljö
2025/26:RFR19	NÄRINGSUTSKOTTET Ett tydligare och mer tillgängligt export- och investeringsfrämjande – En uppföljning av samarbetsstrukturen Team Sweden

SVERIGES 
RIKSDAG 

Beställ via www.riksdagen.se under Dokument & lagar

