

Europeisk enhet, nationell variation

En framinganalys av EU:s anti-
människohandelspolicy i två nationella kontexter



LUNDS
UNIVERSITET

Therese Fredriksson
Mika Kärreman

Abstract

Trafficking in human beings (THB) is internationally recognized as a security threat and one of the most severe violations of the individual's right to freedom. The European Union (EU) has adopted this definition and acknowledges the need for transnational coordination. In 2011, the EU introduced Directive 2011/36/EU, committing Member States to a common legal framework against human trafficking. Despite its institutional capacity for coordination, the Union faces significant challenges stemming from diverging socioeconomic, political and ideational contexts across its Member States. This thesis explores how *actors, problems and solutions* are framed in both the supranational level (EU) and the national level in countries with differing conditions: Sweden and Poland. Although the EU is considered a uniting force, the common definition of human trafficking does not, in practice, function harmonising. Instead, as the analysis has shown, different deductive framings (*criminalising, human rights-based, and women-centered*) dominate in each respective case, constituting the possible solutions. Through a framing analysis, the study aims to uncover shifts, discrepancies and variations that complicate a uniform understanding of the problem, and thus, the scope for coordinated action.

Nyckelbegrepp: Människohandel, EU, Sverige, Polen, Framinganalys

Antal ord: 9997

Innehållsförteckning

1. Introduktion	1
1.2. Syfte.....	2
1.2. Frågeställningar	2
2. Bakgrund	3
2.1. Människohandel inom EU.....	3
2.2. Situationen med människohandel i Polen	3
2.3. Situationen med människohandel i Sverige	4
3. Tidigare forskning	4
4. Teori	7
4.1. Framinganalys	7
4.2.1. Uppsatsens användning av framinganalys	8
4.3 Deduktiva inramningar.....	9
5. Metod	12
5.1 Framinganalys	12
5.2. Kvalitativ textanalys.....	13
5.3. Material och avgränsningar	13
5.4. Etiska överväganden.....	15
6. Analys.....	16
6.1 EU	16
6.2 Sverige.....	21
6.3 Polen	25
7. Diskussion	29
7.1 Sammanställning av fallen: EU, Sverige och Polen	29
7.2 Slutsatser.....	32
7.3 Förslag till framtida forskning	34
8. Referensförteckning.....	35

1. Introduktion

Människohandel betraktas internationellt som ett säkerhetsproblem och som en av de värsta kränkningarna av individens rätt till frihet (OHCHR u.å). Europeiska unionen (EU) har antagit denna definition och identifierar behov av transnationell bekämpning och samordning. Som en av de starkaste regionala och multilaterala organisationerna i världen lanserade EU år 2011 ett direktiv som band medlemsstaterna till en gemensam lagstiftning för bekämpningen av människohandel (2011/36/EU). Enhetligheten fragmenteras emellertid av socioekonomiska, kulturella och politiska skillnader mellan medlemsstaterna, samt de olika rollerna som ursprungs-, transit- och mottagarland. Medlemsstater med mindre resurser eller politisk kapacitet att föra en kraftfull bekämpning av människohandel utnyttjas av de kriminella nätverken för bortförning och transport av offer (Shelley 2010, s. 199). Samtidigt blir rikare länder destinationer för offer på grund av dess efterfrågan på billig arbetskraft och sexhandel (Shelley 2010, s. 203). Ur detta uppstår en asymmetrisk dynamik inom unionen vilket väcker frågan om huruvida en unionsgemensam handlingsplan i praktiken fungerar. Det är därmed av intresse att undersöka hur ett ursprungsland respektive mottagarland utformar sin policy och problemförståelse av människohandel, samt vilken säkerhetsförståelse förståelsen utgår från. Mot denna bakgrund avser föreliggande uppsats undersöka i vilken utsträckning Sverige som mottagarland respektive Polen som ursprungs-, transit- och mottagarland anslutit sig till den probleminramning som formulerats på EU-nivå. Undersökningen intresserar sig för vilka diskrepanser, förskjutningar och variationer som går att identifiera i policyinramningarna i tre led: mellan de två medlemsstaterna, samt mellan varje stat och EU.

1.2. Syfte

Denna uppsats undersöker hur *aktörer, problem och lösningar* ramas in på både en överstatlig nivå (EU), och på nationell nivå i två medlemsstater: Sverige och Polen. Syftet är att bidra till en fördjupad förståelse av hur problemdefinitioner påverkar samordningen i bekämpningen av människohandel, samt hur definitionerna relaterar till övergripande säkerhetsförståelser.

Utgångspunkten är att inramningar inte uppstår i ett vakuum, utan både problemet och inramningarna, formas i bredare säkerhetskontexter. Undersökningen bör inte betraktas som ett bidrag med lösningsförslag, utan vi avgränsar oss till identifiering samt beskrivning av hinder för internationell samordning, i syfte att bidra till den kumulativa kunskapen om EU:s kapacitet att bekämpa människohandel. Ambitionen är att belysa hur medlemsstater med skilda sociopolitiska förutsättningar tolkar och förhåller sig till definitioner av ett gemensamt politiskt problem, samt hur denna förståelse påverkar det överstatliga samarbetets förutsättningar och genomslag. Uppsatsen bör förstås som ett bidrag till kunskapen om europeisk människohandelsbekämpning, och i förlängningen möjligt underlag för uppdaterade politiska förståelser och praktiker.

1.2. Frågeställningar

För att analysera hur människohandel ramas in som politiskt problem med föreslagna lösningar, samt identifiera skillnader mellan Sveriges och Polens policy i förhållande till den EU-gemensamma policyn, utgår uppsatsen från följande forskningsfrågor:

Utifrån vilka grundantaganden konstrueras och ramas människohandel in som politiskt problem på EU-nivå jämfört med på nationell nivå i Sverige och Polen?

- Vilka inramningar används för att konstruera problemet av människohandel?
- Vilka lösningar möjliggörs respektive omöjliggörs av olika inramningar?
- Vilka roller tillskrivs olika aktörer: stat, institutioner, förövare och offer?

2. Bakgrund

2.1. Människohandel inom EU

Människohandel inom EU sker i huvudsak i syfte att exploatera personer för sexuella ändamål och tvångsarbete, varav cirka en femtedel av alla människohandelsbrott rör exploatering av barn (Eurostat 2025). Människohandel bedrivs inom EU främst av kriminella nätverk som drar fördel av den västeuropeiska efterfrågan på billig arbetskraft och sexhandel (Shelley 2010, s. 209, 211). De flesta offer drivs av längtan efter ett bättre liv och hamnar i människohandel genom falska löften från dessa nätverk (COM/2025/8 final).

Inom EU råder ett asymmetriskt förhållande mellan ursprungsländer och mottagarländer för människohandel bland medlemsstaterna, där offer från Öst söker sig till Väst (Shelley 2010, s. 206, 211). Sovjetunionens och Jugoslaviens upplösning under 1980- och 1990-talen orsakade både krig och utbredd fattigdom i Östeuropa, och de flesta inom-europeiska offer härstammar från länder såsom Polen, Bulgarien och Rumänien (Shelley 2010, s. 221; Eurostat 2025).

2.2. Situationen med människohandel i Polen

Polen ingick i Sovjetunionens intressesfär fram till sin frigörelse 1989 (Landguiden 2025). I samband med EU-medlemskapet 2004 harmoniserade Polen sin lagstiftning mot människohandel med EU:s i syfte att möta de normativa kraven för unionsmedlemskap (Europaparlamentet 2011). År 2010 reviderades den nationella lagstiftningen ytterligare för att bättre överensstämma med EU:s definition av människohandel. Polen utgör idag både ett ursprungs-, transit- och mottagarland (Europeiska kommissionen u.å). Den största andelen polska offer utnyttjas för tvångsarbete i Västeuropa och Nordeuropa, där Sverige utgör ett

mottagarland för både arbetskrafts- samt sexuell exploatering. Offer med europeisk bakgrund som förs till Polen kommer främst från Östeuropa, medan offer som transporteras genom landet ofta kommer från Asien och faller offer för ryskbaserade människohandelsnätverk (Europeiska kommissionen u.å).

2.3. Situationen med människohandel i Sverige

Sverige utgör ett mottagarland för människohandelsoffer, till stor del som en konsekvens av landets välståndsnivå som genererar en efterfrågan på utländsk, billig arbetskraft (Europeiska kommissionen u.å). Offer exploateras i Sverige främst genom sexuell exploatering, tvångsarbete samt utnyttjande i kriminell verksamhet. De härstammar från alla kontinenter, med viss överrepresentation av personer från Östeuropa och Västafrika (US State Department 2024). Sverige har sedan länge en abolitionistisk hållning till sexhandel och blev 1999 det första landet i världen att kriminalisera sexköp (SFS:1962:700 6 kap 11 §). Därtill har Sverige och Polen, med sin geografiska närhet och medlemskap i EU och Östersjöstaternas råd (CBSS), närmat sig varandra i säkerhetsinriktade samarbeten samt i gemensamma människohandelsförebyggande kampanjer (Polismyndigheten 2023, s. 22; Polismyndigheten 2022, s. 20).

3. Tidigare forskning

Tidigare forskning om människohandelspolicy har i stor utsträckning fokuserat på policyns framväxt och utveckling. Liksom denna undersökning har flera arbeten utgått från diskursteoretiska och socialkonstruktivistiska perspektiv. Ett återkommande resultat är identifieringen av tre dominerande problemförståelser inom området: en *kriminaliserande*, en *människorättslig* och en *kvinnocentrerad*. Förståelserna utgör den analytiska grund som denna uppsats deduktiva ansats vilar på, och behandlas mer utförligt i avsnitt 4.3.

Inom litteraturen om människohandelspolicy noteras att det till största delen består av fallstudier utan ett gemensamt måttstock för policyimplementering vilket "... *limit comparability and impede identification of relevant factors driving human trafficking*" (Hernandez – Rudolph 2015, s. 119). Inom den europeiska kontexten har forskningen främst utgjorts av fallstudier av EU:s policy samt av enskilda medlemsstater. Jämförelser har genomförts mellan enskilda medlemsstater medan analyser som belyser samspelet mellan EU-nivån och den nationella nivån underrepresenteras. Här identifieras ett underutforskat forskningsfält som rör EU:s policys effektivitet, särskilt utifrån den diskrepans som råder mellan överstatliga riktlinjer och medlemsstaternas kapacitet att implementera och efterleva dem (Meshkovska m.fl 2016; Allwood 2018, s.126). Genom att undersöka inramningen av människohandel på EU-nivå och i två medlemsstater; Sverige och Polen ämnar föreliggande uppsats därför fylla denna lucka i forskningsfältet och bidra till vidare frågor om orsaker bakom nationell variation inom en gemensam hållning.

Forskning om EU:s människohandelspolicy har huvudsakligen belyst brister i den europeiska bekämpningen av människohandel, särskilt med avseende på hur insatserna påverkar offren. EU:s policy förefaller ha präglats av en kriminaliserande och brottsbekämpande problemförståelse, vilket försvårar situationen för offren då det rättsliga arbetet prioriteras över dennes behov av skydd och omsorg. Inom rättssystemet finns strukturella faktorer som förhöjer risken för offret att återfalla i utsatthet (Meshkovska m.fl 2016, s. 6), där särskilt kvinnliga offer drabbas av misslyckanden att realisera sina internationella åtaganden att upprätthålla mänskliga rättigheter (Askola 2007, s. 168; De Volder – Rijken 2009, s. 79). Litteraturen påpekar dock även att EU har ett större människorättsligt perspektiv jämfört med andra människohandelsregimer, särskilt FN:s Palermoprotokoll (Piotrowicz 2018, s. 42, 49). Dessa resultat jämförs med föreliggande undersöknings fynd i 7.1 i syfte att skapa en mer nyanserad och fördjupad förståelse av EU:s arbete mot människohandel.

Tidigare jämförande studier av EU:s medlemsstater har undersökt vilka faktorer som korrelerar med en hög förekomst av människohandel. Det finns inga entydiga empiriska belägg som styrker att den rättsliga statusen och regleringen av kommersiella sexuella tjänster har någon avgörande inverkan på exploateringsmöjligheter i mottagarländer (Hernandez – Rudolph 2015, s. 134). Istället förefaller faktorerna *reglerad migration, institutionell kapacitet* och *social tillit* ligga bakom en lägre förekomst av människohandel. Den begränsade effekten av sexköpslagar relateras istället till att de strukturella orsakerna bakom

efterfrågan på människohandel sällan adresseras, samt att förbud mot sexköp leder till få rättsliga processer (Kelemen – Johansson 2013, s. 248, 288). Denna uppsats avser, i linje med detta, jämföra medlemsstaters arbete mot människohandel. Genom att analysera nationella problemförståelser för, snarare än empiriska orsaker till, människohandel bidrar denna uppsats med ökad kunskap om den europeiska bekämpningens utmaningar.

Vidare bidrar föreliggande studie till att fylla ett förhållandevis outforskat forskningsfält genom att undersöka hur arbetet mot människohandel tar sig uttryck i Sverige och Polen. Den tillgängliga litteraturen som behandlar båda länderna är i huvudsak från före från 2013, då EU:s direktiv mot människohandel trädde i kraft. Det saknas därmed analyser av hur det samtida människohandelsarbetet i dessa två medlemsstater fungerar. För Sverige har forskningen resulterat i att arbetet motiverats feministiskt men trots det speglade det praktiska arbetet snarare en kriminaliserande problemförståelse som bortprioriterade stöd till offer (Hagstedt m.fl 2009, s. 200-201; Levy – Jakobsson 2013, s. 337; Bucken-Knapp m.fl 2012, s. 177-178). Det framgår även att det förekommer en form av offerhierarkisering inom det svenska systemet, där prostituerade med migrantbakgrund tenderar att framställas som mindre trovärdiga än svenska offer (Levy – Jakobsson 2013, s. 336-337).

Fallstudier som behandlar Polen utgör en del av ett bredare fält som behandlar människohandel i Östeuropa. En genomgående tendens i Polen, liksom i andra östeuropeiska länder, är att den nationella lagstiftningen är formellt anpassad efter internationella förpliktelser. Däribland EU och FN:s vilka betonar mänskliga rättigheter som utgångspunkt för bekämpningen av människohandel (Dyk 2013, s. 805; Lasocik 2010, s. 33). I praktiken uppstår emellertid en diskrepans mellan definitionen av människohandel och de konkreta åtgärderna som nästan uteslutande är brottsbekämpande istället för omsörjande. I litteraturen förklaras detta med bristande institutionell kapacitet och samordning samt förlegade könsnormer som leder till bristande problematisering av sexuell exploatering (Dragomirescu m.fl 2009, s. 157).

Utöver att litteraturen om Polen och Sverige är daterad identifieras en forskningslucka om hur synen på människohandel påverkar dess respektive policyutspel. För att bekämpa människohandel inom EU krävs kunskap om hur olika medlemsstater förstår problemet, och inte enbart vilka strukturella problem som utgör en grogrund för brottet. Sålunda bidrar

föreliggande uppsats med ett nytt perspektiv till människohandelsforskningen i en EU-kontext och därmed djupare förståelse av fenomenet.

4. Teori

4.1. Framinganalys

Framinganalys utvecklades inom interpersonella kontexter genom discipliner som psykologi, sociologi och kommunikationsvetenskap. Sociologen Erving Goffmans *Frame Analysis: an essay on the organization of experience* (1974) utgör ett centralt referensverk för analyser av hur sociala tolkningsramar strukturerar individers erfarenheter av verkligheten.

Medieforskaren Robert M. Entmans utvecklade definition av teorin menar att den innebär att vissa aspekter av en verklighetsuppfattning synliggörs i syfte att främja en specifik problemdefinition, orsakstolkning, moralisk värdering eller lösningsförslag (Entman 1993, s. 52).

Inom statsvetenskapen har teorin använts bland annat för analyser av hur olika policyproblem förstås och vilka lösningar denna förståelse möjliggör (Braun 2015, s. 451), liksom vad denna uppsats ämnar undersöka. Framinganalys som teoretisk utgångspunkt möjliggör en systematisk granskning av diskrepanser i hur människohandel förstås på överstatlig respektive nationell nivå genom att förstå vilka aspekter av ett politiskt problem som ges utrymme, vilka som exkluderas och vilka tolkningar som normaliseras i de olika nationella och institutionella kontexterna (Entman 1993, s. 52). Denna ansats är särskilt lämplig för att analysera problemdefinitioner i specifika kontexter, till skillnad från exempelvis diskursanalys som tenderar att vara mindre territoriellt avgränsad. Studien fokuserar på variationer mellan nivåer och länder inom en gemensam kontext, och hur dessa påverkar samordningen i arbetet mot människohandel, snarare än på skillnader mellan diskursiva fält.

4.2.1. Uppsatsens användning av framinganalys

Denna uppsats tillämpar framinganalys ur ett socialkonstruktivistiskt förhållningssätt, med den ontologiska utgångspunkten att verkligheten är social, intersubjektiv och konstituerande för omvärldsförståelse (Braun 2015, s. 450). För ändamålet har Donald A. Schön och Martin Reins framinganalys, såsom den presenteras i *Frame Reflection: Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies* (1994), valts. Schön och Reins framinganalys inriktar sig på hur olöslighet i politiska konflikter är en konsekvens av olika aktörers respektive inramningar och problemförståelser. De menar att trots att samma information når aktörer, råder det variation i hur denna kategoriseras och värderas, beroende på vilken probleminramning aktören utgår ifrån (Schön – Rein 1994, s. 30). Deras framinganalys lämpar sig för denna uppsats då den är utformad för policyanalys utifrån grundantagandet att dessa bygger på problemförståelser som inte är objektivt givna, vilket är en förutsättning för denna uppsats vars intresse är hur ett och samma problem kan förstås olika. Till skillnad från andra framingteorier betonar Schön och Rein heller inte ett maktperspektiv, vilket även ligger utanför denna studies fokus (Braun 2015, s. 452).

Schön och Rein identifierar *policy frames*, härnåter kallat *policyramar*, som tolkningsramar genom vilka aktörer förstår, definierar och kommunicerar politiska problem (Schön – Rein 1994, s. 26–27). Policyramar är övergripande strukturella uppfattningar av ett policyproblem och hur det passar in i en omvärldskontext (Schön – Rein 1994, s. 23). De uppstår i hur policydokument definierar problem och ligger till grund för vilka handlingsförslag som ges utrymme. Inom en policyram existerar ett värderingssystem som avgör hur information ska sorteras för att reflektera den förevarande inramningens narrativ, där sakinnehåll och aktörer får olika fixerade funktioner. I denna uppsats används begreppet policyramar för att analysera problemförståelserna av människohandel i de tre fallen. Enligt Rein och Schön tenderar policyramar att divergera mellan nivåer och aktörer (Schön – Rein 1994, s. xix, 23, 87), liksom mellan EU och dess medlemsstater, eftersom aktörer på lägre nivåer ofta har tillgång till annan kunskap och erfarenhet från det praktiska arbetet.

Den främsta divergensen mellan nivåer uppstår emellertid i *action frames*, härnåter kallade *handlingsramar*, som är operationaliseringar av policyramar till konkreta åtgärder (Schön –

Rein 1994, s. xviii, 29). Policyramar kan innebära ett flertal olika handlingsramar beroende på vilken institution som är upphovsman, eftersom varje institution tolkar problemet utifrån sina egna organisatoriska logiker. Policyramarna avgränsar därmed även vilka handlingsramar som uppfattas som möjliga och legitima (Schön – Rein 1994, s. 33). Handlingsramarna är sålunda olika beroende på vilken institution som berörs kopplat till dess grunduppdrag, varav ett spänningsförhållande kan uppstå mellan olika aktörers respektive handlingsramar.

Viktigt att notera är att denna uppsats avgränsar sig till begreppsparet *policyram* och *handlingsram* trots att de ingår i en större begreppsapparat där *metacultural frame* och *institutional action frame* ingår. Metacultural frame avser sätta probleminramningar i ett större diskursivt narrativ och institutionell action frame beskriver en särskild institutions tolkningsfilter (Schön – Rein 1994, s. 31, 33). Med hänsyn till uppsatsens omfång har dessa uteslutits, då de skulle kräva mer omfattande omvärldsanalys och större materialunderlag.

4.3 Deduktiva inramningar

Användningen av deduktiva inramningar i denna studie motiveras av behovet att strukturera och analysera det empiriska materialet utifrån redan etablerade teoretiska perspektiv på policyinramning inom området för människohandel. Dessa inramningar är identifierade och bearbetade ur tidigare forskningslitteratur som undersökt policyinramning i frågor som rör människohandel samt säkerhetslitteratur. De deduktiva inramningarna utgör analytiska förenklingar av de, enligt litteraturen, mest förekommande problemförståelserna av människohandel och fungerar därmed som teoretisk grund för uppsatsens abduktiva förhållningssätt, vilket förklaras närmare i avsnitt 5.1.

Tre huvudsakliga inramningar identifieras: a) ett kriminaliserande och straffrättsligt ramverk som betonar brottsbekämpning, statlig kontroll och rättsliga processer samt b) ett människorättsligt perspektiv som placerar omsorg och återhämtning för offret i fokus samt c) ett kvinnocentrerat perspektiv som analyserar människohandel som en genusrelaterad maktfråga. Dessa kopplas, i samma ordning, till *nationscentrerade*-, *mänskliga*-, och

feministiska säkerhetsdiskurser utifrån vad som blir skyddsobjekt (Rossi – Riemann 2024, s. 5).

Den kriminaliserande inramningen (Farrell – Fahy 2009; Chuang 2014; Fudge 2025; Kempadoo 2012) konstruerar människohandel som ett hot mot nationen, där dess territoriella integritet och ordning kränks i ett tidigt skede av människohandelskedjan när offer förflyttas illegalt över gränser och utsätts för brott inom landet. Inramningen ryms därmed inom en nationscentrerad säkerhetsförståelse med nationell suveränitet som skyddsobjekt (Rossi – Riemann 2024, s. 30-31). Detta har i tidigare analyserade fall möjliggjort mobilisering av resurser och kraftfullare åtgärder (Farrell – Fahy 2009, s. 623).

Den människorättsliga inramning av människohandel som framträder i litteraturen ingår i en mänsklig säkerhetsförståelse där individens säkerhet är central (Rossi – Riemann 2024, s. 78-79). Denna inramning baseras på definitionen av människohandel som ett "modernt slaveri" (Rose Broad – Nick Turnbull 2024), och förutsätter åtgärder som fokuserar på skydd och omsorg av offer utifrån dess behov (Rijken 2009; Chuang 2014; Simmons m.fl 2018).

I litteraturen identifieras en inramning som särställer kvinnor i problemförståelsen av människohandel genom att det likställs med sexuell exploatering (Chuang 2014; Aradau 2004; Sanghera 2012; Farrell – Fahy 2009; Kempadoo 2012). Detta kan kopplas till en feministisk säkerhetsdiskurs då kvinnan blir skyddsobjekt på grund av det strukturella förtrycket av henne (Rossi – Riemann 2024, s. 17). I vissa fall innebär den kvinnocentrerade inramningen en ideologisk feministisk hållning som ofta förespråkar abolitionism - ett totalt förbud mot prostitution (Kempadoo 2012, s. 13).

Tabell 1 tydliggör de deduktiva inramningarna (kolumn 1), vem som blir offer (kolumn 2), vad som utgör huvudproblemet med människohandel och vilken säkerhetsförståelse det kopplas till (kolumn 3), samt vilka lösningar detta konstituerar (kolumn 4). I kolumn 5 presenteras vilket material inramningarna har hämtats från.

Tabell 1: Deduktiva inramningar				
Deduktiva inramningar:	Offerobjekt:	Problemdefinitor/ säkerhetsförståelse:	Lösning:	Bearbetad från:
Kriminaliserande	Den nationella ordningen och dess territoriella integritet	Transnationell och organiserad brottslighet Nationell säkerhetsdiskurs	Kriminalisering, väcka åtal och frihetsberöva förövare, transnationell samordning	Farrell – Fahy (2009); Chuang (2014); Fudge (2025); Kempadoo (2012); Rossi – Riemann (2024)
Människorättslig	Exploaterade individer	Exploatering av individer, strukturella orättvisor, otillräcklig omsorg och skydd, efterfrågan Mänsklig säkerhetsdiskurs	- Åtgärder som angriper strukturella orsaker. - Utökat skydd, omsorg och rehabiliteringsmöjligheter för offer.	Simmons m.fl (2018); Rijken – Bosma (2009); Rose Broad & Nick Turnbull (2024); Chuang (2014); Rossi – Riemann (2024)
Kvinnocentrerad	Kvinnor	Kvinnor är strukturellt utsatta exploateras sexuellt, efterfrågan Feministisk säkerhetsdiskurs	- Abolitionism - Åtgärder som angriper kvinnors strukturella utsatthet - Skydd och omsorg av kvinnan baserat på hennes särskilda förutsättningar	Sanghera (2012); Aradau (2004); Farrell – Fahy (2009); Chuang (2014); Kempadoo (2012); Rossi – Riemann (2024)

5. Metod

5.1 Framinganalys

Analysen tillämpar Donald Schön och Martin Reins Framing Analysis (1994) även metodologiskt. Framinganalysen gynnar även uppsatsen metodologiskt då den erbjuder ett metaspråk som fungerar schematiserande av olika problemförståelser. Detta blir ett verktyg för att på ett tydligt sätt påvisa och jämföra diskrepanser, variationer och förskjutningar mellan studieobjekten.

Schön och Reins metod *Frame-reflection* är ett tillvägagångssätt för policyskapare att medvetandegöra sina egna och andras inramningar i syfte att lösa politiska konflikter (Schön – Rein 1994, s. 3-4). Föreliggande uppsats fokuserar på det första delmomentet av metoden som innebär att identifiera vilket övergripande antagande en policy utgår från (*policyram*) samt vilka åtgärdsalternativ dessa konstituerar (*handlingsram*) (Schön – Rein 1994, s. 32-33). Syftet med undersökningen är att identifiera divergerande policyramar. Därför söker analysen efter vilka aktörer som tillmäts ansvar och vad som utgör deras respektive handlingsramar baserat på studieobjektens åtgärdsförslag. Identifieringen av centrala aktörer, deras handlingsramar och de inslagna lösningarna används för att förklara policyramen som problemförståelsen av människohandel organiseras efter för varje studieobjekt. Därefter jämförs policyramarna i diskussionen för att stödja uppsatsens slutsatser.

Framinganalysen genomförs abduktivt, vilket innebär en växelvis analys av teori och empiri, där teorin och materialet tillåts påverka varandra och vår förståelse av dem (Svensson – Teorell 2007, s. 51). Materialet kategoriseras i ett första steg in deduktivt efter den teoretiska förståelsen av människohandel som de deduktiva inramningarna skapar. Sedan tas fallspecifika variationer inom de deduktiva inramningarna fasta på, vilka kommer att refereras till som uppsatsens induktiva inramningar. Den abduktiva metoden lämpar sig väl för tolkande studier av detta slag, då den möjliggör mer nyanserade tolkningar, samtidigt som det knyter an till en större teoretisk kontext.

5.2. Kvalitativ textanalys

Analysen genomförs med hjälp av kvalitativ textanalys, som liksom Schön och Reins synsätt betraktar den sociala verkligheten som intersubjektivt skapad mellan aktörer genom kommunikativa handlingar (Schön – Rein 1994, s. 31; Esaiasson m.fl 2017, s. 211). Genom att systematiskt analysera texters begreppsanvändning möjliggör metoden tolkningar av deras underliggande och kontextuella betydelser, problemförståelser och perspektiv (Esaiasson m.fl. 2017, s. 212). Den kvalitativa textanalysen kombineras med framinganalysens teoretiska och metodologiska ansatser för att identifiera hur problem ramas in och förstås i de tre olika kontexterna.

5.3. Material och avgränsningar

Analysen utgår från ett empiriskt material bestående av lagstiftning och handlingsplaner från EU, Sverige och Polen. Rapporter, utvärderingar och sammanfattande dokument har exkluderats, då uppsatsen syftar till att undersöka hur människohandel ramas in i policyformuleringen, snarare än att utvärdera det faktiska genomslaget i praktiken. Materialet har avgränsats till perioden 2011–2024, eftersom EU:s direktiv om människohandel trädde i kraft 2011 och därefter reviderades 2024 av Europaparlamentet och Europeiska rådet. Före 2011 var direktivet inte juridiskt bindande för samtliga medlemsstater (Ekberg, 2018, s. 6; Europaparlamentet, 2024), och enligt EU:s regelverk har medlemsländerna två år på sig att implementera ett antaget direktiv (EUR-Lex, u.å.). Vid tidpunkten för undersökningen har därför varken Sverige eller Polen ännu hunnit fullt ut implementera den senaste revideringen av direktivet.

EU-materialet utgörs av Europaparlamentets och rådets direktiv om förebyggande och bekämpning av människohandel samt skydd av dess offer (2011/36/EU), samt av Europeiska

kommissionens femårsstrategier för att stödja medlemsstaternas genomförande av direktivet under perioderna 2012–2016 respektive 2021–2025 (Europeiska kommissionen, 2012; Europeiska kommissionen, 2021). Strategierna fungerar som komplement till direktivet genom att tydligare konkretisera EU:s problemformulering och ange de åtgärder som förväntas vidtas av medlemsstaterna.

Det nationella materialet omfattar respektive lands lagstiftning och handlingsplaner mot människohandel. I Polen regleras brottet i artikel 115 §22 samt straffbestämmelser i artikel 189a §1 i *Kodeks Karny* (1997). I Sverige återfinns motsvarande bestämmelser i 4 kap. 1a § *Brottsbalken* (SFS 1962:700, ändrad genom SFS 2009:396). Lagtexterna, tillsammans med EU-direktivet, används för att analysera hur människohandel definieras i de olika rättssystemen.

Den polska regeringen publicerar vartannat år tvååriga handlingsplaner för arbetet mot människohandel varav de som täcker perioden 2013–2025 inkluderas här, då tidigare planer saknar engelsk översättning. Den svenska regeringen har inga separata handlingsplaner för människohandel, utan frågan inkluderas och behandlas istället i bredare strategier. För denna undersökning är följande svenska dokument i materialurvalet:

- Kapitel 6 "Handlingsplan för skydd av barn mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp" i *Åtgärder för att stärka barnets rättigheter och uppväxtvillkor i Sverige* (Skr. 2013/14:91).
- *Handlingsplan 2016–2018 till skydd för barn mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp* (Skr. 2015/16:192).
- *Handlingsplan mot prostitution och människohandel* (Regeringen 2018).
- *Fri och trygg utan våld och förtryck: Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026* (Regeringskansliet 2024).

Det svenska och polska materialet är inte helt jämförbart, då det polska fokuserar på övergripande statlig respons på människohandel, medan det svenska främst presenterar strategier i relation till människohandel som ett brott bland andra. Denna skillnad speglar till viss del de praktiska begränsningar som uppstod i materialurvalet, bland annat som en konsekvens av språkliga hinder. Urvalet har huvudsakligen styrts av kriteriet att materialet ska möjliggöra analys av hur människohandel institutionellt ramas in i respektive nationell

kontext, och bedöms därmed vara i linje med undersökningens syfte. De skilda institutionella utformningarna kan även ses vara till uppsatsens fördel eftersom det uppvisar en grundläggande skillnad i inramning av problemet mellan fallen. Det sammanlagda materialet omfattar cirka 160 sidor text.

5.4. Etiska överväganden

Denna studie baseras uteslutande på policydokument, handlingsplaner och strategier från institutionella aktörer. En etisk utmaning i detta tillvägagångssätt rör uppsatsens användning av det språk och de begrepp som förekommer i materialet, som riskerar reproducera förekommande diskursiva maktstrukturer inom den institutionella kontexten. Det språk som präglar materialet är inte neutralt utan bör förstås som medverkande i konstruktionen och reproduktionen av icke-neutrala subjektpositioner, såsom "offer", "gärningsman", "ursprungs- och mottagarland". Förståelsen av dessa bygger här på en sekundär återgivning, där uppsatsens kunskapsproduktion baseras på hur subjektpositionerna framställs i policyformuleringar. Att avstå från att kritiskt granska detta ramverk kan bidra till att befästa rådande maktstrukturer och exkludera alternativa perspektiv.

Föreliggande undersökning riktar uppmärksamhet mot institutionella förståelser av problemet med människohandel, och inte offers subjektiva erfarenheter. Undersökningen gör därmed inget anspråk på att representera utsatta röster, vilket även motiverar avsaknaden av empiriskt material i form av intervjuer med personer med erfarenhet av människohandel. Utifrån en redan ojämnr maktrelation mellan beslutsfattare och de grupper som berörs av besluten är det därför viktigt att undvika att oreflekterat reproducera potentiellt marginaliserade språkformer. Användningen av detta språk utgör en av uppsatsens begränsningar, men är samtidigt ett medvetet och övervägt val med hänsyn till avgränsningar och relevans för forskningsfrågan.

6. Analys

I följande avsnitt analyseras materialet från de tre fallen; EU, Sverige och Polen. Analysen vägleds av de deduktiva inramningar som presenteras i avsnitt 5.3. Dessa kombineras med de induktiva inramningarna som återfinns i materialet i syfte att fördjupa förståelsen av hur fallen antagit de trender inom människohandelspolicy som noterats i litteraturen. Uppsatsens syfte att jämföra fallen bilateralt (Sverige – Polen) och överstatligt (medlemsstat – EU) diskuteras under avsnitt 7, (Diskussion). Följande delmoment i analysen (EU, Sverige, Polen) är strukturerade enligt den ordning som speglar vilka deduktiva inramningar som visar sig vara mest dominanta inom respektive studieobjekt.

6.1 EU

I de tre EU-dokumenterna som ligger till grund för denna undersökning framträder en dominerande kriminaliserande inramning av människohandel under den aktuella perioden. Denna inramning kommer till uttryck i direktivets definition av människohandelsbrottet:

Människohandel är ett allvarligt brott som ofta begås inom ramen för organiserad brottslighet, en grov kränkning av de grundläggande rättigheterna och uttryckligen förbjudet enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2011/36/EU, s. 1).

Definitionen illustrerar hur EU:s policy balanserar mellan två inramningar: den kriminaliserande och den människorättsliga. Människohandel definieras i första hand som ett brott med särskilt allvarliga konsekvenser för individens grundläggande rättigheter. Därmed får kriminalisering sin legitimitet genom att handlingen innebär en kränkning av dessa rättigheter:

Människohandel förstör livet för människor genom att beröva dem deras värdighet, frihet och grundläggande rättigheter [...] Detta borde inte få förekomma i dagens samhälle. (COM(2021) 171 final, s. 1).

Att kriminaliseringen motiveras genom rättighetskränkningen indikerar ett område där de två inramningarna inte står i motsättning, utan istället överlappar och är ömsesidigt förstärkande. Samtidigt introduceras en tredje inramning i direktivet och meningsskapandet av människohandel som rör "särskilt utsatta offer". Det framhålls i direktivet att "*Om brottet begås under vissa omständigheter, t.ex. mot ett särskilt utsatt brottsoffer, bör straffet vara strängare*" (2011/36/EU, s. 3). Direktivet identifierar barn, kvinnor och andra marginaliserade individer som särskilt utsatta grupper. Den bakomliggande policyram som denna förståelse vilar på är att människohandelns allvarlighetsgrad ökar i takt med offrens strukturella sårbarhet, en logik som bekräftas i rättssystemets handlingsram att ytterligare kriminalisera brott mot dessa grupper och införa hårdare straff för förövarna.

Inom det europeiska materialet framkommer att policyramen som människohandelsarbetet organiseras efter är definitionen av ett transnationellt brott, ofta kopplat till annan organiserad brottslighet såsom penningtvätt, narkotikahandel och vapensmuggling (Europeiska kommissionen 2021, s. 9). I kombination med den brottsbekämpande logikens dominans begränsas ansvaret till rättsväsende och polismyndigheter, både på nationell och unionsnivå (Europeiska kommissionen 2012, s. 5). Polismyndigheterna åläggs det yttersta ansvaret och dess konkreta handlingsramar består i att sprida information om brottet (Europeiska kommissionen 2012, s. 9), identifiera och bistå offer (Europeiska kommissionen 2012, s. 13), samt ansvara för internationell samverkan och koordinering (Europeiska kommissionen 2012, s. 9).

En induktiv policyram som utläses genom analys av vilka aktörer som tilldelas ansvar i bekämpningen av människohandel är *gränser*. Utöver polismyndigheter och andra brottsbekämpande organ involveras även personal med gränsrelaterade uppgifter, såsom gränsvakter och migrations- och asyltjänstemän (Europeiska kommissionen 2021, s. 5). Denna gränsinramning kopplas till den kriminaliserande ramen, och i förlängningen den nationella säkerhetsdiskursen, då skyddsobjektet blir den territoriella integriteten när hotet placeras vid gränsen.

Parallellt med att gränspersonal tillskrivs en central roll i bekämpningen av människohandel, identifieras ytterligare en induktiv policyram: *transnationell samordning*, inom den kriminaliserande inramningen. Delvis innebär att handlingsramen för Europeiska kommissionen omfattar finansiering och övervakning av samordningsprojekt (Europeiska kommissionen 2012, s. 11-12). I strategidokumentet fastställs även en handlingsram för medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter som innefattar EU-gemensam utbildning i bekämpningen av människohandel samt att de ska utveckla mekanismer för transnationell datadelning (Europeiska kommissionen 2021, s. 4, 10). Därtill förväntas myndigheterna utveckla samarbetsstrukturer genom EU:s brottsbekämpande samordningsorgan, Europol och Eurojust, vars handlingsramar innebär att samordna medlemsstaternas brottsbekämpning samt stärka deras operativa kapacitet (Europeiska kommissionen 2012, s. 10). Här uppstår en konfliktyta mellan brottsbekämpande och gränsbevakande myndigheters handlingsramar, där den ena ska vidga arbetet utanför territoriets gränser medan den andra ska åtstrama det. Detta är ett exempel på hur en gemensam policyram kan skapa slitningar.

Den kriminaliserande inramningen av människohandel kommer ytterligare till uttryck i preventiva åtgärdsförslag som ämnar "[...] minska den efterfrågan som ligger till grund för alla former av utnyttjande och åtgärder för att minska risken för att människor blir offer för människohandel" (2011/36/EU, s. 5). I strategierna framstår det tydligt att denna uppgift hamnar inom brottsbekämpande myndigheters handlingsramar genom att medlemsstaterna uppmanas att "[...] att straffbelägga medveten användning av tjänster som utförs av offer för människohandel" (Europeiska kommissionen 2021, s. 6). Det faktum att prevention hamnar inom handlingsramen för brottsbekämpning, istället för att angripa bakomliggande strukturer till människohandel, bekräftar ytterligare den brottsbekämpande inramningens dominans över den människorättsliga.

Den människorättsliga inramningens framträdande roll uppstår som nämnts ovan i hur policyramen legitimerar kriminalisering av människohandel. EU tilldelar sig självt en aktiv roll i att återupprätta brottsoffrens grundläggande rättigheter. I direktivet betonas bland annat att "[...] skydda rättigheterna för de personer som faller offer för människohandel" är centralt för denna målsättning (2011/36/EU, s. 2). Den människorättsliga inramningen framträder främst i policyinsatser som syftar till att skydda brottsoffer, och inom denna inramning kan en *rättslig* induktiv inramning identifieras.

Det är i huvudsak polismyndigheter och andra rättsliga aktörer som ges ansvar för skydd av offer i sina handlingsramar (Europeiska kommissionen 2021, s. 12), men skyddsåtgärderna är emellertid ofta begränsade till offrets roll som målsägande i rättsprocessen. Direktivet föreskriver att offer ska omfattas av skyddsåtgärder under och "[...] *en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden*." (2011/36/EU, s. 3). Offret har även rätt till så kallad betänketid efter kontakt med myndigheter i syfte att återhämta sig. Längden på denna tid är dock inte centralt reglerad inom unionen, utan avgörs av respektive medlemsstat (2011/36/EU, s. 4). En kontrast mellan människorättsinramningen och den kriminaliserande blir därmed tydlig. Medan kriminaliseringsinramningen manifesteras i bindande regleringar, har den människorättsliga inramningen ett större tolkningsutrymme och varierande krav på implementering.

Inom den människorättsliga inramningen identifieras även en induktiv policyram kring *återintegration*, med fokus på att stödja offer i återgången till ett självständigt liv genom individförstärkande insatser:

Sociala, ekonomiska och utbildningsmässiga åtgärder är nödvändiga för att offer ska återintegreras i samhället (Europeiska kommissionen 2021, s. 17).

Strategierna betonar att medlemsstaterna ska tillhandahålla säkra boenden för att garantera offer fristad och skydd från förövarna (Europeiska kommissionen 2021, s. 17). Att denna idé om återintegration tillhör den människorättsliga inramningen bekräftas av att den placeras i handlingsramarna för omsorgsmyndigheter. Däremot inordnas den även under brottsbekämpande handlingsramar (Europeiska kommissionen 2021, s. 15) vilket vidare uppvisar hur den människorättsliga inramningen underordnas den kriminaliserande.

Trots att direktivet och strategierna motiverar offrens rätt till stöd med hänvisning till individens fundamentala rättigheter, omfattar dessa rättighetsargument i praktiken inte icke-europeiska medborgare i samma utsträckning då de genomgående särskiljs från EU-medborgare. Inom denna policyram blir det tydligt att begreppet "offer" inte är neutralt, utan differentieras beroende på juridisk status och medborgarskap i händelse av irreguljär migration (Europeiska kommissionen 2021, s. 7). Detta synliggörs även i direktivet där ovan nämnda betänketid är villkorad beroende på om individen får uppehållstillstånd i den aktuella medlemsstaten (2011/36/EU, s. 4). Detta återspeglar och förstärker en induktiv

inramning där migration förstås inom kriminaliseringens logik, och ligger i linje med den nationellt orienterade säkerhetsinriktningen för policyinramningen då tredjelandsmedborgare inte erbjuds samma tillgång till människorättsbaserat skydd tillhandahållet av EU eller medlemsstaten, som EU-medborgare.

Det villkorade stödet för icke-europeiska offer exemplifierar även den hierarkisering av offeridentiteter som policyramen i EU-materialet vilar på. Även kvinnor framställs återkommande som en särskilt utsatt offerkategori, med hänvisning till könsspecifika riskfaktorer såsom sociala orättvisor och normstrukturer, vilket explicit konstateras i direktivets motivering:

I detta direktiv erkänns det att människohandeln är könsspecifik och att handeln med kvinnor och män ofta har olika syften. Hjälp- och stödåtgärderna bör därför också vid behov vara könsspecifika. Push- och pullfaktorerna kan variera beroende på den sektor som berörs, som människohandel för sexindustrin eller utnyttjande av arbetskraft inom exempelvis byggbranschen eller jordbrukssektorn eller för slavarbete i hemmet. (2011/36/EU, s. 1).

Inom den kvinnocentrerade inramningen framträder en policyram där kvinnor i första hand exploateras för sexuella ändamål, medan män i högre grad kopplas till arbetsrelaterad exploatering (Europeiska kommissionen 2021, s. 1; 2011/36/EU, s. 1). Återigen uppvisas den kriminaliserande inramningens genomslag då åtgärder hamnar inom handlingsramarna för polis- och rättsväsende som ska utbildas i hantering av människohandel med fokus på bekämpningens könsaspekter (Europeiska kommissionen 2021, s. 15).

Denna könsspecifika indelning skapar en schism inom policyramen som positionerar kvinnor närmare en människorättsinramning, medan mannen i större utsträckning kriminaliseras för sin roll som irreguljär migrant, vid sidan av hans offerskap. Kön fungerar således som en differentierande inramning där olika policylogiker, antingen med ett rättighets- eller straffrättsligt synsätt, aktiveras beroende på vilket kön som adresseras.

Vid sidan av detta utläses även ur materialet att kvinnor positioneras som en av flera *särskilt utsatta offergrupper*, vid sidan av barn- och minoritetsgrupper. Denna gruppering vilar på en policyram som förutsätter att strukturellt marginaliserade grupper i större utsträckning riskerar att exploateras, vilket tillskriver dessa grupper en gemensam handlingsram. Därför hamnar det bland annat inom Europeiska kommissionens handlingsram att genomföra särskilda informationskampanjer riktade till dem (Europeiska kommissionen 2012, s. 9) samt

finansiera skyddade boenden för dessa grupper (Europeiska kommissionen 2021, s. 17). Till medlemsstaternas handlingsram hör även att angripa strukturerna som orsakar den särskilda utsattheten genom utbildning och kompetenshöjning inom den privata sektorn (Europeiska kommissionen 2021, s. 18).

6.2 Sverige

I en svensk kontext behandlas människohandel inom ramen för styrdokument som rör mäns våld mot kvinnor och barn samt sexuellt förtryck. Ur detta utläses att de två dominerande inramningarna är den *kvinnocentrerade* respektive *människorättsliga*. Arbetet mot människohandel vilar i Sverige huvudsakligen på ett jämställdhetsideal och en uppfattning om att det i första hand handlar om sexuell exploatering av särskilt utsatta grupper:

[...] utveckla insatserna inom delmålsområdet mäns våld mot kvinnor ska upphöra, där prostitution och människohandel ingår [...]. (Socialdepartementet 2018, s. 4)

Strategin och tillhörande åtgärdsprogram betonar särskilt förebyggande insatser och omfattar alla delar av det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. (Arbetsmarknadsdepartementet 2024, s. 5).

Arbetet mot människohandel kan därmed betraktas som legitimerat av en övergripande jämställdhetsmålsättning, vilket vidare uppenbaras i att den nationellt samordnade bekämpningen av brottet hamnar inom handlingsramen för Jämställdhetsmyndigheten (Socialdepartementet 2018, s. 10). Jämställdhetsmålet är en induktiv inramning i den svenska policyramen för människohandel och innebär att kvinnor utmålats som det primära offret. Policyramen medförde att regeringens uppdrag först "*Våren 2013 utvidgades till att även omfatta människohandel för andra ändamål än sexuella*" (Skr. 2013/14:91, s. 113). Detta tyder på att den starkt kvinnocentrerade inramningen begränsade handlingsutrymmet till insatser med fokus på kvinnors utsatthet. Eftersom brottet rubriceras som en aspekt av mäns våld mot kvinnor etableras därmed en binär offerförståelse, där män framställs som förövare och där kvinnors offersituation befästs ytterligare.

Till denna könade förståelse kopplas en induktiv *abolitionistisk* inramning som emanerat ur en feministisk säkerhetslogik. Abolitionism innebär i denna kontext att prostitution, oavsett

omständigheter, inte kan särskiljas från varken människohandel eller en form av våld (Arbetsmarknadsdepartementet 2024, s. 5). Den abolitionistiska inramningen har föranlett kriminalisering av sexköp i Sverige vilket innebär att ett arbete för att reducera efterfrågan hamnar inom handlingsramarna för polis och rättsväsendet (Arbetsmarknadsdepartementet 2024, s. 20). Även i relation till klassisk kvinnocentrerad abolitionism som uppdragas den människorättsliga inramningens förekomst i den svenska policyramen för människohandel. I målsättningen att eliminera efterfrågan av sexuella tjänster angrips även de bakomliggande strukturella faktorerna i form av att det hamnar inom skolans handlingsram att undervisa barn och ungdomar om destruktiva maskulinitetsnormer (Socialdepartementet 2018, s. 18). Detta påvisar ett omfattande omsorgsperspektiv där aktörer från den offentliga sektorn engageras.

Den induktiva målsättningen om jämställdhet är vidare central för den svenska regeringens internationella självbild och positionering som en global förespråkare för jämställdhet. Detta ligger till grund för att regeringens utrikespolitiska handlingsram formuleras i termer av en feministisk utrikespolitik. I relation till människohandel åtar sig regeringen att främja ökad dialog om människohandel inom internationella forum (Socialdepartementet 2018, s. 29-30). Även den svenska policyramens abolitionistiska hållning påverkar handlingsramen av den svenska utrikespolitiken, vilket tydligt illustreras i polisens åtgärder riktade mot svenska medborgares deltagande i sexturism (Skr. 2013/14:91, s. 111).

Ansvarstagandet för offer utomlands uppvisar i sin tur den svenska omfattande människorättsliga inramningen, samt hur en mänsklig säkerhetsdiskurs dominerar över en traditionell nationscentrerad säkerhetsförståelse, där människorättsliga insatser inte stannar vid territoriets gränser. Genomgående i det analyserade materialet framträder en tydlig policyram där människohandel i första hand förstås som ett fenomen som kräver skydd och stödinsatser för individer som utsätts, snarare än brottsbekämpande metoder (Arbetsmarknadsdepartementet 2024, s. 3). Detta synsätt manifesteras i vilka samhällsaktörers handlingsramar som ansvarar för arbetet mot människohandel. Att aktörer som socialtjänsten, skolan, sjuk- och hälsovården samt Folkhälsomyndigheten får uppdrag likvärdiga med Polismyndighetens (Regeringskansliet 2018, s. 13, 15), uppvisar en förståelse där omsorg av offret upphöjs som lika som brottsbekämpande åtgärder.

Inom dessa aktörers handlingsramar framgår en induktiv inramning av *social omsorg* genom resursallokering som tvärsektoriellt engagerar aktörer för att på bred front identifiera offer,

både inom myndighetsutövning och via övervakning av sociala medier, i syfte att möjliggöra stödinsatser som kan hjälpa individer lämna en exploateringssituation (Arbetsmarknadsdepartementet 2024, s. 60, 70). Vidare framhålls betydelsen av att även privata aktörer, såsom hotell, taxibolag och restauranger, tilldelas handlingsramen för identifiering av potentiella offer för att sedan vägleda dem till lämpligt stöd (Socialdepartementet 2018, s. 22, 24; Skr:2013/14:91, s. 113). Vidare är den induktiva inramningen av *social omsorg* inte villkorad till enbart offer, utan även innefattar våldsutövare. Socialstyrelsen och kriminalvårdens handlingsramar inbegriper utvecklandet av ett rehabiliterande behandlingsprogram för våldsutövare (Arbetsmarknadsdepartementet 2024, s. 47). Inom regeringens handlingsram återfinns bland annat insatser som exempelvis tillhandahållandet av en telefonlinje för sexköpare (Socialdepartementet 2018, s. 18). Därigenom utläses ett brett omsorgsperspektiv inom den svenska policyramen. Närbyråkratisk kontakt med personer med förhöjd exploateringsrisk, däribland barn, fyller även en instrumentell roll för att ta tillvara på den kunskap som behövs för att bättre motarbeta människohandel och våldsbrott och tillskriver offret agens. Ungdomsstyrelsen ska även föra dialoger med ungdomar och allmänna barnsjukhuset ska genomföra en enkätundersökning för alla Sveriges gymnasietreor i syfte att tillgå information om ungdomars sexualvanor, och därmed identifiera potentiella ytor för preventivt arbete (Skr. 2013/14:91, s. 116-117).

Inom den människorättsliga inramningen framträder induktivt en uppfattning om *barnets rättigheter* som ett primärt fokusområde. Detta kommer till uttryck i att arbetet mot människohandel integreras i handlingsplaner för hur Sverige ska säkerställa sina åtaganden enligt barnkonventionen (Skr. 2013/14:91; Skr. 2015/16:192). Policyramen konstrueras enligt föreställningen att det är inom statens handlingsram och ansvar att verkställa barnkonventionens principer inom sina politiska och rättsliga strukturer (Skr. 2013/14:91, s. 96). Barn särskiljs därmed från den generella offergruppen, vilket exempelvis yttras genom att bekämpning av sexuell exploatering av minderåriga utomlands lyfts fram som en särskilt prioriterad fråga (Skr. 2015/16:192, s. 3; Skr. 2013/14:91, s. 111). Denna prioritering konkretiseras även i rättsväsendets handlingsram, där strängare straff för exploatering av barn föreskrivs (Skr. 2015/16:192, 4-5). Vidare särskiljs barn som offergrupp inom andra institutionella ramverk, exempelvis inom Migrationsverkets handlingsram där ensamkommande barn uttryckligen beviljas särskilt stöd (Skr. 2015/16:192, s. 8).

Sammantaget tydliggör detta hur barns rättigheter har en särställning i svensk människohandelspolicy.

Baserat på förekomsten av de människorättsliga och kvinnocentrerade inramningarna så får den kriminaliserande inramningen litet utrymme i den svenska människohandelspolicy och uppstår ofta som medel för att realisera ovanstående inramningar. Brottet kategoriseras i brottsbalken under kapitlet om brott mot frihet och definieras som att:

[...] genom 1. olaga tvång, 2. vilseledande, 3. utnyttjande av någons utsatta belägenhet som allvarligt begränsar personens alternativ, eller 4. annat sådant otillbörligt medel om det allvarligt begränsar personens alternativ rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en person i syfte att han eller hon ska exploateras för sexuella ändamål, avlägsnande av organ, krigstjänst, tvångsarbete eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte [...]. (SFS 1962:700 4 kap 1a §).

Att kriminaliserande åtgärder finns till för att upprätthålla de mänskliga rättigheterna och jämställdhet framgår i att brott mot särskilt utsatta offer ska innebära tyngre bestraffning (Socialdepartementet 2018, s. 22). Exempelvis föreslås det att minimistraffet för sexköp av barn ska höjas (Skr. 2015/16:192, s. 4), vilket är ett exempel då arbetet mot människohandel hamnar inom handlingsramen av en brottsbekämpande instans. Den kriminaliserande inramningen är vidare sammanlänkad med den kvinnocentrerade i det att människohandelsbrottet presenteras som ett delbrott i mäns våld mot kvinnor i handlingsplanerna (Arbetsmarknadsdepartementet 2024, s. 2).

En induktiv *transnationell* inramning uppstår i att polisen ges i uppdrag att delta i transnationella samarbetsmönster rörande organiserad brottslighet (Socialdepartementet 2018, s. 6). Den transnationella induktiva inramningen framträder även genom att det inom polismyndighetens handlingsram ingår att bekämpa människohandelsbrott utomlands (Skr:2013/14:91, s. 119; Skr:2015/16:192, s. 25). Detta uppvisar vidare hur inte heller den kriminaliserande inramningen i en svensk kontext är bunden till den traditionella nationella säkerhetsförståelsen, med det egna territoriet som skyddsobjekt. Istället är inramningen snarare kopplad till en feministisk och människorättslig säkerhetsförståelse, med kvinnan och

individen som skyddsobjekt. Detta bekräftas ytterligare i Migrationsverkets arbetsbeskrivning:

Migrationsverkets viktigaste roll i arbetet mot människohandel är att inom ramen för sin verksamhet upptäcka misstänkta offer och anmäla misstankarna till berörda myndigheter som polis och socialtjänst. Polis och socialtjänst ska också kontaktas av Migrationsverket beträffande barn som far illa eller befinner sig i en utsatt situation. (Socialdepartementet 2018, s. 13)

Denna uppvisar att det ingår i Migrationsverkets handlingsram att delta i det brottsbekämpande arbetet genom samverkan med polis. Däremot föreskrivs myndigheten ska arbeta "[...] *aktivt med jämställdhet och normkritik för att säkerställa likvärdig behandling för utsatta grupper*" genom "[...] *verksamhetsexperter specialiserade på områdena människohandel, barn, jämställdhetsintegrering och hbtq*" (Socialdepartementet 2018, s. 12). Detta uppvisar en policyram baserad på förståelsen av brottsbekämpning och kriminalisering som ett omsorgsarbete. Utifrån detta och den bredare svenska policykontexten utläses idén om att arbetet mot människohandel i första hand är brottsförebyggande genom att strukturella orsaker adresseras. Den kriminaliserande inramningen förskjuts således från en reaktiv till en proaktiv rättslig logik, där statliga insatser inte enbart ska lagföra redan begångna brott, utan även förhindra att de uppstår. Genom denna kronologiska förflyttning centreras prevention i den svenska rättspolitik mot människohandel.

6.3 Polen

Den polska förståelsen av människohandel utgår från den rättsliga definitionen som återfinns i den polska brottsbalken Kodeks Karny (1997). I artikel 115 § 22 fastslås människohandel vara:

Recruitment, transportation, delivery, transfer, harboring, or receipt of a person using: violence or unlawful threats; [...] for the purpose of exploitation, even with the victim's consent, particularly in prostitution, pornography, or other forms of sexual exploitation, forced labor or services, begging, slavery [...] (Kodeks Karny 1997, artikel 115 §22).

I de polska handlingsplanerna mot människohandel dominerar den kriminaliseringsinramningen, där hotet mot nationen och dess territoriella integritet utgör den centrala policyramen. Den positionerar människohandel huvudsakligen som ett yttre hot och legitimerar att handlingsramar formuleras inom ramen för nationell säkerhet. Den polska policyramen konstruerar människohandel i termer av ett transnationellt fenomen där Polen i första hand beskrivs som ett transit- och mottagarland för personer från mer ekonomiskt utsatta regioner, särskilt andra östeuropeiska länder och Asien, som söker sig till Polen i hopp om bättre levnadsvillkor (MSWiA 2016, s. 1).

Trots denna förståelse av problemet som gränsöverskridande är de föreslagna åtgärderna huvudsakligen inriktade på fall där exploatering av offer sker inom Polens gränser. Inom denna förståelse skapas en induktiv probleminramning där fokus förflyttas till *gränser* och kontrollansvaret placeras i handlingsramarna för polismyndigheter och gränsvakter (MSWiA, 2022, s. 8). Genomgående i de polska åtgärderna grupperas aktörerna tillsammans och förefaller ha likvärdigt ansvar i människohandelsbekämpande insatser. Till exempel lyfts behovet av riktad utbildning om människohandel för tjänstemän som i sitt arbete kommer i kontakt med potentiella offer, där båda yrkesgrupperna inbegrips av åtgärden (MSWiA, 2020, s. 22). Vidare ges gränsvakter en upphöjd status inom det nationella rättsväsendet (refererar till engelskans *law enforcement* i materialet) (MSWiA, 2020, s. 12). De förväntas även samordna insatser med andra myndigheter (MSWiA, 2016, s. 16), ett ansvar som understryker gränsinramningens nyckelroll i den polska policyramen. Denna induktiva inramning återspeglar emellertid inte Polens splittrade roll som ursprungs-, transit- och mottagarland, eftersom fokus uteslutande hamnar på åtgärder kopplade till Polen som mottagarland. Gränskontroller och relaterade insatser kan visserligen tolkas som ett indirekt svar på transitdimensionen, men rollen som ursprungsland förbises.

Ytterligare en induktiv inramning som uppstår är *arbetskraftsexploatering*. Denna grundas i förståelsen av människohandel som en konsekvens av irreguljär arbetskraftsinvandring som leder till utnyttjande av människor inom det polska territoriet. Den uppenbaras i att arbetsplatser betraktas som potentiella arenor för människohandel, där ansvar hamnar inom handlingsramarna för arbetsmiljöinspektionen och privata företagare (MSWiA, 2022, s. 12). Genomgående i samtliga handlingsplaner ingår ett åtgärdsförslag som innebär samarbete mellan polska staten och företagare, i form av dialoger och workshops i syfte att förebygga

arbetskraftsexploatering (MSWiA, 2020, s. 12, 16, 24). Arbetsmiljöinspektionen är i sin tur den aktör som ansvarar för implementeringen av detta (MSWiA 2016, s. 16).

Åtgärderna i det polska materialet fokuserar till övervägande delen på dialoger och informationskampanjer, där prevention framstår som den inslagna lösningsvägen. Denna baseras på policyramen av att människohandel uppstår ur lågt medvetande av brottet:

Considering the increasing number of persons who seek employment in Poland it is necessary to intensify prevention, information and education activities at all possible levels, and to reach the widest possible groups of persons (MSWiA, 2020, s. 1)

Varav medvetandehöjande åtgärder motiveras:

The task remaining crucial, determining effective functioning of countering THB system, is continuous society awareness-raising on danger of abusing persons to THB. (MSWiA 2016, s. 8)

Medvetandehöjande åtgärder tar sig i uttryck bland annat i att utbildning om människohandel är en åtgärd som ingår i samtliga aktörers handlingsramar (MSWiA, 2013, s. 9). Ansvar att hålla utbildningen hamnar på central nivå hos Inrikesmyndigheten, samma myndighet som är upphovsman till handlingsplanerna. Utbildning av engagerade aktörer utifrån en toppstyrd logik och centraliserad uppfattning om människohandel implicerar behovet av samsyn över institutionerna och en induktiv inramning av *samordning* utläses. Denna inramning är dock inte begränsad till statliga instanser utan berör även allmänheten, vilket exemplifieras i åtgärder såsom filmfestivaler med tema människohandel (MSWiA, 2016, s. 11).

Idén om medvetandehöjning kan kopplas till den människorättsliga inramningen genom ambitionen att säkerställa ett professionellt och empatiskt bemötande från tjänstepersoner, vilket förutsätter hög kompetens om människohandelsbrottets natur (MSWiA 2016, s. 8). Skyddet av offer legitimeras genom en förståelse av offret som strukturellt utsatt, där ekonomisk marginalisering, såsom arbetslöshet, skuldsättning, missbruk och tidigare kriminalitet, lyfts fram som särskilda riskfaktorer (MSWiA 2016, s. 1). De föreslagna åtgärderna adresserar dock inte dessa bakomliggande strukturella orsaker, vilket tyder på att policyramen avviker från problembeskrivningen.

De skyddande åtgärderna utgår från en policyram där fokus ligger på att förebygga brottet snarare än att tillgodose konkreta behov hos offer. Detta framgår exempelvis i skyddsåtgärder som syftar till att informera potentiella offer om deras grundläggande rättigheter och om människohandelns karaktär (MSWiA 2022, s. 13). Detta antyder att åtgärdernas primära syfte är att förhindra att individer utsätts för människohandel, snarare än att säkerställa långsiktig omsorg och rehabilitering efter att de har utsatts. I de åtgärder som adresserar offrets särskilda behov sker det ofta i generella termer, såsom i formuleringen: "*Continuation of comprehensive provision for the needs of victims and witnesses of human trafficking*" (MSWiA 2020, s. 18). Hur dessa behov konkret möts framgår inte, vilket försvårar en bedömning av åtgärdernas reella innehåll.

Att den polska policyramen av människohandel saknar en fullständig bild av offren framgår av att upprätthållandet av offrens rättigheter i praktiken begränsas av en tydlig hierarki av vem som betraktas som skyddsvärd. Polska och EU-medborgare har störst sannolikhet att få tillgång till skyddssystem i landet, medan personer från europeiska icke-EU-länder ges svagare stöd, och offer från utomeuropeiska länder riskerar att utestängas helt (MSWiA 2016, s. 3; MSWiA 2013, s. 6). Förståelsen av människorätt i det polska materialet utläses därmed som att det rättighetsbaserade ramverket är selektivt tillämpat, och i praktiken avhängigt individens legala och geografiska närhet till Polen. Denna prioritering uppvisar att den polska policyramen innefattar en territoriell prioriteringslogik och bekräftar ytterligare att den nationella säkerhetsdiskursen dominerar.

Den människorättighetsbaserade inramningens selektivitet återspeglas i hur könsaspekten av människohandel hanteras och hur kvinnliga offer marginaliseras och förbises i policyramen. I handlingsplanerna konstateras återkommande att kvinnor primärt är offer för sexuell exploatering, och att gruppen är överrepresenterad bland dem som söker hjälp från statliga instanser (MSWiA 2016, s. 4), medan män i högre grad drabbas av arbetskraftsexploatering (MSWiA 2016, s. 1). Trots detta formuleras inga åtgärder som specifikt riktar sig mot kvinnlig sexuell exploatering, och det beskrivs dessutom som ett minskande problem (MSWiA 2016, s. 2). Därmed framstår den kvinnospecifika inramningen som svagt utvecklad eller närmast obefintlig. Istället återfinns en tydlig induktiv inramning av människohandel som arbetskraftsexploatering, i synnerhet av män varav alla offerinriktade åtgärder fokuserar på män. I varje handlingsplan återfinns ett åtgärdsförslag (av ca 40 totalt) som specifikt hanterar prostitution. Dessa förlägger arbetet inom handlingsramen för polismyndigheten och

gränsmyndigheten, i form av att de ska analysera förekomsten av prostitution för att bättre bekämpa den (MSWiA 2022, s. 18; MSWiA 2016, s. 20). Därmed bekräftar åtgärder mot sexuell exploatering ytterligare den kriminaliserade inramningens dominans istället för den kvinnocentrerade.

7. Diskussion

Följande avsnitt behandlar resultaten i relation till uppsatsens teoretiska ramverk, framinganalys, samt kopplar iakttagelserna till den tidigare forskningslitteraturen. Avsnittet disponeras i två delar: först en sammanställning av fallen EU, Sverige och Polen, därefter diskuteras fynden och slutsatserna kopplas till frågeställningarna.

7.1 Sammanställning av fallen: EU, Sverige och Polen

Analysen visar att den tydligaste formen av nationell tillämpning av EU:s policy i Sverige och Polen återfinns i hur brottet definieras legalt. Studieobjekten EU, Sverige och Polen definierar alla människohandel som exploatering av en individs utsatthet och genom hot, våld eller tvång, samt rekrytering eller transport av en person utan dennes samtycke. Den gemensamma minimidefinitionen av människohandel omfattar tvångsarbete, sexuellt utnyttjande, prostitution och organhandel (2011/36/EU s.1; SFS 1962:700 4 kap 1a §; Kodeks Karny 1997 artikel 115 §22). I de tre fallen fastställs även att människohandel är ett särskilt kränkande brott mot individens fundamentala rättigheter.

Den gemensamma definitionen av människohandel fungerar emellertid i praktiken inte harmoniserande utan, som analysen visat, dominerar olika deduktiva inramningar (*kriminaliserande, människorättslig och kvinnocentrerad*) i respektive fall. EU:s policy är den

mest balanserade och alla tre inramningar får utrymme. Emellertid utgör den kriminaliserade inramningen den grundläggande förståelsen för problemet, vilket bekräftar den tidigare forskningslitteraturen (Meshkovska m.fl. 2016; Askola 2007; De Volder – Rijken 2009). I linje med vad tidigare forskning konstaterat är den kriminaliserande inramningen även dominerande i den polska policykontexten (Dyk 2013; Lasocik 2010), men avviker från EU-linjen då den ensamt utgör den polska förståelsen av människohandelsproblemet. Det svenska policyutspelet identifieras som avvikande eftersom den kvinnocentrerade inramningen är tydligt styrande. Därav finns likheter mellan det svenska materialet och det polska i att en inramning blir hegemonisk.

Trots att gemensamma beröringspunkter mellan EU och Polens kriminaliserande inramning påträffas en förskjutning från EU-policy i det polska materialet, där problemet i högre grad ramas in induktivt i termer av *gräns*. Även EU:s policyram utgår från att irreguljär migration både är orsak till och verkan av människohandel, vilket gör nationsgränser till en central bekämpningsarena. Diskrepansen är dock att i det polska materialet förstärks denna ram och präglar en större del av åtgärderna än i EU-kontexten. Då förståelsen av människohandel som ett gränsproblem utgår från den nationella säkerhetsdiskursen är det möjligt att fastslå att denna säkerhetsdiskurs väger tyngre i Polen jämfört med EU.

I den svenska policyn återfinns inte den induktiva inramningen av *gräns*. Istället understryks ett internationellt ansvarstagande utifrån en människorättslig inramning, i form av bekämpning av svenskars sexualbrott utomlands, samt aktivt engagemang för människohandelsfrågan inom internationella samarbeten. Här återfinns en beröringspunkt med EU som också fastslår att unionen ska driva människohandelsfrågan internationellt, samt arbeta preventivt i ursprungsländer utanför Europa. Fokuset på internationellt ansvarstagande respektive gräns visar en variation mellan studieobjekten, där Sverige positionerar sig längst bort från en nationscentrerad säkerhetsförståelse och närmast en människorättslig inramning i form av en offeromsorg utan gränser. EU förblir i jämförelse djupare förankrat i den nationella säkerhetsdiskursen utifrån dess migrationsfokus, men uppvisar en mer balanserad hållning än den polska, då den i högre grad beaktar offrens situationer och utsatthet.

Skillnaderna i hur den nationella säkerhetsdiskursen tar sig uttryck speglas i varierande uppfattningar om statens ansvar för offeromsorg och förekomsten av den människorättsliga inramningen. Analysen av EU:s policy bekräftar det litteraturen skriver om att det finns en

tydlig människorättslig ansats, men att denna är nära sammanlänkad med den kriminaliserande eftersom omsorgsinsatser placeras inom rättsväsendets ansvar (De Volder – Rijken 2009; Meshkovska 2016). Även EU:s preventiva åtgärder angriper efterfrågan på exploaterande tjänster snarare än de strukturella orsakerna bakom. Därmed inskränks och villkoras de människorättsliga åtgärderna av en policyram vars främsta mål är att underlätta rättsprocessen. Från denna position blottas en dubbel diskrepans i både Sverige och Polen. Den svenska policyramens målsättning är att samla information, höja kompetens och statlig kapacitet för att i möjligaste mån erbjuda stöd till offer, oberoende steg i människohandelsförloppet. I jämförelse med EU angriper den svenska policyn även strukturella faktorer bakom människohandel. I Polen yttrar sig den människorättsliga inramningen främst genom preventiva och kompetenshöjande åtgärder, men dessa är villkorade av syftet att förebygga att utsatta individer blir offer för brottet. Den kompetenshöjande hållningen kan även kopplas till litteraturens beskrivning om brist på institutionell samordning som ett hinder i det östeuropeiska människohandelsarbetet (Dyk 2013; Lasocik 2010). Liksom litteraturen föreskriver signalerar detta förhållningssätt en policyram där prevention kopplas till brottsförebyggande insatser, vilket indikerar att den människorättsliga inramningen i Polen, liksom i EU, är underordnad den kriminaliserande inramningen. Sålunda positionerar sig Polen längre bort från EU:s människorättsliga inramning genom att avstå från att formulera åtgärder som syftar till att stödja offret efter att brottet har ägt rum.

Därtill finns en tydlig skillnad mellan den människorättsliga och den kvinnocentrerade inramningen mellan fallen, särskilt gällande hur utsatta grupper förutom kvinnor kategoriseras. I EU:s policy klassificeras barn, minoritetsgrupper och kvinnor inom en induktiv inramning om *särskild utsatthet*. Detta uppstår tydligast i åtgärder som särskiljer dessa individer från andra typer av offer genom att tillskriva dem särskilda skyddsåtgärder, samt att brott mot gruppen blir föremål för en högre straffskala. En diskrepans uppstår mellan EU-materialet och det svenska, där kvinnor, barn och utsatta grupper utgör separata offerkategorier. Därmed präglas den svenska policyn av en mer renodlad feministisk säkerhetsdiskurs, där sexuellt utnyttjande primärt konstrueras som ett könat våld riktat mot kvinnor. I kontrast utgår EU:s policyram istället från synen på sexuellt utnyttjande ur ett brett sårbarhetsperspektiv, där alla sårbara grupper ingår i en gemensam kategori. Den markanta diskrepansen är att den svenska modellen fokuserar på könsspecifika maktstrukturer, medan EU betonar intersektionella utsattheter och därmed förbises särskilda orsaker till utsatthet.

Medvetenhet om olika gruppers särskilda sårbarhet motsvaras emellertid inte i den polska policyramen då den i jämförelse underskattar den könade förståelsen av människohandel, och därmed den kvinnocentrerade inramningen. Det perspektiv som samtliga åtgärder organiseras efter är det manliga, där arbetskraftsexploatering utgör problemet som ska lösas. Här uppstår en tydlig diskrepans mot Sverige, som förbiser arbetskraftsexploatering och upphöjer en kvinnocentrerad inramning med fokus på sexuell exploatering. Detta bekräftar forskningslitteratur som beskriver det svenska människohandelsarbetet som feministiskt motiverat (Hagstedt m.fl 2009; Levy – Jakobsson 2013, s. 337; Bucken-Knapp m.fl 2012, s. 178). Analysen visar dock att åtgärderna faktiskt följer denna inramning, vilket avviker från litteraturen och kan ses som ett uppdaterat forskningsresultat. EU identifierar emellertid både arbetskrafts- och sexuell exploatering i sin policy, varav en mer balanserad policyram framgår.

Den svenska policyramens närmast exklusiva kvinnofokus skapar förutsättningar för omfattande skydd för kvinnor utsatta för sexuell exploatering, men osynliggör andra former av exploatering. Denna dominans tar sig även uttryck i att Sverige skiljer sig från både EU och Polen genom att vila på ett abolitionistiskt paradigm, samt kategorisera människohandel som en del av mäns våld mot kvinnor. EU och Polen har i jämförelse mindre kategoriska hållningar i frågan om sexhandel, vilket speglar en svagare närvaro av den feministiska säkerhetsdiskursen. Trots att EU:s policy tydligt delar uppfattningen att brott mot kvinnor och barn särskilt bör fördömas och bekämpas, saknas dess abolitionistiska ansats i lika hög grad. I det polska materialet återfinns, som nämnt, inget fokus på kvinnors utsatthet, men de få åtgärdsförslagen följer EU:s logik och präglas av en restriktiv hållning gentemot både brottet och dess aktörer.

7.2 Slutsatser

Alla tre fall utgår från en policyram där människohandel ses som ett brott mot individens rättigheter, men tolkningarna skiljer sig åt. EU:s policy är mest öppen och innehåller flera inramningar, men kriminalisering är den mest dominerande. Denna öppenhet möjliggör en

förskjutning av den dominerande inramningen hos medlemsstaterna Sverige och Polen, vilket EU-policyn inte fullt ut tar höjd för då det bortser från faktorer som nationella säkerhetsdiskurser, institutionella strukturer och socioekonomiska skillnader. I Sverige vilar policyramen på grundantagandet att människohandel i första hand är en kvinnofråga med fokus på mänskliga rättigheter och omsorg om offret. Polens policyram konstruerar det istället som ett säkerhetshot där gränser och migration hamnar i fokus på bekostnad av människorätts- och genusperspektiven.

Förskjutningen av den dominerande inramningen möjliggör respektive omöjliggör olika lösningar. EU:s kriminaliserande inramning medför att åtgärder främst inriktas på att effektivisera rättsprocessen. Trots att människorättsliga och genusrelaterade perspektiv lyfts fram, förblir de underordnade den rättsliga logiken, vilket begränsar deras genomslag i EU:s åtgärdsförslag. Då den människorättsliga inramningen får större utrymme i den svenska policyn möjliggörs emellertid handlingsramar som hjälper offren utifrån dess behov. Genom att sätta människorättsliga och kvinnocentrerade inramningar främst prioriteras åtgärder riktade mot sexuell exploatering av utsatta offer, kvinnor och barn, vilket osynliggör åtgärder riktade mot arbetskraftsexploatering. I det polska materialet framträder främst åtgärder kopplade till gränskontroll och kriminalitet, där brottsbekämpning blir den inslagna vägen för handlingsramar. Bristen på människorättslig och kvinnocentrerad inramning innebär färre handlingsramar som uppmärksammar olika sårbarheter eller försöker hjälpa offer utifrån dessa.

De olika inramningarna visar därmed olika skyddsobjekt, där EU inte tydligt definierar offret genom att hålla både inramning och lösningsförslag öppna. Förskjutningen mot det kvinnocentrerade perspektivet innebär att kvinnor blir normbilden av ett offer i Sverige, på bekostnad av manliga offer. I Polen är förskjutningen åt ett motsatt håll, där offren huvudsakligen anses vara individer exploaterade för arbetskraft, vilket i sin tur bortprioriterar kvinnooffer. Förövare i samtliga fall är organiserad brottslighet som utsätter offret, varav Sverige sticker ut genom att tillskriva de strukturer förövare verkar inom agens. Sverige skiljer sig vidare från de andra genom att ta stort ansvar över offer, både före och efter brottets inträffande, genom aktörer inom den offentliga sektorn såsom skola, socialtjänst och sjukvård. EU delar upp ansvaret mellan union och medlemsstat och tillmäter sig själv ansvaret att utöva soft power för att skapa en gemensam hållning. Polen delegerar istället

ansvar från stat till enskilda sektorer, särskilt gränskontroll och näringsliv, för att förebygga brottet och agera kriminaltekniskt.

7.3 Förslag till framtida forskning

Trots att människohandelsforskning är ett tvärvetenskapligt och omfattande område kvarstår flera betydande kunskapsluckor där vi, trots resultatens begränsningar, hoppas kunna fylla en liten del. Eftersom studien främst har fokuserat på den idémässiga dimensionen av människohandel är resultaten inte direkt generaliserbara till den praktiska implementeringen. Det faktum att olika aktörer tillskrivs särskilda handlingsramar i det analyserade materialet innebär inte nödvändigtvis att dessa återspeglas i fältbaserade aktörers verkliga problemförståelser och praktiker. Detta indikerar ett behov av framtida forskning som närmare undersöker enskilda aktörer och organisationer, samt i vilken utsträckning det föreligger diskrepanser mellan styrande policyramar och den faktiska inramningen som påverkar deras handlande. Eftersom uppsatsen inte gör anspråk på att spegla kontexternas fulla komplexitet, kan resultatet inte heller sägas fånga potentiella konfliktytor i det praktiska arbetet mot människohandel fullt ut. Här skulle framtida studier med fördel kunna anta en empirisk ansats för att analysera hur olika aktörer inom fältet samverkar, eller i vissa fall motverkar varandra. Fördjupade insikter i hur dessa relationer påverkar effektiviteten i det förebyggande arbetet och stödet till offer kan i förlängningen bidra till främjandet av en mer rättssäker och människocentrerad antitraffickingpolitik inom EU. Slutligen berör denna studie inte de bakomliggande orsakerna till variationer i förståelsen av människohandel mellan olika aktörer och medlemsstater. För att främja ökad samordning i kampen mot människohandel på europeisk nivå vore det därför angeläget med framtida forskning som belyser hur faktorer såsom demokratisk tradition, politisk kultur och välstånd påverkar nationella förståelser och prioriteringar inom området.

8. Referensförteckning

Allwood, Gill (2018). Agenda setting, agenda blocking and policy silence: Why is there no EU policy on prostitution?. *Women's Studies International Forum*, (69), s. 126-134.
<https://doi.org/10.1016/j.wsif.2018.06.004>.

Aradau, Claudia (2004). *The perverse politics of four-letter words: risk and pity in the securitisation of human trafficking*. Millennium: Journal of International Studies, 33(2), s. 251–277.
<https://doi.org/10.1177/03058298040330020101>

Arbetsmarknadsdepartementet (2024). *Fri och trygg utan våld och förtryck: Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. Stockholm: Regeringskansliet. Tillgänglig på:
<https://www.regeringen.se/informationmaterial/2024/06/fri-och-trygg-utan-vald-och-fortryck/#:~:text=F%C3%B6r%20att%20s%C3%A4kerst%C3%A4lla%20ett%20samordnat,ett%20%C3%A5tg%C3%A4rdsprogram%20f%C3%B6r%202024%E2%80%932026> (Hämtad: 23 maj 2025).

Askola, Heli (2007). *Legal Responses to Trafficking in Women for Sexual Exploitation in the European Union*. London: Hart Publishing

Braun, Katherin (2015). Between representation and narration: analysing policy frames. I Fischer, Frank – Torgerson, Douglas – Durnova, Anna – Orsini, Michael (red.). *Handbook of Critical Policy Studies*. Northampton: Edward Elgar Pub, s. 441-461.

Broad, Rose – Turnbull, Nick (2024). *The global governance problem with framing human trafficking as 'modern slavery'*. Journal of Human Trafficking, s. 358–370. DOI: [10.1007/s43576-024-00146-0](https://doi.org/10.1007/s43576-024-00146-0)

Bucken-Knapp, Gregg – Karlsson Schaffer, Johan – Persson Strömbäck, Karin (2012). Security, Equality, and the Clash of Ideas: Sweden's Evolving Anti-Trafficking Policy. *Human Rights Review*, 13(2), s. 167–185. DOI: [10.1007/s12142-011-0214-y](https://doi.org/10.1007/s12142-011-0214-y).

Chuang, Janie A. (2014). *Exploitation creep and the unmaking of human trafficking law*. American Journal of International Law, 108(4), s. 609–649. DOI: <https://doi.org/10.5305/amerjintlaw.108.4.0609>

Dyk, Anna Maria (2013). Combating Human Trafficking in Poland: When Victims Are Lost in Translation. *Washington University Global Studies Law Review*, 12(4), s. 783–806. Tillgänglig på:

<https://search-ebshost-com.ludwig.lub.lu.se/login.aspx?direct=true&AuthType=ip,uid&db=edshol&AN=edshol.hein.journals.wasglo12.40&site=eds-live&scope=site> (Hämtad: 23 maj 2025).

Dragomirescu, Dan Alexandru – Necula, Carmen – Simion, Raluca (2009). Romania: Emerging Market for Trafficking? : Clients and Trafficked Women in Romania. I Di Nicola, Andrea – Cauduro, Andrea – Lombardi, Marco – Ruspini, Paolo (red.). *Prostitution and Human Trafficking: Focus on clients*. Springer, New York, NY, s. 123-161.

Ekberg, Gunilla S (2018). Swedish Laws, Policies and Interventions on Prostitution and Trafficking in Human Beings: A Comprehensive Review.

Entman, Robert M (1993) Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm. *Journal of Communication*, 43(4), s. 51–58. Tillgänglig på: <https://search-ebshost-com.ludwig.lub.lu.se/login.aspx?direct=true&AuthType=ip,uid&db=eric&AN=EJ475698&site=eds-live&scope=site> (Hämtad: 23 maj 2025).

Esaiasson, Peter, Gilljam – Mikael, Oscarsson – Henrik, Towns, Ann E – Wängnerud, Lena (2017). *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Femte upplagan. Stockholm: Wolters Kluwer.

EUR-Lex (u.å). *Direktiv*. Tillgänglig på: <https://eur-lex.europa.eu/SV/legal-content/glossary/directive.html> (Hämtad: 23 maj 2025).

Europaparlamentet (2011). *The policy on gender equality in Poland*. (PE 453.177.). Tillgängligt på: <https://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201107/20110725ATT24649/20110725ATT24649EN.pdf> (Hämtad 23 maj 2025)

Europaparlamentet (2024). *Lissabonfördraget*. Tillgänglig på: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sv/sheet/5/el-tratado-de-lisboa> (Hämtad 23 maj 2025).

Europaparlamentet och rådet (2011) *Direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF*. Tillgänglig på: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0036> (Hämtad: 23 maj 2025).

European Parliament, Directorate-General for Internal Policies (2011). *The policy on gender equality in Poland*. Brussels: European Parliament. Tillgänglig på: <https://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201107/20110725ATT24649/20110725ATT24649EN.pdf> (Hämtad: 8 maj 2025).

Europeiska kommissionen (2012). Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén - EU:s strategi för utrotande av människohandel 2012–2016. COM (2012) 286 final av den 19 juni 2012. Tillgänglig på: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52012DC0286> (Hämtad: 23 maj 2025).

Europeiska kommissionen (2021). Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén - EU:s strategi för utrotande av människohandel 2021-2025. COM (2021) 171 final av den 14 april 2021. Tillgänglig på: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52021DC0171> (Hämtad: 23 maj 2025).

Europeiska kommissionen (u.å.). *Poland*. Tillgänglig på: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/organised-crime-and-human-trafficking/together-against-trafficking-human-beings/eu-countries/poland_en (Hämtad: 8 maj 2025)

Europeiska kommissionen (2025). *Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om framsteg i kampen mot människohandel i Europeiska unionen (femte rapporten)*. COM (2025) 8 final 20 januari 2025. Tillgänglig på: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2025%3A8%3AFIN> (Hämtad: 22 maj 2025).

Eurostat (2025). *Trafficking in human beings statistics*. Tillgänglig på: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Trafficking_in_human_beings_statistics (Hämtad: 22 maj 2025).

Farrell, Amy – Fahy, Stephanie (2009). *The problem of human trafficking in the U.S.: Public frames and policy responses*. *Journal of Criminal Justice*, 37(6), s. 617–626. <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2009.09.010>

Goffman, Erving (1974). *Frame analysis: an essay on the organization of experience*. Cambridge, Mass.: Harvard U. P.

Hagstedt, Johanna, Korsell, Lars och Skagerö, Alfred (2009). In the Land of Prohibition?. I Di Nicola, Andrea – Cauduro, Andrea – Lombardi, Marco – Ruspini, Paolo (red.). *Prostitution and Human Trafficking: Focus on clients*. Springer, New York, NY, s. 163-202.

Hernandez, Diego och Rudolph, Alexandra. (2015). Modern day slavery: What drives human trafficking in Europe?. *European Journal of Political Economy*, (38), s. 118–139. DOI:10.1016/j.ejpoleco.2015.02.002.

Johansson, Märta C och Kelemen, Katalin (2013). *Still neglecting the demand that fuels human trafficking: A study comparing the criminal laws and practice of five European states on human trafficking, purchasing sex from trafficked adults and from minors*. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 21(3–4), pp.247–289. DOI: <https://doi.org/10.1163/15718174-21042030>

Kempadoo, Kamala (2012). *Abolitionism, criminal justice, and transnational feminism*. I: Kempadoo, Kamala – Sanghera, Jyoti – Pattanaik, Bandana (red.), *Trafficking and prostitution reconsidered: new perspectives on migration, sex work, and human rights*. 2. uppl. Boulder, Colo.: Paradigm Publishers, ss. 5-38.

Landguiden (2025). *Polen – Modern historia*. Tillgänglig på: <https://www.ui.se/landguiden/lander-och-omraden/europa/polen/modern-historia/> (Hämtad: 22 maj 2025).

Lasocik, Zbigniew (2010) Human Trafficking: A Challenge for the European Union and its Member States (with particular reference to Poland). I Holmes, Leslie (red.). *Trafficking and Human Rights : European and Asia-Pacific Perspectives*. Edward Elgar Publishing, s. 16-36.

Levy, Jay – Jakobsson, Pye (2013) Abolitionist feminism as patriarchal control: Swedish understandings of prostitution and trafficking. *Dialectical Anthropology*, 37(2), s. 333–340. DOI:10.1007/s10624-013-9309-y.

Meshkovska, Biljana – Mickovski, Nikola – Bos, Arjan – Siegel, Melissa (2016). Trafficking of Women for Sexual Exploitation in Europe: Prosecution, trials and their impact. *Anti-Trafficking Review*, (6), s. 71–90. DOI: 10.14197/atr.20121665.

Ministry of the Interior and Administration, MSWiA (2013). *National Action Plan against Trafficking in Human Beings for 2013–2015*. Warszawa: Polens regering. Tillgänglig på: <https://www.gov.pl/web/handel-ludzmi/krajowy-plan-dzialan-przeciwko-handlowi-ludzmi-na-lata-2013-2015> (Hämtad: 23 maj 2025).

Ministry of the Interior and Administration, MSWiA (2016). *National Action Plan against Trafficking in Human Beings for 2016-2018*. Warszawa: Polens regering. Tillgänglig på: <https://www.gov.pl/web/handel-ludzmi/krajowy-plan-dzialan-przeciwko-handlowi-ludzmi-na-lata-2016-2018> (Hämtad: 23 maj 2025).

Ministry of the Interior and Administration, MSWiA (2020). *National Action Plan against Trafficking in Human Beings for 2020-2021*. Warszawa: Polens regering. Tillgänglig på: <https://www.gov.pl/web/handel-ludzmi/krajowy-plan-dzialan-przeciwko-handlowi-ludzmi-na-lata-2020-2021> (Hämtad: 23 maj 2025).

Ministry of the Interior and Administration, MSWiA (2022). *National Action Plan against Trafficking in Human Beings for 2022-2024*. Warszawa: Polens regering. Tillgänglig på: <https://www.gov.pl/web/handel-ludzmi/krajowy-plan-dzialan-przeciwko-handlowi-ludzmi-na-lata-2022-2024> (Hämtad: 23 maj 2025).

Piotrowicz, Ryszard (2017). The European legal regime on trafficking in human beings. I Piotrowicz, Ryszard – Rijken, Conny – Uhl, Baerbel (red). *Routledge Handbook of Human Trafficking*. London: Routledge, s. 41-51.

Polismyndigheten (2022). Människohandel för sexuella och andra ändamål: Lägesrapport 24. Stockholm: Polismyndigheten. Tillgänglig på: <https://polisen.se/aktuellt/publikationer/?lpfm.cat=424> (Hämtad: 23 maj 2025)

Polismyndigheten (2023). Människohandel för sexuella och andra ändamål: Lägesrapport 25. Stockholm: Polismyndigheten. Tillgänglig på: <https://polisen.se/aktuellt/publikationer/?lpfm.cat=424> (Hämtad: 23 maj 2025)

Polen (1997) *Kodeks Karny [Strafflagen]*, artikel 115 §22. Warszawa: Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. [online] Tillgänglig på: <https://isap.sejm.gov.pl/> (Hämtad: 23 maj 2025).

Polen (1997) *Kodeks Karny [Strafflagen]*, artikel 189a §1. Warszawa: Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. [online] Tillgänglig på: <https://isap.sejm.gov.pl/> (Hämtad: 23 maj 2025).

Regeringens skrivelse 2013/14:9. *Handlingsplan mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp mot barn*. Stockholm: Regeringskansliet. Tillgänglig på: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2014/02/skr.-20131491> (Hämtad: 23 maj 2025).

Regeringens skrivelse 2015/16:192. *Handlingsplan 2016–2018 till skydd för barn mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp*. Tillgänglig på: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2016/06/skr.-201516192> (Hämtad: 23 maj 2025).

Rijken, Conny – Bosma, Alice (2009). *A human rights based approach to trafficking in human beings*. Antwerp: Intersentia.

Rijken, Conny – de Volder, Eefje (2009). The european union's struggle to realize human rights-based approach to trafficking in human beings. *Connecticut Journal of International Law*, 25(1), s. 49-80.

Rossi, Norma – Riemann, Malte (2024). *Security studies: an applied introduction*. London: Sage.

Sanghera, Jyoti. (2012). *Unpacking the trafficking discourse*. I Kempadoo, Kamala – Sanghera, Jyoti – Pattanaik, Bandana (red.), *Trafficking and prostitution reconsidered: new perspectives on migration, sex work, and human rights*. 2 uppl. Boulder, CO: Paradigm Publishers, s. 39-59.

Schön, Donald A och Rein, Martin (1994). *Frame reflection: toward the resolution of intractable policy controversies*. New York, N.Y.: BasicBooks.

SFS 1962:700. Brottsbalk (1962). Tillgänglig på: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/brottsbalk-1962700_sfs-1962-700/ (Hämtad: 8 maj 2025).

Shelley, Louise I. (2010). *Human trafficking [Elektronisk resurs] a global perspective*. Leiden: Cambridge University Press

Socialdepartementet (2018). *Handlingsplan mot prostitution och människohandel: Bilaga till regeringsbeslut 2018-02-08 nr II:1*. Stockholm: Regeringskansliet. Tillgänglig på: <https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/media/5mjkkpw3/handlingsplan-prostitution-och-m%C3%A4nniskohandel.pdf> (Hämtad: 23 maj 2025).

Simmons, Beth A – Lloyd, Paulette – Stewart, Brandon M. (2018). *The global diffusion of law: Transnational crime and the case of human trafficking*. International Organization, 72(2), s. 249–281. DOI:[10.1017/S0020818318000036](https://doi.org/10.1017/S0020818318000036)

Teorell, Jan och Svensson, Torsten (2007). *Att fråga och att svara: samhällsvetenskaplig metod*. Stockholm: Liber.

U.S. Department of State (2023) *2023 Trafficking in Persons Report: Sweden*. Tillgänglig på: <https://www.state.gov/reports/2023-trafficking-in-persons-report/sweden/> (Hämtad: 8 maj 2025).