

Regionale Actiedag Aanpak Mensenhandel

Midden-Nederland 22 oktober 2024

Conclusies en aanbevelingen



maart 2025

Tamme de Leur
Esther Vlot
Willemijn Reijm

Tekst: Tamme de Leur
Esther Vlot
Willemijn Reijm

Vormgeving: Oscar Pathuis

Fotografie: Maarten in 't Hout

© 2025 Stichting MetaStory Instituut

Inhoudsopgave

Inleiding	7
1. Samen tegen mensenhandel	11
1.1 Gemeenten	
1.2 Ketenregie	
1.3 Zorgcoördinatie mensenhandel	12
1.4 Aandachtsfunctionaris mensenhandel	
1.5 Politie	
1.6 Nederlandse Arbeidsinspectie	13
1.7 Veilig Thuis	
1.8 Migratieketen	14
1.9 Samenwerkingsverbanden	
2. Politie en Openbaar Ministerie	15
2.1 Basisteams	
2.2 Samenwerking en handelingsperspectief	
2.3 Criminele uitbuiting	16
Aanbevelingen	16
3. Nederlandse Arbeidsinspectie	19
3.1 Afdelingen opsporing en toezicht	
3.2 Capaciteit	
3.3 Samenwerking	
Aanbevelingen	20
4. Veilig Thuis	21
4.1 Veilig Thuis als meldpunt	
4.2 Signalerende rol	
4.3 Gegevens delen	22
Aanbevelingen	22
5. Zorgcoördinatie en ketenregie	25
5.1 Capaciteit	
5.2 Onbekendheid en invulling functie	
5.3 Samenwerken en gegevens delen	
Aanbevelingen	26

6. Gemeenten	29
6.1 Sekswerk en seksuele uitbuiting	
6.2 Arbeidsmigratie en arbeidsuitbuiting	
6.3 Criminele uitbuiting	30
6.4 Aandachtsfunctionaris	
6.5 Gegevens delen	
6.6 Zorgaanbod	
6.7 Opvang en ambulante zorg voor slachtoffers	31
6.8 Hulp voor daders	32
6.9 Sociale wijkteams	
6.10 Contact met zorgcoördinatoren en Veilig Thuis	33
6.11 Rol van bestuurders	
Aanbevelingen	33
7. Aandachtsgebieden in de regio	37
7.1 Risicogebieden en kwetsbare gemeenschappen	
7.2 Scholen en jongerenwerkers	
7.3 Licht verstandelijke beperking	
7.4 Reclassering	38
7.5 Dak- en thuislozen	
7.6 Medische sector	
7.7 Migratieketen	
7.8 Online uitbuiting	39
Aanbevelingen	39
8. Conclusie	43
8.1 Signaleren en samenwerken	
8.2 Sturing	
8.3 Tot slot	44

Bijlage

**Beelden uit reconstructiefilm
mensenhandelzaak Yukon
(Utrecht Overvecht)**



Regionale Actiedag Aanpak Mensenhandel



Midden-Nederland 22 oktober 2024

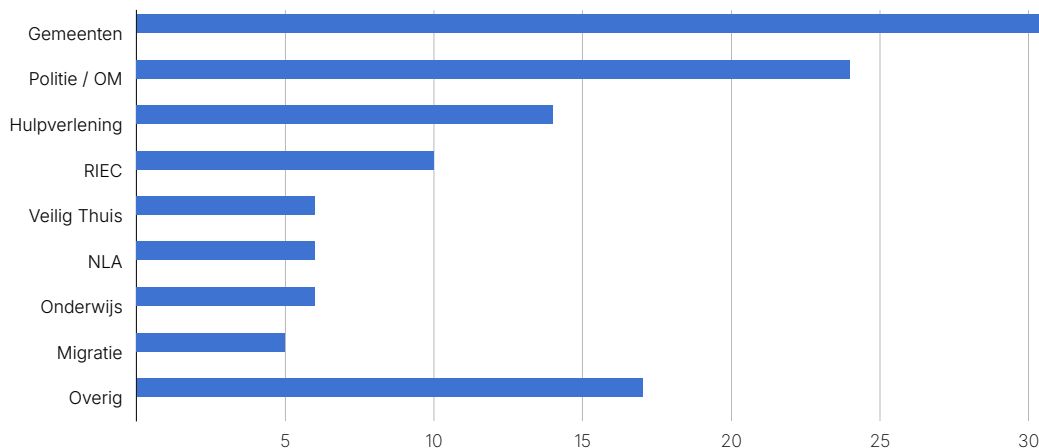
Conclusies en aanbevelingen

Dit document is gebaseerd op de volgende informatiebronnen:

- Interviews met medewerkers van Veilig Thuis Flevoland (VTF), gemeente Utrecht, Moviera, Team Migratiecriminaliteit en Mensenhandel (TMM), gemeente Hilversum en Veilig Thuis Utrecht (VTU)
- Feedback van de deelnemers op de actiedag tijdens de Yukon-documentaire en de plenaire evaluatie van de interactieve scenario's
- Input van de Regietafel Mensenhandel Midden-Nederland, CoMensha, CCV, VNG en Defence for Children op 9 december 2024

De aanbevelingen worden gedaan door Stichting MetaStory Instituut op basis van de verstrekte informatie.

Deelnemers actiedag 22 oktober 2024 per beroepsgroep



Klik of scan de QR-code om een sfeerimpressie te bekijken van de Regionale Actiedag Aanpak Mensenhandel op 22 oktober 2024

Inleiding

Op 22 oktober 2024 werd in de regio Midden-Nederland een Regionale Actiedag Aanpak Mensenhandel (RAAM) georganiseerd op initiatief van de Regietafel Mensenhandel Midden-Nederland. RAAM is een actieprogramma, ontwikkeld door MetaStory Instituut en de VNG in samenwerking met CoMensha en CCV als onderdeel van Actielijn 4 in het programma Samen tegen Mensenhandel. Het doel is om de samenwerking op het gebied van de aanpak van mensenhandel tussen ketenpartners te verbeteren, knelpunten te identificeren, handelingsperspectief te ontwikkelen en inspiratie op te doen. Bij de actiedag op 22 oktober waren 120 deelnemers betrokken uit diverse disciplines waaronder het RIEC, politie, arbeidsinspectie, hulpverlening, aandachtsfunctionarissen van gemeenten, zorgcoördinatoren, Veilig Thuis, migratieorganisaties, ketenregisseurs, beleidsmedewerkers en toezichthouders.

's Ochtends werd op interactieve wijze een reconstructiefilm vertoond van de zaak Yukon uit 2016. In deze zaak runden twee mannen een illegaal jongensprostitutienetwerk in Utrecht. Alleen door een constructieve en langdurige samenwerking tussen de wijkagent, gemeente, hulpverlening en Team Mensenhandel werden de daders uiteindelijk veroordeeld en de jonge slachtoffers geholpen. In de film staan de dilemma's en gemaakte keuzes van het Openbaar Ministerie, opsporing, hulpverlening en gemeenten centraal. De gehele casus wordt doorgenomen: van vroege signalen tot veroordeling. De film was ingedeeld in korte clips van geïnterviewde betrokkenen, reconstructies en sfeerbeelden van Utrecht Overvecht waarbij het publiek om reacties werd gevraagd. Na afloop bespraken de deelnemers wat de succesfactoren en leerpunten zijn in deze trieste maar ook motiverende casus. Het bleek een activerend begin van de dag, als voorbereiding voor de interactieve scenario's en casuïstiekbesprekingen in het middagprogramma.

In de middag gingen de deelnemers in multidisciplinaire groepen aan de slag met de specifiek voor Midden-Nederland ontwikkelde scenario's, gebaseerd op realistische mensenhandelsituaties en verschillende uitbuitingsvormen: seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting en uitbuiting met een migratiecomponent. Deelnemers kregen een signaal gepresenteerd en moesten bepalen welke stappen ze konden ondernemen, welke

obstakels ze tegenkwamen en met wie ze zouden kunnen samenwerken. Op gezette tijden kreeg elke groep aanvullende of ontwrichtende informatie aangereikt met betrekking tot de casus zodat strategieën en acties aangepast moesten worden, zoals ook in de praktijk gebeurt. Specialisten van onder andere CoMensha, TMM, Veilig Thuis, het Openbaar Ministerie, de Nederlandse Arbeidsinspectie, de ketenregisseur en zorgcoördinatoren waren gedurende de besprekingen op afroep beschikbaar voor advies. Na afloop van de scenario-werkvormen vond er een plenaire evaluatie plaats waarin deelnemers hun inzichten en aanbevelingen deelden voor de aanpak van mensenhandel in Midden-Nederland.

Op 9 december 2024 werd er een evaluatiedag gehouden waarop de deelnemers van de Regietafel oplossingsrichtingen en actiepunten bespraken voor de knelpunten die tijdens de actiedag waren vastgesteld. Dit document is een beknopte weergave van alle informatie uit de voorgesprekken in de researchfase, de input van de deelnemers tijdens de actiedag en het evaluatiemoment met de leden van de Regietafel Mensenhandel Midden-Nederland.

Deze rapportage is primair gericht op de organisaties en gemeenten die deel uitmaken van de Regietafel Mensenhandel. Hiermee kan sturing gegeven worden aan de uitvoering van de aanpak in de regio naar aanleiding van de belangrijkste knelpunten en aanbevelingen. Dit is geen wetenschappelijk rapport maar een praktisch document om concrete handvatten te bieden voor de verbetering van de samenwerking en aanpak van mensenhandel in Midden-Nederland.

Actieprogramma

Regionale Actiedag Aanpak Mensenhandel (RAAM)

ontwikkeld door Stichting MetaStory Instituut i.s.m. VNG



Onderzoeksfase bestaande uit deskresearch en interviews met key stakeholders in de betreffende regio met als doel het inventariseren van knelpunten, werkwijzen en best practices.



Van een casus uit een specifieke regio waarbij samenwerking succesvol is verlopen wordt een visuele reconstructie gemaakt in documentairestijl met de betrokken regionale partijen en regionale of lokale hoofdrolspelers.



Op basis van de opgehaalde informatie uit de onderzoeksfase worden realistische scenario's ontwikkeld over verschillende vormen van uitbuiting die relevant zijn voor de regio.



Op de Regionale Actiedag wordt op interactieve wijze de reconstructiefilm vertoond en feedback verzameld. In het middagprogramma volgen de interactieve scenario's waarin alle relevante mensenhandelvormen, signalen en samenwerkingsvormen aan bod komen.



Er volgt in een later stadium een evaluatiemoment met de deelnemende partij(en) waarin de feedback en input van deelnemers aan de actiedag wordt besproken alsmede knelpunten en oplossingsrichtingen.



Van de leerpunten en feedback uit de interviews, evaluatiemomenten en de actiedag wordt een rapportage met knelpunten, oplossingsrichtingen en aanbevelingen opgesteld.



Na de feitelijke actiedag en rapportage volgen drie separate implementatiemomenten en viewings van de reconstructiefilm voor specifieke doelgroepen (bijvoorbeeld opsporing, hulpverlening, bestuurders).

Wat was je indruk van de film?

Reacties van deelnemers op de reconstructie van de Utrechtse mensenhandelzaak



1. Samen tegen mensenhandel

Mensenhandel in verschillende verschijningsvormen (seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting, uitbuiting met een migratiecomponent) is een complexe vorm van ondermijning waarbij nog te weinig zicht is op zowel de slachtoffers als de daders. Criminele netwerken kunnen zich snel verplaatsen (waterbedeffect) naar een regio waar minder gehandhaafd of gesignaleerd wordt. Bovenregionale en intergemeentelijke samenwerking is daarom een belangrijke factor bij een succesvolle aanpak van mensenhandel. Daarnaast is het zaak dat betrokken partijen in de keten uit het veiligheids- en zorgdomein samenwerken en op de hoogte zijn van elkaars bevoegdheden, verantwoordelijkheden en mogelijkheden. Een multidisciplinaire aanpak is nodig met de toepassing van barrièremodellen, waarbij ook een strafrechtelijke en/of bestuurlijke aanpak wordt ingezet.

Alvorens in te gaan op de specifieke knelpunten en kansen in Midden-Nederland die naar voren komen uit het actieprogramma, is het van belang vast te stellen wat de spilfuncties en rollen zijn bij de aanpak van mensenhandel.

1.1 Gemeenten

In de strijd tegen mensenhandel hebben gemeenten een verantwoordelijkheid op het gebied van preventie, signalering, handhaving en hulpverlening. In het Interbestuurlijk Programma (IBP) van februari 2018 is afgesproken dat alle gemeenten duidelijk beleid ontwikkelen om mensenhandel tegen te gaan en voorzien in passende regionale opvang, ondersteuning en nazorg aan slachtoffers. Daarnaast dienen gemeenten te zorgen voor een landelijk dekkend netwerk van zorgcoördinatoren.

1.2 Ketenregie

In Midden-Nederland is de functie van ketenregisseur ondergebracht bij RIEC Midden-Nederland (Regionale Informatie- en Expertise Centra), daaronder vallen regio Utrecht, Gooi en Vechtstreek en

Flevoland. De ketenregisseur houdt zich bezig met het samenbrengen en ondersteunen van de ketenpartners zoals de politie, het OM, gemeenten en zorgpartijen. Zij verbindt de verschillende netwerken waardoor de samenhang en effectiviteit van de aanpak van mensenhandel in de regio worden vergroot.

1.3 Zorgcoördinatie mensenhandel

Slachtoffers van mensenhandel hebben recht op opvang, hulp en zorg. Vaak krijgen ze te maken met complexe procedures en juridische vraagstukken. De zorgcoördinatoren zijn het eerste aanspreekpunt voor slachtoffers en betrokken professionals in de regio. Zij zorgen ervoor dat de juiste procedures worden gevolgd en dat slachtoffers passende ondersteuning en begeleiding krijgen. Dat doen ze vanaf het moment van aanmelding tot en met het afsluiten van het traject. In de regio Midden-Nederland vervullen twee personen deze rol in Utrecht vanuit Moviera, in Flevoland twee personen vanuit de Blijfgroep en in de Gooi en Vechtstreek zijn twee personen vanuit HVO Querido verantwoordelijk voor de zorgcoördinatie.

1.4 Aandachtsfunctionaris mensenhandel

De aandachtsfunctionaris binnen de gemeente verzamelt alle mensenhandelsignalen van het gemeentepersoneel en zorgt dat deze bij de juiste ketenpartner terechtkomen zoals de ketenregisseur, zorgcoördinator, politie, arbeidsinspectie of CoMensha. In totaal zijn in Midden-Nederland in 38 gemeenten aandachtsfunctionarissen mensenhandel aangesteld, meestal verbonden aan de afdeling Openbare Orde en Veiligheid. De invulling van de functie of het accent op de werkzaamheden kan verschillen per gemeente, zoals bijvoorbeeld een focus op sekswerk, arbeidsmigratie, arbeidsuitbuiting of criminele uitbuiting.

1.5 Politie

De politie speelt op het niveau van basisteams een cruciale rol in de aanpak van mensenhandel, waarbij vroegsignalering en

laagdrempelig contact van wijkagenten en digitale wijkagenten met burgers van groot belang is. In de regio Midden-Nederland is een Team Migratiecriminaliteit en Mensenhandel verantwoordelijk voor gespecialiseerde mensenhandelspecifieke opsporing. Het gaat om een team van circa 20 medewerkers.

1.6 Nederlandse Arbeidsinspectie

De Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) heeft een speciale opsporingsdienst die zich richt op arbeidsuitbuiting en een afdeling toezicht die zich bezighoudt met de naleving van arbeidswetten en ernstige benadeling door werkgevers. NLA-opsporing werkt landelijk, NLA-toezicht is regionaal ingedeeld met in totaal circa 25 toezichthouders. Voor de regio Midden-Nederland zijn er twee aanspreekpunten bij de NLA.

1.7 Veilig Thuis

Voor het melden van huiselijk geweld en kindermishandeling werd in 2013 een verplichte meldcode voor professionals ingevoerd. De regionale Veilig Thuis-organisatie fungeert als advies- en meldpunt voor professionals in gezondheidszorg, onderwijs, kinderopvang, maatschappelijke ondersteuning, jeugdhulp en justitie. In diverse uitwerkingen van meldcodes is ook mensenhandel expliciet opgenomen, zoals in de meldcode van de KNMG en in het afwegingskader voor sociaal werkers. In Midden-Nederland is Veilig Thuis Flevoland (VTF) aangewezen als meldpunt mensenhandel voor de regio Flevoland. Veilig Thuis Utrecht (VTU) profileert zich de laatste jaren steeds meer als meldpunt mensenhandel voor de regio Utrecht, maar heeft deze taak niet officieel toegewezen gekregen. Veilig Thuis Gooi en Vechtstreek (VTGV) is op dit moment geen (aangewezen) meldpunt voor mensenhandel.

Binnen VT wordt opgemerkt dat er om de twee weken een expertiseteammeeting plaatsvindt, waaraan de Blijfgroep, zorgcoördinatoren, vertrouwensartsen, gedragswetenschappers en aandachtsfunctionarissen deelnemen. Hier ontbreekt de aanwezigheid van TMM, dit staat in contrast met de zedenoverleggen waar de zedenpolitie wel aanwezig is.

1.8 Migratieketen

In Midden-Nederland is geen structurele samenwerking tussen zorgcoördinatoren en de ketenregisseur enerzijds en organisaties zoals COA, Koninklijke Marechaussee, Vluchtelingenwerk, Nidos en IND anderzijds. In Flevoland krijgt de zorgcoördinator wel regelmatig meldingen van signalen van mensenhandel in AZC's en is er regelmatig overleg met migratieorganisaties.

1.9 Samenwerkingsverbanden

Er zijn verschillende samenwerkingsverbanden in de regio waarbij de Regietafel Mensenhandel Midden-Nederland een grote rol speelt. Het gaat om een multidisciplinaire tafel waaraan de volgende partijen deelnemen: RIEC Midden-Nederland, gemeenten, zorgcoördinatoren, Openbaar Ministerie, AVIM-TMM, Nederlandse Arbeidsinspectie en Veilig Thuis.

Bij de Zorg- en Veiligheidshuizen in Flevoland, Utrecht en Gooi en Vechtstreek speelt mensenhandel als thema een minder belangrijke rol; ze zijn meer gefocust op huiselijk geweld en veiligheid in het kader van persoonsgerichte aanpak. De Zorg- en Veiligheidshuizen vormen samen met het RIEC, Platform Veilig Ondernemen Nederland en Bureau RVS het samenwerkingsverband met de naam Veiligheidscoalitie Midden-Nederland.

Er is een bredere zorg over het aantal overlegtafels in de regio, waarvan sommige niet als efficiënt worden betiteld of zelfs als overbodig ervaren. Volgens een ketenpartner missen deze tafels vaak duidelijke doelstellingen, duren de bijeenkomsten te lang en leiden ze niet tot constructieve uitkomsten.

2. Politie en Openbaar Ministerie

2.1 Basisteams

Basisteams spelen een belangrijke rol: door signalen vroegtijdig te herkennen, goed te verbaliseren en samen te werken met het Team Migratiecriminaliteit en Mensenhandel (TMM), kan mensenhandel effectief in beeld komen en aangepakt worden. In Midden-Nederland wordt echter door zowel ketenpartners als TMM opgemerkt dat de basisteams de signalen van mensenhandel, met name criminele uitbuiting, onvoldoende herkennen. Daarnaast zijn de basisteams niet altijd bekend met het bestaan van TMM. Dit geldt ook voor sommige externe partijen waardoor signalen niet bij TMM binnenkomen maar bij de afdeling Toezicht en Handhaving Vreemdelingen van AVIM.

2.2 Samenwerking en handelingsperspectief

Mensenhandel is een haaldelict, dat wil zeggen dat het gaat om een strafbaar feit waarbij een aangifte niet nodig is om tot optreden over te gaan. Slachtoffers melden zichzelf vaak niet en doen geen aangifte om diverse redenen. Proactieve controles en recherchewerk zijn daarom belangrijke manieren om mensenhandel te signaleren. Tegelijkertijd is de capaciteit beperkt bij TMM, wat ook blijkt uit opmerkingen van ketenpartners over de lastige bereikbaarheid buiten kantooruren.

Een constatering van TMM is dat ze vaak door ketenpartners worden benaderd met signalen of onderbuikgevoelens waarop moeilijk geacteerd kan worden. Er zijn dan te weinig concrete signalen, aangiften of getuigenverklaringen. Gemeentelijke toezichthouders ervaren dat TMM niet altijd signalen opvolgt die tijdens een controle worden geconstateerd, wat de effectiviteit van het toezicht vermindert. Voor Veilig Thuis Utrecht (VTU) is op dit moment onvoldoende duidelijk wie de contactpersonen zijn bij TMM en zij zouden graag kortere lijnen en betere communicatie zien. Bij lopende casussen is het onduidelijk wat VTU van TMM kan verwachten en vice versa, bijvoorbeeld in hoeverre het de verantwoordelijkheid van

VT is om te onderzoeken en bewijs te verzamelen. Daarnaast zou VTU graag de (zachte) signalen ontvangen waar TMM geen opvolging aan kan geven.

2.3 Criminele uitbuiting

Casussen waarin sprake is van criminele uitbuiting worden door meerdere ketenpartners als moeizaam ervaren. Slachtoffers die verklaren over strafbare feiten zijn bang voor represailles en lopen daarnaast het risico zelf (deels) vervolgd te worden.

Zorgcoördinatoren willen slachtoffers begeleiden naar een aangifte bij TMM om de daders aan te pakken maar tegelijkertijd kunnen ze geen garanties geven als het gaat om de toepassing van het non-punishmentbeginsel en beschermingsmogelijkheden vanuit de opsporing.

Aanbevelingen

Bij 2.1 Basisteams

Niet in elk district weten basisteams van het bestaan van TMM. Vanuit TMM worden presentaties gegeven aan basisteams op ondernijningsdagen, daarnaast hoopt TMM dat er binnen de politieacademie een module mensenhandel in de basispolitieopleiding komt.

Elk basisteam zou een aandachtsfunctionaris mensenhandel kunnen aanstellen. Veilig Thuis Utrecht heeft aangeboden om met TMM hiervoor een voorlichting te verzorgen.

Bij 2.2 Samenwerking en handelingsperspectief

Het verdient aanbeveling dat TMM meer proactief werkt en zaken ook op fenomeenniveau onderzoek doet.

Wanneer TMM geen handelingsperspectief ziet, is het wenselijk dat zij ketenpartners een toelichting geeft, zodat zij meer inzicht krijgen in de (on)mogelijkheden. Er kan dan afstemming plaatsvinden bij de afwijzing van casussen om te bepalen welke acties er nodig zijn

om wel te kunnen handelen, of om alternatieve benaderingen te vinden. Een van de partners wijst op de werkwijze die gebruikt wordt bij stalking, waarbij SASH-scores worden ingezet (Screening Assessment for Stalking and Harassment) die duidelijk maken welke handelingsperspectieven er zijn. Wellicht kan dit aanknopingspunten bieden voor de aanpak van mensenhandel.

Er is ruimte voor verbetering in de samenwerking tussen TMM en gemeenten. Uit eerdere succesvolle zaken blijkt dat een bestuursrechtelijke aanpak uiteindelijk kan leiden tot een effectieve strafrechtelijke aanpak, zoals samenwerking met toezichthouders op (on)vergund sekswerk (zie Yukon-casus). Het is van belang hierbij ook oog te hebben voor de kleinere gemeenten.

Bij 2.3 Criminele uitbuiting

TMM en het OM zouden in gesprek kunnen gaan met zorgcoördinatoren om een strategie te ontwikkelen voor de aanpak van criminele uitbuiting. Dit kan binnen de Regietafel opgepakt worden. Ook kan de ketenregisseur een gesprek organiseren tussen hulpverlening, gemeenten, jongerenwerk, jeugdreclassering en een (kinder)rechter om te komen tot een handelingsperspectief waarbij ZSM-partners betrokken worden.

Er zou vaker gebruik gemaakt kunnen worden van Team Criminele Inlichtingen (TCI). Als een slachtoffer van criminele uitbuiting informatie heeft, maar bang is om te melden of aangifte te doen, is er een mogelijkheid om bij TCI te melden. Hierbij kan de identiteit van het slachtoffer worden afgeschermd terwijl er wel opsporingsinformatie over de dader(s) bij de politie terecht kan komen.

De Regietafel zou een jurist met kennis van het non-punishmentbeginsel kunnen uitnodigen om mogelijkheden en knelpunten te bespreken inzake casussen van criminele uitbuiting. Ook op casusniveau zou een gespecialiseerde advocaat ingezet kunnen worden.

Wat vond je van het werken met interactieve scenario's?

[illegible]

3. Nederlandse Arbeidsinspectie

3.1 Afdelingen opsporing en toezicht

Uit de gesprekken met ketenpartners en aandachtsfunctionarissen in Midden-Nederland blijkt dat niet iedereen bekend is met de twee verschillende afdelingen binnen de arbeidsinspectie, namelijk opsporing en toezicht. Dit leidt ertoe dat signalen niet gemeld worden, omdat men denkt dat deze onvoldoende zijn voor de opsporingsdienst, terwijl deze signalen mogelijk wel opgepakt kunnen worden door de afdeling toezicht.

Tijdens het bespreken van het scenario arbeidsuitbuiting werd opgemerkt dat de afdeling opsporing en de afdeling toezicht verschillende criteria hanteren voor de invulling van de geringste aanwijzing. Dit heeft grote gevolgen voor de beslissing over een intake van een potentieel slachtoffer, bovendien levert deze verwarring vertraging op bij het doorsturen van signalen naar de juiste afdeling.

3.2 Capaciteit

Een ander knelpunt is de beperkte capaciteit van de afdeling opsporing en het tekort aan gecertificeerde hoorders. Het gevolg hiervan is dat het lang duurt voordat er een intake met een mogelijk slachtoffer plaatsvindt, met mogelijk negatieve implicaties voor de aangiftebereidheid van slachtoffers en het vertrouwen in de opsporingsdiensten.

3.3 Samenwerking

Meerdere partijen ervaren dat het contact met de NLA moeizaam gaat en dat partijen van elkaar niet weten wat er speelt. Er is een duidelijke behoefte onder zorgcoördinatoren om een terugkoppeling te ontvangen van de NLA opsporingsdienst, bijvoorbeeld na een intake met een slachtoffer dat verblijft in de COSM (Centra voor Opvang van Slachtoffers Mensenhandel) in de regio.

In de samenwerking tussen Veilig Thuis en de NLA (zowel toezicht als opsporing) blijkt dat de NLA onvoldoende bekend is met de rol van Veilig Thuis.

Aanbevelingen

Bij 3.1 Afdelingen opsporing en toezicht

Ketenpartners dienen goed geïnformeerd te worden over de twee afdelingen binnen de NLA en hun specifieke rollen. Wat betreft het voldoen aan het criterium van 'de geringste aanwijzing' zou het goed zijn als hier binnen de NLA meer consensus over is. Wanneer een casus niet als arbeidsuitbuiting geclassificeerd kan worden verdient het aanbeveling om te kijken wat er vanuit de afdeling toezicht nog mogelijk is.

Bij 3.3 Samenwerking

De NLA zou hulpverleningspartijen zoals de zorgcoördinator of Veilig Thuis vaker kunnen inschakelen bij mogelijke slachtoffers van arbeidsuitbuiting die tijdens inspecties soms in erbarmelijke omstandigheden worden aangetroffen. Meerdere ketenpartners spreken bovendien de wens uit dat de NLA zichtbaarder wordt bij de Regietafel Mensenhandel Midden-Nederland.

4. Veilig Thuis

4.1 Veilig Thuis als meldpunt

Regionale Veilig Thuis-organisaties zijn als onderdeel van de meldcode de aangewezen advies- en meldpunten voor huiselijk geweld en kindermishandeling. Hoewel mensenhandel ook onder de meldcode valt, is niet elke VT ingericht als meldpunt voor mensenhandel. In Midden-Nederland is VT Flevoland door de gemeente aangewezen als meldpunt, VT Utrecht is proactief werkzaam in het veld van mensenhandel, maar heeft geen officiële status als meldpunt, terwijl er binnen VT Gooi en Vechtstreek weinig aandacht is voor mensenhandel.

4.2 Signalerende rol

Veilig Thuis kan een belangrijke rol spelen bij het signaleren van mensenhandel door alert te zijn op casussen die ingebracht worden. Zo worden casussen soms ten onrechte aangemerkt als bijvoorbeeld een jongere met drugsproblematiek of een meisje met weglloopgedrag, zonder dat naar signalen van uitbuiting gekeken wordt.

Een combinatie van meerdere zachte signalen van verschillende professionals over dezelfde persoon kan leiden tot een vermoeden van mensenhandel. Echter, deze zachte signalen worden bij VT niet geregistreerd of gekoppeld aan de persoon over wie het adviesgesprek gaat, tenzij er een melding wordt gedaan. Hierdoor kunnen zachte signalen over dezelfde persoon niet gestapeld worden.

Arbeidsuitbuiting wordt niet altijd door alle VT's gezien als passend bij de taakstelling, omdat er geen sprake zou zijn van een afhankelijkheidsrelatie. Hierdoor worden signalen van arbeidsuitbuiting gemist.

4.3 Gegevens delen

Veilig Thuis mag zonder toestemming van de betrokkene(n) persoonsgegevens verwerken en anonieme meldingen vastleggen als dit nodig is voor de uitvoering van de wettelijke taken. Het is echter niet altijd duidelijk voor medewerkers wat de wettelijke grondslag is voor het uitwisselen van informatie met ketenpartners. VTU geeft aan dat zij werken aan een overzicht om de grondslagen in kaart te brengen.

Mensenhandel vindt ook regio-overstijgend en online plaats, daarom is informatiedeling tussen de regionale VT-organisaties onderling van groot belang. Op dit moment verschilt echter de werkwijze van bijvoorbeeld VTU en VTF in de manier van uitvragen bij vermoedens van mensenhandel en de registratie in de systemen.

Veilig Thuis informeert in het algemeen betrokkenen wanneer er een melding is gedaan en wanneer er overleg plaatsvindt met politie of Openbaar Ministerie. Dit betekent dat bij een melding met signalen van mensenhandel ook de dader geïnformeerd wordt over de melding. Ketenpartners maken zich zorgen omdat dit een opsporingsonderzoek kan belemmeren en risico's met zich meebrengt voor de veiligheid van slachtoffers, de melder, maar ook de betrokken VT-medewerker(s).

Aanbevelingen

Bij 4.1 Veilig Thuis als meldpunt

Veilig Thuis Utrecht (VTU) heeft zich de laatste jaren actief geprofileerd als meldpunt voor mensenhandel in de regio maar heeft deze taak niet officieel toegewezen gekregen zoals bij Veilig Thuis Flevoland (VTF) wel het geval is. Het verdient aanbeveling om alle VT-organisaties in heel Midden-Nederland uniform te laten werken als meldpunt met een structurele en financiële borging.

Bij 4.2 Signalerende rol

Bij meldingen en adviesgesprekken dienen medewerkers alert te zijn op de signalen van mensenhandel; een casus is soms meer dan wegloopgedrag, drugsproblematiek of een huiselijk geweld.

Het is van belang dat medewerkers structureel getraind worden op het herkennen van signalen mensenhandel en weten met welke ketenpartners ze kunnen samenwerken om passende ondersteuning te vinden en veiligheidsmaatregelen in te zetten. VTU en VTF werken reeds met interne aandachtsfunctionarissen die actief contact zoeken met teams binnen de organisatie om bewustwording te creëren en expertise te delen op het gebied van mensenhandel.

Om zachte signalen te kunnen stapelen zou een uniforme wijze van uitvragen en registratie bij vermoedens van mensenhandel voor alle VT's in Midden-Nederland wenselijk zijn.

Bij signalen van arbeidsuitbuiting is er afstemming en samenwerking nodig tussen VT en de NLA, er is echter (nog) geen convenant tussen beide organisaties voor het delen van informatie.

Bij 4.3 Gegevens delen

Signalen van mensenhandel komen vaak versnipperd binnen bij diverse instanties. Dit leidt tot het risico dat ketenpartners afzonderlijk bezig zijn met dezelfde casus en dat deze signalen niet bij elkaar komen en gestapeld kunnen worden. Het samenwerken en delen van informatie met andere ketenpartners is daarom van groot belang voor Veilig Thuis. Er is frequente en structurele afstemming nodig over signalen, meldingen en lopende casussen tussen de zorgcoördinator mensenhandel, politie en/of Openbaar Ministerie.

Wat was je indruk van de actiedag?

Reacties van deelnemers op de evaluatiedag op 9-12-2024

Verbindend
Interessant
Enthousiasmerend
Hoopvol
Vernieuwend
Motiverend
Interactief
Dynamisch
Nuttig
Opstap
Activerend
Gedivers
Geslaagd

5. Zorgcoördinatie en ketenregie

5.1 Capaciteit

De functies van zorgcoördinatie en ketenregie vormen de basis van een structurele en gestroomlijnde aanpak van mensenhandel in de regio. Tegelijkertijd merken ketenpartners op dat de beschikbaarheid van zorgcoördinatoren beperkt is. Over de ketenregisseur is men van mening dat het werkgebied (te) groot is waardoor de focus grotendeels blijft op de regio Utrecht.

5.2 Onbekendheid en invulling functie

Tijdens de actiedag werd zichtbaar dat het niet altijd duidelijk is wat een zorgcoördinator kan betekenen voor een ketenpartner. Daarnaast is voor partijen in de asielketen de rol van een zorgcoördinator onvoldoende bekend. Dit is ook het geval bij instanties die kwetsbare groepen opvangen of begeleiden. Organisaties met als doelgroep mensen met een licht verstandelijke beperking (LVB) hebben weinig contact met de zorgcoördinator als het gaat om signaleren en melden van mensenhandel.

Er kan ook verwarring ontstaan over de functie en verantwoordelijkheden van de zorgcoördinator bij ketenpartners omdat de rollen verschillend worden ingevuld. De ene zorgcoördinator heeft direct contact met slachtoffers, terwijl een andere zorgcoördinator zich bijvoorbeeld vooral bezighoudt met doorverwijzen.

5.3 Samenwerken en gegevens delen

In tegenstelling tot Veilig Thuis hebben zorgcoördinatoren voor het verwerken van (bijzondere) persoonsgegevens geen expliciete eigen wettelijke taak. Daarom zijn voor VT de juridische gronden voor gegevensdeling met de zorgcoördinator niet duidelijk. Momenteel ontvangt VT alle zorgmeldingen van de politie, terwijl zorgcoördinatie niet altijd op de hoogte is van deze meldingen.

Aanbevelingen

Bij 5.1 Capaciteit

Het is voor de borging van de aanpak van mensenhandel in de regio van essentieel belang dat er meer tijd en financiën worden vrijgemaakt voor de functies van zorgcoördinator en ketenregisseur. Hier is een grote rol voor gemeenten weggelegd.

Bij 5.2 Onbekendheid en invulling functie

Mogelijk heeft de onbekendheid met de functie en taken van een zorgcoördinator te maken met de benaming. De rol gaat verder dan alleen het coördineren van zorg maar kan bijvoorbeeld ook advies bij een lopende casus inhouden.

Wat betreft de verschillen in functieprofielen is het zeer wenselijk om een uniform competentie- en functieprofiel voor zowel zorgcoördinator als ketenregisseur te hanteren dat niet alleen in Midden-Nederland gebruikt wordt, maar tevens landelijk wordt vastgelegd.

Bij 5.3 Samenwerken en gegevens delen

Er is behoefte aan wettelijke kaders omtrent de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van zowel ketenregisseurs als zorgcoördinatoren om gegevensuitwisseling mogelijk te maken.

Er is een wens vanuit zorgcoördinatoren om meer afstemming te zoeken met VT. Een manier van werken zou kunnen zijn dat bij zachte signalen de zaak bij VT blijft en bij sterkere en concrete signalen de zorgcoördinator wordt ingeschakeld. Hiervoor verdient het aanbeveling om bijvoorbeeld wekelijks samen te komen, zodat duidelijk wordt wie welke taken op zich neemt en welke casussen door welke instantie worden opgepakt.

Regelmatige afstemming tussen zorgcoördinatoren onderling is een aandachtspunt waaraan de ketenregisseur kan bijdragen.

Het is belangrijk dat zorgcoördinatoren ook blijven samenwerken met gemeenten en op de hoogte zijn van bestuurlijke instrumenten

die ingezet kunnen worden bij een casus. Wanneer bijvoorbeeld TMM geen mogelijkheden ziet om in te grijpen bij vermoedens van seksuele uitbuiting, zou er samengewerkt kunnen worden met toezichthouders van (on)vergund sekswork in betreffende gemeente.

Actiepunten en opgedane inzichten van deelnemers

Elkaar live zien

Durven doorpakken

Vertrouwen op je partners

Niks doen is geen optie

Minder angst om elkaar te bevragen

Praktisch aan de slag

Korte lijnen

Bouwen aan vertrouwen

Direct contact kunnen leggen

In actie komen

Samenwerken is belangrijkste

Signalen direct doorgeven

Netwerken

Werken aan hetzelfde doel

Maximaal gebruik bevoegdheden

Kritische blik

Bevoegdheden kennen

Korte lijnen

Elkaar live zien

Vaker hulpverlening erbij betrekken

Durven doorpakken

Niet verschuilen achter smoesjes

Out of the box denken

Actie leren met ketenpartners

Praktisch aan de slag

Maximaal gebruik bevoegdheden

Elk klein signaal oppakken

Er kan veel binnen AVG

Signalen direct doorgeven

Bouwen aan vertrouwen

Direct contact kunnen leggen

Er kan veel binnen AVG

Netwerken

Werken aan hetzelfde doel

Maximaal gebruik bevoegdheden

Kritische blik

Bevoegdheden kennen

Korte lijnen

Elkaar live zien

Vaker hulpverlening erbij betrekken

Durven doorpakken

Niet verschuilen achter smoesjes

Out of the box denken

Actie leren met ketenpartners

Praktisch aan de slag

Maximaal gebruik bevoegdheden

Elk klein signaal oppakken

Er kan veel binnen AVG

6. Gemeenten

6.1 Sekswerk en seksuele uitbuiting

Beleid rondom sekswerk, seksinrichtingen en seksuele uitbuiting kan enorm verschillen per gemeente. De ene gemeente legt bijvoorbeeld de nadruk op prostitutiebeleid en verliest mensenhandel uit het oog, een andere gemeente is vooral gericht op de aanpak van seksuele uitbuiting en niet op regulering van sekswerk terwijl in sommige gemeenten er nauwelijks beleid is op beide onderwerpen.

Er is weinig zicht op onvergund sekswerk in woningen en de mate van toezicht is niet overal hetzelfde. Zo houden sommige gemeenten actief toezicht terwijl bij andere alleen geacteerd wordt op meldingen. Daarnaast zijn er gemeenten waar überhaupt geen bestuurlijke controles worden uitgevoerd op de seksbranche. Het toepassen van bestuurlijke bevoegdheden van toezichthouders bij controles verschilt ook per gemeente. In sommige gevallen worden bijvoorbeeld tijdens een controle telefoons slechts ingezien, terwijl in andere gevallen de telefoons worden meegenomen voor verder onderzoek naar signalen van mensenhandel.

Landelijk wordt gewerkt aan een scoremodel voor gemeenten dat mogelijk houvast kan bieden en ervoor zorgt dat in alle gemeenten op dezelfde manier signalen vastgelegd worden.

Bij bestuurlijke controles op sekswerk vindt er geen uitwisseling van informatie plaats tussen gemeenten, tenzij de politie erbij betrokken wordt. In dat geval kunnen signalen worden vastgelegd in de Basisvoorziening Handhaving (BVH) wat zorgt voor een vorm van registratie en mogelijke opvolging. Er is onduidelijkheid over de vraag of onvergunde prostitutie een indicatie kan zijn voor mensenhandel en derhalve mag worden vastgelegd.

6.2 Arbeidsmigratie en arbeidsuitbuiting

De aandacht voor arbeidsuitbuiting in een gemeente wordt vaak bepaald door de mate waarin men afhankelijk is van arbeidsmigranten. Toezichthouders van gemeenten herkennen arbeidsuitbuiting nog onvoldoende in bijvoorbeeld woningen (denk

aan situaties als opeengepakte slaapplekken of het gebrek aan faciliteiten) maar ook het toezicht op de bouwsector, horeca en in de bekende risicosectoren nagel- en massagesalons kan beter.

Opvallend is dat als er bij een gemeente veel RNI-inschrijvingen zijn, er weinig signalen of meldingen komen van baliemedewerkers.

Risicomeldingen van de Kamer van Koophandel (KvK) gaan niet naar gemeenten, maar direct naar de NLA of de politie. Ketenpartners constateren dat deze signalen niet altijd goed worden opgevolgd.

6.3 Criminele uitbuiting

TMM ervaart dat gemeenten meer kunnen doen als het gaat om het herkennen van signalen van criminele uitbuiting. Het wordt vaak nog benaderd als criminaliteit zonder de component uitbuiting. Dit geldt ook voor gemeentelijke teams die zich bezighouden met jonge aanwas en ondermijning.

6.4 Aandachtsfunctionaris

De rol van aandachtsfunctionaris wordt per gemeente verschillend ingevuld en is vaak onvoldoende geborgd. Ook ontbreekt het aan een structurele training en een onderling netwerk van aandachtsfunctionarissen om kennis en expertise uit te wisselen.

6.5 Gegevens delen

Ketenpartners en gemeenten gebruiken de AVG vaak als excuus om geen gegevens te hoeven delen. Het beleid omtrent informatie uitwisselen verschilt per gemeente en is sterk afhankelijk van de houding en kennis van de jurist(en) van betreffende gemeente. Dit leidt tot inconsistente richtlijnen voor het delen van informatie, zowel intern als extern.

6.6 Zorgaanbod

Er is dringend behoefte aan een beter zorgaanbod in Midden-Nederland, zowel op het gebied van opvang als ambulante

begeleiding. Dit zorgaanbod dient specifiek gericht te zijn op het hersteltraject van slachtoffers van mensenhandel, waarbij rekening wordt gehouden met hun veiligheid en specifieke behoeften. Daarbij is er ook een duidelijke vraag naar systeemgerichte behandelingen.

Organisatorisch en financieel is de gemeente verantwoordelijk voor de zorg en opvang van slachtoffers op basis van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning en de Jeugdwet. Wanneer geen woonplaats vastgesteld kan worden dan moeten slachtoffers worden ingeschreven bij de gemeente waar zij zijn aangetroffen, en ligt de verantwoordelijkheid bij die gemeente. Het regelen van hulpverlening of opvang, met name wanneer er een verschil is tussen de inschrijving Basisregistratie Personen (BRP) en de actuele verblijfplaats, blijkt vaak moeizaam. In dergelijke gevallen is het lastig om opvang of ondersteuning te organiseren. Hier ligt duidelijk een opgave voor gemeenten om samen te werken in plaats van naar elkaar te (ver)wijzen.

6.7 Opvang en ambulante zorg voor slachtoffers

Voor buitenlandse slachtoffers van mensenhandel kan het lang duren voor ze geplaatst worden in de Categoriele Opvang Slachtoffers Mensenhandel (COSM), waardoor de toegang tot adequate zorg wordt belemmerd.

Ketenpartners ondervinden ook grote moeilijkheden bij het vinden van geschikte opvang voor slachtoffers met multi-problematiek. Het gaat dan om bijvoorbeeld om ondergewicht, suicidaliteit, een licht verstandelijke beperking, verslaving, psychische problematiek of een combinatie. Sinds juli 2019 bestaat de regeling Opvang voor Slachtoffers van Mensenhandel met Multiproblematiek (OMM) maar plaatsing van slachtoffers blijft moeizaam vanwege contra-indicaties die gehanteerd worden.

In Flevoland is er een duidelijk tekort in de opvangcapaciteit voor kwetsbare groepen zoals mensen met een licht verstandelijke beperking (LVB) en mensen met psychiatrische problemen. Daarnaast ontbreekt het aan maatschappelijke opvang die speciaal gericht is op vrouwen in Flevoland en ontbreekt de opvang voor minderjarigen in de leeftijd van 12-13 jaar die slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting.

Zowel de zorgcoördinatoren als Veilig Thuis (VT) signaleren dat er in

de hele regio (Midden-Nederland) onvoldoende opvang en hulp beschikbaar is voor slachtoffers van criminele uitbuiting.

Wat betreft opvanglocaties zijn er zorgen over het opvangen van slachtoffers en daders op dezelfde locatie, bijvoorbeeld bij het Leger des Heils. Dit verhoogt het risico op onveilige situaties en herhaald slachtofferschap.

De VNG werkt overigens samen met CoMensha aan de ontwikkeling van een landelijk verwijsmechanisme, waarbij de inkoop op landelijk niveau in kaart wordt gebracht.

In Flevoland is een tekort aan specialistische ambulante hulpverlening vooral voor slachtoffers met multi-problematiek en slachtoffers die uitstromen uit de opvang. Gemeenten geven aan dat er gebruik gemaakt moet worden van voorliggende voorzieningen, maar die sluiten vaak niet aan bij de specifieke behoeften van mensenhandelslachtoffers. Het gevolg is dat ze afhaken in het hulpverleningstraject en een groter risico lopen op herhaald slachtofferschap.

6.8 Hulp voor daders

De hulp voor daders van mensenhandel blijkt onvoldoende. Zij komen vaak terecht bij het jeugdgezondheidszorg-team (JGZ-team) zonder een passende doorverwijzing naar specialistische hulp. Er is een grote behoefte om de hulp voor daders van mensenhandel beter in kaart te brengen en te onderzoeken welke hulp mogelijk is voor met name de groep van 18-plussers die nauwelijks bereid is om mee te werken.

6.9 Sociale wijkteams

Sociale wijkteams in gemeenten hebben een belangrijke rol als het gaat om preventie en signalering van mensenhandel. Veilig Thuis ervaart echter dat binnen deze teams van wijk- en gebiedsgerichte professionals het vaak aan kennis en expertise ontbreekt.

6.10 Contact met zorgcoördinatoren en Veilig Thuis

In de gemeente Hilversum vindt sinds kort maandelijks contact plaats tussen gemeente, zorgcoördinatoren en Veilig Thuis. Dit stelt de gemeente in staat om effectief bestuurlijke interventies in te zetten en zorgt ervoor dat mensenhandel een belangrijke prioriteit blijft. Hiermee geeft deze gemeente een goed voorbeeld van een proactief en constructief mensenhandelbeleid.

6.11 Rol van bestuurders

Mensenhandel is een zware vorm van ondermijning. Het gaat over de aantasting van lichamelijke integriteit van het individu en het schenden van basale mensenrechten. De ernst en urgentie worden niet altijd door gemeenten erkend, wat het moeilijk maakt om tot consistente en doeltreffende maatregelen te komen, ondanks de afspraken in het IBP.

Aanbevelingen

Bij 6.1 Sekswerk en seksuele uitbuiting

Wenselijk is dat gemeenten in Midden-Nederland samenwerken om toezicht te houden op sekswerk en eenduidig zijn in zowel beleid als uitvoering van de controles. Ter ondersteuning van potentiële slachtoffers is het van belang dat ook hulpverleningsorganisaties bij de controles betrokken worden.

Gemeenten en TMM moeten elkaar actief op de hoogte houden als het gaat om bestuurlijke controles. Periodiek gezamenlijk controles uitvoeren behoort tot de mogelijkheden. Overleg van TMM met gemeenten over verdachte lokale seksadvertenties draagt bij tot bewustwording bij gemeenten en kan behulpzaam zijn bij het opwerpen van barrières.

Om bestuurlijke controles in verschillende gemeenten op eenduidige wijze te laten plaatsvinden zou een regionaal controleteam gevormd kunnen worden. Zo wordt expertise opgebouwd, wordt er voorzien in een uniforme aanpak van

seksuele uitbuiting en ontstaat een eenduidig toezicht op de vergunde sector. Door het vormen van een regionaal team kunnen ook kleinere of minder draagkrachtige gemeenten deelnemen aan controles. Bovendien voorkomt een uniforme aanpak het waterbedeffect dat ontstaat door verschillen in gemeentebestuur en handhaving.

Bij 6.2 Arbeidsmigratie en arbeidsuitbuiting

Het is wenselijk dat gemeenten hun beleid afstemmen op het gebied van toezicht en handhaving om te voorkomen dat arbeidsuitbuiting of ernstige benadeling zich verplaatst naar naburige gemeenten (waterbedeffect).

Bij 6.3 Criminele uitbuiting

Gemeentemedewerkers, met name de teams die zich bezighouden met jonge aanwas en ondermijning, zouden getraind moeten worden op signalen van criminele uitbuiting. Tevens zouden gemeenten meer samenwerking kunnen zoeken met TMM.

Bij 6.4 Aandachtsfunctionaris

Het wordt als een positieve factor gezien dat de aandachtsfunctionaris mensenhandel zich vaak persoonlijk verbonden voelt met het onderwerp. Aandachtsfunctionarissen dienen voldoende tijd en (bij)scholing te krijgen om hun rol te vervullen. Een belangrijk punt is dat zij vaak verbonden zijn aan de afdeling Openbare Orde en Veiligheid, terwijl de afdelingen WMO en Jeugdwet ook belangrijk zijn als het gaat om kennis, signalering en meldroutes. Ketenpartners adviseren dan ook om deze taak niet alleen bij een specifieke afdeling neer te leggen, maar te verdelen over meerdere personen.

Uit gesprekken met ketenpartners blijkt dat er behoefte is aan voortdurende training van aandachtsfunctionarissen en het opzetten van een netwerk waarin ze onderling kennis uit kunnen wisselen. In samenwerking met gemeenten zou ook een 'train de trainer' programma opgezet kunnen worden. Door het aanstellen

van een taakaccenthouder die regelmatig overlegt met de aandachtfunctionaris(sen) kan mensenhandelbeleid nog beter geborgd worden.

Bij 6.5 Informatie delen

Het handhavingsknooppunt bij het RIEC is een mogelijkheid om informatie te delen over signalen mensenhandel en onvergund sekswerk tussen gemeenten, dit zou beter benut kunnen worden

De aandachtfunctionaris kan een rol spelen door inzichtelijk te maken welke (wettelijke) kaders en mogelijkheden er zijn om gegevens te delen. Bij ketenpartners werd ook het idee geopperd om met behulp van een analist de mogelijkheid in te richten om signalen in het systeem te zetten. Zo kan gezien en geregistreerd worden wat de signalen zijn en welk vervolg eraan wordt gegeven.

Bij 6.7 Opvang en ambulante zorg voor slachtoffers

Afdelingen inkoop WMO en Jeugdwet van gemeenten moeten in kaart brengen welke specifiek specialistische ambulante hulp en opvangaanbod er beschikbaar zijn en wat er ontbreekt voor slachtoffers mensenhandel en specifieke groepen.

De gemeente zou betere uitstroommogelijkheden kunnen faciliteren voor slachtoffers zodat de doorstroom naar en uit de opvang wordt versneld.

Voor de OMM-plekken (Opvang voor slachtoffers Mensenhandel met Multiproblematiek) die de regio Midden-Nederland inkoop is het van belang geen contra-indicatie te accepteren van zorgaanbieders. De VNG noemt als positief voorbeeld het COSM in Amsterdam dat minder focust op contra-indicaties en 70 plekken biedt voor verschillende en complexe doelgroepen.

Om de risico's te beperken wanneer slachtoffers en daders op dezelfde locatie worden ondergebracht is het van belang om met de maatschappelijke organisaties in de regio in gesprek te gaan over veiligheid en herhaald slachtofferschap.

Bij 6.8 Hulp voor daders

Gemeenten zouden kunnen kijken naar mogelijkheden bij organisaties die hulpverlening bieden die passend is voor de behandeling van daders. Hierbij zou aangesloten kunnen worden bij bestaande organisaties zoals De Waag en reclassering.

Bij 6.9 Sociale wijkteams

Alerte wijkteams zijn van groot belang voor bijvoorbeeld een gezonde ontwikkeling van jongeren, het stimuleren van weerbaarheid tegen criminele uitbuiting en het vroegtijdig signaleren van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Acties op dit gebied moeten duidelijk opgenomen zijn in gemeentelijk beleid, alsmede de wijze waarop het kennishniveau van wijkteams over mensenhandel op peil wordt gehouden.

Bij 6.11 Rol van bestuurders

Voor bestuurders van regio Midden-Nederland ligt een belangrijke rol in het agenderen, verbeteren en faciliteren van de gemeentelijke aanpak, waarbij ze samenwerken met andere bestuurders.

7. Aandachtsgebieden in de regio

7.1 Risicogebieden en kwetsbare gemeenschappen

Door zorgcoördinatoren wordt opgemerkt dat er in Flevoland weinig melding gemaakt wordt van arbeidsuitbuiting, ondanks de grote agrarische sector (een bekende risicobranche) en het grote aantal arbeidsmigranten.

Lelystad wordt gezien als een gebied met veel risicofactoren zoals armoede, jonge gezinnen en een gebrek aan huisvesting.

Personen in gesloten gemeenschappen zijn extra kwetsbaar voor mensenhandel. VT Flevoland maakt zich ernstig zorgen over signalen mensenhandel bij Roma en bij gesloten gemeenschappen zoals op Urk en in Emmeloord. Een extra complicatie is dat Roma vaak niet officieel zijn ingeschreven en de gezinnen niet in beeld zijn.

7.2 Scholen en jongerenwerkers

Scholen en jongerenwerkers vervullen een belangrijke rol in preventie en het signaleren van mensenhandel. Jongerenwerkers worden nauwelijks meegenomen in de aanpak van mensenhandel terwijl criminele uitbuiting een groot probleem is onder jongeren en kinderen.

In Flevoland wordt geconstateerd dat speciaal onderwijs en sommige scholen met veel kinderen met een migratieachtergrond kwetsbaar zijn. Er zijn kinderen en jongeren die verdwijnen of ingezet worden voor criminele activiteiten zoals drugshandel.

7.3 Licht verstandelijke beperking

Personen met een licht verstandelijke beperking zijn buitengewoon vaak slachtoffer van mensenhandel. Tegelijkertijd is dit een groep waar (te) weinig meldingen over binnenkomen in de regio.

7.4 Reclassering

Zorgcoördinatoren krijgen geen signalen of meldingen door van de reclassering.

7.5 Dak- en thuislozen

In Flevoland wordt opgemerkt dat er een groeiend aantal signalen en casussen mensenhandel is bij de dak- en thuislozenopvang alsmede de jongerenopvang.

7.6 Medische sector

Huisartsen en ambulancediensten melden weinig signalen van mensenhandel. Er is een duidelijke behoefte aan een strategische aanpak om de medische sector bij de aanpak van mensenhandel te betrekken.

7.7 Migratieketen

Er zijn zorgen over de samenwerking tussen zorgcoördinatoren en instanties zoals het Centraal Orgaan Asielzoekers (COA), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), Vluchtelingenwerk, Nidos en de Koninklijke Marechaussee (KMar). In bijvoorbeeld regio Utrecht leidt het gebrek aan samenwerking tot gemiste signalen en slechts enkele meldingen van mensenhandel.

In Flevoland ontvangt de zorgcoördinatie daarentegen regelmatig meldingen van AZC's. Er is een toename van meldingen sinds zorgcoördinatoren trainingen geven op AZC-locaties op tweejaarlijkse basis. In het algemeen is er ook een groeiende bezorgdheid over de aanwezigheid van daders op AZC-locaties.

Bij ketenpartners is er nog weinig kennis over uitbuiting met een migratiecomponent en de mogelijke verbanden tussen mensensmokkel en mensenhandel. Het is essentieel dat ook beleidsmakers en uitvoerders in de opsporing zich bewust zijn van de risico's die migranten lopen tijdens hun reis en hun verblijf in het bestemmingsland, zoals het risico om slachtoffer te worden van mensenhandel vanwege losgeld of gemaakte schulden.

Op locaties van het Centraal Orgaan Asielzoekers (COA) zijn er signalen van ernstige benadeling en arbeidsuitbuiting, maar medewerkers van de COA-locaties in de regio zijn vaak onvoldoende op de hoogte van de signalen en meldroutes.

7.8 Online uitbuiting

Daders maken gebruik van technologie voor alle vormen van uitbuiting. Er is geen zicht op de omvang van dit fenomeen, bovendien mist er een actieve strategie waar multidisciplinair wordt ingezet op online preventie, signalering en vervolging.

TMM geeft aan dat er wel ingezet wordt op technologie en mensenhandel.

Aanbevelingen

Bij 7.1 Risicogebieden en kwetsbare gemeenschappen

Er is behoefte aan specifieke programma's voor gesloten gemeenschappen en Roma om mensenhandel effectief aan te pakken.

Bij 7.2 Scholen en jongerenwerkers

Zorgcoördinatoren pleiten voor nauwere samenwerking met scholen om vroegsignalering en meldroutes voor mensenhandel beter te kunnen implementeren. In afstemming met scholen kan gekeken worden hoeveel ruimte er is voor preventie- en signaleringsstrategieën die scholen zo min mogelijk belasten.

Organisaties voor jongerenwerk zouden aandachtsfunctionarissen aan kunnen stellen die geschoold worden en het thema binnen hun organisatie op de kaart zetten. Gemeentelijke aandachtsfunctionarissen kunnen hier een rol in spelen om contact te leggen en gezamenlijke bijeenkomsten te organiseren. Bewustzijn genereren bij het verenigingsleven zoals sportclubs kan

ook helpen om de aandacht voor mensenhandel te vergroten en de risico's voor kwetsbare jongeren te verminderen.

Partnerorganisatie Defence for Children heeft zich beschikbaar gesteld om vanuit een kinderrechtelijke benadering mee te denken in het ontwikkelen van een strategie en implementatie bij opsporing, hulpverlening en gemeenten.

Bij 7.3, 7.4, 7.5 en 7.6

Er is een strategie nodig om de organisaties die zich bezighouden met licht verstandelijk beperkte personen en dak- en thuislozen te betrekken bij de aanpak van mensenhandel. Hetzelfde geldt voor de reclassering en de medische sector waar vertrouwensartsen een belangrijke rol kunnen spelen. De Regietafel kan een strategie bepalen voor deze doelgroepen.

Bij 7.7 Migratieketen

Het wordt aanbevolen om, in afstemming met andere ketenpartners, voorlichtingen te verzorgen op AZC's over mensenhandel en meldroutes. Een betere samenwerking tussen ketenpartners in de migratieketen zal niet alleen kennis en bewustzijn bevorderen, maar leidt hoogstwaarschijnlijk tot meer meldingen en een effectieve aanpak van mensenhandel.

Bij 7.8 Online uitbuiting

Het is voor ketenpartners van belang om in kaart te brengen welke organisaties online outreachend werk doen, zoals bijvoorbeeld de Tussenvoorziening (Belle). Op dit moment is voor ketenpartners niet duidelijk wie zich met de aanpak van online uitbuiting bezighoudt.

Spine (onderdeel van Fier/CKM) werkt online aan hulp voor potentiële slachtoffers, het inventariseren van risicovolle websites en social media. Wellicht kan met Spine samengewerkt worden om een effectieve strategie te ontwikkelen, waarbij ook digitale wijkagenten worden betrokken.

Sociale wijkteams zouden online veiligheid moeten meenemen als onderdeel van hun taak en bijvoorbeeld bijeenkomsten verzorgen voor ouders of verzorgers.

Reacties van deelnemers op de actiedag



8. Conclusie

8.1 Signaleren en samenwerken

Signalen van mensenhandel worden onvoldoende vastgelegd en gestapeld, en komen niet op het juiste moment bij elkaar. Ketenpartners weten elkaar niet te vinden en zijn soms zelfs niet op de hoogte van elkaars bestaan of de mogelijkheden om elkaar te versterken. Dit kwam naar voren tijdens de interactieve scenario's toen deelnemers signalen doorkregen maar vervolgens geen contact opnamen met de juiste organisaties. En als men elkaar al wist te vinden vond er nauwelijks terugkoppeling plaats, wat men als demotiverend ervaarde.

Tijdens de actiedag werd duidelijk dat korte lijntjes en het bouwen aan onderling vertrouwen en persoonlijk contact essentieel zijn. Deelnemers maakten dezelfde dag nog afspraken met andere ketenpartners om door te praten over lopende casussen of om elkaar simpelweg beter te leren kennen. Er werd voorgesteld om organisaties bij elkaar in de keuken te laten kijken om wederzijds begrip te kweken en mogelijkheden tot samenwerking in kaart te brengen. Daarbij is het van belang om ook contact te zoeken met de partijen die niet aanwezig (of ondervertegenwoordigd) waren op de actiedag zoals specifieke hulpverleningsorganisaties, scholen, jongerenwerkers, partners uit de migratieketen en de ontbrekende gemeenten.

Het delen van signalen en informatie blijkt een groot probleem in de samenwerking, waarbij angst voor de privacywetgeving en geheimhoudingsplicht mogelijk een belangrijke factor is. Daarom is het essentieel om in de samenwerking en in voorlichtingen en trainingen expliciet aandacht te besteden aan de wet verplichte meldcode, het meldrecht en het conflict van plichten. Het menselijk belang dient hierbij altijd voorop te staan. Dit betekent soms: buiten de gebaande paden denken en durven handelen.

8.2 Sturing

Het is begrijpelijk dat door marktwerking in de zorg, decentralisatie van de overheid, financiële en capaciteitsproblemen veel

organisaties meer bezig zijn met overleven dan in gezamenlijkheid een groter belang dienen. Daarom is een centrale sturing en coördinatie essentieel binnen het netwerk van ketenpartners. Hier is een grote rol weggelegd voor zowel bestuurders van gemeenten als de Regietafel Mensenhandel Midden-Nederland en de ketenregisseur. Voor de borging op regionaal niveau blijft het noodzakelijk om continu en periodiek multidisciplinair te trainen en te evalueren.

8.3 Tot slot

Deze rapportage pretendeert geen volledig overzicht te geven van alle knelpunten, problemen of constructieve initiatieven en oplossingsrichtingen voor Midden-Nederland. Indien een organisatie of gemeente concreet werd genoemd als positief of negatief voorbeeld, betekent het niet dat in andere gemeenten soortgelijke situaties niet voorkomen. Het is dan ook geenszins de bedoeling van dit document dat ketenpartners elkaar de maat gaan nemen. Alleen al het feit dat op 22 oktober 2024 maar liefst 120 gemotiveerde professionals uit zeer diverse disciplines bij elkaar kwamen om van elkaar te leren zegt genoeg. Ondanks het soms gecompliceerde speelveld van regels en systemen blijkt iedereen zich in te willen zetten om mensenhandel aan te pakken. Kennis, inzicht, creativiteit, vertrouwen in elkaar en samenwerken zijn daarbij de belangrijkste ingrediënten.

Uit de succesvolle Yukon-casus en de interactieve scenario's blijkt dat ketenpartners niet moeten focussen op wat niet kan, maar beter kunnen kijken naar wat wel mogelijk is. Hierbij dient maximaal gebruik gemaakt te worden van de eigen unieke kwaliteiten, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Mensenhandel is een dermate ernstige vorm van ondermijning, aantasting van de lichamelijke integriteit en schending van basale mensenrechten dat iedere professional het erover eens zal zijn: niets doen is geen optie.

maart 2025

Tamme de Leur
Esther Vlot
Willemijn Reijm

Bijlage

Beelden uit reconstructiefilm
mensenhandelzaak Yukon
(Utrecht Overvecht)

Oud-dj runde prostitutiebedrijf met tienerjongens
vanuit flats in Utrecht Overvecht

RTV Utrecht 16 juli 2019

Mogelijk honderden jongens in prostitutie Utrecht

De Telegraaf 16 juli 2019

OM breidt verdenkingen uit
tegen verdachten van
prostitutienetwerk met tienerjongens

RTV Utrecht 10 december 2019

Seks voor een slaappleats en
andere schokkende details

De Telegraaf 3 maart 2021

Duo achter bordeel noteerde gewicht,
leeftijd én penislengte jongens

De Gelderlander 16 juli 2019







metastory.nl
info@metastory.nl

Stichting MetaStory Instituut
Wessel Ilckenstraat 13
3813 ZB Amersfoort

bezoekadres:
Snouckaertlaan 70
3811 MB Amersfoort



Stichting MetaStory Instituut is een onafhankelijke en ongesubsidieerde non-profitorganisatie met als doel mensenhandel voorkomen en bestrijden. Dit doen we door multidisciplinaire samenwerking te stimuleren en een brug te vormen tussen hulpverlening, opsporingsinstanties en andere beroepsgroepen. Daarnaast adviseren we organisaties en overheden over structurele en duurzame oplossingen voor deze ernstige vorm van ondermijning.

Sinds 2015 verzorgt MetaStory Instituut gespecialiseerde opleidingen en trainingen voor diverse functies binnen de aanpak van