

Slavarbete i vår tid

Utnyttjande av estnisk och
lettisk arbetskraft i Sverige

Walter Kegö
Erik Leijonmarck

CONFERENCE REPORT
December 2010



Institute for Security &
Development Policy

Slavarbete i vår tid

Utnyttjande av estnisk och lettisk arbetskraft i Sverige

**Walter Kegö
Erik Leijonmarck**

Slavarbete i vår tid: Utnyttjande av estnisk och lettisk arbetskraft i Sverige is a *Conference Report* published by the Institute for Security and Development Policy. The Institute is based in Stockholm, Sweden, and cooperates closely with research centers worldwide. ISDP is firmly established as a leading research and policy center, serving a large and diverse community of analysts, scholars, policy-watchers, business leaders, and journalists. It is at the forefront of research on issues of conflict, security, and development. Through its applied research, publications, research cooperation, public lectures, and seminars, it functions as a focal point for academic, policy, and public discussion.

The opinions and conclusions expressed are those of the author and do not necessarily reflect the views of the Institute for Security and Development Policy or its sponsors.

© Institute for Security and Development Policy, 2010

ISBN: 978-91-85937-99-8

Printed in Singapore

Distributed in Europe by:

Institute for Security and Development Policy
Västra Finnbodavägen 2, 131 30 Stockholm-Nacka, Sweden
Tel. +46-841056953; Fax. +46-86403370
Email: info@isdpeu

Distributed in North America by:

The Central Asia-Caucasus Institute
Paul H. Nitze School of Advanced International Studies
1619 Massachusetts Ave. NW, Washington, D.C. 20036
Tel. +1-202-663-7723; Fax. +1-202-663-7785
E-mail: caci2@jhuadig.admin.jhu.edu

Editorial correspondence should be addressed to Dr. Bert Edström at: bedstrom@isdpeu

Contents

Förord	5
Vad är människohandel?	7
Konkreta fall av människohandel	12
Estland.....	14
Lettland	15
Sverige.....	16
Avslutande reflektioner	27
Summary in English.....	28

Förord

Till Sverige förs mellan 400 och 600 kvinnor från andra länder årligen för att arbeta inom prostitution. Hos allmänheten och inom media finns en medvetenhet om att människohandel för sexuella ändamål existerar och bör bekämpas. Kriminaliseringen av köp av sexuella tjänster som infördes 1999 är en av flera åtgärder som Sverige vidtagit för att bekämpa denna form av människohandel. Utöver lagstiftning har svenska myndigheter vidtagit en rad andra åtgärder. Rikskriminalpolisen har inrättat en särskild grupp mot människohandel och prostitution, länsstyrelsen i Stockholm har fått i uppdrag att samordna myndigheternas arbete mot människohandel och regeringen har avdelat medel till att utbilda personal från myndigheter i att känna igen och reagera på misstänkta fall av människohandel för sexuella ändamål.

Vår förståelse av människohandel har starkt påverkats av stereotypen om kvinnor som köps och säljs av män för sexuella syften. Detta bör kontrasteras mot data från ILO, som bedömer att den globala handeln med människor år 2005 uppgick till ungefär 2,4 miljoner människor. Av dessa såldes 43 procent för sexuell exploatering, 32 procent för exploatering som arbetskraft och resterande 25 procent för exploatering inom båda dessa områden.

Ovanstående siffror indikerar att handel med människor förekommer även för andra syften än prostitution. Hur arbetar samhället mot icke-sexuell människohandel?

SIDAs Östersjöenhet har gett Institutet för säkerhets- och utvecklingspolitik (ISDP) uppdraget att undersöka huruvida handel med människor som exploateras som arbetskraft utgör ett problem i Sverige. Vi har valt att fokusera på människohandel från Estland och Lettland, eftersom ISDP har ett gediget kontaktnät i dessa länder och det finns dokumenterade fall av sexhandel från dessa länder.

ISDP har intervjuat myndigheter samt frivilligorganisationer i Estland, Lettland och Sverige om deras syn på problematiken med att människor utnyttjas som arbetskraft i Sverige. I oktober 2010 arrangerade institutet ett seminarium i Stockholm om människohandel med tvångsarbetskraft där representanter från svenska myndigheter samt diplomatisk personal från Polens, Lettlands och Estlands ambassader i Stockholm deltog. Resultatet

från intervjuerna samt diskussionerna från seminariet ligger till grund för de resultat som presenteras nedan.

Stockholm, december 2010

Walter Kegö

Vad är människohandel?

En diskussion kring begreppen tvångsarbete, människohandel och människosmuggling

Tvångsarbete

I denna rapport har vi valt att använda oss av de definitioner på tvångsarbete och människohandel som International Labour Organization (ILO) använder i sin rapport "A Global Alliance Against Forced Labour" (2005). Tvångsarbete definieras av ILO som en handling eller tjänst som utövas under hot om bestraffning samt mot arbetarens fria vilja. Hot om bestraffning betyder inte nödvändigtvis hot om fysiskt våld utan kan innebära subtilare former av tvång (t.ex. hot om deportation).

Tvångsarbete kränker arbetarens mänskliga rättigheter och förhindrar rörelsefriheten. Det spelar ingen roll att arbetstagarerna först efter ett tag upptäcker att han eller hon är oförmögen att bryta sitt anställningskontrakt eller är förhindrad att resa från arbetsplatsen. Om en arbetare har gett sitt samtycke till att ingå ett avtal med en arbetsgivare kan handlingen definieras som tvångsarbete i de fall där arbetstagarerna lurats eller bedragits till att ingå avtalet.

Det centrala i ovanstående definition av tvångsarbete är att arbetarens mänskliga rättigheter kränks – att de blir duperade, nekade rörelsefrihet eller tvingas arbeta mot sin vilja. Att någon betalas låg lön eller arbetar under dåliga arbetsvillkor är inte i sig tillräckligt för att utgöra tvångsarbete. Begreppet tvångsarbete låter sig brytas ned på det sätt som visas i fig 1.

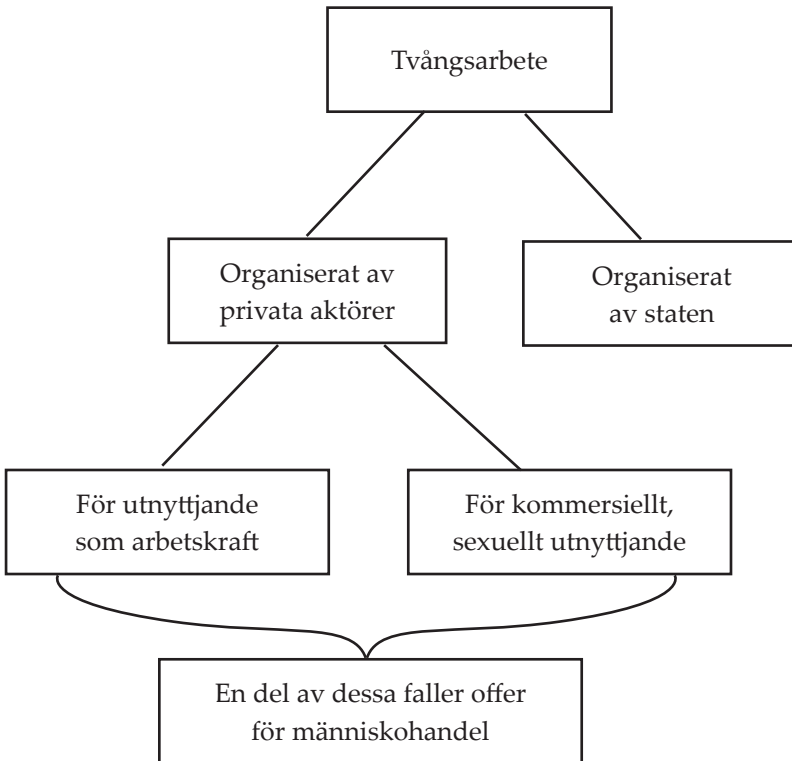
Tvångsarbete organiserat av staten inkluderar arbetsläger, tvångsarbetare rekvirerade för militära syften, samt icke-frivilligt deltagande i gemensamma arbetsprojekt.

Tvångsarbete organiserat av privata aktörer för kommersiellt sexuellt utnyttjande inkluderar kvinnor och män i ofrivillig prostitution eller vilka frivilligt prostituerat sig och som förhindrats att sluta. Handeln med barn för sexuella ändamål tillhör också denna kategori.

Tvångsarbete organiserat av privata aktörer för utnyttjande som arbetskraft inkluderar allt övrigt icke-sexuellt tvångsarbete såsom exempelvis arbete

inom byggnadsbranschen eller jordbruket.¹ Denna uppdelning skiljer inte mellan tvångsarbete och människohandel. Den som tvingas till tvångsarbete behöver inte ha utsatts för människohandel. Däremot är alla människor som utsätts för människohandel (trafficking) även utsatta för tvångsarbete.

Fig. 1 Tvångsarbete i relation till människohandel



¹ Somliga skiljer mellan människohandel som syftar till att offren skall begå stölder eller tigga och människohandel syftande till exploatering i "vanliga yrken".

Människohandel enligt Palermokonventionen och svensk lag

En definition av begreppet människohandel fastställdes i Palermoprotokollet som antogs av FN:s generalförsamling år 2000. Protokollet är ett tillägg till FN:s konvention om gränsöverskridande organiserad brottslighet och ratificerades av Sverige den 31 juli 2004.

I detta protokoll avses med

a, handel med människor: rekrytering, transport, överföring, hysande, eller mottagande av personer genom hot om eller bruk av våld eller andra former av tvång, bortförande, bedrägeri, vilseledande, maktmissbruk eller missbruk av en persons utsatta belägenhet eller givande eller mottagande av betalning eller förmåner för att erhålla samtycke från en person som har kontroll över en annan person i syfte att utnyttja denna person. Utnyttjande ska innebära åtminstone utnyttjande av andras prostitution eller andra former av sexuellt utnyttjande, tvångsarbete eller tvångstjänst, slaveri eller med slaveri jämförbara bruk och sedvänjor, trälldom eller avlägsnande av organ.

b, samtycke som ges av någon som är offer för handel med människor till sådant åsyftat utnyttjande som anges i a ovan ska sakna betydelse när något av de medel som anges där använts.

c, rekrytering, transport, överföring, hysande och mottagande av barn för utnyttjandeändamål ska betraktas som handel med människor, även om inget av de medel som anges i a ovan har använts.

d, barn: person under 18 års ålder.

Brottet människohandel återfinns i Brottsbalkens 4 kapitel 1 a §:

Den som, i annat fall än som avses i 1 §, genom olaga tvång, vilseledande, utnyttjande av någons utsatta belägenhet eller med annat sådant otillbörligt medel 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.

Ovanstående text är således en bred definition av begreppet människohandel där syftet inte behöver vara att utnyttja en person för sexuella ändamål, utan även annan form av tvångsarbete kan räknas som människohandel. Dessutom kan en person dömas för människohandel även om ingen hunnit bli utnyttjad – det räcker att syftet med handlingen varit att utnyttja en person, i enlighet med ovanstående paragraf.

Varför bedrivs handel med människor?

Drivkrafterna bakom människohandel liknar drivkrafterna bakom migration. Inom migrationsforskning används begreppen push- och pullfaktorer. Pushfaktorer kan vara svåra ekonomiska förhållanden, dåliga framtidsutsikter eller hot mot det egna livet och hälsan, vilka motiverar migranter att söka sig bort från sina hemländer. Pullfaktorer är gynnsamma förutsättningar i vissa länder som motiverar migranterna att söka sig dit. Möjligheten att arbeta och tjäna pengar, fysisk trygghet, släktband och bra utbildningsmöjligheter är några exempel på pullfaktorer.

Push- och pullfaktorer ger upphov till migrationsströmmar både inom och mellan länder, något som människosmugglare och människohandlare kan profitera på. Migranterns önskan om ett bättre liv ger människohandlare möjligheten att lura eller tvinga migranter in i människohandel och tvångsarbete. I rikare länder efterfrågas migrantarbetare som prostituerade eller för att utföra farliga och lågavlönade arbeten.

En del migrantströmmar sker under reglerade former som t.ex. arbetskraftsinvandring mellan länder. Migranter som saknar laglig rätt att resa in i ett annat land kan antingen betala pengar till en människosmugglare eller föras in av människohandlare.

Människosmuggling kontra människohandel

I teorin är det enkelt att skilja mellan begreppen människosmuggling och människohandel. Att anlita en människosmugglare innebär att en migrant frivilligt betalar för att bli insmugglad och kunna söka asyl i ett annat land. Människohandel innebär att en förövare lurar eller tvingar någon att resa till

ett annat land i syfte att exploatera migranten. I praktiken suddas gränsen mellan människosmuggling och människohandel ofta ut vilket försvårar för rättsväsendet att avgöra om ett fall är att betrakta som människosmuggling eller människohandel. Det som till en början verkar vara ett frivilligt beslut av migranten att låta sig smugglas till ett annat land kan övergå till tvångsarbete vid ankomsten. Ofta har migranten stora skulder att betala till människosmugglaren för biljetten och är därför i en beroendeställning hos denne.

Kontrollmedel

Inom icke-sexuell människohandel är det relativt ovanligt att en människohandlare utövar kontroll över sina arbetare genom fysiskt våld eller hot om fysiskt våld. Istället används mer subtila metoder för att hålla nere lönen och få människor att arbeta under svåra och osäkra förhållanden. Konfiskering av identitetshandlingar, hot om att avslöja immigranterna för myndigheterna samt indragen lön är metoder som arbetsgivaren kan ta till för att utöva kontroll över sin arbetskraft.

Användning av begreppet människohandel

I denna rapport fokuserar vi på människor som utnyttjas som tvångsarbetskraft för icke-sexuella ändamål. Det är svårt att hitta en träffande och slagkraftig formulering på svenska av det fenomen vi vill beskriva. På engelska skulle vi kalla det "human trafficking for the purpose of labor exploitation". En översättning skulle vara "handel med människor i syfte att utnyttja någons arbetskraft". För att underlätta för läsaren kommer begreppet "människohandel" fortsättningsvis att syfta till "icke-sexuell exploatering av människors arbetskraft".² I stycken där det kan vara oklart om människohandel syftar till sexuell eller icke-sexuellt utnyttjande kommer vi att inom parentes ange vad som åsyftas.

² Tiggeri eller stölder innefattas inte.

Konkreta fall av människohandel

Genom informella kontakter har ISDP fått kännedom om flera misstänkta fall av människohandel. Missförhållandena är så grava att ett fall har överlämnats till polisen. Namn på inblandade eller källor kommer därför inte att redovisas.

Svenskt bemanningsföretag i byggbranschen

Ett svenskt bemanningsföretag erbjuder lettiska arbetare arbetstillfällen inom bygg- och hotellbranscherna samt jordbruket i Sverige genom att annonsera i lettisk dagspress. Under 2010 har företaget erbjudit anställning åt ett hundratal arbetare i Stockholm, Eskilstuna och Norrköping.

Arbetarna anländer till Frihamnen i Stockholm där de träffar en av företagets ägare och skriver kontrakt. Bemanningsföretaget betalar resorna till och från Sverige och förmedlar arbetarna till sina kunder. Kunden håller arbetarna med mat och husrum samt betalar timlön direkt till bemanningsföretaget. Bemanningsföretaget betalar därefter arbetarna för utfört arbete hos kunden.

Diskrepansen mellan vad kunderna betalar bemanningsföretaget och vad arbetarna erhåller är stor. I ett fall betalade en svensk hotellägare i Marsviken 76 kr i timmen till bemanningsföretaget för utfört arbete vilket resulterade i en lön på cirka 20 kr för de lettiska arbetarna. Ibland uteblir lönen helt men arbetarna erbjuds då istället skriva kontrakt på 8000 kr i bruttolön. Om arbetaren vill bryta kontraktet riskerar denne bli helt utan lön.

Bärplockare

I medierna har det rapporterats om oacceptabla arbetsvillkor för utländska bärplockare i svenska skogar. Denna bild bekräftades och förstärktes av Skatteverkets Ulf Sparring vid ISDP:s seminarium den 21 oktober 2010:

Det finns ett antal pågående utredningar kring bärhandeln där slavhandel förekommer. Bärplockare kommer hit och får betala resa hit och hem, möts på Arlanda och blir sedan avplockade pass och hemresa för att arbeta i Sverige som livegna. De hålls i schack genom att

arbetsgivaren tar hand om passen och biljetter för hemresan. 170 bärplockare i Sälen har under sommaren 2010 bott i ett nedlagt äldreomsorgshem med 36 rum och kök med kapacitet för 40 personer. Skatteverket var på besök med gränspolisens i somras och fann att plockarna hade kokat soppa på gräs samt tillverkat pilbågar av pinnar i skogen för att kunna skjuta kråkor för att äta.

Bärplockarna lever under helt orimliga villkor och rekryteras på felaktiga premisser. De lovades en viss summa pengar vid avresan och får sedan (utöver resan hem) betala 160 kr per natt för husrum och ytterligare kostnader för bil och bensin. De ansvariga gör allt för att hålla nere kostnaderna. Bärplockarna behöver plocka ungefär 70-80 kg var för att den ekonomiska ekvation de fått presenterad för sig skulle gå ihop. Eftersom det inte finns tillräckligt med bär får de äta soppa och kråkor samt begå stöld i de områden där de bor eftersom de varken kan försörja sig eller åka därifrån. Detta är ren och skär människohandel.

I det största fallet som utreds tog den ansvarige ut alla pengar och drog. I Åsele sitter nu 145 bärplockare som vill åka hem men som saknar pass och hembiljetter, därför får nu Åsele kommun och socialtjänsten ta ansvaret.

Utöver bärplockarna samt fallet med det svenska bemanningsföretaget som rekryterar letter till Sverige och exploaterar dem som arbetskraft uppger flera myndigheter och organisationer att de har kännedom om misstänkta fall av människohandel. Enligt Migrationsverket fann polisen i Göteborg att

man importerade folk svart och lät dem arbeta i ett halvår. Istället för att betala så anmälde arbetsgivaren personalen till gränspolisens för att dessa uppehöll sig illegalt i landet. Oerhört cyniskt sätt att behandla folk på. Sattes i system, hela tiden gratis arbetskraft.

Länsstyrelsen i Stockholm har fått indikationer på att papperslösa utnyttjas som arbetskraft i bland annat tvätterier.

Estland

I Tallinn besökte ISDP representanter för estniska gränspoliserna, estniska rikskriminalpoliserna, skatteverket, frivilligorganisationer samt en representant för den svenska polisen.

Gränspoliserna har kännedom om att vissa ester arbetar under dåliga arbetsförhållanden i Sverige. Dessa är enligt gränspoliserna inte utsatta för människohandel då de frivilligt valt att hamna i denna situation och förhållandena är ännu sämre i Estland. Rikskriminalpoliserna i Estland saknar information om eventuell människohandel.

Enligt den svenska polisens sambandsman i Tallinn 2009, Stefan Petersson, är svartarbete ett av de största problemen när ester arbetar i Sverige. 40 företag som registrerades i Estland 2009 är skrivna på tre adresser i Sverige. Många av de oseriösa företagen har bemanningsverksamhet och ägs av dömda ekobrottslingar. Andra startas av svenska kriminella för att tvätta pengar från verksamhet i Sverige.

Enligt International Office of Migration (IOM) är människohandel vanligt förekommande. Få klagar dock eftersom de inte är medvetna om att de är utnyttjade. Enligt frivilligorganisationen Living for Tomorrow (LFT), som hjälper offer för människohandel, har problemen med att människor utnyttjas i Sverige ökat i samband med finanskrisen. Enligt statistik från organisationens hjälplinje är Sverige tillsammans med Storbritannien, Finland, Norge och Italien de länder där ester oftast utsätts för arbetskraftsexploatering. De flesta som utsätts för människohandel är ryska medborgare bosatta i Estland.

Lettland

I Lettland träffade ISDP representanter för utrikesdepartementet, gränspolisen, polisen, socialdepartementet, statliga arbetskraftsinspektoratet, fackföreningar, frivilligorganisationer samt svenska ambassaden.

Enligt en undersökning gjord av den lettiska arbetsförmedlingen är 10 procent av befolkningen intresserade av att arbeta i Sverige. Letter har en låg mentalitet vad gäller skatter – nästan 40 procent av ekonomin är illegal. Arbetslösheten har ökat dramatiskt under finanskrisen och ungefär 170 000 människor går arbetslösa i Lettland.

Enligt lettiska UD har många letter en naiv syn på vad det innebär att arbeta utomlands. UD har genomfört en kampanj för att informera om riskerna med utlandsarbete, vilket lett till att de fått färre samtal från drabbade personer. Man kontrollerar också att de företag som har licens för att rekrytera arbetare till andra länder sköter sig. Enligt gränspolisen utgör rekryteringsfirmorna huvudproblemet med människohandel.

Rekryteringen av letter till Sverige sker genom informella kontakter och annonsering i dagspress. Arbetstagaren behöver inte i vissa fall möta rekryteraren.

Sverige

ISDP anordnade ett seminarium om människohandel i Stockholm den 21 oktober 2010. Deltagarna representerade olika svenska myndigheter och organisationer. Diskussionerna under seminariet syftade till att göra det möjligt för representanter för myndigheter och organisationer att tala öppet och informellt om människohandel. Seminariet hade indelats i tre pass där dessa representanter redogjorde för sin respektive erfarenheter, följt av en fri diskussion.

Under det första passet redogjorde ISDP för sin studie av människohandel från Estland och Lettland, Madeleine Hulting berättade om erfarenheterna från arbetet med mastersuppsatsen "Arbete i det dolda" framlagd vid Institutionen för ekonomisk historia vid Stockholms universitet, Anna Ekstedt redogjorde för det arbete mot människohandel som bedrivs av Östersjöstaternas råd, och Patrik Cederlöf presenterade det arbete som bedrivs av länsstyrelsen i Stockholm inriktat på nationell samverkan av svenska myndigheters arbete mot människohandel (för sexuella ändamål) och prostitution.

Under det andra passet vidgades diskussionerna om människohandel när Skatteverket och Migrationsverket redogjorde för sina erfarenheter, Lettlands ambassad berättade om sina kontakter med offer och Rikskriminalpolisen redogjorde för sitt arbete mot människohandel.

Det tredje passet ägnades åt en bred diskussion om hur svenska myndigheters insatser mot människohandel kan förbättras.

Människohandel för arbetskraftsexploatering

ISDP

Människohandel (för arbetskraftsexploatering) är ett globalt förekommande problem. Det finns ingen anledning att tro att Sverige skulle vara förskonat. Tyvärr saknas idag kunskap om problemets omfattning men vår uppfattning är att människor i Sverige exploateras som arbetskraft eller luras på pengar för en anställning som inte finns. Kriminella utnyttjar fatigdomen och den ökande arbetslösheten i Baltikum hos i huvudsak etniska

ryssar genom att exploatera dessa som arbetskraft i Sverige. Trots låg lön och dåliga arbetsförhållanden drabbas många av människohandel i sin jakt på arbete för att kunna försörja familjen. Att återvända hem utan lön ses av många som skamfullt och man stannar hellre i hopp om att bli betald i framtiden för att inte behöva återvända hem tomhänt.

I både Estland och Lettland har frivilligorganisationerna en bättre bild av problematiken med människohandel än vad myndigheterna har. Den lettiska organisationen Living for Tomorrow har ett hjälpnummer där offer för människohandel kan vända sig. Enligt statistik från denna telefonlinje är det vanligt att letter utnyttjas i länder som Sverige, Tyskland och Storbritannien. 81 av 156 företag i Lettland med licens att rekrytera arbetskraft till utlandet lurar arbetare.

Madeleine Hulting

Svenska myndigheter och allmänhet lider av brist på kunskap om vad människohandel (för arbetskraftsexploatering) innebär. Människohandel förknippas i regel med de mest extrema fallen av utnyttjande för sexuella ändamål. Det är viktigt att myndigheterna har tillräckligt med kunskap för att korrekt kunna definiera ett problem som fall av människohandel. Sverige har historiskt sett varit dåligt på att ta problemet med människohandel på allvar. Vid en konferens i Madrid 2009 mot människohandel inom EU representerades Sverige (som enda land) endast av en privatperson (Madeleine Hulting) och inte av en myndighet eller organisation.

I Hultings uppsats om människohandel för arbetskraftsexploatering - "Arbete i det dolda" - intervjuade hon ett flertal offer, vilka hon delade in i fyra kategorier.

- Icke-EU medborgare som reser till Sverige illegalt
- EU-medborgare som reser till Sverige legalt
- Människor som själva tagit initiativet till och köpt smugglingsresa och därefter drabbas av exploatering
- Människor med irreguljär status som upprätthåller sig illegal i Sverige (t.ex. efter avslag på asylansökan)

De två nedre kategorierna bör inte klassificeras som människohandel då det inte skett någon rekrytering eller transport. Även om offren hamnat i människohandel av olika anledningar fann Hulting att förövarnas kontroll upprätthölls genom liknande mekanismer inom alla kategorierna.

En vanlig kontrollmekanism är att rekommendera arbetare att starta egna firmor så att de som egenföretagare inte kan åberopa arbetsrätten. En annan strategi är att erbjuda arbetare provanställningar som avbryts innan lön hinner utbetalas. En immigrant som Hulting talat med hade 160 000 kr i inestående lön från sin arbetsgivare.

Östersjöstaternas råd

Den mellanstatliga organisationen Östersjöstaternas råd har en aktionsgrupp som arbetar mot människohandel i länderna runt Östersjön. I Ryssland och Polen fokuseras arbetet på arbetskraftsexploatering och tiggeri. Arbetet i Sverige är inriktat på människohandel för sexuella syften. Förekomsten av människohandel för sexuella ändamål och arbetskraftsexploatering har båda ökat under de senaste åren. Människohandel (för sexuella ändamål) är ett komplext problem som de flesta känner till. En av anledningarna till att det i Sverige råder en stor kunskapsbrist om människohandel (för arbetskraftsexploatering) är att sådana brott inte registreras i statistiken utan lagförs som andra brott istället.

Nationell samverkan mot människohandel och prostitution

Länsstyrelsen i Stockholm har fått i uppdrag att samordna svenska myndigheter och frivilligorganisationers arbete mot människohandel (för sexuella ändamål) och prostitution. Den nationella samordnaren, Patrik Cederlöf, kommer i sitt arbete i kontakt även med människohandel (för arbetskraftsexploatering).

En faktor som har gjort länsstyrelsens arbete mot människohandel för sexuella ändamål framgångsrikt är att man uppnått en samverkan mellan myndigheter som polis, åklagare, migrationsverket och socialtjänsten. Det finns nu ett Nationellt metodstödsteam (NMT) som ett stöd för myndigheter som behöver mer utbildning om denna typ av människohandel. NMT har erfarenheter av människohandel (för arbetskraftsexploatering) men har i dagsläget inte mandat för att arbeta mot dessa. Inom arbetet mot människohandeln för sexuella ändamål har NMT framgångsrikt förändrat

myndigheternas synsätt på ett sätt som skulle kunna appliceras på arbetet mot arbetskraftsexploatering. Till exempel skiljer samhället inte idag längre mellan frivillig och ofrivillig prostitution. Detsamma behöver göras vad gäller arbetskraftsexploateringen.

Nästa steg borde vara att vidga de nätverk som redan finns kring människohandel för sexuella ändamål till att även innefatta arbetskraftsexploatering. I Arbetsmarknadsdepartementets handlingsplan från 2007 finns ett förarbete.

Organisationer och myndigheter utgår från sina egna, snäva perspektiv, men det är viktigt att enas och skapa ett forum för att definiera problemet och agera tillsammans. Arbetet är komplicerat och fler parter behöver troligen involveras i arbetet mot arbetskraftsexploatering än vad som behövs i arbetet mot sexuell exploatering. Ingen enskild myndighet kan driva detta på egen hand. Det behövs en operativ grupp med gemensam planering som kan driva fall innan de målsägande hinner åka hem.

Ett snabbt överslag visar att det fanns ungefär 8000 utländska bärplockare i Sverige år 2010. Facket är medveten om problemen och agerar också, men varför gör vi andra inte någonting? Man måste komma bort från stuprörstänkandet och börja samverka. Facket kommer att stå ensamt om människohandel görs till en arbetsrättslig fråga.

Viktiga punkter i diskussionen

Gränspolisens roll

Gränspolisen arbetar idag mer och mer med koppleri och tiggeri. En del av dessa ärenden har initierats av de sociala myndigheterna. Gränspolisen har en del att lära om arbete mot människohandel.

Öronmärkta medel

En diskussion uppstod om nyttan med öronmärkta medel för arbete mot människohandel. En positiv aspekt med öronmärkta pengar är att arbete kan bedrivas mot åtminstone någon form av människohandel. En negativ aspekt är att annan verksamhet riskerar att bli lidande. Idag bekämpas endast människohandel för sexuella ändamål då både resurser och mandat saknas för att bekämpa arbetskraftsexploatering. I vissa fall har polisen sla-

git ut brottsorganisationer som ägnat sig åt människohandel för sexuella ändamål men tvingats ignorera arbetskraftsexploateringen.

EU-minister Birgitta Ohlssons erfarenheter

EU-ministern Birgitta Ohlsson är engagerad i kampen mot människohandel. Hon har tagit upp frågan i olika fora i länder runt Östersjön och bland annat fokuserat på barn som utnyttjas sexuellt och romernas situation i Europa. Romerna som lever mycket utsatta i flera EU-länder är i riskzonen för att dras in i människohandel. Sverige har idag små möjligheter att kontrollera människor från länder som är medlemmar i Schengen. Det finns en risk för att människohandeln ökar när visumkraven för Serbien, Albanien och Bosnien släpps.

Vilka tjänar pengar på människohandeln?

En diskussion uppstod om vilka som tjänar pengar på människohandeln. Å ena sidan vinner arbetare från låglöneländer och svenska arbetsgivare ekonomiskt på att arbete utförs till låg kostnad (även om rekvisiten för människohandel skulle vara uppfyllda). Utförs arbetet vitt får dessutom staten in skatteintäkter. Utifrån ett sådant synsätt är det framförallt svenska fackföreningar som missgynnas då svenska arbetare inte kan konkurrera med underbuden.

Å andra sidan finns det skäl att misstänka att människohandel sällan sker "vitt" då handlingen i sig är olaglig. Snarare bör man förstå fenomenet som en del av kriminell aktivitet och svartarbete där den utnyttjade löper en reell risk att inte få betalt och att utsättas för brott. Att upprätthålla en rättvis konkurrens och rensa bort oseriösa företag är ett viktigt led i stävjandet av människohandel.

Viktigt med balans i debatten om offer

Samtidigt som det finns en grupp människor som tydligt är offer för människohandel finns det en grupp människor som kommer till Sverige och är beredda att arbeta för en lägre lön och till sämre villkor än vad svenska kollektivavtal och lagar tillåter. Finns det en gråzon mellan när en människa är att betrakta som offer för människohandel och inte? Hur drar vi i så fall den gränsen? Det är viktigt att ha en balans i den debatten.

Den utsattes subjektiva upplevelse av sin situation eller samtycke till en viss lön eller vissa arbetsvillkor är inte i sig avgörande för om ett fall skall betraktas som människohandel. Vi måste bedöma arbetsgivarens uppsåt att exploatera arbetaren genom att vilseleda eller hota denne när vi avgör om ett fall skall betraktas som människohandel. Att ett arbete utförs vitt är ingen garanti för att arbetaren inte är utsatt för ett brott.

Fördjupning av problematiken

Skatteverket

Samhället förlorar årligen 66 miljarder kronor i uteblivna skatteintäkter på svarta jobb. Kopplingen mellan svartjobb och organiserad brottslighet är tydlig. I båda fallen är syftet att tjäna pengar på någon annans arbete. Skatteverket arbetar förebyggande för att stävja svartarbete och fusk men gör även kontroller hos företag. Dess uppfattning är att fusket blir mer och mer internationellt, i synnerhet i kontakterna med länderna i Baltikum, där oseriösa företag även kommer i kontakt med inhemsk arbetskraft. Idag kan man registrera företag i Baltikum till en kostnad av ett par tusenlappar men behålla verksamheten i Sverige. Att företagen registreras utomlands försvårar Skatteverkets arbete att kontrollera att allt står rätt till. Det är därför viktigt att informationsutbytet mellan Sverige och länderna runt Östersjön fungerar väl.

Den fria rörligheten inom EU missbrukas av kriminella till att dribbla bort myndigheter som t.ex. Skatteverket. Kriminella ligger i dag steget före de nationella myndigheterna i EU. Det behövs en bättre kontroll på EU-nivå så att företag inte kan undkomma kontroller genom att ha verksamhet i ett land, vara registrerad i ett annat och hämta arbetskraft från ett tredje land. EU utgör en inre marknad – vårt ansvar börjar och slutar inte vid den nationella gränsen.

2005 kom många skogsarbetare för att arbeta med skogsavverkning i samband med stormen Gudrun. Ett flertal av dessa skaffade F-skattsedel och blev kvar i Sverige utöver vad skattereglerna tillåter. Skatteverkets erfarenhet av kontakter med polska myndigheter angående skogsarbetarna är att polska myndigheter inte arbetar effektivt mot problemet med att polacker utnyttjas i svenska skogar då man hellre ser att arbetarna är i Sverige och arbetar än går arbetslösa i Polen.

Skatteverket förser polismyndigheterna med information om misstänkta fall, men polisen har ofta inte resurser eller tillräckligt med kunskap för att följa upp. Ofta inser inte myndigheterna att det i grunden handlar om exploatering och ekonomisk brottslighet. För att kriminella ska tjäna pengar krävs en organisation med personer som skickar pengar, skriver osanna underlag, verkar som målvakter, osv. Skatteverket är skyldigt att anmäla misstänkta missförhållanden. Även Skatteverket måste bli bättre på att känna igen och varna för misstänkta fall av människohandel.

Lettiska ambassaden

Lettiska ambassaden har nyligen fått information om 30 bärplockare som arbetar under dåliga villkor i Överkalix. Arbetarna ringde och ville att ambassaden skulle betala deras resor hem. De kunde enligt egen utsago inte gå till polisen eftersom de i så fall riskerade att förlora sitt boende. De flesta som tar kontakt med ambassaden arbetar inom byggnadssektorn och lantbruk.

En stor del av offren rekryteras av letter bosatta i Sverige men även svenskar bosatta i Lettland är aktiva. Ambassaden har även erfarit att en del förövare utgjort delar av internationella nätverk som bedrivit verksamhet i flera länder i Europa.

Lettiska utrikesdepartementet bedriver en informationskampanj i samarbete med arbetsmarknadsdepartementet om vad lettiska medborgare ska tänka på när de söker arbete utomlands.

Det finns exempel på arbetare som kringgår gällande direktiv som tillåter EU-medborgare att arbeta i Sverige i sex månader. Arbetarna anställs i Lettland och arbetar lagligt i Sverige i sex månader för att därefter övergå till anställning i ett annat företag och stanna i årtal.

Rikskriminalpolisen

Människohandelsbrott är ofta svåra att utreda, de kräver mycket tid och resurser. Rikskriminalens utredningar försvåras av sekretessen som råder mellan landets 21 självständiga polismyndigheter. Information kommer inte fram i tillräckligt hög grad till rikskriminalpolisens enhet mot människohandel som ibland agerar utifrån uppgifter i media.

Rikskriminalpolisen menar att det finns en okunskap hos åklagare och övriga rättsväsendet om vad människohandel innebär, vilket gjort att man

ibland har sett det nödvändigt att upplysa åklagare om att ett fall bör rubriceras som människohandel och inte t. ex. som olaga hot eller misshandel. Ett allvarligt problem är att inga fall av arbetskraftsexploatering i Sverige anmäls som människohandel. Problematiken döljs i andra brottsanmälningar – till exempel misshandel, olaga hot, skatte- och bokföringsbrott.

För att tackla bristen på information samt intern kommunikation arbetar polisen med att bygga upp en databas för människohandel (dock för sexuella syften). Medel saknas idag för att samla information från fler enheter än de tre som existerar i dagsläget.

Migrationsverket

Migrationsverket stöter varje år på ungefär 250 fall av misstänkt människohandel i sina tillstånds- och asylärenden. Verket är av uppfattningen att fler fall än så förekommer men saknar mandat och kunskap för att arbeta med frågan. Migrationsverket är ingen brottsbekämpande myndighet utan har, precis som skatteverket, en skyldighet att föra information om misstänkta fall vidare till polisen. Migrationsverket överväger att inrätta en ansvarig handläggare med övergripande ansvar för verkets kontakter med misstänkta fall av människohandel.

Från 1 dec 2008 kan personer eller företag ansöka om arbetstillstånd av Migrationsverket från hemlandet om de har ett faktiskt arbetserbjudande. Migrationsverket kontrollerar då endast arbetsgivaren och träffar inte de sökande personligen. Enskilda handläggare på migrationsverket menar att de ibland medverkar till någonting de inte borde eftersom de har svårt att neka arbetstillstånd till företag som formellt sett har allt i ordning. En handläggare måste ha rejält på fötterna för att kunna neka tillstånd (inom till exempel bärplockning). I dagsläget har inte migrationsverket tillgång till polisens Särskilda Utredningsregister (SUR) för att kontrollera misstänkta fall. För att få tillgång till registret behöver migrationsverket få en plats i Nationella Utredningscentret (NUC).

Sökande kan få arbetstillstånd på mycket vaga grunder och sedan hamna i andra EU-länder och arbeta inom andra branscher än vad de har tillstånd för. Till exempel finns många nigerianska kvinnor i Göteborg som hamnat i prostitution och är registrerade i Italien. Systemet med arbetskraftsinvandring har missbrukats. Uppgifter har inkommit till polisen om

att svenska viseringar till Schengen (där garanterna inte kan hittas) har utnyttjats i människohandelssyften i åtminstone fem EU-länder.

Viktiga punkter i diskussionen

Sveriges behov av arbetskraftsinvandring

Sverige har i viss utsträckning behov av arbetskraft. Nyttan med arbetskraftsinvandringen måste sättas i relation till detta behov. Varför har svenska arbetsgivare behov av personliga assistenter från Tunisien eller människor från Ukraina som kan bunta blåklint? Är detta exempel på ett reellt behov av arbetskraft eller är syftet att exploatera de som kommer hit?

Bättre uppföljning av Skatteverkets och Migrationsverkets tillståndsärenden

Kanske behöver tillståndsmyndigheter som Skatteverket och Migrationsverket följa upp tillståndsärenden bättre för att kunna neka oseriösa individer att starta nya företag varje säsong utan att samtidigt försvåra för seriösa aktörer att få tillstånd.

Det finns inte fler än ungefär 15-20 företag i bärplockarbranschen som går i konkurs med jämna mellanrum och dyker upp i nya konstellationer men med samma ägare. Ägarna är ofta tidigare dömda för ekonomisk brottslighet. Det borde gå att tilldela ett sådant nybildat och på pappret rent företag näringsförbud på grund av ägarnas tidigare dokumenterade försyndelser.

Bör offer för människohandel med tvångsarbetskraft tilldelas permanent uppehållstillstånd?

Många offer för människohandel är rädda för att gå till polisen av rädsla för att bli utvisade. En åtgärd mot detta är att tilldela offer för människohandel med tvångsarbetskraft uppehållstillstånd. Risken är att åtgärden missbrukas om asylsökande använder sig av åtgärden för att kringgå asylreglerna.

Hur går vi vidare? Varför kommer vi inte vidare trots att vi har information?

Moment 22 – Få lagförda fall av människohandel för arbetskraftsexploatering

Det är ett dilemma att så få anmälningar om människohandel inkommer till polisen trots att problemet tycks vara utbredd i Sverige. Istället anmäls misstänkta fall av människohandel som t. ex. skatte- eller bokföringsbrott. Sannolikheten är med andra ord mycket liten att åtalas och dömas för människohandel. Utan fällande domar är det svårt att få rättsväsendet att uppmärksamma problemet med människohandel i syfte att utnyttja arbetskraft och att öka kunskapsnivån. Utan kunskap hos rättsväsendet förblir det osannolikt att anmälningar om människohandelsbrott leder till fällande domar.

Någon måste ta första steget och åtala för människohandel. Kan vi få en fällande människohandelsdom så ser man på departementsnivå vilket behov som finns.

Övergripande ansvar och samordning

Människohandel är ett komplext problem som berör ett flertal myndigheter och organisationer. Det finns ett stort behov av att en aktör tar ett övergripande ansvar för olika myndigheters samverkan mot problemet. Det är tänkbart att antingen Justitiedepartementet eller Arbetsmarknadsdepartementet kan ta ett sådant övergripande ansvar.

Mandat

Myndigheter saknar tydliga mandat för att arbeta mot människohandel. Att sätta igång arbetet utan ett tydligt mandat kan riskera att slå fel. Först bör det alltså sökas mandat från regeringskansliet.

Smalt eller brett fokus?

För att komplettera Arbetsmarknadsdepartementets utredning om arbetskraft för arbetskraftsexploatering från 2007 kan det vara en idé att plocka fram ett underlag som visar på problemet. Å andra sidan har vi redan en rad tydliga fall som t.ex. bärplockarna och det svenska bemanningsföretaget i Lettland. Hur mycket information behöver vi ta fram för att svenska poli-

tiker eller regeringskansliet skall ge arbetet mot människohandel tillräcklig prioritet?

Underlag för agerande

Skatteverkets information om bärplockarna samt fallet med bemanningsföretaget som rekryterar letter bör utgöra tillräckliga exempel för att påvisa att människohandel utgör ett problem för Sverige. Vi har i dagsläget tillräckligt med information för att hänföra frågan till regeringskansliet men vi saknar fortfarande en kartläggning över hur stort problemet är i Sverige.

Bland seminariets deltagare fanns en förhoppning om att det finns tillräckligt med bevisning för att en åklagare skall väcka åtal i det fall av misstänkt människohandel som ISDP har presenterat för Rikskriminalpolisen. Om Rikskriminalpolisen inte tar tag i ärendet bör någon annan aktör ta på sig ansvaret att utreda svenska myndigheters agerande i det specifika fallet.

Förslag till åtgärder för att förbättra myndigheternas insatser mot människohandel med tvångsarbetskraft

Det är onödigt att uppfinna hjulet på nytt när det redan existerar en struktur för att arbeta mot människohandel för sexuella ändamål. Nationellt metodstödsteam (NMT) bör kunna ges ökade befogenheter att utöka sitt arbete till att även innefatta människohandel för arbetskraftsexploatering. Fler myndigheter bör då inkluderas i samarbetet, som t.ex. Skatteverket. Patrik Cederlöf som är nationell samordnare mot människohandel och prostitution kommer att verka för att lyfta denna fråga till NMTs huvudmän.

Utöver förslaget om NMTs ökade befogenheter att arbeta nationellt, presenterade Östersjöstaternas råd (Council of the Baltic States, CBSS) sitt projektförslag gällande arbetskraftsexploatering, Data and Education on Forced Labour Exploitation and Counter Trafficking (DEFLECT). Idén med projektet är att kartlägga människohandel (för arbetskraftsexploatering) i Sverige samt utbilda personal från myndigheter.

Det föreslogs att CBSS och Sidas Östersjöenhet ska träffas och diskutera möjligheterna för att projektet kan beviljas stöd ifrån Östersjöenheten, samt hur projektet ska knytas till inhemska svenska aktörer som exempelvis NMT.

Avslutande reflektioner

- Människohandel förekommer i Sverige men vi saknar kunskap om problemets omfattning. Vi vet inte hur många människor som drabbas.
- Svenska myndigheter saknar kunskap om människohandel samt verktyg för att arbeta mot problemet. Det skulle behövas en större politisk vilja samt mandat från departement och regeringsnivå för att utreda frågan. Den utredning som gjorts av Arbetsmarknadsdepartementet 2007 är inte i sig tillräcklig.
- Sverige klarar inte av att arbeta mot denna typ av brottslighet och lever därför inte upp till de internationella åtaganden som vi ratificerat (Palermoprotokollet). För de som ägnar sig åt människohandel är det minimal risk att åka fast.

Summary in English

Our understanding of human trafficking into Sweden has been shaped by its relation to sex and prostitution. Swedish authorities have developed routines to work against human trafficking for the purpose of sexual exploitation. Perhaps the most obvious example is the law that criminalizes the purchase of sex. The concept of human trafficking does not only imply prostitution and trade in sexual services but also contain exploitation of forced labor.

On a global level, at least 32 percent of those trafficked are sold for purposes of labor exploitation. Even though labor exploitation seems to affect mostly poorer countries, several member states in the European Union such as Spain and Italy are also affected. Even though no case of human trafficking for labor exploitation purposes has been successfully brought to court so far, it is unlikely that Sweden is not affected by this form of human trafficking.

SIDA's Baltic Sea Unit has commissioned the Institute for Security and Development Policy (ISDP) to study human trafficking for labor exploitation (from Estonia and Latvia) and assess whether it constitutes a problem for Sweden. The report shows that the phenomenon exists and is of growing importance to Sweden.

Recruitment firms in Latvia and Estonia offer work in Sweden, with workers who sometimes end up being victims of trafficking. Traffickers abuse the loopholes in border controls within the Schengen area to trick workers from the Baltic region into situations where they are dependent on and become exploited by traffickers. In one such case, hundreds of workers received a lower wage and worked under harsher conditions than promised by the Swedish/Latvian recruiting company. The company postponed and delayed job offers for the workers and robbed them of a considerable share of their wages. In some cases, workers did not receive any salary for years but continued working for accommodation and food only, in the hope of that the employer would pay them sometime in the future.

The problem of human trafficking for labor exploitation purposes into Sweden is not limited to the Baltic countries or other poorer EU members,

but is found all over the world. Berry pickers from Asia, coming to Sweden for seasonal jobs are one example of persons who are exploited.

Swedish authorities have, so far, been unable to address the problem of human trafficking for labor exploitation purposes. Since the authorities and the general public's understanding of the problem of human trafficking is shaped by the notion of sex and prostitution, exploitation of workers in human trafficking is not recognized. Swedish authorities are aware of cases of human trafficking for labor exploitation purposes but do not recognize them as such, because of a too limited perspective.

The problem must be unveiled by alerting law enforcement and other governments of cases of human trafficking, as well as training them to recognize human trafficking for labor exploitation purposes so that this crime can be prosecuted. A further step would be for Swedish authorities to coordinate their work against human trafficking for labor purposes utilizing the different viewpoints and experiences of authorities. This can hopefully be the first step in the process of convincing authorities of the necessity of recognizing and combating human trafficking for labor purposes in Sweden.