



Mansal: Íslenskur veruleiki

Áskoranir og leiðir í
baráttunni

Samantekt af jafnréttisþingi 2025

Útgefandi:

Dómsmálaráðuneytið

Mansal: Íslenskur veruleiki – Áskoranir og leiðir í baráttunni. Samantekt af jafnréttisþingi 2025.

Maí 2025

dmr@dmr.is

stjornarradid.is

Umbrot og textavinnsla:

Dómsmálaráðuneytið

©2025 Dómsmálaráðuneytið

Efnisyfirlit

1. Dagskrá jafnréttisþings 2025	4
2. Setning jafnréttisþings 2025 – ávarp Þorbjargar Sigríðar Gunnlaugsdóttur, dómsmálaráðherra	6
3. Tackling human trafficking: Concept, evolution, current landscape and best practices	8
4. Combatting sexual exploitation with the Nordic model in comparison between the Nordic countries – field work experiences and best practices from Sweden	10
5. Pallborðsumræður	13
6. Jafnréttisviðurkenning 2025	16

1. Dagskrá jafnréttisþings 2025

8.15	Húsið opnar Morgunmatur og tækifæri til tengslamyndunar
9.00	Setning jafnréttisþings 2025 Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir dómsmálaráðherra Þingstjóri: María Rut Kristinsdóttir, þingkona
9.10	Tackling human trafficking: Concept, evolution, current landscape and best practices. Erindi flutt á ensku. Carolina Barrio Peña, saksóknari og sérfræðingur hjá Refsivörslusamvinnustofnun Evrópu (e. Eurojust) fyrir hönd Spánar. Í erindinu fjallar Carolina um mansal og þróun þess sem hugtaks og sem afbrot. Litið var til núverandi stöðu málaflokksins og helstu aðferða sem reynst hafa árangursríkar í baráttunni gegn mansali. Í erindinu var lögð áhersla á hlutverk Eurojust, og fyrirmyndarframkvæmdir lögreglu í baráttunni gegn mansali.
9.35	Combating sexual exploitation with the Nordic model in comparison between the Nordic countries – field work experiences and best practices from Sweden. Erindi flutt á ensku. Janna Davidson, talsmaður sænskra stjórnvalda og sérfræðingur í aðgerðaþróun hjá sænskum lögregluyfirvöldum. Í erindinu fjallaði Janna um baráttuna gegn vændismansali og hvernig sænska leiðin svokallaða nýtist í þeim efnum. Þá fjallaði hún um vettvangsreynslu og árangursríkar aðferðir frá Svíþjóð.
10.05	Tónlistaratriði Valdimar Guðmundsson
10.20	Kaffihlé
10.40	Pallborðsumræður

Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir dómsmálaráðherra stýrir umræðum meðal sérfræðinga og fulltrúa frá hagsmunasamtökum. Þátttakendur í pallborði:

- Alda Hrönn Jóhannsdóttir, yfirlögfræðingur á lögfræðisviði Lögreglustjórans á Suðurnesjum
- Drífa Snædal, talskona Stígamóta
- Grímur Grímsson, þingmaður og fyrrverandi yfirlögregluþjónn
- Halldór Oddsson, sviðsstjóri lögfræði- og vinnumarkaðssviðs ASÍ
- Jenný Kristín Valberg, teymisstýra Bjarkarhlíðar
- Linda Dröfn Gunnarsdóttir, framkvæmdastýra Kvennaathvarfsins
- Dr. Svala Ísfeld Ólafsdóttir, dósent við lagadeild Háskólans í Reykjavík

11.30 **Jafnréttisviðurkenning og ráðstefnuslit**

Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir, dómsmálaráðherra

2. Setning jafnréttisþings 2025 – ávarp Þorbjargar Sigríðar Gunnlaugsdóttur, dómsmálaráðherra



Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir dómsmálaráðherra flytur opnunarávarp

Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir, dómsmálaráðherra og ráðherra jafnréttismála, setti jafnréttisþing 2025 í Hörpu þann 22. maí 2025.

Jafnréttisþingið var að þessu sinni helgað baráttunni gegn mansali og var þingið vel sótt og varpaði skýru ljósi á mikilvægi þess að Ísland taki markviss skref í baráttunni gegn kynferðislegu mansali og skipulagðri brotastarfsemi. „Ein alvarlegasta birtingarmynd kynbundins ofbeldis er kynferðislegt mansal sem fyrirfinnst hér á landi líkt og erlendis,“ sagði ráðherra og sagði að mansal væri fylgifiskur skipulagðrar brotastarfsemi. „Í samræmi við áherslur ríkisstjórnarinnar legg ég ríka áherslu á aðgerðir gegn skipulagðri brotastarfsemi, þar á meðal mansali og hef þegar sett af stað vinnu við tímasetta aðgerðaáætlun um þetta mikilvæga mál.

Ég vinn, sem þingmaður og ráðherra, mikið við hið talaða orð, en ég trúí á aðgerðir. Ég trúí að hið talaða orð og aðgerðir eigi að tengjast og ég vona að þetta samtal sem við eigum hér í dag verði til þess að efla okkur öll í baráttunni við þau alvarlegu brot sem kynferðislegt mansal er.

María Rut Kristinsdóttir, þingstýra og þingkona, stígur upp í pontu og þakkar ráðherra jafnréttismála. Þetta sé góður tónn fyrir daginn í dag, það séu aðgerðirnar sem öllu máli skipta.

María Rut býður næstu ræðukonu, Carolina Barrio Peña, upp á svið. Erindi hennar fjalli um hugtakið og afbrotið mansal, núverandi stöðu málaflokksins og helstu aðferðir sem reynst hafa árangursríkar í baráttunni gegn mansali.

3. Tackling human trafficking: Concept, evolution, current landscape and best practices



Carolina Barrio Peña, sendisaksóknari og sérfræðingur Spánar hjá Eurojust

Carolina þakkar fyrir boðið og kynnir sig sem saksóknara og sérfræðing í mansali hjá Eurojust, hún hafi 20 ára reynslu af málaflökknum. Carolina byrjar á að benda á að mansal hefur mikil áhrif á samfélög, þ.á.m. efnahagsleg og félagsleg, en einnig innan kerfanna okkar, s.s. dómstólanna. Þá er eðli mansals slíkt að það teygir sig gjarnan milli lögsagna ríkja. Refsivörslusamvinnustofnun Evrópu, einnig þekkt sem Eurojust, er ætlað að stuðla að samvinnu nágrannaríkja í baráttunni gegn skipulögðum glæpasamtökum. Hlutverk Eurojust í þessum efnum er því að vera vettvangur til samstarfs ríkja í baráttunni gegn ýmsum afbrotum, m.a. mansali.

Carolina fjallaði þá um hugtakið mansal. Svo að um mansal sé að ræða þarf að fullnægja skilyrðum um verknað, aðferð og hagnýtingu. Þá fjallaði Carolina einnig um muninn á smygli á fólki og mansali. Mansal á sér stað án samþykkis þolanda, tilgangur þess er hagnýting en ekki aðeins flutningur. Mansal þarf enn fremur ekki að þvera landamæri. Ríki sem eru áfangastaðir mansals þurfa að axla ábyrgð á vitundarvakningu og þekkingu í samfélaginu á mansali. Á meðan refsivörslukerfið sé svífaseint og hægfara, sérstaklega þvert á landamæri, þá séu gerendur hraðskreiðir og vel skipulagðir. Hlutverk Eurojust sé því mikilvægt. Árið 2023 fundust yfir 10.000 þolendur mansals í Evrópu, en 63% þeirra voru konur og

stúlkur, en aðeins 23% gerenda voru konur. Því sé sannarlega um að ræða kynjaðan vanda.

Carolina ræddi sérstaklega sérstök mansals teymi innan lögreglunnar, þar sem sérfræðipækking fengi að byggjast upp. Æskilegt væri að meðlimir teymanna væru af báðum kynjum. Þá þurfi gott samband við dómskerfið og vandvirka söfnun sönnunargagna. Grundvallarmál er þó að byggja upp traust þolenda í garð lögreglu og veita þolendum nauðsynlega þjónustu og vernd.

María Rut þakkar Carolínu fyrir erindið. Tíminn sé dýrmætur og þó við hefðum viljað eiga miklu meiri tíma til þess að ræða þessi mál en við fáum vonandi gott tækifæri til þess að spjalla saman í kaffihlé á eftir.

María Rut kynnir næsta á svið Jönnu Davidson, talsmaður sænskra stjórnvalda í málefnum mansals og sérfræðingur í aðgerðapróun hjá sænsku lögreglunni. Erindið fjalli um reynslu af notkun hins svokallaða norræna líkans í baráttunni gegn mansali í kynferðislegum tilgangi. Aðferðir og árangur milli Norðurlandana sé borinn saman, með sérstakri áherslu á það sem vel hefur gefist í Svíþjóð.

4. Combatting sexual exploitation with the Nordic model in comparison between the Nordic countries – field work experiences and best practices from Sweden



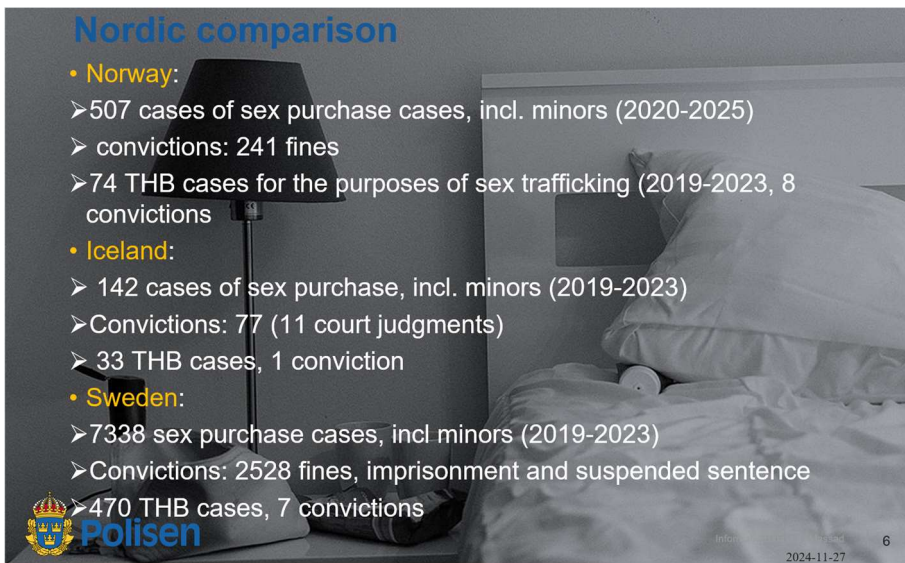
Janna Davidson, talsmaður sænskra stjórnvalda og sérfræðingur í aðgerðapróun hjá sænsku lögreglunni.

Janna Davidson byrjar erindi sitt á því að kynna sig. Hún hafi mikla starfsreynslu í málaflokki mansals og starfi nú við aðgerðapróun hjá sænsku lögreglunni. Hún þakkar Carolinu fyrir sitt erindi, það skipti máli að réttur skilningur sé lagður í hugtakið mansal. Nefnir hún þá að mikilvægt sé að aðskilja mansalið og svo kynferðisbrotið sem á sér stað í kjölfarið. Mansal sé eitt brot, sem feli í sér aðgerð, aðferð og hagnýtingu. Sé kynferðisbrot framið á meðan fólk er selt mansali þá sé það aðskilið brot sem ætti að ákæra sérstaklega fyrir. Janna fjallaði nokkuð um svokallaða sænsku leið þar sem áherslan er á að kaup á vændi séu afbrot en ekki sala á vændi. Með þeim hætti er hægt að hefja rannsókn og kynna sér aðstæður brotaþola fyrr en ef kaupin væru ekki afbrot. Í Svíþjóð hafi lágmarksrefsing við vændi verið hækkuð, sem eykur svigrúm lögreglu sem fær lengri tíma til þess að rannsaka mál. Sænska leiðin virðist enn fremur hafa kælandi áhrif á þessa

brotastarfsemi, en rannsóknir sýni að aðeins um 10% sænskra karla hafa keypt vændi á meðan hlutfallið sé um 40-60% í öðrum löndum.

Mansalsmál séu ekki mál sem rati inn á borð lögreglu af sjálfu sér. Það skipti máli að lögreglan elti þessi brot uppi og leiti sérstaklega á netinu. Janna bendir á að í Þýskalandi þurfi að vera um mansal eða brot gegn börnum að ræða svo að lögregla geti haft afskipti af vændi. Sænska leiðin feli í sér tækifæri fyrir lögreglu til þess að komast fyrr í samband við brotþola.

Janna fjallar um fjölda vændismála og mansalsmála í hverju Norðurlandanna. Þau voru langsamlega flest í Svíþjóð, eða 7.338 vændismál og 470 mansalsmál. Á Íslandi var um að ræða 142 vændismál og 33 mansalsmál. Þessi munur skýrist af verkferlum og frumkvæði lögreglunnar.



Nordic comparison

- **Norway:**
 - 507 cases of sex purchase cases, incl. minors (2020-2025)
 - convictions: 241 fines
 - 74 THB cases for the purposes of sex trafficking (2019-2023, 8 convictions)
- **Iceland:**
 - 142 cases of sex purchase, incl. minors (2019-2023)
 - Convictions: 77 (11 court judgments)
 - 33 THB cases, 1 conviction
- **Sweden:**
 - 7338 sex purchase cases, incl minors (2019-2023)
 - Convictions: 2528 fines, imprisonment and suspended sentence
 - 470 THB cases, 7 convictions

 2024-11-27 6

Janna sýnir að lokum myndband, unnið af Jafnréttisstofu Svíþjóðar. Myndbandið er hluti af stærri herferð sem hefur hlotið verðlaun sem í flokki herferða sem beint er að ungmennum. Herferðin ber titilinn „Don't let the silence speak“, eða „Ekki leiya þögninni að tala“ og er ætlað að hvetja ungmenni til að taka til máls í stað þess að þegja þegar misnotkun eða hagnýting er nefnd. Myndbandið er hægt að horfa á [hér](#).

María Rut þakkar Jönnu Davidson kærlega og segir erindi hennar hafa verið afar fróðlegt. Næst sé komið að tónlistaratriði, Valdimar Guðmundsson muni flytja tvö lög. María Rut býður Valdimar velkominn á svið.



Tónlistartriði: Valdimar Guðmundsson, söngvari,
tónlistarmaður og tónskáld

Valdimar Guðmundsson flutti lögin *Þú ert mín* og *Yfir borgina*.

----- Kaffihlé -----

María Rut býður gesti velkomna aftur eftir kaffihlé. María Rut kynnir þátttakendur í pallborði þar sem dómsmálaráðherra muni stýra umræðum.

5. Pallborðsumræður



Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir stýrir pallborðsumræðum með þátttakendum frá löggæslunni, fulltrúum hagsmunasamtaka og öðrum sérfræðingum í málaflokki mansals.

Þátttakendur í pallborði:

- **Alda Hrönn Jóhannsdóttir**, yfirlögfræðingur á lögfræðisviði Lögreglustjórans á Suðurnesjum
- **Drífa Snædal**, talskona Stígamóta
- **Grímur Grímsson**, þingmaður og fyrrverandi yfirlögregluþjónn miðlægrar rannsóknardeildar lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu
- **Jenný Kristín Valberg**, teymisstýra Bjarkarhlíðar
- **Dr. Svala Ísfeld Ólafsdóttir**, dósent við lagadeild Háskólans í Reykjavík
- **Halldór Oddsson**, sviðsstjóri lögfræði- og vinnumarkaðssviðs ASÍ

Þorbjörg Sigríður ræðir við þær Jennýju Kristínu og Drífu um hver þeirra reynsla og upplifun sé af birtingarmyndum mansals í kynferðislegum tilgangi á Íslandi. Jenný nefnir fyrst að erfiðara sé að ná til þessa hóps en t.d. þeirra sem verða fyrir vinnumansali. Þá séu einnig áskoranir í þjónustu og að það þurfi heildræna nálgun til í ljósi viðkvæmrar stöðu hópsins.

Drífa segir að um sé að ræða nokkra hópa sem þurfi ólíkar aðferðir til að uppræta mansal. Drífa nefnir sem dæmi hóp kvenna sem flakka á milli ólíkra landa með reglulegu millibili, konur sem hafa verið seldar mansali erlendis og koma til Íslands í leit að hæli og svo hóp einstaklinga sem gerðir eru út af öðrum einstaklingum, íslenskar konur sem eru í viðkvæmri stöðu. Þolendur mansals væru ekki til ef ekki væri fyrir kaupendur og þeir séu mjög margir. Læra megi margt af Svíþjóð, einkum um að beina upplýsingum um mansal til kaupenda.

Þá spyr Þorbjörg Sigríður Öldu Hrönn um rannsóknir á mansalsmálum, þ.e. hvað þyrfti að koma til svo að kerfið geti náð betur utan um þessi brot. Alda Hrönn segir vettvangsvinnu skipta höfuðmáli. Þá þurfi að ná tengingu við þolendur og bjóða þeim þjónustu, sem þarf að vera vel skilgreind og heildræn, líkt og nefnt hefur verið. Það sé alveg rétt að horfa verði til kaupenda, og herða refsingar.

Þorbjörg Sigríður nefnir þá að í tilfellum þessara brota, ekki ólíkt fíkniefnabrotum, þá sé það svo að við finnum það sem við leitum að. Brotapoli er ekki í stöðu til að leita til lögreglu og tilkynna, og enn síður verður talið að gerandi láti af slíku verða. Þorbjörg og Alda sammála um að þessar rannsóknir verði aðeins unnar í frumkvæði lögreglu.

Þorbjörg Sigríður spyr Grími Grímssonhvað hann taki út úr þeim erindum sem flutt hafi verið, í ljósi reynslu sinnar. Grímur nefnir hvernig talað sé við þolendur mansals og það að sækja þurfi málin sérstaklega, því ekki komi þau af sjálfu sér. Beina þurfi kröftum lögreglu þangað sem harmurinn er mestur.

Þá spyr ráðherra Halldór Oddsson hver hans skilaboð væru um stöðuna á Íslandi í dag hvað varðar dvalarleyfi og vernd fyrir þolendur. Halldór bendir á að þessi mál séu marglaga, og að þolendur verði að eiga von um að fá vissa þjónustu, njóta vissra réttinda. Festa þurfi í sessi kerfi utan um þolendur og túlka vafa þeim í hag.

Þorbjörg Sigríður spyr Svölu Ísfeld um þýðingu eftirlits erlendra aðila eins og GRETA (sérfræðingahópur Evrópuráðsins sem hefur eftirlit með framkvæmd á mansalssamningum). Svala talar um reynslu sína af þátttöku í úttektum erlendis og hvernig sú þekking sem hlýst af nýtist á Íslandi. Eftirlit erlendra aðila með Íslandi leiði til úrbóta á okkar kerfum.

Í kjölfarið spyr ráðherra Drífu Snædal frá Stígamótum hvernig hún skynji þá breytingu sem orðið hefur að Ísland sé nú áfangastaður fyrir mansal. Drífa segir breytinguna síður vera aukið mansal heldur sé frekar algengara að fólk beri orðið frekar kennsl á mansal nú til dags. Skoða þurfi hver ábyrgð Íslands sé á fólki sem hingað er komið eftir að hafa verið selt mansali, og hvernig sé hægt að tryggja þeim örugga heimför. Þá segir Drífa að í samhengi við vinnumansal, verði að efla meðvitund neytenda hér á landi. Sem dæmi nefnir Drífa að fari neytandi í naglaásetningu, sem taki um klukkustund og kosti 5000 kr. þá ætti hverjum sem er að vera ljóst að það sé ómögulegt að viðkomandi fái réttlát laun fyrir sína vinnu.

Þorbjörg spyr þá Halldór og Jenný út í aukna meðvitund samfélagsins, hvort herferðir líkt og þær sem Janna Davidson sýndi fyrr um daginn yrðu líklegar til árangurs hérlandis. Jenný og Halldór eru sammála um að herferðir af þessum toga myndu hafa mikil áhrif til að vekja almenning til vitundar um mansal. Halldór nefnir sérstaklega vinnumansal í þessu samhengi, en að einnig þurfi að ráðast að rót vandans sem sé efnahagslegt óréttlæti.

Ráðherra nefnir í þessu samhengi að á ráðstefnu sem hún sótti nýverið hafði einn fyrirlesaranna varpað þeirri spurningu fram hvaða lærdóm megi draga af því um vestræn samfélög að við höfum meiri áhyggjur af verði, af uppruna og aðstæðum þeim sem kaffibaun varð til í, fremur en þeim aðstæðum sem fólkið sem verkaði hana og kom henni í búðina var í.

Í lokin spyr Þorbjörg Grím og Öldu, hvort þau sem hafi reynslu innan úr kerfinu telji fólk feimið við málaflokkinn. Mansalsmál eru sannarlega erfiðar rannsóknir, mannaflsfrekar og tæknilega flóknar, en þetta eigi einnig við um marga aðra málaflokk. Grímur segir skipta verulegu máli að lögreglan tileinki sér ný vinnubrögð og hljóti þjálfun. Alda telur að leggja þurfi meiri áherslu á málaflokk mansals í menntun lögreglufólks, og efla þekkingu lögreglunnar. Feimni við þennan málaflokk sé ekki aðeins vandi innan lögreglunnar, heldur innan samfélagsins alls.

Svala fær að eiga lokaorðin og segir að þar sem að kaup á vændi sé refsiverð háttsemi feli það í sér tækifæri til þess að grípa fyrr inn í málin.

Grunur um vændi sé fullnægjandi grundvöllur til að hefja rannsókn, það sama eigi ekki við í þeim ríkjum sem hafa afgangavætt vændiskaup.



Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir þakkar kærlega fyrir greinargóð og skýr svör í þessari yfirheyrslu.

María Rut þakkar þátttakendum fyrir umræðurnar, þær hafi verið upplýsandi og áhugaverðar. Nú sé komið að veitingu jafnréttisviðurkenningarinnar 2025. Dómsmálaráðherra muni stíga aftur á svið til þess að veita viðurkenninguna og að því loknu verður þingi slitið. María Rut þakkar gestum fyrir áhugann og samtalið, það sé margt sem við tökum með okkur eftir daginn. Hún trúir því að þetta sé samtal sem er rétt að byrja.

6. Jafnréttisviðurkenning 2025



Ísól Björk Karlsdóttir og Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir.

Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir dómismálaráðherra veitti samtökum um kvennaathvarf jafnréttisviðurkenningu 2025 en fræðslustýra samtakanna, Ísól Björk Karlsdóttir, veitti henni viðtöku.

„Í meira en 40 ár hefur Kvennaathvarfið boðið upp á öruggt athvarf og skjól fyrir konur og börn þeirra sem beitt hafa verið andlegu, líkamlegu eða kynferðislegu ofbeldi í nánu sambandi auk þess að veita þeim mikilvæga ráðgjöf og stuðning. Samtökin hafa ekki aðeins bjargað mannlífum heldur einnig stuðlað að opnari umræðu um ofbeldi í nánum samböndum og eft vitund samfélagsins um mikilvægi þess að styðja þolendur.“ Sagði dómismálaráðherra.

Þetta er í annað skipti sem Samtök um Kvennaathvarf hljóta jafnréttisviðurkenninguna. Fyrir tæpum áratug hlutu samtökin viðurkenninguna ásamt Reykjavíkurborg. Í ljósi þessa Jafnréttisþings að þessu sinni – *áskoranir og leiðir í baráttunni gegn kynferðislegu mansali* – þótti liggja beinast við að veita samtökunum viðurkenningu öðru sinni, enda áskoranirnar ólíkar á hverjum tíma og ávallt þörf á hvatningu fyrir góð störf.

„Það er okkur gríðarlega mikilvægt að finna samfélagið standa á bakvið okkur að styðja okkur. Við lítum svo á að það að kvennaathvarfið fái þessa viðurkenningu hér í dag endurspegli þann skilning að heimilisofbeldi sé samfélagslegt vandamál sem varðar okkur öll og að baráttan gegn heimilisofbeldi sé jafnréttisbarátta í sinni hreinustu mynd. Takk innilega fyrir.“

- Ísól Björk Karlsdóttir



