

Nationella Stödprogrammet

Årsrapport 2025



Plattformen mot
människohandel

Nationella Stödprogrammet (NSP) drivs av Plattformen Civila Sverige mot människohandel och erbjuder kompletterande stöd till individer i Sverige som varit utsatta för prostitution, människohandel eller människohandelsliknande exploatering. Denna rapport beskriver arbetet med Nationella Stödprogrammet under 2025 med stöd av medel från Jämställdhetsmyndigheten i enlighet uppdrag från regeringen i regleringsbrev för 2025. Rapporten avser arbetet med att fördela direktinsatser samt kvalitetssäkring och utveckling av programmet.

Under 2025 har Nationella Stödprogrammet fortsatt observera ett allvarligt och strukturellt underskott på resurser, kunskap och brist på verksamma föreskrifter och rutiner hos nyckelaktörer som socialtjänsten. Brottsofferstödet för personer som utsatts för prostitution och människohandel kantas av samma utmaningar som det gjort under lång tid, särskilt i form av bristande samordning mellan offentliga aktörer. I praktiken leder det till rättighetsförluster och risker för den enskilde. Nya utmaningar har tillkommit i form av bland annat snabbt förändrad lagstiftning på migrationsområdet och i mottagandet av asylsökande, med omfattande förändringar i skyddslagstiftningen för personer på flykt på horisonten för 2026.

Stödprogrammet har samtidigt flera positiva exempel från 2025 på hur brottsoffer fått ett bra bemötande och insatser från socialtjänst i kommuner runt om i landet efter att de identifierats. Nyckeln till framgång har varit nyfikenhet och engagemang från kommunen – där en ny typ av ärende med komplex brottsutsatthet och livssituation hos den stödsökande blir ett tillfälle att fördjupa sin kunskap och samarbete med regionala och lokala specialistfunktioner i form av regionkoordinator och certifierad NSP-aktör. Nationella Stödprogrammet har trots detta omfattat fler personer än något tidigare år. Detta har sin förklaring dels i ett bitvis högt tryck på programmet under året, dels i programmets ökade räckvidd i form av ökad kapacitet hos de certifierade aktörerna.

1 Om Nationella Stödprogrammet

Programmets uppdrag

Från det ögonblick en person i Sverige kan förmodas vara ett brottsoffer för människohandel har Sverige en skyldighet att bistå denna person med brottsofferstöd i form av:

- En levnadsstandard som kan trygga deras försörjning, genom åtgärder som:
 - lämpligt och säkert boende
 - psykologiskt stöd
 - materiellt stöd
- Tillgång till vård
- Översättnings- och tolkningstjänster vid behov
- Rådgivning och information, särskilt vad gäller deras juridiska rättigheter och de tjänster som är tillgängliga för dem, på ett språk som de kan förstå
- Hjälpt för att deras rättigheter och intressen ska kunna beaktas i lämpliga skeden av straffrättsliga förfaranden mot förövare
- Tillgång till utbildning för barn.

Erbjudande om skydd och stöd till brottsoffren får inte vara villkorat av medverkan som vittne i en straffrättslig process. Stöd och skydd enligt ovan ska ges under lämplig tid före, under och efter straffrättsliga förfaranden.

Programmets uppdrag är att försäkra brottsoffrens tillgång till dessa rättigheter genom att förmedla det stöd som uteblir från offentliga aktörer med anledning av kunskapsbrist eller bristfällig lagstiftning, trots ett identifierat behov av det aktuella stödet hos den som utsatts i prostitution, människohandel eller människohandelsliknande exploatering. Kunskapsbristen är strukturell, då liknande situationer uppstår i olika kommuner, i olika delar av landet.

Programmets utformning och mål baseras på identifierade brister i Sveriges implementering av åtaganden för brottsoffer enligt EU:s anti-traffickingdirektiv och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Programmet är kompletterande, och arbetar för att offentliga aktörer ska ta sitt ansvar för brottsoffrets stöd och skydd i enlighet med konventinsåtagandena – i varje enskilt fall men när relevant även strukturellt genom samverkan med myndigheter. Stödprogrammet består av certifierade aktörer som uppfyller minimikrav uppställda av Plattformen Civila Sverige mot människohandel. De certifierade aktörerna

identifierar personer som offer för människohandel, gör individuell behovsbedömning och arbetar för att den stödsökande ska få tillgång till stöd genom offentlig aktör. När det inte är möjligt ansöker den certifierade verksamheten om finansiering för boendeplaceringen eller andra insatser från NSP.

Nationella Stödprogrammets aktörer erbjuder stöd i form av skyddat eller tryggt boende, samtalsstöd, samhällsinformation, information om rättigheter som brottsutsatt och om rättsprocessen, stöd i kontakt med myndigheter, vården och återvändandeprogrammet, juridisk rådgivning och hjälp att få tillgång till basbehov i form av mat, kläder och mediciner. Alla programmets insatser är utformade utifrån de rättigheter som brottsoffer för människohandel har i enlighet med EU:s antittraffickingdirektiv samt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel.

NSP fördelar medel utifrån en *kompletteringsprincip*. Detta innebär att om en myndighetsaktör ska stå för kostnaderna som är förenade med att realisera en insats för den stödsökande, hänvisar NSP till denna aktör och stöttar den certifierade aktören i att möjliggöra att den utpekade myndigheten ger stödet i stället. Två typsituationer leder till att stöd från NSP beviljas:

- Ingen myndighetsaktör är tydligt utpekad att ansvara för insatsen
- Aktuella myndighetsaktörer har nekat sökta insatser trots ett rättighetsbaserat behov.

Nationella Stödprogrammets erfarenhet är att personer som utsatts i prostitution och människohandel i Sverige stöter på dessa två typer av hinder när de söker hjälp. I ett fåtal fall har våldsutsattheten och kontrollen av den brottsutsatte varit så stor under exploateringen att alla former av myndighetskontakter är förenat med extrem rädsla, som i sig blir ett hinder från att söka annan hjälp än via civilsamhället i en akut och inledande fas.

NSP och de aktörer som arbetar med stöd av programmet arbetar för en mer omfattande insats från myndighetsaktörer, och NSP:s ansökningsformulär

efterfrågar grunden för ett avslag om stöd när ett sådant finns. NSP kan i ett akut och inledande skede där det samtidigt är oklart vilken aktör som ska stå för en insats besluta om dygnersättning för en stödsökande för att möjliggöra skydd och stöd utan dröjsmål. Detta för att ge tid till att reda ut vilken aktör som bör stå för en placering och upprätta dessa myndighetskontakter utan att det drabbar den brottsutsatte.

1.1 Tillträde och utträde ur programmet

Syftet med Nationella Stödprogrammet är att erbjuda skydd och stöd från den akuta krisfasen fram till att personen kan lämna programmet för ett alternativ som inte innebär en reell och påtaglig risk för återexploatering, och kan tillgodogöra sig det stöd de behöver och har rätt till med stöd av myndigheter i Sverige eller ingår i återvändandeprogrammet i det land de återvänder till.

Nationella Stödprogrammet erbjuder stöd genom alla faser i *manual vid misstanke om människohandel*, men gör detta med utgångspunkt i den stödsökandes rättigheter som brottsutsatt i prostitution och människohandel och i enlighet med programmets kompletteringsprincip. Beroende på omständigheterna i det individuella fallet innebär det att NSP i vissa fall givit omfattande stöd från identifiering till återhämtning och utslussning, och i andra fall att behovet av stöd genom NSP varit begränsat till en punktinsats för tolkning och juridisk rådgivning inför polisanmälan.

1.2 Finansiering och programmets utformning med ersättningsnivåer 2025

Totalt fördelades 3 115 133 SEK till direktinsatser under 2025.

Tillgängliga stödinsatser under 2025:

Dygnsersättning för boende med skydd och stöd

- Max 30 dagar reflektionsperiod
- Max 180 dagar förlängd reflektionsperiod och fördjupad återhämtning
Denna insats söks och förlängs månadsvis.
- Max 45 dagar integrationsstöd med dygnsersättning

Annat stöd

- Max 45 dagar integrationsstöd
- Punktinsatser

Programmets tillgängliga insatser under 2025		
Insats	Omfattning	Ersättningsnivå
Reflektionsperiod	max 30 dygn	1320/dygn
Barntillägg reflektionsperiod	max 30 dygn	500/dygn
Förlängd reflektionsperiod och fördjupad återhämtning, förlängs max 30 dagar i taget	max 180 dygn	1320/dygn
Barntillägg förlängd reflektionsperiod och fördjupad återhämtning, förlängs max 30 i taget	max 180 dygn	500/dygn
Integration med dygnsersättning	max 45 dygn	1320/dygn
Barntillägg integration med dygnsersättning	max 45 dygn	500/dygn
Integrationsstöd vuxen	max 45 dagar	500/dag
Integrationsstöd barn	max 45 dagar	500/dag
Punktinsatser vuxen	schablon	schablon
Punktinsatser barn	schablon	schablon

Punktinsatserna beviljas enligt en schablon som beslutas i början av året. För att beviljas ska punktinsatsen ha en tydlig koppling till den stödsökandes grundläggande

rättigheter som brottsoffer, ett tydligt integrationssyfte och/eller bidra till personens återhämtning, och inte kunna bekostas på annat sätt.

2 Om stödsökande 2025

Nedan redovisas statistik om beviljat stöd till stödsökande, könsuppdelat där relevant och i enlighet med vad som är överenskommet inom ramen för finansieringen av Nationella Stödprogrammet. Totalt har programmet omfattat 150 personer, varav 82 är vuxna, 68 är barn.

I redovisningen nedan har stödmottagarna delats upp i olika kategorier. Primära stödmottagare är vuxna och deras barn som omfattats av beslut om insatser om medel under 2025. Ett fåtal personer som inkluderas nedan har sökt insatser som antingen inte realiserades eller som sköts fram till 2026 (se bilaga 1).

Primära stödmottagare	Antal
Män	33
Kvinnor	48
Transkvinna	1
Flickor	4
Pojkar	3
Totalt	89

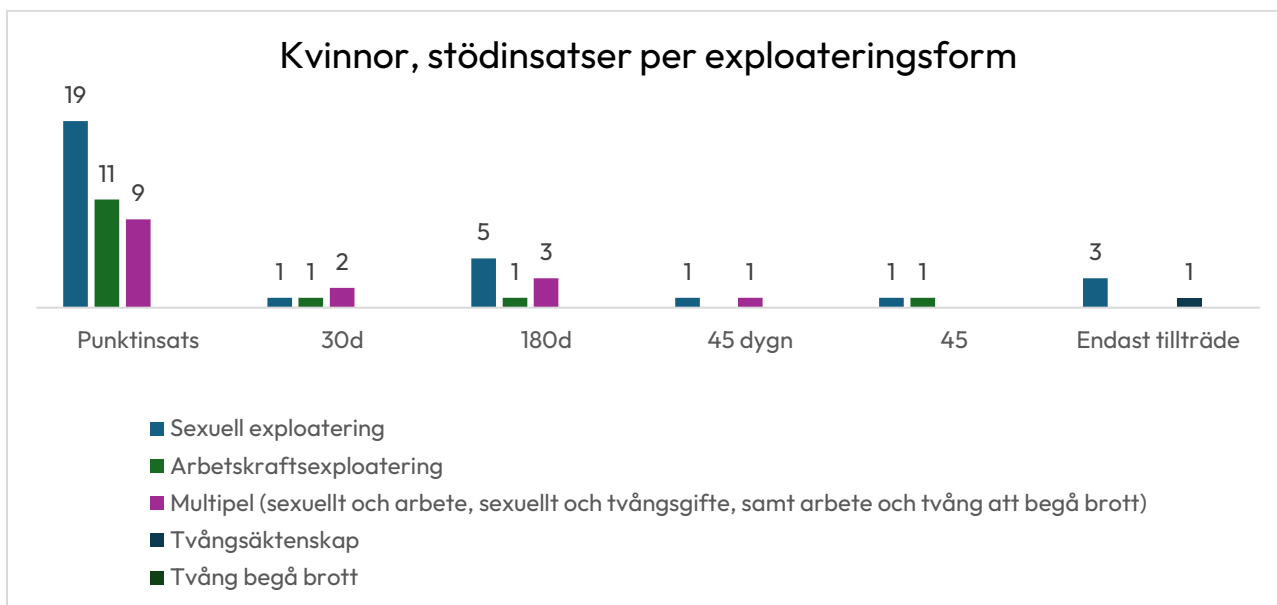
Utöver de barn som inkluderats i NSP som primära stödmottagare har vuxna med barn beviljats tillträde till programmet. Det gäller barn som lever med sin förälder i Sverige, men de är sekundära stödmottagare, i den mening att de själva inte omfattas av en individuell stödinsats och genomförandeplan. Däremot är det stöd som ges till deras förälder fortfarande viktigt för familjen som helhet. De barn som fått eget individuellt stöd med genomförandeplan av programmet ingår också i insatser *tillsammans med* sin förälder. Barn utan vårdnadshavare hänvisas till och beviljas i regel insatser från socialtjänsten.

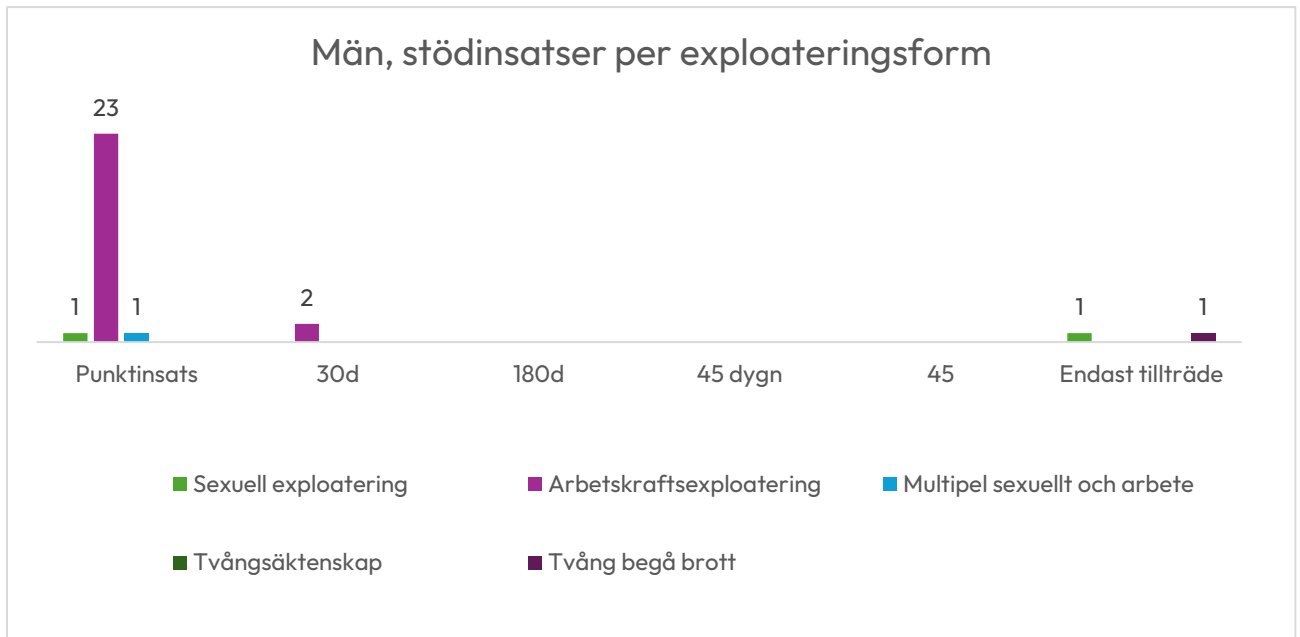
Barn som sekundära stödmottagare och barn i hemlandet

Barn som sekundära stödmottagare	Antal
Pojke	4
Flicka	3
Okänt	7
Totalt	14
Barn i hemlandet eller med annan än stödsökande	
Pojke	10
Flicka	13
Okänt	24
Totalt	47

Könsuppdelad statistik, exploateringsform och erhållen insatstyp

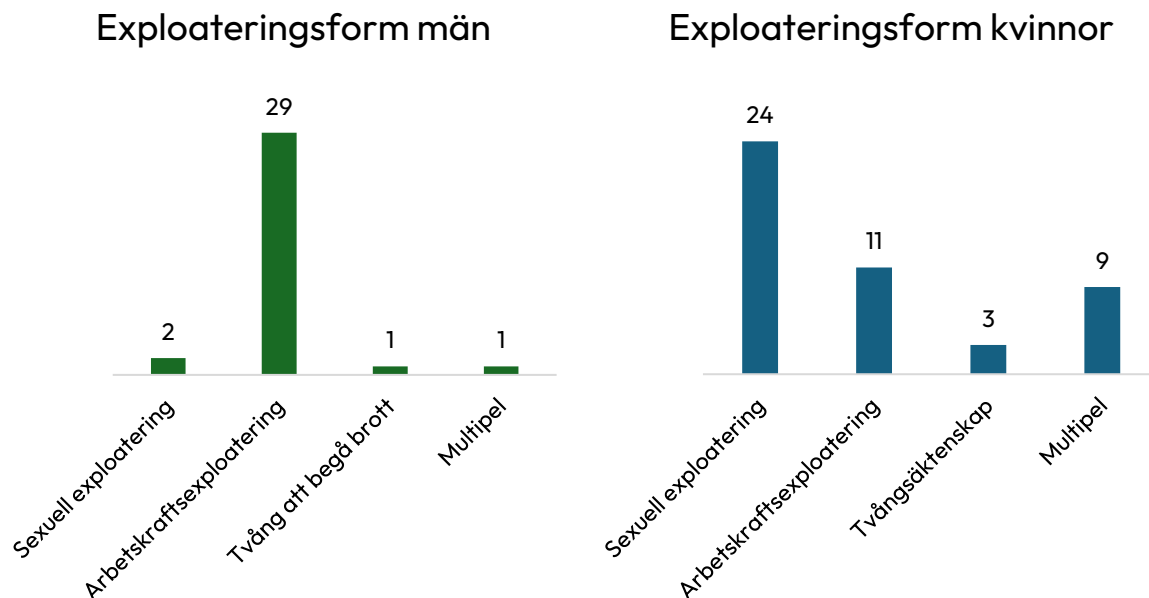
Antal personer, könsuppdelat, som erhållit respektive insatstyp.





En transkvinna har fått stöd av programmet under 2025.

Könsuppdelad statistik per exploateringsform - vuxna



1 transkvinna har varit utsatt i exploatering för multipla ändamål – sexuellt och i arbetskraftsexploatering.

Könsuppdelad statistik per exploateringsform - barn

	Sexuell exploatering	Arbetskrafts-exploatering	Tvångs-äktenskap	Tvång att begå brott	Andra brott
Pojke	1				1
Flicka					1

Alla barn som själva blivit utsatta för något brott har fått stöd i programmet tillsammans med förälder. En pojke som själv utsatts i exploatering har fått stöd av programmet 2025 tillsammans med sin förälder.

En flicka och en pojke har utsatts för andra brott (barnfridsbrott, kidnappning, inlåsning, hot om våld, bevittnat eller känt till att övergrepp sker mot förälder i annat rum) och haft större egna stödbehov under placering tillsammans med sin förälder.

3 Övergripande redogörelse av stödinsatserna som beviljats

Reflektionsperiod med skydd och stöd, maximalt 30 dagar

Denna insats motsvarar den tidsperiod som erbjuds genom uppehållstillstånd för betänketid i utlänningslag 5 kap. 15 §. De initiala 30 dagarna motsvarar minimikravet för reflektionsperiod i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel och anti-traffickingdirektivet. Alla brottsoffer för människohandel har rätt till en period med det stöd som krävs för personen ska kunna lämna exploateringen, få information om sina rättigheter och alternativ och ta ställning till om denne vill medverka i en förundersökning. Det ska inte sättas likhetstecken mellan *reflektionsperiod* och *uppehållstillstånd för betänketid*. Upphållstillstånd är i vissa fall i praktiken en förutsättning för att socialtjänsten ska fatta biståndsbeslut i form av skyddat boende och/eller försörjningsstöd, men reflektionsperioden är mer än ett uppehållstillstånd. För att uppfylla konventionsåtagandet under en reflektionsperiod behöver en behovsbedömning göras och skyddande och stödjande åtgärder erbjudas.

Nationella Stödprogrammet omfattar alla i målgruppen som felaktigt nekats stöd motsvarande en reflektionsperiod eller har svårt att ta del av stöd med anledning av brister i lagstiftningen och stöd -och skyddsprocessen för personer som utsatts i prostitution, människohandel eller människohandelsliknande exploatering. Under 2025 identifieras följande anledningar till att stöd för reflektionsperiod inte erhöles genom socialtjänsten:

- I ett fall extrem rädsla för alla myndigheter efter lång utsatthet och kontroll i människohandel för sexuella ändamål. NSP-aktören har arbetat motiverande för kontakt med socialtjänst, vilket lyckats under året.
- Socialtjänst hänvisat till Migrationsverket med motiveringen att personen "saknar personnummer", trots tillfälligt uppehållstillstånd enligt 5 kap 15 § UtlL
- Socialtjänst fattar inga beslut och tar inget ansvar för personens ärende, som bollas mellan våld i nära relation och vuxenmottaget på socialtjänsten för att personen utsatts i människohandel i form av tvångsarbete, utan att beslut fattas i personens ansökan om skyddat boende och försörjningsstöd.
- Brottutsattheten som framkommit vid identifieringen har skett i annat EU-land och tredje land, och personen anses av socialtjänsten inte uppfylla rekvisiten för uppehållstillstånd för betänketid eftersom personen inte uttryckligen berättat om brott som skett i Sverige. Personen är asylsökande, och socialtjänsten hänvisar till Migrationsverket, vars boendealternativ bedöms vara olämpliga för personer med tidigare erfarenhet av sexuella övergrepp och människohandel för sexuella ändamål.

I ett ärende beviljades reflektionsperiod via programmet som endast behövdes i ett akut skede. Efter 7 dagar hade handläggare på socialtjänst beviljat boende med stöd som mötte personens behov.

5 av 7 personer som erhöles hela eller delar av sin reflektionsperiod av NSP under 2025 hänvisades till Stödprogrammet genom regionkoordinator mot prostitution och

människohandel. 1 av 7 hänvisades till certifierad aktör genom andra delar av civilsamhället. 1 av 7 tog själv kontakt med certifierad aktör.

Förlängd reflektionsperiod och fördjupad återhämtning, maximalt 180 dagar

Det stöd som beviljas i maximalt 180 dagar kallas inom NSP för förlängd reflektionsperiod och fördjupad återhämtning, och kan även avse kortare perioder. Insatsen är dygnersättning på skyddat boende som ges utöver en initial 30-dagars reflektionsperiod. Fördjupat stöd kan beviljas för att förlänga reflektionsperioden såväl som för att möjliggöra ett fördjupat stöd vid behov fortsatt skydd, stöd och återhämtning.

Insatsen förlängs från och med 2025 *månadsvis*, med möjlighet till förlängning i upp till 180 dagar. En förutsättning för förlängd dygnersättning från NSP är densamma under hela perioden. Det ska finnas behov av insatsen och saknas möjlighet att få motsvarande stöd från offentlig aktör. Utöver detta ska Sverige vara ansvarigt för personens skydd och stöd, antingen för att personen är hemmahörande i Sverige eller för att det pågår processer i Sverige såsom en asylprocess som innebär att personen inte kan hänvisas till ett annat land. Genomförandeplan och möjligheterna till att en offentlig aktör erbjuder insatserna bedöms och utvärderas månadsvis vid förlängningsansökan.

Alla stödsökande som beviljats förlängd reflektionsperiod under 2025 har identifierat sig som kvinna eller transkvinna.

Majoriteten av de personer som behövt längre stöd har varit utsatta för sexuell exploatering och omfattande våld (8 av 10). Samma person har i många av fallen varit utsatt för sexuellt våld, fysiskt våld och psykiskt våld i form av hot, kränkningar och kontroll under exploateringen, och också tidigare i livet varit utsatt för sexuella övergrepp och våld. Samtliga stödmottagare har varit våldsutsatta på olika sätt, även de kvinnor som utsatts i arbetskraftsexploatering.

Några personer som fått stöd av NSP i form av punktinsatser för juridisk rådgivning har haft socialtjänstplacering under reflektionsperioden i ett NSP-certifierat boende, och kunnat återvända till ett annat land. Socialtjänsten har i ena fallet kunnat förlänga placeringen under planeringen av återvändandet, även efter att uppehållstillståndet för betänketid gått ut.

Ytterligare personer har bott kvar i boendet helt utan dygnersättning från NSP eller socialtjänsten, utifrån hög hotbild, pågående processer och behov av stöd. I det fallet har NSP:s program nyttjats till fullo, samtidigt som socialtjänsten inte tar ansvar för kvinnans stödbehov som våldsutsatt.

Integrationsstöd i maximalt 45 dagar

Under 2025 har tre vuxna och ett barn beviljats integrationsstöd med dygnersättning. Alla vuxna identifierade sig som kvinna eller transkvinna.

Två vuxna har beviljats integrationsstöd för specifika insatser för att möjliggöra tryggt återvändande till annat land, om 500 SEK/dag.

En vuxen och dennes barn beviljades tillträde till Stödprogrammet där syftet med tillträdesansökan var att söka integrationsstöd för kostnader förenat med återvändande till ett land utan assistans av återvändandeprogrammet. En civilsamhällesaktör i mottagandelandet mötte behoven och ansökan om integrationsstöd behövdes aldrig.

Integrationsstöd kan sökas i maximalt 45 dagar per stödsökande, men kan avse antingen ett stöd om 500 SEK per dag eller vistelse på boende med dygnersättning under en utslussningsfas. Stödet kan sökas för både vuxna och deras barn.

Integrationsstöd om 500 SEK/dag har kunnat sökas för att antingen täcka specifika kostnader som den stödsökande har för integration utanför boendet, på ny plats eller vid ett återvändande, och/eller personalkostnader/dag under 45 dagar för att stödja personen i att söka arbete, upprätta kontakter med myndigheter eller vården i syfte att underlätta för deras liv utan stöd av den certifierade aktören.

För personer som bor på skyddat boende inom NSP och ska slussas ut från boendet har NSP finns möjlighet till en stödperiod om maximalt 45 dagar med dygnsersättning där insatserna är tydligt fokuserade på personens utslussning och integration efter tiden på boendet. Ansökan kräver genomförandeplan för perioden motsvarande den plan som efterfrågas under programmets andra stödperioder med dygnsersättning. Genomförandeplanen ska beskriva utslussningsfasen, med en motivering för hur insatserna ska bidra till en utslussning som främjar ett liv fritt från exploatering utanför boendet. Denna typ av integrationsstöd är endast varit tillgängligt för personer som bor på ett boende inom NSP förutsatt att ingen myndighetsaktör kan stå för stödet eller ersätta kostnaden. Dygnsersättningen för barn under perioden är ett barntillägg om 500 SEK/dygn oavsett antal barn.

Punktinsatser

Punktinsatser kan sökas av alla personer med tillträde till programmet. För ett stort antal personer har tillträde sökts i syfte att möjliggöra punktinsatser. När en person bor på skyddat eller tryggt boende med dygnsersättning kan punktinsats inte sökas för sådant som ingår i dygnsersättningen från programmet. I övrigt gäller samma kriterier som för andra insatser, det vill säga att det ska finnas ett rättighetsbaserat behov, ingen offentlig aktör står för insatsen, och kostnaden inte kan täckas på annat sätt.

En övervägande majoritet av punktinsatserna 2025 rör tolkkostnader och juridisk rådgivning, samt biljettkostnader för resor i kollektivtrafik till och från vård, psykiatri och möten med myndigheter, samt stödsamtal. Precis som under tidigare år finns punktinsatser för basbehov (mat, blöjor osv) för personer som inte längre kan få NSP:s dygnsersättning på grund av programmets utformning, inte på grund av ett förändrat behov och rätt till stöd. För flera punktinsatser beviljas stöd som hanteras av den vuxne stödmottagaren, men som i praktiken inkluderar barnet. Punktinsats för basbehov och juridisk rådgivning har beviljats till familjer i programmet, och inkluderat både vuxna och barn.

4 Barnen i Nationella Stödprogrammet

Under året har två yngre barn vistats med sin förälder på skyddat boende med stöd av programmet. Dessa barn och deras föräldrar har gemensamt att de befinner sig i asylprocess efter att förundersökningen lagts ned. Ytterligare en person med barn bor kvar på skyddat boende utan att vare sig NSP eller socialtjänsten står för kostnaderna. NSP har beviljat punktinsatser till både mamma och barn under året, då det varit asylsökande med behov som inte kunnat mötas på annat sätt.

Två av barnen har själva utsatts för brott och upplevt traumatiska och våldsamma händelser, antingen genom att de själva utsatts för hot eller för att de bevittnat våld som riktats mot deras förälder. Ytterligare fyra barn har fått stöd av programmet utan att ha bott på skyddat boende med sin förälder. Ett barn har behövt juridisk rådgivning utifrån sitt eget ärende om uppehållstillstånd, och tre barn har fått tillträde till programmet utifrån behov av tryggt återvändande. I det senare fallet kunde behoven mötas lokalt i mottagandelandet i stället.

Hur socialtjänsten tolkar sitt ansvar gentemot asylsökande föräldrar och deras barn varierar stort från kommun till kommun. I vissa fall sker placeringar av våldsutsatta kvinnor med barn så länge som asylprocessen pågår, i andra hänvisas den stödsökande till Migrationsverket redan i mottaget på socialtjänsten, och inget skriftligt beslut fattas, inte heller efter uttrycklig begäran.

Alla barn vars föräldrar får stöd av Nationella Stödprogrammet delar sin förälders livssituation, även om de själva inte utsatts i exploatering eller andra brott. Det kan innebära olika saker beroende på omständigheterna, men gemensamt är att deras förälder ofta mår dåligt och behöver stöd av andra vuxna. För barnens skull är det viktigt att de får det, men också att barnens egna behov av stöd bedöms och möts.

5 Trender under 2025

Strukturell kunskapsbrist och brist på vägledning för socialtjänsten

Bristen på föreskrifter för socialtjänstens arbete med brottsoffer för prostitution och människohandel har varit fortsatt tydlig i de enskilda ärenden som nått Nationella Stödprogrammet antingen genom ansökan om insatser eller genom att NSP:s samordnare varit ärendestöd till yrkesverksamma.

Under året har personer som redan beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap 15 § UtIL hänvisats till Migrationsverket av socialtjänsten i flera kommuner, i olika regioner. Socialtjänsten har också begärt bevis på att personen inte har dagersättning från Migrationsverket – vilket inte ska krävas då lagstiftningen är mycket tydlig, och personer med tillfälligt uppehållstillstånd under 5 kap 15 § UtIL inte omfattas av Lag om mottagande av asylsökande (LMA). Brottsoffer och deras barn skickas runt till olika delar av socialtjänsten, där det slutar med att ingen tar ledningen, och personer som utsatts i tvångsarbete har fortsatt svårt att få stöd. Begreppsförvirringen hos yrkesverksamma kring personer i migration eller som bedöms vara tillfälligt i Sverige är stor – och upplevs öka.

Tre exempel från tre olika polisregioner:

1: Kvinna, utsatt i tvångsarbete. UT som bevisperson enligt 5 kap. 15 § UtIL.

Socialtjänsten i vistelsekommun hänvisar först till Migrationsverket, sedan skickas kvinnan mellan våld i nära och mottaget för vuxna i flera månader. NSP-aktören har stöttat kvinnan i att formellt och i skrift söka insatsen skyddat boende samt försörjningsstöd, samt begärt skriftligt beslut. Ingen del av socialtjänsten tar upp ansökan och lämnar inget beslut.

2: Man identifieras av polis som utsatt i tvångsarbete, som söker UT för betänketid.

Två veckor dröjer innan regionkoordinator kontaktas, som kontaktar socialtjänsten för ansökan om bistånd. Över två månader går utan att socialtjänsten hanterar ansökan, och nödbistånd beviljas efter intensivt arbete från regionkoordinator.

3: Grupp av personer beviljas UT för betänketid i samma ärende, efter att utsatts i tvångsarbete och polisanmält sin arbetsgivare. Socialtjänsten i vistelsekommunen vägrar att bevilja bistånd, och hänvisar till bostad och försörjning hos "arbetsgivaren" som är misstänkt för människohandel. En privatperson i annan kommun erbjuder sin bostad till gruppen. Denna kommun beviljar sedan bistånd för boende hos NSP-certifierad aktör med lång erfarenhet av målgruppen, och placering kan ske först efter dröjsmål.

Gränspolis, förvaret och utvisningar av brottsoffer för prostitution och människohandel

Under 2025 har Plattformens medlemmar larmat om fortsatta förvarstagningar och utvisningar av brottsoffer för prostitution och människohandel för sexuella ändamål, av såväl EU-medborgare som personer från ett land utanför EU. Ett antal personer under året har identifierats som brottsoffer och släppts ur förvaret efter intensivt arbete för en ansökan om uppehållstillstånd för betänketid. I de fall som Nationella Stödprogrammet följt inom programmet har socialtjänsten sedan placerat på skyddat eller tryggt boende under tiden personen har uppehållstillstånd för betänketid. Nationella Stödprogrammet har i dessa fall kompletterat med juridisk rådgivning, som inte kunnat täckas genom offentligt förordnande eller på annat sätt.

NSP vill understryka att långt fler ärenden aldrig slutar i ett uppehållstillstånd för betänketid och ett erbjudande om brottsofferstöd. Plattformens medlemsorganisationer kan redogöra för flera dussintals fall av potentiella brottsoffer för prostitution och människohandel de haft kontakt med inne på förvaret. De fall där personen släpps för ett uppehållstillstånd för betänketid beviljats är i minoritet jämfört med de personer som utvisas inom några dagar efter att de förvarstagsits.

Skadan som sker när våldsutsatta personer frihetsberövas i stället för att bemötas som brottsoffer är däremot stor. Motivationen hos den brottsutsatte att samarbeta med polis sjunker, liksom förtroendet för svenska myndigheter och aktörer generellt.

Under året har två personer som haft stöd av NSP utvisats till andra EU-länder, länder de var redo att frivilligt resa tillbaka till. Ärendena har startat i ett förvarsbeslut, och därefter har personen identifierats som brottsoffer för människohandel. Tillvägagångssättet under dessa utvisningar är anmärkningsvärda utifrån ett brottsofferperspektiv, med utgångspunkt i personernas erfarenheter, traumatisering och stödbehov. Gränspolisen har ansvarat för processen, och arbetat tillsammans med kriminalvården för utvisningen. Rutinerna som följs under utvisningarna utgår från att personerna som utvisas utgör en säkerhets – och flyktrisk, samtidigt som minimal samordning skett med mottagandelandets myndigheter i syfte att säkerställa att ett tryggt återvändande kan ske.

Avsaknaden av förberedelse och de snabba processerna har inneburit att hela processen har upplevts som kaotisk, oförutsebar och skrämmande för brottsoffret, som i båda fallen återvänt till ett land där de utsatts för människohandel.

Gränspolisen har inte tagit ansvar för att säkerställa att den person de utvisar tas emot på ett säkert sätt som brottsoffer för människohandel, det har andra aktörer försökt åstadkomma under tidspress från gränspolisens parallella arbete. Resultatet har inte varit positivt, och brottsoffret hamnat i riskfyllda situationer vid återvändandet. Det är svårt att dra konkreta slutsatser utan att ha närmare information från gränspolisen, men det går att ana uppdrag i konflikt med varandra och behov av rutiner som anpassas till att man arbetar med ett brottsoffer för människohandel.

6 Certifieringsarbete för Nationella Stödprogrammet 2025

Endast certifierade aktörer kan ansöka om ersättning för skydd – och stödinsatser från Nationella Stödprogrammet. Alla certifierade aktörer ska uppfylla Plattformens minimikrav. Minimikraven är utformade för att certifierade aktörer ska ha kunskap om människohandel och brottsoffrens behov och rättigheter, arbeta enligt antagna rutiner för hot – och riskbedömningar och säkerhetsfrågor och erbjuder stöd som motsvarar vad en person som varit offer för människohandel har rätt till, i enlighet

med Sveriges internationella åtaganden. Alla ansökningsblanketter, instruktion för NSP och mer information om minimikraven för certifiering återfinns på Plattformens [hemsida](#).

Nationella Stödprogrammet arbetar för att utöka programmet utifrån två målsättningar:

- Nationella Stödprogrammet ska vara tillgängligt över hela landet.
- Nationella Stödprogrammet ska vara tillgängligt för en större del av målgruppen.

Under 2025 har NSP:s koordinator hållit kontakten med kvinnojour i region Nord samt Stockholm som har pågående certifieringsprocesser sedan 2023/24. NSP har under året haft flera digitala möten med två kvinnojourer samt en stiftelse i region Öst och Bergslagen som driver skyddat boende för att berätta om Nationella Stödprogrammet, kraven för certifiering och möjligt samarbete. Bedömningen är att det finns intresse, men att jourerna avvaktar något utifrån tillståndsprocessen för skyddat boende och att det finns en osäkerhet kring hur arbete med skydd och stöd till våldsutsatta som saknar biståndsbeslut från socialtjänst påverkar möjligheten att ha tillstånd. Fördjupat samarbete är planerat för 2026.

NSP:s förhoppning är att Statskontorets pågående granskning av tillståndspliktens effekter och IVO:s beslutsfattande ska bidra till ökad klarhet i frågan och nya förutsättningar för certifiering under 2026. Platserna för män inom programmet har varit fulla under delar av året, och vid ett tillfälle kunde ingen plats erbjudas vid förfrågan. NSP fortsätter därför prioritera kapaciteten för boendeplatser under 2026, både för män och kvinnor, och att boendeplatser med stöd av programmet ska finnas tillgängligt i alla polisregioner.

7 Kvalitetsarbete 2025

Löpande kvalitetsarbete

Som en del i det löpande kvalitetsarbetet håller NSP två nätverksträffar per år, en digital träff och en fysisk träff. Under vårterminen hölls en digital träff för uppstart av programmet och information om programmets upplägg och insatser under 2025. På höstterminen hölls en fysisk heldagsträff i Stockholm. Nätverksträffen gav möjlighet till fördjupat samarbete och erfarenhetsutbyte, men syftade särskilt till att erbjuda kompetensutveckling på områden som rör programmet och aktörernas arbete med brottsutsatta i programmets målgrupp. Under dagen hölls föreläsningar om implementeringen av nya socialtjänstlagen, om att arbeta inom ramen för IOP-avtal och om hur man kan hjälpa stödsökande att överklaga socialtjänstbeslut.

Som en del av programmets kvalitetssäkring av redan certifierade aktörer har en digital enkät skickats ut för att inhämta information om eventuella verksamhetsförändringar och följa upp minimikraven i certifieringen (2022/23 återcertifierades samtliga aktörer, med platsbesök av koordinator och genomgång av de skriftliga rutiner som omfattas av programmets minimikrav). Svaren i enkäten kommer att omhändertas under 2026 och resultera i platsbesök vid behov. Under 2026 avser NSP även gå vidare med tidigare framtagna särskilda minimikrav för arbetet med barn med boendeplacering tillsammans med sin förälder.

Utvärdering av certifierad lågtröskelverksamhet för juridisk rådgivning och socialt stöd

I april 2023 blev Safe Havens traffickingcenter i Stockholm den första verksamheten i sitt slag att bli certifierad för Nationella Stödprogrammet. Stödet som erbjuds motsvarar en form av lågtröskelstöd för brottsoffer i målgruppen som bedöms ha tillgång till tryggt boende, men behöver specialiserat stöd och kompletterande insatser för att få sina rättigheter som brottsoffer för människohandel möta i

Sverige. Under 2025 har NSP tillsammans med aktören utvärderat arbetet efter två år av certifiering.

Baserat på utvärderingen ser NSP behov att programmet utvecklas vad gäller denna typ av aktör och verksamhet inom programmet. NSP ser att minimikrav och rutiner inom programmet bör utvecklas, likaväl som insatsformerna för ersättning av sammanhållet stöd som ges i andra verksamheter än skyddat boende (som ersätts per dygn). Programmet kan stärkas genom tydligare ramar och arbetet för certifierade aktörer underlättas med denna typ av kvalitetsarbete. Att detta utvecklingsarbete kan ske är en förutsättning för att fler lågtröskelverksamheter och därmed fler brottsutsatta i programmets målgrupp ska kunna omfattas av programmet i framtiden.

8 Samverkan med andra aktörer

Under året har NSP varit kunskapsstöd även i ärenden som inte resulterat i NSP-tillträde, och även för socialtjänst som söker råd i enskilda ärenden. Behovet av slussningsfunktionen hos programmets koordinator har i perioder under året varit stort, och utgör en samverkan med andra i civilsamhället såväl som med offentliga aktörer. Generellt sett har man undersökt möjligheterna att slussa till civilsamhällets stöd inom NSP, men även för att förstå vilka aktörer som ger specialiserat stöd i syfte att möjliggöra en lämplig socialtjänstplacering, samt vilka insatser som krävs.

Löpande under året har NSP deltagit i samverkansstrukturer såsom NMT och genom NSPM, och i sammanhang där programmets erfarenheter av Sveriges arbete med brottofferstöd till programmets målgrupp efterfrågats, såsom i arbetet med ny handlingsplan mot prostitution och människohandel. NSP har även deltagit i möte med regionkoordinatorerna för att presentera programmet för nytillkomna regionkoordinatorer samt för att förtydliga och fördjupa möjligheterna till samverkan i enskilda ärenden där behov av NSP:s stöd finns.

9 Programmets förutsättningar inför 2026

Regeringen har under 2025 tagit steg mot att förbättra brottsofferstödet genom så kallat exitprogram till personer som utsatts i prostitution och människohandel för sexuella ändamål genom att initiera ett regeringsuppdrag som ska förbereda för relevanta offentliga aktörers förmåga att erbjuda dessa program. Uppdraget slutrapporteras 2027 respektive 2029 i sina olika delar.

Under kommande verksamhetsår är Sveriges förmåga att erbjuda rätt stöd i rätt i tid till målgruppen för Nationella Stödprogrammet i väsentliga delar oförändrad. En realistisk prognos är att det dröjer minst fram till att påbörjade uppdrag är slutförda 2029 innan vi börjar se förändringar i operativa nivån som innebär ett fungerande brottsofferstöd som kommer de berörda till del. Utan ytterligare nationella satsningar kommer delar av målgruppen även med ett framtida implementerat och fungerande exitprogram att stå utan säker tillgång till stöd på samma sätt som idag, då de planerade exitprogrammen avser enbart personer som utsatts i sexuell exploatering. I brist på fungerande brottsofferstöd till personer som utsatts för prostitution, människohandel och människohandelsliknande exploatering är Nationella Stödprogrammet en möjliggörare av rätt stöd i rätt tid.

Nationella Stödprogrammet har senaste tre åren omfattat ca 50–89 personer med beslut om tilldelning av direktinsatser. Samma period har Plattformens medlemmar som helhet rapporterat in kontakt med omkring 3–400 personer årligen, som behövt stöd det offentliga inte kunnat ge. Regionkoordinatorerna och Migrationsverket rapporterar motsvarande siffror över antalet identifierade brottsoffer. Samma person kan dock ingå i all statistik vi har att tillgå. Den slutsats vi ändå kan dra är att ca 400 brottsoffer i prostitution och människohandel identifieras totalt i Sverige varje år, och att ungefär motsvarande antal personer behöver hjälp av civilsamhället i varierande grad för att få alla sina behov och rättigheter mötta, varje år.

Även med dagens relativt låga upptäcktsfrekvens jämfört med uppskattningar som gjorts i offentliga utredningar och myndighetsrapporter står en anseelig mängd identifierade brottsoffer utan ett tillräckligt erbjudande om skydd och stöd.

Programmets insatser behövs av fler personer än kapaciteten räcker till, både i de certifierade verksamheterna och hos Nationella Stödprogrammet.