Beleid Aanpak Mensenhandel
Gemeenten Zuid-Limburg

Naar een regio zonder uitbuiting

Inhoudsopgave

Voorwoord - 4

1. Inleiding - 5

2. Mensenhandel - 7
2.1 Wat is mensenhandel? - 8
2.2 Vormen van mensenhandel - 8
2.2.1 Seksuele uitbuiting - 8
2.2.2 Arbeidsuitbuiting - 9
2.2.3 Criminele uitbuiting - 9
2.2.4 Gedwongen orgaanverwijdering - 10
2.3 Zicht op mensenhandel - 10
2.3.1 Geregistreerde cijfers mensenhandel - 11

3. Visie en doelstellingen - 12
3.1 Visie - 13
3.2 Doelstellingen en acties - 13

4. Rol gemeenten - 14

5. Actielijn 1: eerder en beter in beeld - 16
5.1 Bewustwording en signalering - 17
5.2 Melden - 17

6. Actielijn 2: versterken van de samenwerking - 18
6.1 Integrale aanpak - 19
6.2 Intergemeentelijke samenwerking - 19
6.3 Regionale structuur - 20
6.3.1 Expertgroep Mensenhandel - 20
6.3.2 Ketenregisseur mensenhandel - 21
6.3.3 Zorgcoördinator mensenhandel - 21
6.3.4 Aandachtsfunctionarissen mensenhandel - 21
6.3.5 Procesregisseurs met aandachtsgebied mensenhandel - 21
6.3.6 Screeningsoverleg - 21
6.3.7 Prostitutiecontroles - 21
6.4 Registratie en monitoring - 22
6.5 Gegevensuitwisseling - 23

7. Actielijn 3: opvang en hulpverlening - 24
7.1 Opvang slachtoffers van seksuele uitbuiting - 25
7.2 Opvang voor slachtoffers van Mensenhandel met Multiproblematiek (OMM) - 25
7.3 Opvang slachtoffers van arbeidsuitbuiting - 26
7.4 Opvang slachtoffers van criminele uitbuiting - 26

8. Evaluatie en borging - 27
8.1 Evaluatie - 28
8.2 Governance zorg & veiligheid - 28
8.3 Financiering - 28

9. Bijlagen - 30
Bijlage 1: Regionale basisstructuur signalen mensenhandel zuid-limburg - 31
Bijlage 2: Wettelijk kader - 32
Bijlage 3: Verbinding met bestaand beleid - 35
Bijlage 4: Ketenpartners - 38
Bijlage 5: Omschrijving kernfuncties aanpak mensenhandel - 40

Voorwoord

Voor u ligt het Beleidsplan Aanpak Mensenhandel Zuid-Limburg: “Naar een regio zonder uitbuiting”. Het beleidsplan geeft de doelen en prioriteiten van de Zuid-Limburgse gemeenten aan op het thema mensenhandel. De regio Zuid-Limburg wil een uitbuitingsvrije regio zijn. Een regio waar mensen onder veilige omstandigheden kunnen wonen, werken en verblijven.

Zowel in het ‘Interbestuurlijk Programma’ (IBP, punt 5.11) als in het programma ‘Samen tegen Mensenhandel’ staat beschreven dat elke gemeente in 2022 een duidelijke en geborgde aanpak van mensenhandel moet hebben. Met onderliggend plan is daar voor de gemeenten in de regio Zuid-Limburg invulling aan gegeven.

Een vertegenwoordiging van Zuid-Limburgse gemeenten is halverwege 2021 als kartrekker aan de slag gegaan met de vorming van een werkgroep bestaande uit ambtelijke vertegenwoordigers van gemeenten, het RIEC, Veilig Thuis Zuid-Limburg en de Zorg- en Veiligheidshuizen Zuid-Limburg. Samen hebben zij invulling gegeven aan het beleidsvormingsproces. Ketenpartners hebben feedback en input kunnen leveren op dit beleidsplan. Dit met als uitgangspunt om een breed gedragen integrale aanpak te kunnen realiseren.

Mijn dank gaat uit naar allen die een bijdrage hebben geleverd aan de totstandkoming van dit plan en nog zullen doen in de uitvoering.

Weert, juli 2022

Mr. R.J.H. Vlecken
Burgemeester gemeente Weert
Portefeuillehouder Aanpak Mensenhandel Regio Limburg

1. Inleiding

Mensenhandel moet stoppen

Mensenhandel is een vorm van moderne slavernij waarbij de vrijheid van mensen wordt geschonden voor financieel gewin van een ander. Mensenhandel – in al zijn verschijningsvormen – is een ernstige schending van mensenrechten. Niet voor niets zijn veel organisaties wereldwijd en in Nederland betrokken bij de bestrijding van deze lucratieve en snelgroeiende vorm van criminaliteit. De gevolgen van de verschillende vormen van uitbuiting zijn groot. Voor de slachtoffers en de samenleving. Mensenhandel is het verhaal van vraag en aanbod, van macht en kwetsbaarheid en van arm en rijk. Mensenhandel maakt een enorme inbreuk op de individuele vrijheid van mensen en is een van de ernstigste en meest complexe vormen van ondermijnende criminaliteit.

Integrale aanpak is noodzaak

In het interbestuurlijk programma 2018 en in het programma Samen tegen Mensenhandel is afgesproken dat elke gemeente in 2022 een duidelijke en geborgde aanpak van mensenhandel heeft. Ook maakt mensenhandel onderdeel uit van de actielijn ‘specifieke doelgroepen’ van de regiovisie ‘Geweld Hoort Nergens Thuis 2019-2022’. Met dit beleidsplan geven we invulling aan bovenstaande programma’s en aan de ambities op het gebied van mensenhandel die in de regiovisie staan vermeld. Mensenhandel stopt echter niet bij de gemeentegrens, het komt overal in Nederland voor. Mensenhandel kan alleen effectief worden aangepakt door middel van een integrale samenwerking. Lokaal, regionaal en landelijk. Gemeenten hebben hierin een verantwoordelijkheid op het gebied van preventie, signalering, handhaving, hulpverlening en bij het vormen van barrières bij ondermijnende criminaliteit.

Samenwerkende gemeenten

In de strijd tegen mensenhandel werken de gemeenten in de regio Zuid-Limburg nauw samen. Dit is essentieel in de aanpak van mensenhandel, niet in de laatste plaats om een verplaatsingseffect te voorkomen. De regionale en integrale samenwerking is nodig om informatie over de aanpak uit te wisselen en om de nodige informatie over potentiële daders en slachtoffers te delen.

De samenwerking resulteert in eerste instantie in voorliggend beleidsplan. Daartoe is afstemming geweest met de regio Noord- en Midden-Limburg. Het plan heeft de ondertitel “naar een regio zonder uitbuiting” meegekregen. Dat is onze gedeelde missie in de provincie Limburg.

Samenwerking ketenpartners

Het adequaat aanpakken van mensenhandel vraagt echter om een integrale aanpak en dus samenwerking met diverse ketenpartners. Dit plan is dan ook met de samenwerking tussen veel ketenpartners tot stand gekomen. Daarbij is het plan gebaseerd op het landelijke programma ‘Samen tegen mensenhandel’ en de daaruit voortvloeiende kaderdocumenten: plan van aanpak ‘Samen tegen mensenhandel in Limburg’ van het RIEC Limburg en het ‘Kader voor de aanpak van mensenhandel door gemeenten’ van de VNG.

Dit beleidsplan beschrijft de aanpak van mensenhandel vanuit gemeentelijk perspectief. Deze aanpak bestaat in de basis uit maatregelen die zich richten op het voorkomen, het signaleren en stoppen van mensenhandel. Daarnaast op het bieden van passende hulp aan slachtoffers en het opsporen en bestraffen van daders. De aanpak van mensenhandel vraagt inzet vanuit verschillende (gemeentelijke) domeinen. Beleidsmatig pakken we het aan vanuit de domeinen Veiligheid en Zorg. De domeinen Burgerzaken, Jeugd, Leerplicht, Wonen, Werk, Inkomen, Economie, Toezicht en Handhaving hebben echter ook een belangrijke rol.

Het beleidskader

In dit beleidskader geven we invulling aan het begrip mensenhandel en de verschillende verschijningsvormen. We gaan achtereenvolgens in op de verantwoordelijkheid van de gemeenten, het eerder en beter in beeld krijgen van slachtoffers door betere bewustwording, signalering en melding, de samenwerking met ketenpartners en de opvang van en hulpverlening aan slachtoffers.

Tenslotte besteden we aandacht aan de evaluatie en financiering van de aanpak. We beschrijven in hoofdzaak beleidsuitgangspunten die in iedere gemeente in Zuid-Limburg worden gehanteerd. In het bijbehorende uitvoeringsplan vertalen we de ambities en uitgangspunten in zo concreet mogelijke acties. Sommigen op lokaal, anderen op (sub)regionaal niveau. Gezien de regio- en gemeente specifieke problematieken en accenten, is het uiteraard mogelijk dat afzonderlijke gemeenten aanvullende acties initiëren.

2. Mensenhandel

2.1 Wat is mensenhandel?

Artikel 4 van het Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel definieert: ”Mensenhandel is het werven, vervoeren, overbrengen van en bieden van onderdak aan of het opnemen van personen, door dreiging met of gebruik van geweld of andere vormen van dwang, van ontvoering, bedrog, misleiding, machtsmisbruik of misbruik van een kwetsbare positie of het verstrekken of in ontvangst nemen van betalingen of voordelen ten einde de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap heeft over een andere persoon, ten behoeve van uitbuiting.”

Mensenhandel is een vorm van moderne slavernij. Bij mensenhandel is er sprake van uitbuiting, afhankelijkheid(srelaties) en verschillende vormen en gradaties van geweld. De afhankelijkheidsrelatie kan van emotionele- maar ook een praktische aard zijn, zoals het niet zelf kunnen beschikken over identiteitspapieren en geld. De afhankelijkheid kan ook gebaseerd zijn op dreiging zoals het openbaar maken van bijvoorbeeld seksueel getint video – en fotomateriaal, bedreigen van de familie.
Daarnaast kan er sprake zijn van dwang door (dreiging met) geweld, afpersing, fraude, misleiding en misbruik van hun kwetsbare positie. Het doel van de mensenhandelaar is om financieel voordeel te behalen. Mensenhandel ondermijnt niet alleen de rechtstaat, maar schendt ook mensenrechten. De impact voor de slachtoffers is enorm. Het Openbaar Ministerie beschrijft mensenhandel als een grove inbreuk op de menselijke waardigheid en de lichamelijke en geestelijke integriteit van slachtoffers en wordt gezien als schending van fundamentele mensenrechten.

Dit alles is een groot, veelomvattend en urgent probleem. De aanpak ervan is vaak complex. Te meer omdat uitbuiting zich vaak afspeelt in het verborgene. Het komt overal voor en iedereen kan slachtoffer worden. Bovendien is er vaak sprake van georganiseerde criminaliteit waarbij daders opereren vanuit een sterk afgeschermde gemeenschap: een sterke sociale cohesie, een code van zwijgzaamheid en een gewelddadige reputatie voorkomen dat groepsleden of buitenstaanders aangifte durven doen.

Internationale verdragen en Europese richtlijnen verplichten lidstaten tot het voeren van effectief beleid om mensenhandel tegen te gaan. Dit beleid richt zich op het voorkomen van mensenhandel, het aanpakken van daders en het beschermen en ondersteunen van slachtoffers. De verschillende verschijningsvormen van het delict zijn strafbaar gesteld in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht. Veelzeggend genoeg het langste artikel uit het Wetboek van Strafrecht.

In 2013 zijn de maximale straffen voor mensenhandel verhoogd van 8 jaar naar 12 jaar cel. Als door mensenhandel iemand overlijdt, kan zelfs een levenslange gevangenisstraf worden opgelegd of een tijdelijke gevangenisstraf van ten hoogste 30 jaar. Dat is vergelijkbaar met de strafmaat voor moord, wat de ernst en impact van het delict benadrukt.

2.2 Vormen van mensenhandel

Zoals hierboven kort aan bod gekomen, zijn er vier verschillende vormen van mensenhandel te onderscheiden, namelijk: seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting, gedwongen criminaliteit en bedelarij en gedwongen orgaanverwijdering. Hieronder volgt een verdere uitwerking van deze vormen.

2.2.1 Seksuele uitbuiting

De meest bekende vorm van uitbuiting is seksuele uitbuiting. We spreken van seksuele uitbuiting, wanneer iemand doelbewust door een vorm van dwang of door misbruik van omstandigheden of van diens kwetsbare positie wordt gedwongen tot het verlenen van seksuele diensten.
Mannen en vrouwen, volwassenen en kinderen,

Mannen en vrouwen, volwassenen en kinderen, iedereen, ongeacht zijn of haar juridische status, kan slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting.

iedereen, ongeacht zijn of haar juridische status, kan slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting. Uitbuiting binnen de prostitutie is de meest voorkomende vorm van seksuele uitbuiting. Dit omvat onder andere prostitutie en seksuele dienstverlening in de vergunde sector maar ook bijvoorbeeld in bars, hotels, kuuroorden, massagesalons en de entertainmentsector. Het kan gaan om seksuele diensten aan vreemden, of aan bekenden, bijvoorbeeld in het geval van seks met vrienden van de partner.[1] Er is niet altijd sprake van fysiek contact, bijvoorbeeld bij het gedwongen verrichten van seksuele diensten via een webcam of pornografie.

Een bijzondere vorm van seksuele uitbuiting is uitbuiting door pooierboys (loverboys). Dat zijn (jonge) mannen of vrouwen die ervoor zorgen dat iemand verliefd op en/of afhankelijk van hen wordt. Daarna wordt zij[2] door misleiding, misbruik van kwetsbare positie of onder dwang in de prostitutie tewerkgesteld. Sommige vrouwen gaan vrijwillig aan het werk, in de veronderstelling dat ze met hun inkomsten sparen voor een gezamenlijke toekomst of om hem uit nijpende schulden te helpen. Als ze dan willen stoppen, staat de pooierboy dat niet toe en blijkt het geld meestal verdwenen. In zo'n geval is er sprake van seksuele uitbuiting.

Hoewel deze 'klassieke' vorm van loverboyproblematiek nog steeds bestaat, worden jongeren tegenwoordig veelal online benaderd. Via sociale media worden jongeren vaak al binnen een week gedwongen tot prostitutie. Dit gebeurt bijvoorbeeld door afpersing, door te dreigen en chanteren met naaktfoto's, of geweld tegen het slachtoffer en/of familie van het slachtoffer.

2.2.2 Arbeidsuitbuiting

Bij arbeidsuitbuiting worden mensen doelbewust door een vorm van dwang of door misbruik van omstandigheden of van diens kwetsbare positie gedwongen tot arbeid of diensten. Het gaat vaak samen met onmenselijke situaties op de werkvloer, een sterke inperking van de vrije keuze, grove overtreding van de arbeidswetten (onderbetaling, lange werkdagen, weinig rust en slechte arbeidsomstandigheden), het opleggen van onredelijke boetes en ondermaatse huisvesting. Slachtoffers van arbeidsuitbuiting zijn vaak afhankelijk van diverse partners in de keten. De huisvesting wordt bijvoorbeeld door het uitzendbureau geregeld. Verlies van werk betekent vaak ook direct verlies van huisvesting en van een zorgverzekering, waardoor uitbuiting wordt geaccepteerd.

Mensen vergelijken ook vaak de situatie met hun situatie in het thuisland, waardoor slechte arbeidsomstandigheden eerder worden geaccepteerd. Daarbij speelt vaak mee dat slachtoffers niet weten waar ze heen kunnen of welke organisatie hulp kan bieden. Slachtoffers van arbeidsuitbuiting zijn vaak arbeidsmigranten of mensen zonder verblijfstatus. Omdat zij de Nederlandse taal vaak niet machtig zijn, zijn zij niet bekend met hun basisrechten en plichten. Zij hebben geen sociaal vangnet, weten niet waar ze heen kunnen of welke organisatie hulp kan bieden.
Arbeidsuitbuiting komt in allerlei sectoren voor. Bekende sectoren die extra gevoelig zijn voor uitbuiting zijn: de agrarische sector, uitzendwerk, de bouw, horeca, slachterijen en schoonmaak. Maar het komt ook voor in de transportsector en bij beauty –en massagesalons.

2.2.3 Criminele uitbuiting

Bij criminele uitbuiting worden mensen doelbewust door een vorm van dwang of door misbruik van omstandigheden of van diens kwetsbare positie gedwongen tot het verrichten van arbeid of diensten die strafbaar zijn gesteld. Denk aan het moeten zakkenrollen, het plegen van diefstal, drugs smokkelen en het knippen van hennep. Jongeren zijn vanwege hun kwetsbare positie en netwerk vaak slachtoffer. Zij worden bijvoorbeeld ingezet om drugs te

[1] Sekswerk is een legaal beroep in Nederland. Prostitutie staat niet gelijk aan mensenhandel. Wel is het zo dat de prostitutiebranche kwetsbaar is voor mensenhandel.

[2] Daar waar zij staat kan ook hij gelezen worden en andersom.

We weten dat mensenhandel zich (meestal) afspeelt in het verborgene en tegelijkertijd ook onder onze neus.

verkopen op school, voor het vervoeren van een pakketje of als 'geldezel'. Een geldezel is iemand die zijn of haar bankpas en pincode uitleent aan criminelen die vervolgens hun bankrekening gebruiken om gestolen geld weg te sluizen. Maar criminele uitbuiting komt niet alleen voor onder jongeren. Ook ouderen of cliënten van een zorginstelling zijn vaak slachtoffer. Mensen met een zorgindicatie worden gerekruteerd en aangezet tot criminele activiteiten, zoals bijvoorbeeld het onderhouden van hennepplantages. Soms is van begin af aan sprake van uitbuiting waarbij niets wordt betaald aan de slachtoffers, maar in andere situaties werken personen aanvankelijk vrijwillig mee waarna ze vervolgens op uiteenlopende manieren zoals geweld, afhankelijkheid of gecreëerde schuld, onder druk worden gezet door te gaan (Landelijk ondermijningsbeeld).

2.2.4 Gedwongen orgaanverwijdering

Gedwongen orgaanverwijdering omvat elke handeling waardoor iemand doelbewust door een vorm van dwang of door misbruik van omstandigheden of van diens kwetsbare positie wordt gedwongen om zijn of haar organen af te staan. Over deze vorm van mensenhandel is nog weinig bekend. Om hier meer zicht op te krijgen, registreert CoMensha[3] sinds 2014 het aantal (pogingen tot) gedwongen orgaanverwijdering die hebben plaatsgevonden binnen én buiten Nederland bij (mogelijke) slachtoffers met verschillende nationaliteiten. Gezien dit nog zo weinig voorkomt, wordt aan deze vorm van mensenhandel vooralsnog geen aandacht aan geschonken.

2.3 Zicht op mensenhandel

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen schat - op basis van internationaal en nationaal onderzoek – het aantal slachtoffers op 5.000 tot 7.500 per jaar[4]. Toch is er nauwelijks zicht op de werkelijke omvang van deze ernstige vorm van criminaliteit. We weten dat mensenhandel zich (meestal) afspeelt in het verborgene en tegelijkertijd ook onder onze neus. Seksuele uitbuiting kan voorkomen in zowel de legale- als in de illegale (niet-vergunde) (thuis)prostitutie. Arbeidsuitbuiting in de transportsector, land- en tuinbouw of in de logistiek. Criminele uitbuiting komt bijvoorbeeld voor op scholen, binnen families of in zorginstellingen.
Veel gevallen van mensenhandel blijven ongezien, onbekend en ongeregistreerd, bijvoorbeeld omdat slachtoffers bang zijn om hun verhaal te doen of dat ze zich niet altijd bewust zijn van het feit dat zij zich in een uitbuitingssituatie bevinden (Comensha, 2018). Soms ontkennen slachtoffers – door angst of schaamte – dat er sprake is van uitbuiting. Bij buitenlandse slachtoffers kan sprake zijn van een taalprobleem en van gebrek aan kennis over waar ze terecht kunnen. Daarnaast kan de aangiftebereidheid laag zijn vanwege wantrouwen richting de politie (veroorzaakt door ervaringen in eigen land) en de angst om Nederland te worden uitgezet[5].

Door een gebrek aan kennis over mogelijke signalen van mensenhandel bij professionals en inwoners is het lastig om dit waar te nemen. Iedere (beleids) medewerker baseert zich op de eigen kennis van de doelgroep. Op mogelijke stereotype beelden van slachtoffers en daders. Maar niet alle slachtoffers van arbeidsuitbuiting komen uit het buitenland, niet alle slachtoffers van seksuele uitbuiting zijn vrouw en werkzaam in de prostitutie, niet alle criminele uitbuiting betreft gedwongen zakkenrollen of bedelarij. Wanneer professionals kennis hebben van de verschillende vormen van mensenhandel en de verschillende unieke verhalen van slachtoffers hebben gehoord, kan dit bijdragen aan een betekenisvolle, weloverwogen integrale aanpak mensenhandel.

[3] CoMensha is het landelijke, onafhankelijke expertise- en coördinatiecentrum tegen mensenhandel dat zich inzet voor de belangen en rechten van slachtoffers van mensenhandel, zowel nationaal als internationaal.
[4] https://www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/rapporten/2020/10/16/slachtoffermonitor-mensenhandel-2015-2019
[5] Boerman, Grapendaal, Nieuwenhuis en Stoffers, 2017

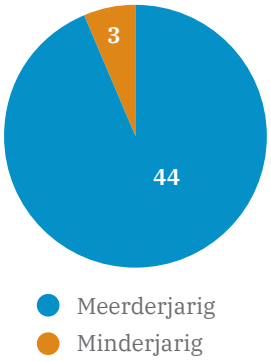
Als we hier met zijn allen alert op zijn, melden en registreren, dan pas krijgen we een realistischer beeld van de omvang.

2.3.1 Geregistreerde cijfers mensenhandel

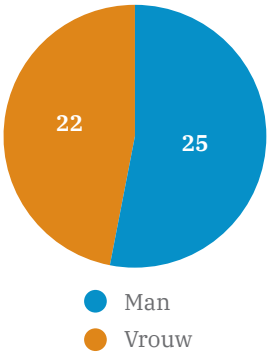
CoMensha is de landelijke organisatie die cijfers bijhoudt van het aantal slachtoffers dat is aangemeld door ketenpartners (zoals politie, hulpverlening, opvangorganisaties) en de regionale zorgcoördinatoren. Onderstaand zijn de aantallen voor 2020 in het werkgebied Limburg weergegeven.
In 2020 zijn in totaal in Nederland 1013 slachtoffers aangemeld bij CoMensha. Belangrijke kanttekening om te vermelden is dat het doen van aangifte bij de politie geen voorwaarde is om als (vermoedelijk) slachtoffer geregistreerd te worden bij CoMensha. Voor meer cijfers over heel Nederland wordt verwezen naar het Jaarbeeld van 2020 van CoMensha:

Mede door de coronapandemie is het aantal geregistreerde gevallen sterk afgenomen. Ondanks dat de geregistreerde cijfers dalen, is er volgens de Nationaal Rapporteur Mensenhandel (NRM) geen sprake van een daling van het aantal slachtoffers.

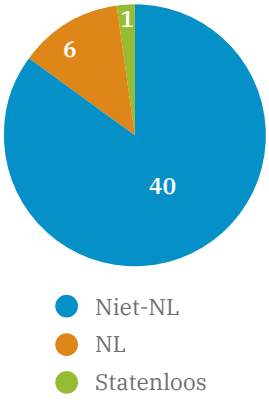
Aantal gemelde slachtoffers door ketenpartners bij Comensha; naar meerder- of minderjarig; jaar 2020; Limburg



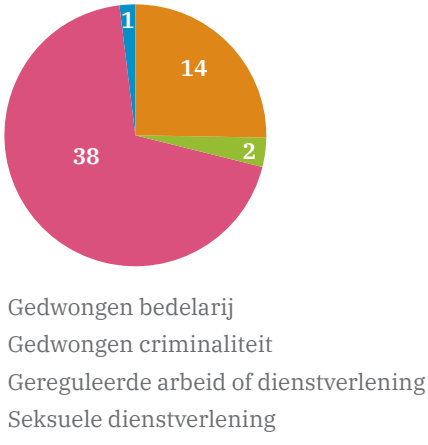
Aantal gemelde slachtoffers door ketenpartners bij Comensha; naar geslacht; jaar 2020; Limburg



Aantal gemelde slachtoffers door ketenpartners bij Comensha; naar nationaliteit; jaar 2020; Limburg



Aantal gemelde slachtoffers door ketenpartners bij Comensha; naar sector; jaar 2020; Limburg



3.
Visie en doelstellingen

3.1 Visie

Mensenhandel moet stoppen! Het is onaanvaardbaar dat uitbuiting van kinderen en volwassenen nog steeds plaatsvindt. We moeten mensenhandel in gezamenlijkheid aanpakken. Alle vormen van mensenhandel dienen aangepakt te worden. Alleen in gezamenlijkheid kunnen we mensenhandel effectief voorkomen en bestrijden. We zetten de aanpak van mensenhandel stevig op de agenda en vergroten het draagvlak voor de aanpak. We werken intensief samen en daar waar we tegen knelpunten aanlopen maken we deze bespreekbaar. Dit vraagt bestuurlijk commitment en een intrinsieke motivatie om mensenhandel binnen (en buiten) de eigen gemeentegrenzen te voorkomen en oog te hebben voor de slachtoffers van mensenhandel.

3.2 Doelstellingen en acties

Onze ambitie is om met permanente inzet en met versterkte samenwerking met tal van partijen mensenhandel te voorkomen en om zoveel mogelijk slachtoffers van mensenhandel de benodigde zorg en ondersteuning te bieden zodat zij hun leven weer zo goed mogelijk kunnen oppakken. Deze ambitie kan worden opgedeeld in de volgende doelstellingen:

1. We willen zo veel mogelijk voorkomen dat mensen (herhaald) slachtoffer en dader worden van mensenhandel.
2. We willen dat (mogelijke) slachtoffers eerder en beter in beeld komen en eerder uit de situatie worden gehaald om de benodigde zorg en ondersteuning te ontvangen.
3. We willen daders op allerlei manieren frustreren en aanpakken, zowel fiscaal, strafrechtelijk en bestuursrechtelijk, als via het opwerpen van barrières[6].

Om deze doelstellingen te bereiken moet de gemeentelijke aanpak van mensenhandel versterkt worden. Gemeenten hebben een belangrijke rol. Ze zijn medeverantwoordelijk voor de bestuurlijke aanpak en het organiseren van hulp en opvang voor slachtoffers. Gezien de grote rol van gemeenten zijn ze belangrijke aanjagers van de lokale of regionale aanpak.

Dit vraagt de volgende acties:

- Het bevorderen van aandacht voor en bewustwording van het fenomeen mensenhandel en de verschillende verschijningsvormen, het verbeteren van het signalerend vermogen en het vergroten van de kennis over de meldingsmogelijkheden (hoofdstuk 5).
- Het vergroten van de kennis van professionals en burgers m.b.t. (de verschillende vormen van) mensenhandel (hoofdstuk 6).
- De samenwerking van de gemeente(n) en ketenpartners (in de regio) te organiseren, waaronder ook handhaving (hoofdstuk 7).
- De opvang van en hulpverlening aan slachtoffers en soms ook aan daders regelen (hoofdstuk 8).

Naast de inhoudelijk beschrijving van de bovenstaande acties worden de bovengenoemde actiepunten geconcretiseerd in een uitvoeringsplan. In het uitvoeringsplan wordt een prioritering aangebracht en wordt ingegaan op de randvoorwaarden die nodig zijn om de actiepunten uit te kunnen voeren.

[6] https://www.barrieremodellen.nl/

4.
Rol gemeenten

Gemeenten hebben een verantwoordelijkheid op het gebied van preventie, signalering, handhaving, hulpverlening en bij het vormen van barrières bij ondermijnende criminaliteit.

Gemeenten hebben een verantwoordelijkheid op het gebied van preventie, signalering, handhaving, hulpverlening en bij het vormen van barrières bij ondermijnende criminaliteit. Zij vervullen een belangrijke signalerende functie in het dagelijks contact met inwoners via de toegangsteams en burgerzaken. Gemeenten dragen bij door het maken van beleid, het opstellen van plannen voor sluitende aanpakken en door het regisseren van de lokale en integrale aanpak. Daarnaast staan gemeenten vanuit de Wmo en de Jeugdwet aan de lat voor het organiseren van zorg en opvang voor slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties, waaronder de specifieke groep slachtoffers mensenhandel (zie bijlage 3 voor een uitgebreide beschrijving van de verbinding met bestaand beleid).

Dat gemeenten belangrijke spelers zijn in de lokale en regionale aanpak van mensenhandel werd benadrukt in een rapport van de commissie Lenferink (2015). Daaropvolgend zijn in het Interbestuurlijk Programma (IBP) (2018)[7] afspraken gemaakt welke zijn opgenomen in de landelijke integrale programma-aanpak Samen tegen Mensenhandel. Deze aanpak van de ministeries Justitie en Veiligheid, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Buitenlandse Zaken bestaat uit vijf actielijnen waarvan één actielijn toeziet op het versterken van de gemeentelijke aanpak van mensenhandel[8] (zie bijlage 2 voor een uitgebreide beschrijving van het wettelijk kader).

Iedere gemeente is verantwoordelijk voor:
- Het hebben van gemeentelijk beleid in 2022 en het maken van de verbinding tussen zorg en veiligheid: met aandacht voor preventie, signalering, toezicht en handhaving, repressie, veiligheid en zorg.
- Het organiseren van passende regionale opvang, ondersteuning en nazorg.
- Het creëren van een landelijk dekkend netwerk van zorgcoördinatoren voor slachtoffers van mensenhandel.

Dit vertaalt zich in vier specifieke rollen:
1. Signaleerder: de gemeente is door haar dagelijks contact met de burger de oren en ogen in de samenleving waarbij signalen van mensenhandel kunnen worden opgevangen. Denk hierbij aan baliepersoneel en sociale wijkteams, signalering door teams die belast zijn met de organisatie van (jeugd)zorg en door taken op het gebied van toezicht en handhaving waarbij signalen kunnen worden verkregen bij gemeentelijke controles. Bijvoorbeeld na een melding via Meld Misdaad Anoniem bij signalen van een illegale hennepkwekerij (mogelijk criminele uitbuiting) of bij controles door de sociale recherche.
2. Beleidsmaker: de gemeente is verantwoordelijk voor het opstellen van een plan voor een sluitende aanpak waarin alle gemeentelijke taken zijn opgenomen.
3. Regisseur van de integrale aanpak: de gemeente is met al haar taken en verantwoordelijkheden de aangewezen partij om regie in handen te nemen en partijen bij elkaar te brengen, voor samenwerking in een aanpak die zowel bestuurlijk als strafrechtelijk (handhaving) is.
4. Organisator van opvang van en hulpverlening aan slachtoffers van mensenhandel.
   Voor het goed kunnen uitvoeren van deze rollen, is de inzet en samenwerking van een groot aantal actoren uit verschillende domeinen essentieel.

In de volgende hoofdstukken worden actielijnen beschreven die aansluiten op deze vier rollen van de gemeente.

[7] Het Interbestuurlijk Programma is een initiatief van gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk om samen meer te bereiken op grote maatschappelijke opgaven, zoals de aanpak van mensenhandel.

[8] Uit rapport Samen tegen Mensenhandel. Een integrale programma-aanpak van seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting van 13 november 2018: Beleidsplan voor de aanpak van mensenhandel en uitbuiting.

5. Actielijn 1: eerder en beter in beeld

5.1 Bewustwording en signalering

De eerste stap in de aanpak van mensenhandel is bewustwording en het vergroten van kennis bij professionals. Johan Cruijff zei: “Je gaat ‘t pas zien als je ‘t doorhebt”. Het kunnen signaleren van mensenhandel is lastig, vooral als hier geen training aan vooraf is gegaan. Het herkennen van het zogenaamde niet-pluis-gevoel is de eerste stap die kan leiden naar een onderzoek mensenhandel (of ander ongewenst fenomeen). Pas wanneer we ons ervan bewust zijn dat mensenhandel om ons heen voorkomt en kennis hebben over dit fenomeen, kunnen we signalen eerder herkennen en actie ondernemen. We investeren daarom in het opbouwen en onderhouden van kennis over (signalen van) de verschillende vormen van mensenhandel. Daarbij richten we ons op medewerkers van diverse afdelingen van de gemeente, externe professionals en inwoners van de gemeente. Zij zijn de oren en ogen van de samenleving.

Bewustwordingstrainingen zetten in op basiskennis mensenhandel en de aanpak ervan en gaat in op de volgende vragen:

- Wat is mensenhandel, welke verschijningsvormen zijn er een hoe kun je ze herkennen?
- Wie zijn mogelijke slachtoffers van mensenhandel in onze gemeente/regio?
- Wanneer kunnen zij in aanraking komen met gemeenten of andere professionals?
- Welke stappen kunnen zij zetten bij vermoedens van mensenhandel?
- Waar kunnen zij terecht voor het doen van een melding van vermoedens mensenhandel?
- Wat vraagt dit van betrokken professionals/organisaties?

5.2 Melden

Naast het signaleren van mensenhandel is het ook van belang dat professionals weten wat ze kunnen doen met vermoedens van mensenhandel. Daarvoor is het noodzakelijk om een eenduidige meldroute in te richten en daaraan bekendheid te geven. Met de meldroute is het voor iedere medewerker duidelijk wat er gebeurt met signalen mensenhandel, dus van een ‘niet pluis’-gevoel naar een specialistische zorgmelding en/of ondermijningssignaal. In dit beleidsplan gaan we in op de Zuid-Limburgse meldroute van signalen mensenhandel.

In de Zuid-Limburgse meldroute heeft Veilig Thuis een centrale rol als meldpunt mensenhandel. Hier komen alle signalen en vermoedens van mensenhandel binnen van alle Zuid-Limburgse gemeenten via aandacht functionarissen, zorgcoördinator en externen (overige professionals en burgers). Veilig Thuis registreert alle signalen mensenhandel, adviseert en doet indien nodig vervolgonderzoek. Dit is logisch omdat Veilig Thuis het meld- en adviespunt is voor geweld in afhankelijkheidsrelaties, waar mensenhandel onderdeel van uit maakt. Met het positioneren van Veilig Thuis als centraal meldpunt voorkomen we versnippering van registratie van mensenhandel en verkrijgen we een duidelijker beeld van (vermoedens van) mensenhandel in de regio.

De meldroute is bedoeld als basisstructuur waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij bestaande structuren. In het Zuid-Limburgse uitvoeringsplan wordt het werken met de bestaande meldstructuur gemonitord, geëvalueerd en waar mogelijk geoptimaliseerd. In bijlage 1 wordt de regionale meldroute schematisch weergegeven.

Daarnaast heeft elke Zuid-Limburgse gemeente een eigen interne meldroute. Deze interne meldroute is ingericht op de lokale situatie en kan dus per gemeente verschillen. Waar mogelijk worden signalen in de interne meldroute opgepakt en afgehandeld. In sommige situaties is meteen handelen vereist, bijvoorbeeld bij heel concrete signalen van onveiligheid. De interne meldroute van gemeenten sluit altijd aan op de Zuid-Limburgse meldroute.

6. Actielijn 2: versterken van de samenwerking

Het strafrecht alleen is onvoldoende om de ondermijning door deze zware en vaak internationaal georganiseerde misdaad tegen te gaan.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze van samenwerking door ketenpartners die een belangrijke rol vervullen in de aanpak tegen mensenhandel op regionaal en landelijk niveau. De integrale samenwerking betreft zowel de domeinoverstijgende samenwerking binnen de gemeenten alsook de samenwerking tussen ketenpartners van de verschillende domeinen zoals het straf-, zorg- en sociaal domein.
Hieronder wordt ingegaan op de samenwerking door gemeenten en ketenpartners in de brede aanpak van preventie, signalering, toezicht en handhaving en repressie in het zorg- en veiligheids- en sociaal domein. Voor meer zicht op waarvoor deze individuele ketenpartners aan de lat staan (zie bijlage 4). Voor een uitgebreide beschrijving van de kernfuncties aanpak mensenhandel (zie bijlage 5).

6.1 Integrale aanpak

Het strafrecht alleen is onvoldoende om de ondermijning door deze zware en vaak internationaal georganiseerde misdaad tegen te gaan. Mensenhandel dient daarom integraal te worden aangepakt door preventieve, bestuursrechtelijke, privaatrechtelijke, fiscale en/of strafrechtelijke instrumenten in te zetten. Wanneer de strafrechtelijke opsporing en vervolging door Politie en justitie gecombineerd wordt met bestuurlijke en fiscale middelen, ontstaat een optimale vorm van de bestrijding van georganiseerde criminaliteit: de geïntegreerde aanpak[9]. Hiervoor gaan verschillende partijen zoals gemeente, provincie, politie, Openbaar Ministerie, Belastingdienst en bijzondere opsporingsdiensten (o.a. Nederlandse Arbeidsinspectie), op basis van gelijkwaardigheid, een intensieve samenwerking met elkaar aan[10]. Deze geïntegreerde aanpak is vereist, omdat mensenhandel zich doorgaans in het verborgene afspeelt en daardoor voor velen onzichtbaar is. De georganiseerde criminaliteit kan alleen worden bestreden met een georganiseerde tegenstander. De samenwerking van ketenpartners verloopt via het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC).

De inzet van preventieve bestuurlijke instrumenten, bijv. het gebruik van signaalkaarten, is een belangrijke aanvulling op het bestaande strafrechtelijke instrumentarium om de gelegenheidsstructuur te beïnvloeden. De lokale overheid heeft een actieve rol gekregen en neemt deel aan samenwerkingsverbanden in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit. Dit komt tot uitdrukking in het lokaal overleg bestuurlijke aanpak, waarbij de gemeente een coördinerende rol vervult en het bestuurlijke instrumentarium inzet tegen de georganiseerde misdaad. Tevens komt dit tot uitdrukking in de Wet Bibob die de gemeente de mogelijkheid geeft om de achtergrond van een (rechts)persoon te onderzoeken indien er sprake is van bijvoorbeeld van een vergunningaanvraag voor een seksinrichting.

6.2 Intergemeentelijke samenwerking

De aanpak van mensenhandel beperkt zich vaak niet tot één gemeente. Naast voorkomende verplaatsing van dader en/of slachtoffers is er vaak sprake van een georganiseerd netwerk dat verder reikt dan gemeentegrenzen. Het is daarom belangrijk dat gemeenten samenwerken. Het gaat dan zowel om intergemeentelijke domeinoverstijgende samenwerking, maar ook de intergemeentelijke samenwerking van specifieke domeinen. Bijvoorbeeld bij signalen van zorgfraude of zorgcriminaliteit is er er afstemming nodig tussen de afdelingen die de inkoop regelen voor hulp en ondersteuning van gemeenten. Om effectief regionaal samen te werken, is het helpend dat gemeenten in de regio op een

[9] Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (2010). Handboek bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit. Het instrument in de praktijk. Utrecht, p. 6.

[10] Moviera. Aanpak huiselijk geweld (2016). Signaleringsprotocol mensenhandel, p. 12.

vergelijkbare manier werken. Voor sommige gemeenten geldt dat de inkooptrajecten sub-regionaal zijn geregeld. Naast uniforme werkwijzen gaat het dan bijvoorbeeld ook over de manier van informatiedeling.

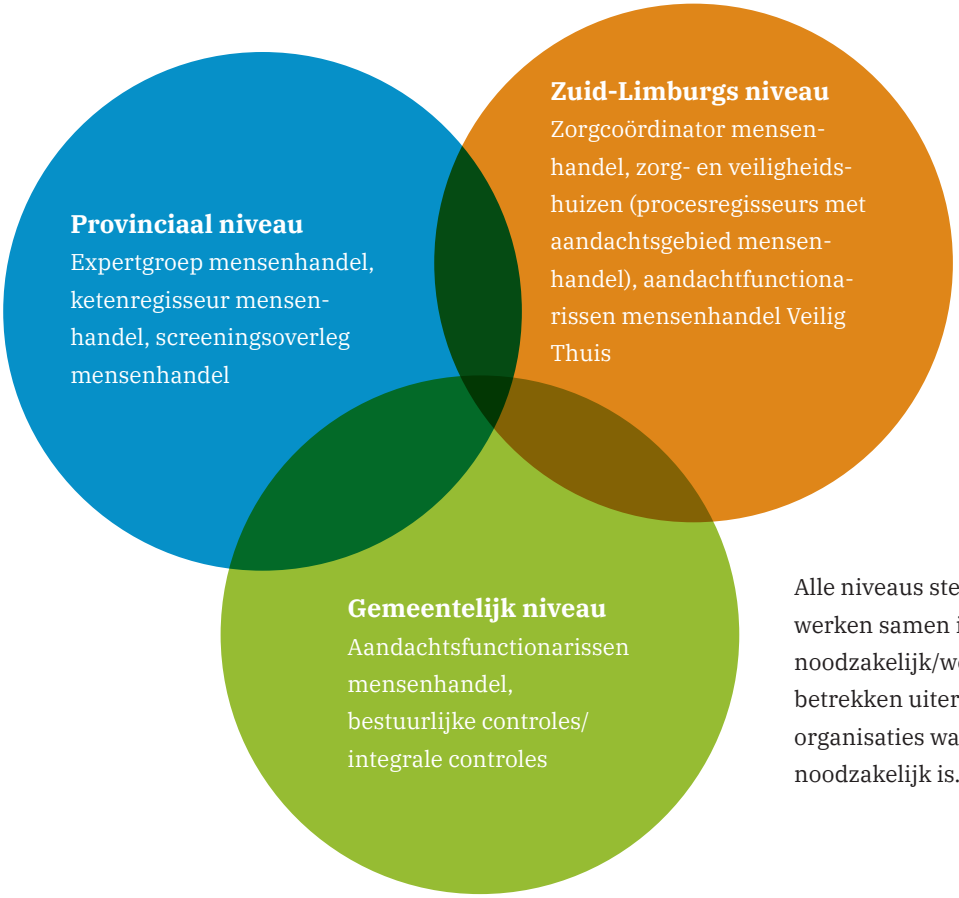
6.3 Regionale structuur

De Zuid-Limburgse gemeenten hebben de afgelopen jaren geïnvesteerd in een netwerkstructuur voor de aanpak van mensenhandel waarbij de functies van ketenregie-, zorgcoördinatie en aandachts-functionarissen mensenhandel zijn geborgd.

6.3.1 Expertgroep Mensenhandel

In 2018 heeft de landelijke Taskforce Mensenhandel afgesproken dat voor elke regio in Nederland een regionale structuur nodig is. Deze structuur behelst in elk geval een Regionale tafel mensenhandel. De Expertgroep mensenhandel is de regionale tafel van Limburg[11] en is door het RIEC opgericht.

De focus van de Expertgroep is enerzijds de implementatie van het beleidsprogramma Samen tegen Mensenhandel en anderzijds het elkaar (blijven) informeren over ontwikkelingen, voortgang, bijzonderheden en knelpunten die het thema mensenhandel raken. Maar er is ook aandacht voor de verbinding met partners binnen de strafrechtketen zoals OM, Politie, FIOD en Arbeidsinspectie voor



Alle niveaus stemmen af, werken samen indien noodzakelijk/wenselijk en betrekken uiteraard andere organisaties wanneer dit noodzakelijk is.

[11] Deelnemers Expertgroep Mensenhandel Limburg zijn: portefeuillehouder mensenhandel (burgemeester van Weert), een aantal gemeentelijke coordinatoren bestuurlijke aanpak, Arbeidsinspectie, ketenregisseur RIEC, zorgcoördinatoren, belastingdienst, openbaar ministerie, AVIM (politie), Koninklijke Marechaussee (Kmar), Immigratie en Naturalisatiedienst (IND; agendalid).

De ketenregisseur mensenhandel werkt op provinciaal niveau en is de verbindende schakel tussen de gemeenten en draagt zorg voor verbinding van en met diverse experts.

afstemming met betrekking tot het opwerpen van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke barrières en het versterken van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke samenwerking. Vanuit de gemeenten wordt aan dit overleg deelgenomen door de coördinatoren bestuurlijke aanpak.

6.3.2 Ketenregisseur mensenhandel

De ketenregisseur mensenhandel werkt op provinciaal niveau en is de verbindende schakel tussen de gemeenten en draagt zorg voor verbinding van en met diverse experts. De ketenregisseur is ondergebracht bij het Regionaal Informatie en Expertisecentrum Limburg (RIEC Limburg). Het RIEC is een regionaal samenwerkingsverband, informatieknooppunt en expertisecentrum voor overheden op het gebied van het bestrijden van georganiseerde criminaliteit.

6.3.3 Zorgcoördinator mensenhandel

De specialistische functie van zorgcoördinator mensenhandel is ondergebracht bij de Zuid-Limburgse Zorg- en Veiligheidshuizen (ZLZVH) en heeft als doel de belangen te behartigen van slachtoffers van mensenhandel die in de eigen regio verblijven. De zorgcoördinator organiseert en coördineert een samenhangend hulp– en ondersteuningsaanbod en leidt het slachtoffer toe naar de juiste organisatie.

6.3.4 Aandachtsfunctionarissen mensenhandel

Alle gemeenten hebben ten minste één aandachtsfunctionaris mensenhandel met expertise op het gebied van mensenhandel. De aandachtsfunctionaris is binnen de gemeentelijke organisatie de spil in de aanpak mensenhandel. De gemeentelijke aandachtsfunctionarissen zijn direct verbonden met de zorgcoördinator- en ketenregisseur mensenhandel van de regio. Ook Veilig Thuis heeft eigen aandachtsfunctionarissen mensenhandel.

6.3.5 Procesregisseurs met aandachtsgebied mensenhandel

De Zuid-Limburgse Zorg- en Veiligheidshuizen hebben procesregisseurs met aandachtsgebied mensenhandel. Zij adviseren en stemmen af met de Zorgcoördinator vanuit kennis en expertise rondom de aanpak van complexe casuïstiek op het snijvlak van zorg en veiligheid en zorgen voor verbinding van het lokale veld met het desbetreffende Zorg- en Veiligheidshuis inzake de aanpak mensenhandel. Tevens voeren zij procesregie op complexe casuïstiek rondom mensenhandel conform criteria Zorg- en Veiligheidshuis[12].

6.3.6 Screeningsoverleg

Niet acute meldingen en signalen van mensenhandel (die niet accuut zijn) die binnenkomen bij het centrale meldpunt Veilig Thuis, AVIM of de zorgcoördinator mensenhandel worden geagendeerd voor de screeningstafel. Dit is een reeds bestaand wekelijks overleg waar Veilig Thuis, AVIM/politie en de Zorgcoördinator signalen en casuïstiek agenderen en bespreken. Andere belangrijke partners in de keten kunnen als inbrenger van signalen en casuïstiek op agendabasis deelnemen. Veilig Thuis zorgt voor de registratie van alle meldingen die worden besproken op deze tafel. Op de screeningstafel komen alle signalen samen en worden deze gewogen en verrijkt en worden vervolgstappen geadviseerd. Zijn signalen wel acuut, dan wordt direct overlegd met AVIM, Veilig Thuis en/of Arbeidsinspectie en kan direct een onderzoek starten of zorg worden ingezet.

6.3.7 Prostitutiecontroles

In het kader van toezicht en handhaving worden prostitutiecontroles in gemeenten in de vergunde en onvergunde sector uitgevoerd. Het primaire doel van deze controles is achterhalen in hoeverre er sprake is van misstanden in de prostitutiesector zoals minderjarigen en/of dwang.

[12] Voor de criteria Zorg- en Veiligheidshuizen wordt verwezen naar Landelijk Kader Zorg- en Veiligheidshuizen 2013, https://www.zorgenveiligheidshuizen.nl/doc/VHH-Landelijk-Kader-definitief.pdf

Prostitutiecontroles in zowel de vergunde als onvergunde sector zijn in eerste aanleg bestuurlijke controles waarin een rol voor de gemeenten is weggelegd. In gemeenten kunnen toezichthouders worden aangewezen die gebruik maken van de bevoegdheden uit artikel 151a en 177 Gemeentewet (aangewezen als toezichthouder) en artikel 5:15 t/m artikel 5:20 Algemene wet bestuursrecht (controlebevoegdheid). In de vergunde prostitutiebranche is dus met name de gemeente aan zet wat betreft de toezichthoudende taak.

In de onvergunde prostitutiebranche heeft naast de gemeente ook AVIM een nadrukkelijke rol als het gaat om controles in deze illegale sector, omdat seksuele uitbuiting daar vooral blijkt voor te komen en een van de kerntaken van AVIM het opsporen is van mensenhandel. In de onvergunde prostitutiebranche zijn de controles dan ook echt een samenspel tussen gemeente en politie. Dit mede vanwege de veiligheidsrisico's die aanwezig kunnen zijn in deze sector. AVIM zal zich daarbij vooral concentreren op controles waarbij sprake is van signalen mensenhandel.
Bij het constateren van strafbare feiten wordt gebruik gemaakt van de bevoegdheden uit de Algemene plaatselijke verordening van de gemeente (vergunningplicht), Wet Arbeid Vreemdelingen (is het toegestaan dat vreemdelingen arbeid verrichten?), Wetboek van Strafrecht (minderjarigheid, dwang) en Vreemdelingenwet (illegaliteit).

Indien uit de bestuurlijke controle blijkt dat er sprake is van mensenhandel, wordt de casus via het RIEC (Informatieplein)[13] ingebracht en op de ondermijningstafel[14] besproken. Bestuurlijk optreden kan alleen wanneer het bestuur daarover ook wordt geïnformeerd. De politie kan een bestuurlijke rapportage opmaken ten behoeve van de betreffende gemeente naar aanleiding van geconstateerde misstanden, zoals signalen van illegale prostitutie en/of mensenhandel. Misstanden kunnen ook voorkomen in het vergunde deel van de prostitutiesector. Denk hierbij aan overtredingen van de vergunningsvoorschriften. Door het opstellen van een bestuurlijke rapportage kunnen door de desbetreffende gemeente bestuurlijke maatregelen worden genomen. Het RIEC kan hier desgewenst bij worden betrokken om het bestuur te adviseren en/of te ondersteunen.

6.4 Registratie en monitoring

Het is belangrijk om zicht te krijgen op de omvang van de problematiek en de inspanningen en bevindingen van de aandachtsfunctionarissen, zorgcoördinatoren, procesregisseurs en de ketenregisseur te monitoren. Alle meldingen van mensenhandel komen in principe samen bij Veilig Thuis als meldpunt mensenhandel. Hier worden alle meldingen geregistreerd die niet geheel in (gemeentelijke) interne route zijn afgehandeld (bijv. in de lokale bestuurlijke aanpak).

Casuïstiek mensenhandel wordt, afhankelijk van de gekozen route/aanpak, geregistreerd in het desbetreffende systeem van de regiehouder. Ook wordt de casuïstiek door Avim in het politie-systeem geregistreerd (in het kader van domeinoverstijgend en informatiegestuurd werken). Veilig Thuis registreert in het eigen systeem signalen van mensenhandel

[13] Het Informatieplein is dé ingang voor de integrale aanpak van georganiseerde criminaliteit in RIEC-verband. Bij het Informatieplein komen signalen van mogelijke georganiseerde criminaliteit binnen. Het Informatieplein weegt en beoordeelt de ingebrachte signalen (er is nog geen 'opgewerkt' signaal). Bij gewogen (informatie bevraagd binnen de eigen systemen) signalen wordt een prioritering aangebracht. Tevens wordt in het Informatieplein een aantal besluiten genomen over de vervolgaanpak van de casus.

[14] Op de ondermijningstafels bespreken gemeenten, Belastingdienst, OM, politie en het RIEC signalen en concrete casuïstiek.

(radarfunctie[15]). De casuïstiek waarbij de Zorg-coördinator mensenhandel betrokken is, wordt geregistreerd in het landelijk systeem voor de Zorg- en Veiligheidshuizen in een apart kader dat afgeschermd is van de rest van de gebruikers en de landelijke verrijking. Veilig Thuis geeft de signalen door aan onder andere CoMensha, zodat ook landelijk een totaalbeeld ontstaat.

Het vormgeven van een dashboard, waarin o.a. de monitoring van mensenhandel zichtbaar is, zal in 2022 verder worden opgepakt (door gemeenten, ZVH's en RIEC). Door monitoring van casuïstiek wordt o.a. ook beter zicht verkregen op de effectiviteit en de duur van hulpverleningstrajecten. Hierdoor komt de aard en omvang van de problematiek beter in beeld in Zuid-Limburg. Tegelijkertijd wordt ook geïnvesteerd in de signaleringsvaardigheden van professionals waardoor er eerder en beter gemeld wordt.

Veilig Thuis geeft de signalen door aan onder andere CoMensha, zodat ook landelijk een totaalbeeld ontstaat.

6.5 Gegevens-uitwisseling

Bij samenwerken in casuistiek door zorg- en veiligheidspartners is sprake van uitwisseling van privacygevoelige informatie. Hierbij is de handreiking 'gegevensuitwisseling bij samenwerking rondom casuïstiek in het zorg en veiligheidsdomein' helpend. Het geeft o.a. inzicht in de wettelijke grondslagen van organisaties, waaronder ook de gemeente. De handreiking geeft tevens aan hoe het handvat kan worden toegepast in de praktijk. De begrippen zorgvuldig, bewust en met respect staan centraal bij een succesvolle samenwerking. Verder zijn er bestaande samenwerkingsconvenanten, zoals die van de Zorg- en Veiligheidshuizen Z-L en het RIEC, waarin de doelen van de samenwerking zijn beschreven. Bezien wordt in hoeverre deze aangepast dienen te worden met een privacy-protocol.

[15] https://vng.nl/publicaties/factsheet-radarfunctie-veilig-thuis

7. Actielijn 3: opvang en hulpverlening

Slachtoffers hebben recht op opvang in een veilige omgeving. In Nederland worden slachtoffers van mensenhandel onder meer opgevangen in de Categorale Opvang voor Slachtoffers van Mensenhandel (COSM), voor slachtoffers met complexe zorgvragen en in de vrouwen- en maatschappelijke opvang. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de opvang van slachtoffers van mensenhandel. Met het bieden van opvang realiseren we dat de acuut onveilige situatie voor het slachtoffer wordt opgeheven en slachtoffers de ruimte krijgen om tot rust te komen voordat vervolgstappen gezet worden. Hoe deze opvang vormgegeven wordt, is afhankelijk van de aard van de onveiligheid, maar ook van het aantal slachtoffers. De opvang van slachtoffers van mensenhandel is een complexe aangelegenheid. Er is geen reguliere opvang door de aard van de problematiek. Het opvangen van slachtoffers vraagt doorgaans om maatwerk.

De hulpverlening betreft het bieden van ondersteuning om te komen tot vervolgstappen. We realiseren ons dat de scheidslijn tussen daderschap en slachtofferschap in geval van mensenhandel niet altijd even scherp aan te geven is (bij criminele uitbuiting gaat dit soms zelfs hand in hand). Ondanks dit gegeven is ons uitgangspunt dat het bieden van opvang door gemeenten in een acute situatie alleen het opvangen van slachtoffers betreft[16].

7.1 Opvang slachtoffers van seksuele uitbuiting

Slachtoffers van seksuele uitbuiting kunnen in de reguliere vrouwenopvang/opvang slachtoffers van geweld in afhankelijkheid terecht komen. Anders dan de naam doet vermoeden zijn er in het land ook opvanglocaties voor mannelijke slachtoffers van geweld in afhankelijkheid. Afhankelijk van de aard van de dreiging kan deze opvang in de eigen regio geboden worden of op een onbekende locatie elders in het land. Naast het bieden van bed-bad-brood wordt begeleiding geboden gericht op het opbouwen van een zelfstandig bestaan en traumahulp.

Vanuit het project 1863[17] wordt gezocht naar mogelijkheden om voor slachtoffers van seksuele uitbuiting een opvanghub te realiseren in het zuiden van Nederland (Zeeland, Brabant en Limburg). Dit betreft een eerste opvang voor een rust en intake periode, waarbij onmiddellijk plaats is voor maximaal 8 personen met toezicht en begeleiding. Het slachtoffer kan dan tot rust komen en er wordt een plan van aanpak opgesteld naar de ideale verblijf- en opvanglocatie.

7.2 Opvang voor slachtoffers van Mensenhandel met Multiproblematiek (OMM)

De meeste slachtoffers van mensenhandel worden in bovenstaande voorzieningen goed geholpen. Voor slachtoffers van mensenhandel die tevens kampen met multiproblematiek kan een gespecialiseerde opvang/behandelsetting meer geschikt zijn. Daarom hebben de gezamenlijke centrumgemeenten de OMM[18] ingesteld. Er zijn 36 plaatsen beschikbaar voor slachtoffers van mensenhandel in deze categorie (denk aan slachtoffers met een verstandelijke beperking, GGZ-problematiek, verslavingsachtergrond en/of met ernstige problemen op meerdere levensterreinen).

[16] De deelnemers van het screeningsoverleg bepalen in een acute situatie in onderling overleg of dae personen moeten worden opgevangen.

[17] Met Project 1863 bestrijden opsporingsdiensten en gemeenten in Limburg mensenhandel.

[18] Zie voor meer informatie over OMM de website van CoMensha

Bij situaaties van arbeidsuitbuiting is vaak ook sprake van een huisvestingsvraagstuk.

In internationale verdragen (Verdrag van raad van Europa (verdrag van Warschau)16-05-2005 Artikel 12 hoofdstuk 3. Richtlijn 2011/36/EU punt 7) is vastgelegd dat slachtoffers van geweld in afhankelijkheid altijd hulp en opvang krijgen, ongeacht een eventuele verblijfstitel.

De gemeenten hebben landelijk afspraken gemaakt over de beschikbaarheid van deze plaatsen en de financiering hiervan. Ook hebben gemeenten, vrouwenopvanginstellingen en Valente (voorheen Federatie Opvang) gezamenlijk kwaliteitscriteria vastgesteld waar de vrouwenopvang aan moet voldoen. De gemeenten sturen via de inkoopafspraken op deze kwaliteitscriteria.

7.3 Opvang slachtoffers van arbeidsuitbuiting

Bij situaties van arbeidsuitbuiting is vaak ook sprake van een huisvestingsvraagstuk. Arbeid en huisvesting zijn aan elkaar gekoppeld en met name de huisvesting maakt dat er sprake is van een acuut onveilige situatie waardoor opvang noodzakelijk is. Doel van de opvang is het creëren van rust en een veilige omgeving door het bieden van bed, bad en brood en eventuele praktische ondersteuning gericht op het vinden van passend werk inclusief huisvesting of de terugkeer naar het land van herkomst. Vanuit deze tijdelijke en kortdurende opvang kunnen betrokkenen vervolgstappen zetten. Opvang kan een individu of een groep betreffen. Gezien het doel van de opvang kan dit een vakantiewoning, groepsaccommodatie of hotel zijn.
CoMensha zorgt voor de eerstelijns coördinatie van opvang van en ondersteuning aan mogelijke slachtoffers van arbeidsuitbuiting, dit in nauwe samenwerking met zorgcoördinatoren. Er zijn door CoMensha op drie plekken in het land crisisopvangplaatsen voor slachtoffers van arbeidsuitbuiting gerealiseerd, zodat te allen tijde slachtoffers van arbeidsuitbuiting kunnen worden geplaatst door de Arbeidsinspectie wanneer ze door hen worden aangetroffen.

Daarnaast zijn er ook voor ernstig benadeelde slachtoffers opvangplekken gerealiseerd naar aanleiding van een advies van de Taskforce Mensenhandel in de vorm van een pilot. Hierover zijn procesafspraken gemaakt met relevante partners, zoals CoMensha, de opvanglocaties, het Ministerie van SZW en de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA).

De doelgroep van de Pilot zijn ernstig benadeelden en dus geen slachtoffers van arbeidsuitbuiting omdat zij van de bestaande hulp- en opvangmogelijkheden gebruik kunnen maken. Er moet sprake zijn van een acute noodsituatie verband houdend met werkzaamheden in combinatie met huisvesting. De inspecteurs van de NLA selecteren de hiervoor in aanmerking komende ernstig benadeelden. CoMensha regelt vervolgens de plaatsing. Er zijn 20 noodbedden op 2 locaties beschikbaar voor de ernstig benadeelden. Zijn kunnen hier voor de duur van maximaal 2 weken verblijven.

7.4 Opvang slachtoffers van criminele uitbuiting

Bij criminele uitbuiting is de scheidslijn tussen dader en slachtoffer vaak moeilijk aan te geven. Waar in eerste instantie sprake kan lijken te zijn van daderschap, kan in de loop van het proces duidelijk worden dat het om slachtofferschap gaat. In dat geval is er geen directe sprake van strafopvolging, maar van zorgverlening en het bieden van een veilige opvangplek. Dit vraagt om alertheid en maatwerk, zeker omdat er geen specifiek hulpaanbod is voor slachtoffers van criminele uitbuiting. Er wordt per ‘casus’ op basis van maatwerk bekeken welke oplossing passend en noodzakelijk is. Hulpverlening is gericht op het bieden van perspectief en het kunnen maken van andere keuzes.

8. Evaluatie en borging

Bevlogen professionals zijn belangrijk om de complexe strijd tegen mensenhandel te voeren, maar juist die persoonlijke betrokkenheid maakt de borging van de aanpak mensenhandel ook kwetsbaar. Het gevaar bestaat dat bij vertrek van de betrokken bestuurder of aandachtsfunctionaris het onderwerp van de agenda verdwijnt.

Daarom is het zo belangrijk dat de aanpak mensenhandel wordt verankerd in het bestaande beleid. Zie voor een overzicht van bijlage 2: Verbinding met bestaand beleid.

8.1 Evaluatie

Het evalueren van het beleid mensenhandel is een continu proces waarbij er jaarlijks een evaluatie plaatsvindt van:

- Het beleid
- Het uitvoeringsplan
- De aanpak van casuïstiek
- De voortgang en resultaten ketensamenwerking.

Een werkgroep mensenhandel op de schaal van Zuid-Limburg bestaande uit vertegenwoordigers van de gemeenten, de politie, het RIEC, Veilig Thuis Zuid-Limburg en de Zorg- en Veiligheidshuizen Zuid-Limburg voert deze evaluatie uit. Bij de evaluatie worden zowel het zorg- als het veiligheidsdomein betrokken.

Door middel van monitoring houden we zicht op de voortgang van de beoogde resultaten en welke interventies en maatregelen van het uitvoeringsplan zijn uitgevoerd. Op basis van ontwikkelingen en voortschrijdend inzicht kunnen acties worden bijgesteld. Veranderde inzichten en landelijke ontwikkelingen kunnen ook aanleiding zijn om tussentijds acties te wijzigen of toe te voegen. Jaarlijks wordt het uitvoeringsplan geëvalueerd en bijgesteld waar dit nodig is.

Met behulp van een procesevaluatie beoordelen we jaarlijks of het beleid op de juiste wijze en naar tevredenheid is uitgevoerd.

Met betrekking tot evaluatie op casusniveau wordt er binnen de gemeenten met de aandachtsfunctionarissen gewerkt aan een gezamenlijke doorontwikkeling. Met deze intervisie wil men de deskundigheid van de medewerkers vergroten en de kwaliteit van het werk verbeteren en om beter om te gaan met werkgerelateerde situaties.

We zoeken daarnaast op het gebied van procesevaluatie de samenwerking op met Noord- en Midden Limburg, omdat een aantal ketenpartners op Limburgs niveau zijn georganiseerd.

8.2 Governance zorg & veiligheid

Qua governance wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de huidige, bestaande structuren, zoals de commissie Zorg & Veiligheid. Mensenhandel is onderdeel van het thema Geweld in Afhankelijkheidsrelaties en behoort derhalve tot de aandachtsgebieden van de commissie Zorg- en Veiligheid.

8.3 Financiering

We willen en moeten grote ambities waarmaken in een realiteit waarbij er geen of onvoldoende (aanvullende) middelen beschikbaar zijn. We sluiten daarom zoveel mogelijk aan bij bestaande initiatieven en beschikbare capaciteit. Waar dat kan pakken we acties gelijktijdig op, waar nodig temporiseren we. We moeten echter op onderdelen investeren. De uitvoering van sommige acties vraagt om (extra) uitvoeringscapaciteit, investering in het kennisniveau van medewerkers of bijvoorbeeld een eenmalige investering. Hiervoor zijn de bestaande budgetten het uitgangspunt.

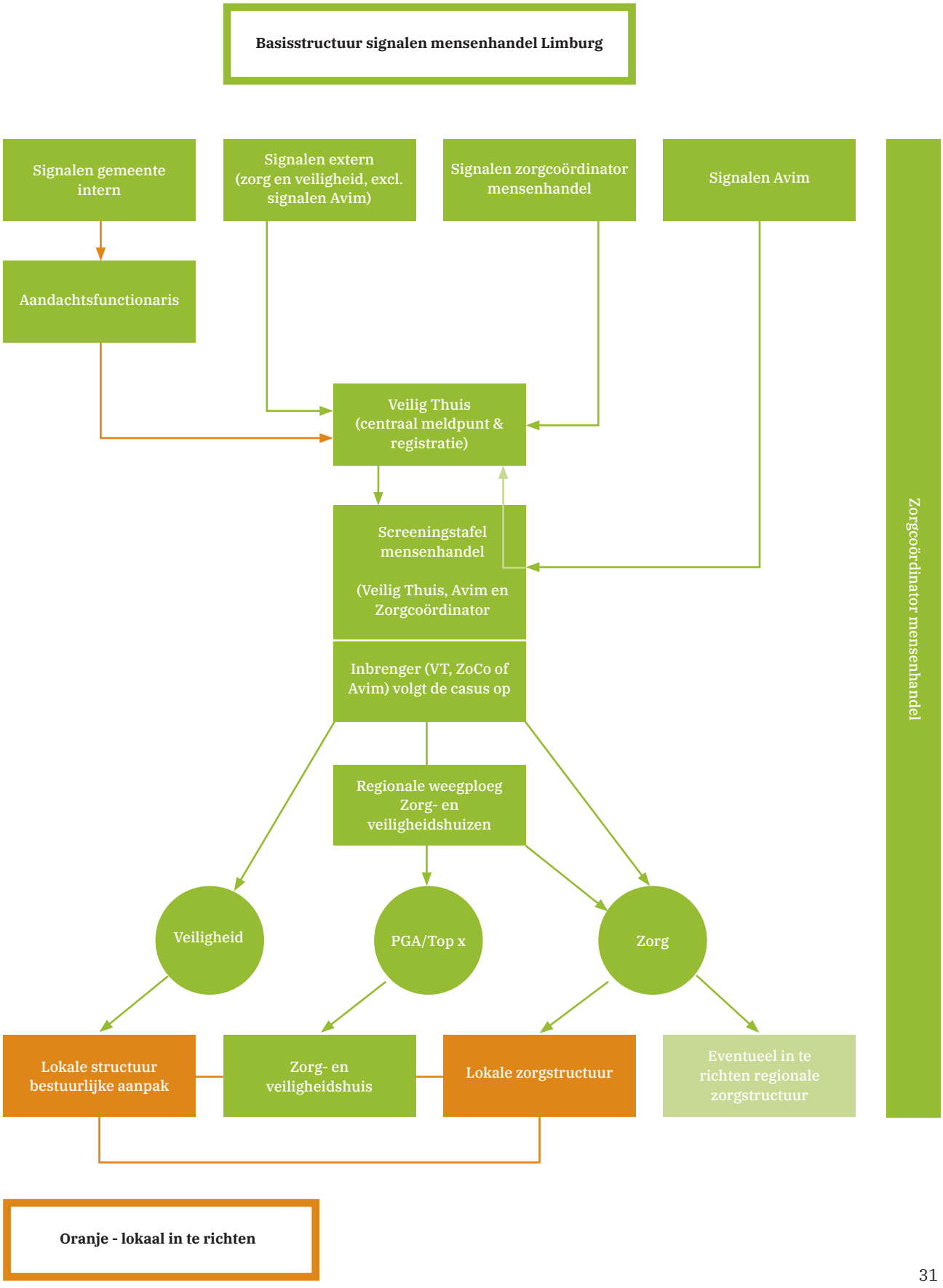
De samenwerkende partijen dragen zelf de personele en eventuele materiële kosten van hun inzet voor de aanpak van mensenhandel. De gemeenten dragen, eventueel aanvullend op andere financiering, de kosten voor de zorgcoördinatie.

In het uitvoeringsplan worden de concrete acties verder uitgewerkt die aansluiten bij de ambities uit dit beleidsplan. In dit uitvoeringsplan worden waar mogelijk de kosten en de benodigde capaciteit van voorgenomen acties nauwkeurig in beeld gebracht. Indien de bestaande budgetten niet toereikend blijken te zijn, zullen we separaat voorstellen ter besluitvorming voorleggen.

Bevlogen professionals zijn belangrijk om de complexe strijd tegen mensenhandel te voeren, maar juist die persoonlijke betrokkenheid maakt de borging van de aanpak mensenhandel ook kwetsbaar.

9. Bijlagen

Bijlage 1: regionale basisstructuur signalen mensenhandel Zuid-Limburg



Bijlage 2: wettelijk kader

Internationale, nationale en lokale regelgeving bieden een kader voor de aanpak mensenhandel. Gemeenten kunnen met hulp van een bestuurlijke aanpak en inzet van bestuurlijke instrumenten mensenhandel tegengaan. Een overzicht van de meest aangewezen regelgeving, bevoegdheden en bestuurlijke instrumenten.

Internationale kaders

Er zijn vijf internationale instrumenten die zich specifiek richten op mensenhandel:

- Palermo Protocol. Het VN-protocol (een supplement van de VN Convention against Transnational Organized Crime UNTOC) inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel uit 2000.
- EU Richtlijn. Richtlijn 2011/36 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad.
- Verdrag van Warschau, verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel (2005).
- Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Artikel 4 – Verbod van slavernij en dwangarbeid 'Niemand mag in slavernij of dienstbaarheid worden gehouden'.
- Istanbul Protocol, officieel het Handboek over effectief onderzoek en documentatie van marteling en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of straf, is de eerste verzameling internationale richtlijnen voor de documentatie van marteling en de gevolgen daarvan in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel uit 2000.

Daarnaast zijn er nog verschillende internationale instrumenten waar mensenhandel in voorkomt, zoals The Universal Declaration of Human Rights (1948), the International Covenants on Civil and Political Rights (1966), The United Nations Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others (1949), and the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women (1979), Convention on the Rights of the Child (1989) and Optional Protocols (be on the sale of children, child prostitution, child pornography 2000).

Ook de Europese Unie heeft nog andere instrumenten die gerelateerd zijn aan Mensenhandel.

Nationale kaders

In de Grondwet: Artikel II-1 De menselijke waardigheid is onschendbaar. Zij moet worden geëerbiedigd en beschermd. In artikel 19, lid 2 en 3 is onder andere opgenomen dat iedere Nederlander zelf mag kiezen wat voor werk hij wil doen en ook dat er regels moeten zijn ter bescherming van mensen tijdens hun werk.

Seksuele uitbuiting, criminele uitbuiting, arbeidsuitbuiting. De verschillende vormen van mensenhandel zijn strafbaar gesteld in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht. In bepaalde gevallen kan er ook sprake zijn van andere strafbare feiten. Zowel wat betreft de handelingen die (ook) als mensenhandel aangemerkt kunnen worden als met betrekking tot aanverwante handelingen die plaatsvinden in een uitbuitingssituatie.

Seksuele uitbuiting

In het geval van seksuele uitbuiting in de zin van mensenhandel is er sprake van directe wetgeving, die deze vorm van uitbuiting strafbaar stelt. Als de grens van uitbuiting niet bereikt is, dan is er sprake van seksueel misbruik.

In het Wetboek van Strafrecht gaat het om de volgende artikelen:

- Kinderporno: artikel 240a, artikel 240b, artikel 248d (corrumperen) en artikel 248e (grooming)
- Andere zedenzaken: artikel 244 (ontucht < 12 jaar), artikel 245 (ontucht >12 jaar en < 16 jaar), artikel 247 (verleiding < 16 jaar), artikel 248a (verleiding) en artikel 248b (seksuele handelingen tegen betaling met minderjarige)

- Restcategorie: artikel 274 (slavenhandel), artikel 278 (mensenroof) en artikel 279 (onttrekking van een minderjarige aan het gezag)

De Wet Regulering Sekswerk is in voorbereiding. Deze wet beoogt onder andere misstanden zoals uitbuiting in de prostitutiebranche tegen te gaan.

Arbeidsuitbuiting

In het Wetboek van Strafrecht valt uitbuiting in alle economische sectoren onder de delictsomschrijving mensenhandel, zoals omschreven in Artikel 273f Wetboek van Strafrecht.
Bij arbeidsuitbuiting is er ook veelal sprake van indirecte wetgeving zoals:

- Arbeidsomstandighedenwet
- Arbeidstijdenwet
- Wet Arbeid Vreemdelingen
- Wet minimumloon
- Wet Allocatie Arbeidskrachten Door Intermediairs (WAADI)
- Wet Arbeidsvoorwaarden Gedetacheerde Werknemers Europese Unie (WAGWEU)

Overtredingen van deze wetten kunnen signalen van arbeidsuitbuiting zijn. De Arbeidsinspectie houdt toezicht en controleert of de bovenstaande wetten nageleefd worden. Het CCV heeft februari 2021 de handreiking integrale aanpak arbeidsuitbuiting uitgebracht. Hierin ook aandacht voor directe en indirecte wetgeving over arbeidsuitbuiting en handelingsperspectieven voor een integrale aanpak.

Criminele uitbuiting

Naast Artikel 273f Wetboek van Strafrecht over mensenhandel geldt bij alle vormen van uitbuiting, het non-punishment beginsel. Maar dit beginsel is vooral relevant bij criminele uitbuiting. Dit beginsel maakt het namelijk mogelijk om de slachtoffers van mensenhandel niet te bestraffen voor de strafrechtelijke gedragingen die zij onder dwang hebben begaan. Het non-punishment beginsel is opgenomen in de wet- en regelgeving (EU Directive 2011/36/EU, art 8) en is opgenomen in de Aanwijzing Mensenhandel.

Wet Maatschappelijke ondersteuning

De gemeente is op grond van de Wet Maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015) verantwoordelijk voor het opvang- en zorgaanbod in de gemeente, en daarmee ook voor slachtoffers van mensenhandel.

Jeugdwet

Minderjarige slachtoffers van mensenhandel worden vooral geholpen binnen het kader van de Jeugdwet en via instellingen van jeugdzorg.

Buitenlandse slachtoffers

Slachtoffers met rechtmatig verblijf
Op grond van de Wmo (artikel 1.2.2, eerste lid) hebben slachtoffers met rechtmatig verblijf recht op dezelfde opvang als Nederlandse slachtoffers. Deze slachtoffers mogen daarnaast op grond van de Wet arbeid vreemdelingen werken of een opleiding volgen. Indien nodig hebben ze op grond van artikel 11, lid 2 van de Participatiewet recht op bijstand. Voor slachtoffers van mensenhandel bij wie sprake is van multiproblematiek zijn gespecialiseerde opvangvoorzieningen beschikbaakbaar (OMM bedden, Opvang voor slachtoffers van Mensenhandel met Multiproblematiek).

Slachtoffers zonder rechtmatig verblijf
De Vreemdelingenwet 2000 regelt de positie van slachtoffers van mensenhandel zonder rechtmatig verblijf. Artikel 8, onder k geeft slachtoffers de mogelijkheid een beroep te doen op een bedenktijd van drie maanden, om te besluiten of ze aangifte willen doen. Het Vreemdelingenbesluit 2000, artikel 3.48, lid 1, onder a en onder b regelt een tijdelijke verblijfsvergunning, ook onder d en g zijn relevant. Dit is verder uitgewerkt in deel B8/3 van de Vreemdelingencirculaire, deze regeling wordt ook de B8-regeling genoemd. Daarnaast is er de mogelijkheid tot het aanvragen van een vergunning op niet-tijdelijke humanitaire gronden na verblijf als slachtoffer van mensenhandel, op grond van artikel 3.51 Vb. Dit is verder uitgewerkt in paragraaf B9/12 van de Vreemdelingencirculaire (de B9-regeling). Slachtoffers in de bedenktijd in de zin van de B8-regeling hebben op grond van de Regeling verstrekkingen bepaalde categorieën vreemdelingen

(Rvb) recht op een maandelijkse toelage ter hoogte van de Nederlandse bijstandsuitkering (uitgekeerd door het COA) en een verzekering tegen medische kosten.

Algemene verordening gegevensbescherming

Sinds 25 mei 2018 geldt in de hele EU dezelfde privacywetgeving: de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). De AVG hanteert zes grondslagen – ofwel redenen – om persoonsgegevens te mogen verwerken.
Het is belangrijk het doel en proces omtrent het delen van gegevens over (mogelijke) slachtoffers – zowel intern als met ketenpartners – goed vast te leggen en af te stemmen met de Functionaris Gegevensbescherming van de gemeente.

Daderaanpak

Er is ook wetgeving om daders aan te pakken en zo herhaling te voorkomen.
Artikel 28 van het Wetboek van Strafrecht biedt de mogelijkheid om een beroepsverbod op te leggen. Het is ook mogelijk een onderneming stil te leggen, volgens de Wet op de Economische Delicten (artikel 7, sub a)

Bestuurlijke instrumenten

Een gedegen aanpak van mensenhandel vraagt om beleid met aandacht voor alle bestuurlijke instrumenten en barrières om mensenhandel tegen te gaan (zie ook de website van het CCV). Gemeenten beschikken over de volgende instrumenten:

- Algemene Plaatselijke Verordening
- Wet Basisregistratie Personen (BRP)
- Gemeentewet
- Wet Bibob
- Bestemmingsplannen
- Inzet op het Bouwbesluit 2012: artikel 7.18, eerste lid (overbewoning)

Via het geldende bestemmingsplan van de gemeente kan de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) uitkomst bieden. Er kan dan actie ondernomen worden op basis van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c (verbod met bestemmingsplan strijdig gebruik) van de Wabo.

Daarnaast is de Huisvestingswet 2014 toe te passen conform artikel 8 van de Huisvestingswet 2014, gecombineerd met artikel 35 (bestuurlijke boete) van deze wet.

Bijlage 3: verbinding met bestaand beleid

Mensenhandel raakt allerlei facetten van de samenleving en daarmee ook uiteenlopende beleidsterreinen. Dit betekent niet dat op al die terreinen zaken moeten worden aangepast, maar het is goed om de raakvlakken in beeld te hebben. Iedere professional binnen de ambtelijke organisatie kan te maken krijgen met een vorm van mensenhandel.
Gemeenten spelen een belangrijke rol bij de integrale aanpak van mensenhandel. Een gemeente staat voortdurend met verschillende ketenpartners in contact en heeft de mogelijkheid om bestuurlijke middelen in te zetten om mensenhandel aan te pakken.

Zorgbeleid

Op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) zijn gemeenten verantwoordelijk voor het opvang- en zorgaanbod voor specifieke groepen, waaronder de slachtoffers van mensenhandel.
Gemeenten moeten zorgen voor passende opvang, ondersteuning en nazorg voor slachtoffers van mensenhandel in de gemeente.
De gemeenten zijn geadviseerd om middels het instellen van Zorgcoördinatoren Mensenhandel (zie ook pagina 15) aan deze verantwoordelijkheid te voldoen. Dit houdt in dat een Zorgcoördinator Mensenhandel voor meerdere gemeenten de zorg en opvang van (mogelijke) slachtoffers mensenhandel coördineert in samenwerking met betrokken partners, waar de gemeente ook deel van kan uitmaken.
Gemeenten hebben een verantwoordelijkheid voor slachtoffers, die ingeschreven staan in hun gebied. Slachtoffers die niet ingeschreven staan, worden in principe ingeschreven in de gemeente waar ze zijn aangetroffen.

Jeugdbeleid

Op grond van de Jeugdwet zijn gemeenten verantwoordelijk voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Op grond van de Wmo (art. 4.2) zijn gemeenten verantwoordelijk voor de Veilig Thuis-organisaties, (www.veiligthuis.nl) gericht op ondersteuning van slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling, waaronder ook slachtoffers van mensenhandel kunnen vallen. De centrumgemeenten hebben afspraken gemaakt over centrale (landelijke) inkoop van specialistische functies in de vrouwenopvang, waaronder de opvang van slachtoffers van mensenhandel. Daarnaast bieden jeugdhulpinstellingen opvangplekken voor minderjarige slachtoffers van pooierboys.

Beleid Huiselijk geweld en Kindermishandeling

Bijna 90% van alle slachtoffers van mensenhandel, komt in ieder geval één keer in contact met een zorgverlener. Toch heeft maar 20% van alle zorgverleners voldoende/de juiste kennis om deze vorm van geweld goed te kunnen signaleren en slachtoffers te kunnen ondersteunen. Mensenhandel is onderdeel van de meldcode Huiselijk geweld en kindermishandeling. Het is daarom belangrijk dat hulpverleners bij het (herhaaldelijk) trainen van de meldcode ook worden geïnformeerd over het signaleren van mensenhandel, naast seksueel geweld, kindermishandeling, huiselijk geweld en ouderenmishandeling.
En dat zij weten hoe zij slachtoffers van mensenhandel kunnen signaleren en weten wat zij moeten doen als ze het signaleren (www.huiselijkgeweld.nl/vormen/mensenhandel). Ook in de afspraken met de regionale Veilig Thuis-organisatie dien men aandacht voor mensenhandel te hebben.
De medewerkers van Veilig Thuis moeten alert zijn op de signalen.

Veiligheidsbeleid/Ondermijning

De gemeente heeft de regierol bij het ontwikkelen van het integraal veiligheidsbeleid. In het integraal veiligheidsbeleid zet de gemeente haar veiligheidsplannen uiteen voor de komende beleidsperiode. Het thema mensenhandel raakt meerdere veiligheidsvelden in het integraal veiligheidsbeleid.

Wanneer in een casus sprake is van mensenhandel werken gemeenten idealiter bij de aanpak van mensenhandel samen met het RIEC (Regionale Informatie en Expertise Centra), waarbij regio-

nale casussen worden besproken met betrokken gemeenten, Openbaar Ministerie (OM), politie (AVIM), Arbeidsinspectie en belastingdienst.

Een criminele organisatie, die zich bezighoudt met mensenhandel, moet eerst een aantal hindernissen nemen om met de criminele activiteiten te kunnen starten. De criminele netwerken zoeken naar een plaats met de minste weerstand. Ze vestigen zich graag in gemeenten die nauwelijks oog hebben voor ondermijning. Gemeenten kunnen barrières opwerpen om ondermijnende criminaliteit zoals mensenhandel tegen te gaan. Gemeenten beoordelen aanvragen voor vergunningen (APV), stellen regels aan het aantal inschrijvingen op hetzelfde adres en hebben de mogelijkheid dwangsommen op te leggen en panden sluiten.

De inzet van de Wet Bibob (https://www.justis.nl/producten/bibob/wet-bibob/) is hierbij een belangrijk instrument. De wet Bibob staat voor de wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur. De wet is bedoeld om te voorkomen dat de overheid onbedoeld criminele activiteiten faciliteert door vergunning of subsidie te verstrekken. Met hulp van de Wet Bibob kan de gemeente besluiten om een vergunning, voor bijvoorbeeld een seksinrichting, niet af te geven of in te trekken indien er ernstig gevaar bestaat dat hiermee criminele activiteiten worden ontplooid of gecontinueerd.
Daarnaast vervullen medewerkers van een gemeente een belangrijke rol in het herkennen van signalen van mensenhandel, bijvoorbeeld bij de dienstverlening aan burgers en bij controle in het kader van handhaving en toezicht.

Prostitutiebeleid

Prostitutie is een legaal beroep in Nederland. Lokaal kunnen voorwaarden en regels worden gesteld aan de exploitatie van prostitutie, bijvoorbeeld in de vorm van een vergunningplicht voor seksinrichtingen. De prostitutiebranche is kwetsbaar voor misstanden, waaronder mensenhandel. Het prostitutiebeleid is een belangrijk instrument voor gemeenten om misstanden te voorkomen en aan te pakken en ondersteuning te bieden aan sekswerkers. Een goed werkend vergunningensysteem kan bijdragen aan het voorkomen van misstanden. Wanneer ondernemers zich niet aan de vergunningsregels houden kan de gemeente handhavend optreden en in bepaalde gevallende de vergunning intrekken. Dit doet de gemeente aan de hand van een bestuurlijke rapportage.

Verschillende (lokale) organisaties bieden sekswerkers ondersteuning bij uiteenlopende hulpvragen en eventueel ook bij het uitstappen uit de prostitutiebranche. Daarnaast zijn er ook uiteenlopende (lokale) organisaties die slachtoffers van mensenhandel/uitbuiting ondersteuning en hulp bieden.
Het prostitutiebeleid bestaat uit:

- Regulering van de seksbranche d.m.v. vergunningverlening, toezicht en handhaving
- Versterking van de maatschappelijke positie van sekswerkers
- Ondersteuning van sekswerkers die de prostitutie willen verlaten

Sommige gemeenten werken met uitstapprogramma's voor sekswerkers. Andere gemeenten kunnen hier gebruik van maken.

Het is belangrijk om de twee beleidsterreinen niet te vermengen, dit doet beide terreinen te kort. Bij prostitutie gaat het in beginsel om de uitoefening van een legaal beroep, met een vergunningenstelsel. Het beleid is deels bedoeld om de positie van sekswerkers te versterken en uitbuiting te voorkomen.

Onderwijsbeleid

Ook leerplichtambtenaren en het onderwijs moeten zich bewust zijn van mensenhandel en leren om signalen te herkennen. Uit een onderzoek van het CKM onder 400 Nederlandse van 343 verschillende scholen eind 2019 blijkt dat bijna tachtig procent van de docenten in het voortgezet onderwijs denkt een slachtoffer van mensenhandel niet te kunnen herkennen onder hun leerlingen. Veertig procent van de docenten geeft bovendien aan niet te weten wat te moeten doen als zij vermoeden dat een

leerling het slachtoffer is van mensenhandel. Vroegsignalering biedt de mogelijkheid een gericht hulpverlenings- en interventieprogramma te ontwikkelen. Het instrument is onder meer bedoeld voor leraren VSO en leerplichtambtenaren, zodat ze beter zijn toegerust om vroegtijdig (potentieel) slachtofferschap bij jongeren met een LVB te signaleren.

Economisch beleid

Gemeenten willen graag zorgen voor een goed vestigingsklimaat voor bonafide ondernemers. Tegelijkertijd willen ze tegengaan dat criminelen zich in de gemeente vestigen. Eerlijke horeca, vastgoedontwikkeling en een woningaanbod voor studenten en arbeidsmigranten dragen bij aan de aantrekkelijkheid van de gemeente en zijn goed voor het ondernemerschap. Gemeenten kunnen ook de Wet Bibob actiever inzetten om de vestiging van malafide ondernemers tegen te houden. Er zijn verschillende 'risico-sectoren' waar uitbuiting voor kan komen, zoals de agrarische, bouw-schoonmaak- en horecasector.

Huisvestingbeleid

Arbeidsmigranten leveren in verschillende sectoren een grote bijdrage aan de economie. Een arbeidsmigrant is vaak afhankelijk van de werkgever of het uitzendbureau voor de huisvesting en het vervoer. Dit kan de arbeidsmigrant kwetsbaar maken. Het is daarom belangrijk dat gemeenten toezien op de integriteit van de huisvester, de uitzendorganisatie en de werkgever. Gemeenten kunnen de integriteit van aanvragers onderzoeken op grond van de Wet Bibob op het moment dat zij voor hun huisvestingslocatie een exploitatievergunning aanvragen. Door een goed huisvestingsbeleid van arbeidsmigranten en handhaving wordt arbeidsuitbuiting eerder gesignaleerd of mogelijk zelfs voorkomen.
Dit vraagt om samenwerking tussen gemeenten, huisvesters, werkgevers in afstemming met omwonenden op meerdere terreinen.

1. Voldoende ruimte voor de huisvesting van arbeidsmigranten
2. Handhaven op woon- of verblijfssituaties die niet aan de voorschriften voldoen
3. Inschrijven van arbeidsmigranten in de BRP
4. Organiseren van heldere en (pro)actieve communicatie
5. Stimuleren van taal en participatie

Inkoopbeleid

Gemeenten kunnen bij aanbestedingstrajecten of bij de inkoop van diensten en producten eisen stellen die uitbuiting kan voorkomen. Zo kan een gemeente bijvoorbeeld bij de aanbesteding van ruimtelijke projecten eisen stellen ten aanzien van de eerlijke inzet van arbeidskrachten (genoeg uren, werktijdenbepalingen, huisvesting) of het stellen van kwalitatieve en kwantitatieve eisen bij de aanbesteding van zorgorganisaties.

Bijlage 4: ketenpartners

De volgende ketenpartners vervullen een sleutelrol in de aanpak tegen mensenhandel op regionaal en landelijk niveau:

- **Regionale Informatie- en Expertisecentrum (RIEC).** Het RIEC is een regionaal samenwerkingsverband en is opgericht in het kader van het programma "Bestuurlijke Aanpak Georganiseerde Criminaliteit". Het RIEC is het informatieknooppunt en expertisecentrum voor overheden op het gebied van het bestrijden van georganiseerde criminaliteit. De bestrijding van mensenhandel is bij de RIEC's als prioriteit benoemd. Het doel van het RIEC is:
  - Voorkomen dat criminelen door de overheid worden gefaciliteerd;
  - Voorkomen dat vermenging ontstaat tussen onder- en bovenwereld;
  - Doorbreken van economische machtsposities, die zijn opgebouwd met behulp van op criminele wijze vergaard kapitaal.

- **Het Zorg- en veiligheidshuis (ZVH).** Het Zorg- en Veiligheidshuis is dé plek waar gemeenten, justitiële partners en zorgpartners samenwerken om de meest moeilijke zorg- en veiligheidsproblemen op het gebied van overlast, criminaliteit, verward gedrag, huiselijk geweld, kindermishandeling en radicalisering aan te pakken. Mensenhandel is een van de thema's binnen de ZVH'en. De kracht van de Zorg- en Veiligheidshuizen is dat ze zijn toegesneden op de specifieke lokale situatie. Ketenpartners zijn onder meer de politie, het OM, gemeenten, de Raad voor de Kinderbescherming, reclassering en welzijnsorganisaties. In Zuid-Limburg werken de drie regionale ZVH-en nauw samen. Daarnaast is zowel in de regio Midden-Limburg als in de regio Noord-Limburg een ZVH-actief. Zowel de functie van procesregisseur met aandachtsgebied mensenhandel als de functie van zorgcoördinator mensenhandel zijn ondergebracht bij het ZVH.

- **AVIM/politie.** De Afdeling Vreemdelingenpolitie Identificatie en Mensenhandel (AVIM) heeft meerdere rollen in het aanpakken van mensenhandel. De basistaken van AVIM zijn:
  - Handhaving en toezicht in het kader van de vreemdelingenwet;
  - Identificatie van personen (waaronder vreemdelingen);
  - Opsporing en bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel.

- **Veilig Thuis.** Veilig Thuis is het advies en meldpunt bij huiselijk geweld en kindermishandeling. Sinds 1 januari 2019 is het regionale meldpunt Mensenhandel onderdeel van Veilig Thuis. Bij vermoedens van mensenhandel of vragen kan contact worden opgenomen met het Meldpunt Mensenhandel van Veilig Thuis. Het doel van het Meldpunt Mensenhandel van Veilig Thuis is:
  - Advies geven aan iedereen met vragen en vermoedens van binnenlandse mensenhandel;
  - Het melden van vermoedens van mensenhandel. Veilig Thuis maakt dan een inschatting van de situatie en kan indien nodig hulp (laten) opstarten;
  - Zorgdragen voor de inzet van de best mogelijke zorg onder meer door het bewerkstelligen van een betere samenwerking in de keten. Het gaat niet alleen om samenwerkingsafspraken in de zorg voor het slachtoffer, maar ook in de aanpak en vervolging van de dader;
  - Zicht krijgen op aantallen, aard en ernst van situaties van binnenlandse mensenhandel door een betere registratie.

- **Nederlandse Arbeidsinspectie.** De Arbeidsinspectie controleert of werkgevers en werknemers zich houden aan de verschillende wetten, besluiten en regelingen op het terrein van arbeid. Verder spoort de Arbeidsinspectie fraude, uitbuiting en georganiseerde criminaliteit binnen de keten van werk en inkomen op. Ook is de Arbeidsinspectie belast met de bestrijding van zorgfraude (denk aan declaratiefraude en fraude met Persoons Gebonden Budgetten).

Landelijke partners

Bij het tegengaan van mensenhandel zijn veel landelijke partners betrokken. Onderstaand een korte omschrijving van de meest bekende organisaties. Voor een overzicht van alle betrokken partijen zie de wegwijzer mensenhandel.

CoMensha. CoMensha is het landelijke, onafhankelijke expertise- en coördinatiecentrum dat zich inzet voor de belangen en rechten van slachtoffers van mensenhandel in Nederland.
CoMensha:

- Geeft inzicht in aard en omvang van mensenhandel door registratie van slachtoffers en analyse en rapportage;
- Coördineert de eerste opvang, hulpverlening en zorg;
- Adviseert, signaleert en agendeert knelpunten;
- Geeft trainingen en voorlichting aan professionals;
- Is voorzitter van het Strategisch Overleg Mensenhandel (SOM), het platform van Zorgcoördinatoren en het platform van de Regionale Meldlijnen en is lid van de landelijke Taskforce Mensenhandel (zie ketensamenwerking).

Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM). Het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) is een samenwerkingsverband tussen verschillende organisaties. Het EMM is in 2005 ontstaan vanuit de behoefte om informatie, kennis en expertise te centraliseren voor de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel. Het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) is een samenwerkingsverband tussen, de Nationale Politie (NP), de Koninklijke Marechaussee (KMar), de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en het Openbaar Ministerie (OM).

Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Het CCV is een onafhankelijke stichting die helpt veiligheidsproblemen, waaronder mensenhandel, in kaart te brengen en op te lossen. Het CCV maakt veiligheidsbeleid effectief en uitvoerbaar. Daarvoor biedt het CCV kennis, instrumenten, keurmerken, voorlichtingsmateriaal en advies op maat gericht op veilig wonen, veilig werken en veilig leven. Preventie is daarbij steeds het uitgangspunt.

FairWork. FairWork is een stichting die moderne slavernij in Nederland wil voorkomen en bestrijden. FairWork wil slachtoffers zichtbaar maken en ondersteunen. De organisatie richt zich specifiek op mensenhandel buiten de seksindustrie, beter bekend als arbeidsuitbuiting. FairWork is een ontwikkelcentrum op het gebied van signalering en begeleiding van slachtoffers van arbeidsuitbuiting, trainingen voor professionals en campagnes.

Politie. De politie doet bij een aangifte van mensenhandel altijd onderzoek naar de dader(s). Binnen de politie zijn speciale prostitutie- en mensenhandel teams opgezet van (gecertificeerde) rechercheurs.

Openbaar Ministerie (OM). Het Openbaar Ministerie (OM) is in Nederland nauw betrokken bij het opsporen van mensenhandel. En het OM is verantwoordelijk voor de vervolging van mensenhandelaren.

Bijlage 5: omschrijving kernfuncties aanpak mensenhandel

Zorgcoördinator

Doel van zorgcoördinatie
Het doel van zorgcoördinatie is belangenbehartiging en het organiseren van een samenhangend hulp- en ondersteuningsaanbod aan slachtoffers van mensenhandel die in de eigen regio verblijven en de toeleiding van slachtoffers naar de juiste organisatie.

Doelgroep
Tot de doelgroep van de zorgcoördinator behoren alle vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel: mannen, vrouwen, transgenders, minderjarigen en meerderjarigen, van Nederlandse en van niet Nederlandse nationaliteit, verblijvend binnen de regio.

Taken van de zorgcoördinator
1. Coördinatie en monitoring van het traject
De voortgang en kwaliteit van het traject wordt bewaakt. De intensiteit van de monitoring hangt van verschillende factoren af: bekendheid van de betreffende hulpverlener met de doelgroep en/of de consultatiemogelijkheden bij de zorgcoördinator, frequentie of mogelijkheid van reguliere casuïstiekbespreking, inzicht in de dossiers van de eigen organisatie, type problematiek(en) bij het slachtoffer et cetera. De zorgcoördinator zorgt er ook voor dat, vanaf het moment van aanmelding tot en met het afsluiten van het traject, de coördinatie van de ondersteuning en de begeleiding van slachtoffers goed verloopt en dat de juiste procedures worden opgestart.
Indien noodzakelijk of gewenst, kan de zorgcoördinator een zorgoverleg rondom het slachtoffer organiseren.

2. Netwerk opbouwen en onderhouden
De functie van zorgcoördinator is in Zuid-Limburg ondergebracht bij het Zorg- en Veiligheidshuis Parkstad, een netwerksamenwerking tussen zorg- en veiligheidspartners. De procesregisseurs mensenhandel zijn ook ondergebracht bij het Zorg- en Veiligheidshuis. De procesregisseur en zorgcoördinator werken nauw samen.
De zorgcoördinator maakt deel uit van een netwerk Mensenhandel. Een regionaal zorgnetwerk Mensenhandel biedt een samenhangend hulp- en ondersteuningsaanbod aan slachtoffers van mensenhandel. De zorgcoördinator voorziet het netwerk van kennis en expertise omtrent mensenhandel. Tevens zorgt hij/zij voor afstemming en continuïteit van het hulpaanbod. Hij/zij signaleert knelpunten binnen en buiten het netwerk, zoekt naar oplossingen en schaalt op indien nodig. CoMensha wordt o.a. vanuit het zorgnetwerk gevoed ten behoeve van het signaleren van trends en ontwikkelingen.
Afhankelijk van de mate van ketensamenwerking in de regio is de zorgcoördinator gesprekspartner van de ketenregisseur en/of onderhoudt contacten met ketenpartners, zoals politie, Openbaar Ministerie, Arbeidsinspectie en gemeente.

3. Informatie- en advies
De zorgcoördinator heeft een informatie- en adviesfunctie voor professionals en is zichtbaar en bereikbaar voor andere organisaties en instanties. Dit kunnen zowel organisaties zijn die een rol spelen bij het signaleren van mogelijke slachtoffers, alsook organisaties die zich richten op de zorg aan slachtoffers.

Verantwoordelijkheden
De zorgcoördinator is verantwoordelijk voor:
- Het optimaliseren van het zorg- en ondersteuningsaanbod in de regio
- De coördinatie van de hulpverlening per (mogelijk) slachtoffer
- Rapportage en terugkoppeling aan CoMensha
- Verstrekken van advies en informatie aan professionals (over casus, proces en signalering)
- Informatievoorziening aan de cliënten

Aandachtsfunctionaris mensenhandel gemeente

Belangrijke kwaliteit van een aandachtsfunctionaris is dat hij/zij vanuit intrinsieke motivatie en gevoel van rechtvaardigheid kiest voor deze neventaak. De aandachtfunctionaris moet bereid zijn blijvend aandacht te geven aan het onderwerp. De aandachtsfunctionaris zorgt ervoor dat het melden van signalen makkelijk gaat zonder dat het werk van de collega's anders wordt ingericht, maar leert collega's met een andere blik te kijken.

Het functieprofiel voor de gemeentelijke aandachtsfunctionarissen mensenhandel ziet er in Limburg als volgt uit:

- Functioneert als meldpunt/contactpersoon binnen de gemeente voor medewerkers die (tijdens hun werkzaamheden) in aanraking komen met signalen van mensenhandel.
- Weet collega's te enthousiasmeren en kennis en belang van signalering, bestrijding en slachtofferondersteuning over te brengen.
- Is zowel binnen de gemeente als bij samenwerkingspartners bekend als aandachtsfunctionaris mensenhandel van de gemeente,
- Kan zorg, gemeente, politie en justitie met elkaar verbinden.
- Stelt zich proactief op en initieert waar nodig overleg of training voor professionalisering dan wel om casuïstiek te bespreken.
- Kent de interne afspraken en route om te komen tot bestuurlijke handhaving.
- Draagt er zorg voor dat mensenhandel breed intern op de agenda staat en verankerd is in relevante beleidskaders en uitvoeringsprogramma's.
- Onderhoudt contacten met het team AVIM van de politie-eenheid Limburg dat zich bezighoudt met mensenhandel, de zorgcoördinator en procesregisseurs binnen het ZVH en de RIEC-ketenregisseur mensenhandel.
- Houdt bij deze processen steeds oog voor het belang en de rechten van potentiële slachtoffers van mensenhandel.
- Neemt deel aan het Limburgse netwerk van aandachtsfunctionarissen en wisselt kennis en informatie daarin uit.
- Denkt mee over signalen, pakt deze op en verrijkt signalen en koppelt hierover terug;
- Is hét gezicht voor mensenhandel intern en heeft belangrijke rol bij de interne meldroute.
- Is dé contactpersoon voor externe partners (o.a. ZVH, AVIM/politie, Arbeidsinspectie, Veilig Thuis).

Een aandachtfunctionaris mensenhandel is een neventaak. Bij voorkeur heeft iedere gemeente een eigen aandachtsfunctionaris.

Ketenregisseur mensenhandel RIEC

In de provincie Limburg is de functie van ketenregisseur bij het RIEC ondergebracht. De ketenregisseur bouwt aan relevante relaties, allianties en coalities om steun en medewerking te krijgen voor de implementatie van het landelijke beleidsprogramma Samen tegen Mensenhandel. De ketenregisseur is de verbindende schakel tussen de gemeenten en draagt zorg voor verbinding van en met diverse experts. De ketenregisseur doet dit door:

- Het organiseren van preventie en voorlichting.
- Ketenpartners te voorzien van tools, bijvoorbeeld opleiding.
- Het organiseren en voorzitten van provinciebrede werkgroepen.
- Het aanjagen van de zorgcoördinatie mensenhandel.
- Delen van ervaringen met andere regio's en verzamelen van 'best practices' voor de regio;
- Contacten te onderhouden met landelijke partners zoals Fair Work, CoMensha, het Ministerie van Justitie en Veiligheid maar ook Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en het Landelijke Informatie en Expertise Centrum.

De kern van de functie van de ketenregisseur is het aangaan van relevante relaties, allianties en coalities in en buiten de eigen organisatie, om zodoende informatie, steun en medewerking te verkrijgen.

De komende periode ligt het accent bovendien op de implementatie van het landelijke beleidsprogramma Samen tegen Mensenhandel. De ketenregisseur vertaalt dit naar een regionaal plan van aanpak. De ketenregisseur ondersteunt gemeenten bij de vertaling van dit plan van aanpak naar lokaal beleid en de borging daarvan.

Verder is de ketenregisseur de verbindende schakel tussen de gemeenten en draagt deze zorg voor verbinding van diverse experts. De ketenregisseur organiseert voorlichting en preventie in afstemming met interne en externe partners, onderhoudt contacten met de ketenpartners en ondersteunt waar nodig om te komen tot een betere samenwerking en vertaalt bestuurlijke ambities naar een integrale aanpak van mensenhandel.

De ketenregisseur werkt aan een actieve signalering van mensenhandel door de ketenpartners te voorzien van tools hiervoor, bijvoorbeeld door opleiding en zoekt hiervoor geschikte partners. De ketenregisseur is voorzitter van de provinciebrede Expertgroep Mensenhandel.

De ketenregisseur heeft verder een aanjagende rol in het bewerkstelligen van de zorgcoördinator mensenhandel en brengt hiertoe sleutelfiguren samen, zodat budget en overige randvoorwaarden voor de borging van de zorgcoördinatie worden ingevuld.

De ketenregisseur legt zijn oor te luister in de andere regio's in het land, zodat kan worden geleerd van de ervaringen in de rest van het land en stelt het gebruik van 'best practices' voor als deze een gewenste oplossing bieden van een fenomeen in onze regio. De ketenregisseur onderhoudt contacten met landelijke partners zoals Fair Work, CoMensha, het Ministerie van Justitie en Veiligheid maar ook Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en het Landelijke Informatie en Expertise Centrum.

Procesregisseur Zorg- en Veiligheidshuis

In de Limburgse Zorg- en Veiligheidshuizen zijn procesregisseurs met het aandachtsveld mensenhandel benoemd. Hoe precies vorm en inhoud gegeven gaat worden aan dit aandachtsveld zal vooral vanuit de kernprocessen ontwikkeld worden. Hierbij wordt de samenwerking gezocht met de betreffende ketenpartners zoals o.a. AVIM, Veilig Thuis en CoMensha. Ook wordt gekeken op welke manier mensenhandel elders in het land bij de Zorg- en Veiligheidshuizen belegd is.
De procesregisseurs hebben in ieder geval tot taak:

- Advisering aan en afstemming met zorgcoördinator bij de aanpak van complexe casuïstiek op het snijvlak van zorg en veiligheid;
- Verbinding leggen met de betrokken regionale/landelijke partners en het lokale veld in de regio van het betreffende Zorg- en Veiligheidshuis;
- Het voeren van procesregie bij complexe casuïstiek mensenhandel (inclusief opstellen integraal plan van aanpak).
- Het zorgen voor dossiervorming en monitoring van signalen, trends & ontwikkelingen, waarbij ook afstemming wordt gezocht met beleid.

AVIM/Politie

De Afdeling Vreemdelingenpolitie Identificatie en Mensenhandel (AVIM) speelt vanuit meerdere invalshoeken een rol binnen de aanpak van mensenhandel. AVIM kent drie basistaken te weten:

- Handhaving en toezicht in het kader van de vreemdelingenwet.
- Identificatie van personen (waaronder vreemdelingen).
- Opsporing en bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel.

Het vreemdelingentoezicht richt zich primair op criminele vreemdelingen, in het bijzonder veelplegers, overlast gevende vreemdelingen en op toelating gerichte fraude (identiteitsfraude, schijnhuwelijken, mensenhandel en mensensmokkel). Daarnaast wordt ingezet op uitgeprocedeerde vreemdelingen. Het team Handhaving en Toezicht verricht object- en persoonsgerichte controles. Bij het aantreffen van illegaal in Nederland verblijvende

personen pakt het team dit verder op. Hierbij kunnen ook slachtoffers van mensenhandel in beeld komen.

Mensenhandel kent vele gradaties en verschijningsvormen. Georganiseerde criminaliteit, een van de vormen van mensenhandel, is flexibel en gebruikt steeds geraffineerdere methoden. Identiteitsfraude komt daarbij steeds vaker voor. Binnen AVIM zijn collega's gespecialiseerd op het thema identiteit en bieden ondersteuning, expertise en advies voor ID-issues en het aanpakken van identiteitsfraude.

Naast bovenstaande facetten die een rol kunnen spelen binnen het domein mensenhandel houdt het Team Migratiecriminaliteit en Mensenhandel van AVIM zich bij uitstek bezig met de opsporing en bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel. Uitgangspunt hierbij is een integrale benadering waarbij wordt ingezet op preventie, repressie, bescherming en samenwerking. Met de ketenpartners wordt samen opgetrokken binnen casuïstiek op het gebied van mensenhandel. Indien zich hierbij de mogelijkheden voordoen voor een strafrechtelijk onderzoek, wordt dit door het Team Migratiecriminaliteit en Mensenhandel verder opgepakt en afgehandeld.

Veilig Thuis

Veilig Thuis is het advies en meldpunt van huiselijk geweld en kindermishandeling. Sinds 1 januari 2019 is het regionale meldpunt Mensenhandel onderdeel van Veilig Thuis.

Bij vermoedens van mensenhandel of vragen kan contact worden opgenomen op met het Meldpunt Mensenhandel van Veilig Thuis. Ook bij twijfel of juist als men twijfelt. Uit onderzoek blijkt dat signalen van mensenhandel vaak onvoldoende worden herkend. Ook ziet men signalen soms als puber- of experimenteergedrag. De medewerker van Veilig Thuis inventariseert de signalen en stelt een voorlopige classificatie vast. In overleg met de aandachtfunctionaris van Veilig Thuis volgt de definitieve classificatie. Er zijn vier mogelijkheden:

1) Er is geen sprake van mensenhandel.
2) Er is geen sprake van aantoonbare mensenhandel, maar er zijn wel risicofactoren: potentieel slachtoffer.
3) Er is mogelijk sprake van mensenhandel, want er zijn ernstige vermoedens: vermoedelijk slachtoffer.
4) Er is sprake van mensenhandel: daadwerkelijk slachtoffer.

Doel Meldpunt Mensenhandel Veilig Thuis

Het doel van het Meldpunt Mensenhandel van Veilig Thuis is vierledig:

1) Advies geven aan meisjes, jongens, vrouwen, mannen, ouders, netwerk en professionals bij vragen en vermoedens van binnenlandse mensenhandel.
2) Ook kan iemand vermoedens van mensenhandel melden. Veilig Thuis maakt dan een inschatting van de situatie en kan indien nodig hulp (laten) opstarten.
3) Zorgdragen voor de inzet van de best mogelijke zorg op het juiste moment onder meer door het bewerkstelligen van een betere samenwerking in de keten. Het gaat daarbij niet alleen om samenwerkingsafspraken in de zorg voor het slachtoffer, maar ook in de aanpak en vervolging van de dader.
4) Zicht krijgen op aantallen, aard en ernst van situaties van binnenlandse mensenhandel door een betere registratie.

Bij casuïstiek schakelt Veilig Thuis in het beginstadium de relevante partijen/organisaties in en coördineert als dit nodig is in de opstartfase.