

PLATTFORMEN CIVILA SVERIGE MOT MÄNNISKOHANDEL

Justitiedepartementet

Remissyttrande från Plattformen Civila Sverige mot människohandel

Utvisning på grund av brott – ett skärpt regelverk (SOU 2021:61) ***Betänketid för offer för människohandel (avsnitt 9)***

Plattformen Civila Sverige mot människohandel (hädanefter refererad till som *Plattformen*) samlar ca 30 organisationer och aktörer inom ramen för civilsamhället och verkar för att utsatta för människohandel och människoexploatering ska få det skydd och stöd de behöver och har rätt till enligt internationella överenskommelser. Vi utgår från de mänskliga rättigheterna och är som organisation politiskt och religiöst obunden.

Sammanfattning

Plattformen välkomnar utredningens förslag om utökad behörighet att ansöka om uppehållstillstånd för betänketid för offer för människohandel till att omfatta även socialnämnden.

Plattformen **tillstyrker** utredningens förslag på detta område och **föreslår** därtill: A) att betänketiden i första hand ska förlängas till 90 dagar och B) i andra hand att socialnämnden ska ges behörighet att ansöka om en eventuell förlängning av uppehållstillstånd för betänketid i de fall detta bedöms nödvändigt.

Plattformen avstår från att yttra sig om övriga förslag i utredningen då dessa faller utanför vårt uppdrag.

Utredningens uppdrag och bakgrund

Plattformen välkomnar utredningens uppdrag att säkerställa att människohandelsoffers rättigheter inte skall vara villkorade av en ansökan från förundersökningsledare.

Reflektionsperioden ska säkerställa att envar potentiellt utsatt bereds möjlighet att ”*genom återhämtning och eftertanke göra sig fri från människohandlarnas inflytande och/eller fatta ett välinformerat beslut om samarbete med de berörda myndigheterna. Under denna period ska inget beslut om utvisning av personen kunna verkställas.*”

Plattformen har under flera år drivit frågorna om att sätta Sveriges konventionsåtaganden gällande människohandelsoffers rättigheter i främsta rummet. Sedan 2013 har Plattformens medlemsorganisationer samordnat sina insatser och försökt med enad röst arbeta för utsattas bästa och möjlighet att tillvarata sina rättigheter. Ett rättighetsbaserat synsätt måste prägla hela rättskedjan och stödsystemet för potentiella offer. Vi menar att detta är av största vikt för att nå framgång i arbetet att bekämpa människohandel. Att utsatta garanteras möjlighet att tillvarata sina grundläggande rättigheter är det viktigaste elementet för att skapa förutsättningar för deras deltagande i en rättsprocess, med upprättelse och potentiella fällande domar som resultat.

Så länge Plattformen funnits har vår återkommande kritik handlat om just detta: Behovet av ett system som ger verklighetens brottsoffer reell möjlighet att ta tillvara sina rättigheter. Det Nationella Stödprogrammet (NSP), startades just med målsättningen att skapa förutsättningar att leva upp till Sveriges internationella åtaganden. Dess syfte är att garantera en de facto icke villkorad betänketid för potentiellt utsatta för alla former av människohandel, oavsett kön och ålder. NSP har verkat som ett komplement till huvudprincipen: Sveriges NRM, Manual vid Misstanke om Människohandel som gäller vem som gör vad vid en "formell identifiering" dvs. från polisanmälan/inledd förundersökning och framåt. NSP har därmed i realiteten varit den enda insatsen där människohandelsoffers trygghet och rättigheter har givits prioritet i en initial fas.

Plattformen har kontinuerligt medverkat i dialoger och återkommande bidragit med underlag till rapporter till Europarådets Expertkommitté (GRETA) samt granskningsrapporter avseende Sveriges åtaganden gällande Europarådets konvention om bekämpandet av människohandel. Vi har även återkommande uppvaktat Sveriges regering och ansvariga myndigheter och nationella samordnare för att uppmärksamma de brister i efterlevnaden av den icke villkorade betänketiden, att den behöver förändras så att den inte villkoras av deltagande i en rättsprocess då detta direkt strider mot reflektionsperiodens syfte.

Utredningens förslag och överväganden (avsnitt 9.6)

Förslag: Om det finns anledning att anta att utlänningen har utsatts för människohandel eller människoexploatering får en ansökan om uppehållstillstånd för betänketid också göras av socialnämnden.

Om ett uppehållstillstånd för betänketid har beviljats efter ansökan av socialnämnden får tillståndet inte återkallas innan socialtjänsten fått tillfälle att yttra sig.

Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om uppehållstillstånd för betänketid eller om återkallelse av ett sådant tillstånd får överklagas av socialnämnden om det var socialnämnden som ansökte om tillståndet.

Plattformen **tillstyrker** utredningens förslag.

Plattformen anser att utredningens förslag utgör viktiga steg i rätt riktning mot att säkerställa potentiellt utsattas ovillkorliga rätt till betänketid i enlighet med Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. För att denna rättighet ska vara just ovillkorlig är det av yttersta vikt att det varken i teorin eller i praktiken föreligger krav på en polisanmälan och inledd förundersökning innan uppehållstillstånd för betänketid kan beviljas. Av de 253 direkt utsatta individer som våra medlemsorganisationer mötte under år 2020 upprättades en polisanmälan endast i 51% av fallen¹. Detta innebär att för 49% av de utsatta var NSP initialt den enda tillgängliga insatsen och möjligheten att säkerställa efterlevnad av Sveriges internationella åtaganden.

Plattformen **föreslår** utöver dessa förslag A) att betänketiden i första hand ska förlängas till 90 dagar och B) i andra hand att socialnämnden ska ges behörighet att ansöka om en eventuell förlängning av uppehållstillstånd för betänketid i de fall detta bedöms nödvändigt.

Europarådets konvention stadgar tydligt att rätten till betänketid/reflektionsperiod ska omfatta en period på *minst* 30 dagar samt att perioden ska vara *så lång att* personen kan återhämta sig och göra sig fri från människohandlarnas inflytande och/eller fatta ett välinformerat beslut om samarbete med de behöriga myndigheterna. Plattformens erfarenheter från det Nationella stödprogrammet (NSP) påvisar att 30 dagar sällan eller aldrig är tillräckligt för att uppnå önskad effekt hos den berörda individen. Då bestämmelsen om uppehållstillstånd för betänketid i svensk lagstiftning begränsades till 30 dagar infördes möjligheten att istället förlänga denna i särskilda fall.

Plattformen anser, i likhet med utredningen, att de särskilda skäl som svensk lagstiftning anför som grund för en förlängning av uppehållstillstånd för betänketid (mycket traumatiska upplevelser, starkt beroendeförhållande till gärningsmännen samt barns särskilda förutsättningar) tar sikte på just behovet av mer tid för återhämtning och reflektion. Därmed borde detta ligga inom ramen för den bedömningen som socialnämnden enligt förslaget ges behörighet att göra och Plattformen anser inte att utredningen i tillräckligt hög grad framför skäl till varför denna behörighet fortsatt ska förbehållas förundersökningsledare. Denna inkonsekvens riskerar enligt Plattformens mening att resultera i ett haltande system som delvis förtar syftet med utredningens förslag.

Övriga kommentarer och synpunkter

Vikten av tillräcklig kunskap och kompetens hos socialnämnd/socialtjänst

Precis som utredningen redogör för så är nyttan med dess förslag på detta område helt beroende av att det inom socialtjänst/socialnämnd finns tillräcklig kunskap och kompetens om människohandelsbrottet, identifiering av utsatta och utsattas rättigheter för att kunna använda behörigheten att ansöka om uppehållstillstånd för betänketid på ett fullgott sätt.

¹ Plattformen Civila Sverige mot människohandel (2020), *Civilsamhällets kontakter med utsatta för människohandel under 2020* <https://manniskohandel.files.wordpress.com/2021/06/civilsamhallets-kontakter-med-utsatta-for-manniskohandel-2020.pdf>

Plattformen ser värdet av den tillgång som Jämställdhetsmyndigheten och regionkoordinatorerna utgör i detta, men vår erfarenhet är samtidigt att socialtjänsten idag i många kommuner inte har tillräcklig kunskap om sin roll som garant avseende de rättigheter som tillfaller utsatta för människohandel i enlighet med *Manual vid misstanke om människohandel* (MMM). Detta gör sig t.ex. gällande vid bedömningar av ansökningar om s.k. nödbistånd. Plattformen vill därför betona vikten av ett kunskapslyft inom socialtjänsten på detta område.

För att särskilt betona socialnämndens ansvar för denna grupp brottsutsatta **föreslår** Plattformen därför att en hänvisning till SOU 2021:61 görs i anslutning till den nya Socialtjänstlagens (SOU 2020:47) biståndsparagraf.

Plattformen anser vidare att ett system med möjlig ansökan av socialnämnd behöver stärkas upp med ett långsiktigt och rättssäkert perspektiv avseende genomförande så att rättigheterna blir ovillkorade och inte fallerar på okunskap eller blinda fläckar i det kommunala självstyret. Ett exempel på viktiga åtgärder vore att i instruktionen göra praktiska förtydliganden samt att erbjuda t.ex. landets regionskoordinatorer och/eller certifierade boenden en subsidiär möjlighet att inom det nationella stödprogrammet träda in då kommunernas socialtjänst inte fullgör sitt åtagande att tillförsäkra skydd och stöd till de brottsdrabbade inom sin kommun.

Ett särskild utmaning är att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan vistelsekommun och bosättningskommun för brottsutsatta med osäker legal status, tex., ensamkommande, hemlösa, papperslösa m.m Där vet vi av erfarenhet att kommunerna brister i sina nuvarande åtaganden.

För att garantera ett hållbart och rättssäkert system tror Plattformen att det behövs uttalade och specifika åtaganden som på ett tillförlitligt sätt kontinuerligt följs upp. Exempel på sådana system finns till exempel i Storbritannien där man använder en multidisciplinär metod genom sk.-First-Responder organizations.

Remissvaret har utarbetats av Hanna Brandvik, Madeleine Sundell och Paola Uggla.

Stockholm, 2021-09-30

För Plattformen Civila Sverige mot människohandel,

Jacob Flärdh
Ordförande