

Beleid Mensenhandel gemeente Woerden

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Woerden,

Gelet op:

- artikelen 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht
- het Interbestuurlijk Programma 2018, punt 5.11

Besluit: vast te stellen de volgende beleidsregel Beleid Mensenhandel gemeente Woerden

Beleid Mensenhandel

gemeente Woerden

Jaar: 2024
Auteur: Femke Fleskens
Versie: 1.0

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	4
1 Inleiding	5
1.1 Wat is mensenhandel?	5
1.2 Landelijke cijfers	6
1.3 Regionale en lokale cijfers	6
1.4 De rol van de gemeente in de aanpak.....	7
1.5 Ambitie gemeente Woerden.....	7
2 Aanpak	9
2.1 Interne huishouding en externe samenwerking	9
2.2 Aanpak per uitbuitingsvorm, aanpak dadernetwerken	10
2.3 Hulp en opvang slachtoffers.....	11
3 Monitoring en financiën	12
3.1 Monitoring	12
3.2 Financiën	12
Bijlage 1 Ketenpartners	13
Bijlage 2 Meldroute.....	15
Bijlage 3 Signalen(kaart).....	16

Voorwoord

Voor u ligt het Beleid Mensenhandel gemeente Woerden. Mensenhandel kan zich overal voordoen, in grote en kleine steden, in dorpen of op het platteland. Mensenhandel is een ernstige schending van mensenrechten. Vaak heeft het langdurig zeer ontwrichtende gevolgen voor het leven van slachtoffers. Slachtoffers van mensenhandel hebben veel meegemaakt en hebben steun nodig.

Vanuit de landelijke overheid is er steeds meer aandacht gekomen voor het onderwerp mensenhandel. Er is een landelijk programma 'Samen tegen mensenhandel' en vanuit het Interbestuurlijk Programma (IBP) van de Rijksoverheid is bepaald dat elke gemeente duidelijk beleid moet hebben om mensenhandel tegen te gaan. Mensenhandel is het plegen van een ernstig strafbaar feit en als gevolg daarvan ernstige benadeling en uitbuiting van een slachtoffer. In veel gevallen is er ook sprake van vermenging tussen de boven- en de onderwereld en daarmee is het een vorm van ondermijnende criminaliteit.

In het Integraal Veiligheidsplan Woerden 2023 – 2026 is het voorkomen en tegengaan van ondermijnende criminaliteit als speerpunt benoemd. De focus in het plan ligt op het terugdringen van drugscriminaliteit, waar mensenhandel vaak een verband mee heeft. Beleid op mensenhandel overstijgt de portefeuille Veiligheid waar de primaire verantwoordelijkheid ligt. Er wordt aansluiting gezocht met andere dossiers en domeinen, zoals het Sociaal Domein.

De komende jaren staat het vergroten van de bewustwording over mensenhandel centraal. Bewustwording is het startpunt voor het melden van signalen, het aanpakken van daders en het beschermen en opvangen van slachtoffers. Bij signalen werken we intensief samen met onze ketenpartners om mensenhandel aan te pakken.

Victor Molkenboer
Burgemeester

1 Inleiding

1.1 Wat is mensenhandel?

Mensenhandel draait om het uitbuiten van mensen door mensen. Dit gebeurt al eeuwen, slavernij is een klassiek voorbeeld. De uitbouter gebruikt daarbij dwang, zoals geweld en chantage, of misbruikt de kwetsbaarheid en afhankelijkheid van een slachtoffer. Het is een ernstige schending van mensenrechten en van de menselijke waardigheid. Menschenhandel wordt zowel tussen personen gepleegd als in criminele samenwerkingsverbanden. De onderwereld maakt dan misbruik van de 'bovenwereld'. Het is dus een vorm van ondermijnende criminaliteit, met ernstige gevolgen voor de slachtoffers.

Mensenhandel is vastgelegd in het complexe en langste artikel uit het Wetboek van Strafrecht: artikel 273f. Het fenomeen manifesteert zichzelf in verschillende vormen van uitbuiting door middel van dwang en het doel van de uitbuiting is financieel gewin. Wereldwijd en in Nederland zijn veel organisaties betrokken bij de bestrijding van mensenhandel. Menschenhandel is geen grootstedelijk probleem, maar komt overal in Nederland voor. Veel criminele netwerken die zich met mensenhandel bezighouden zoeken naar plaatsen waar ze weinig weerstand verwachten of waar nauwelijks oog is voor vormen van ondermijning.

Er zijn verschillende vormen van uitbuiting waar wordt gesproken over mensenhandel:

- Seksuele uitbuiting: hierbij wordt het slachtoffer gedwongen in de seksindustrie te werken. Onder dwang moeten seksuele diensten worden verleend, waarbij de uitbouter gebruik maakt van de kwetsbaarheid van het slachtoffer, zijn of haar ondergeschikte positie of het vertrouwen dat het slachtoffer heeft in de dader.
- Criminele uitbuiting: vindt plaats wanneer iemand gedwongen wordt om criminele feiten te plegen of om te bedelen. Denk aan drugshandel, misbruik van iemands bankrekening, gebruik van iemands woning voor drugsproductie, winkeldiefstal etc.
- Arbeidsuitbuiting: dit is het werven, vervoeren, overbrengen of huisvesten van een persoon met gebruik van dwang met als doel die persoon uit te buiten. Dwang, geweld, dreiging, afpersing, fraude en misleiding spelen hier vaak een rol, slachtoffers leven onder erbarmelijke omstandigheden.
- Een combinatie van deze vormen van uitbuiting.

Nog een vorm van mensenhandel is 'gedwongen orgaanverwijdering'. Over deze vorm van mensenhandel is in Nederland nog weinig bekend, al wordt er de laatste jaren steeds meer onderzoek naar gedaan. Het Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha) krijgt jaarlijks één of twee meldingen. Vanwege de beperkte omvang laten we orgaanverwijdering hier buiten beschouwing.

Mensenhandel is niet hetzelfde als mensensmokkel. Mensensmokkel is vreemdelingen, in ruil voor geld, hulp bieden om op illegale wijze toegang tot of doorreis naar een ander land te verschaffen. Mensensmokkel is daarmee niet (primair) gericht op uitbuiting. Wel vinden mensenhandel en mensensmokkel vaak in combinatie met elkaar plaats, zoals wanneer iemand naar Nederland wordt gesmokkeld onder valse voorwendselen om hier vervolgens tot prostitutie te worden gedwongen.

1.2 Landelijke cijfers

Mensenhandel is een ernstige schending van mensenrechten en een ‘verborgen’ misdaad. Als je er niet naar op zoek bent, kom je het ook niet tegen. Er wordt slechts in weinig gevallen aangifte gedaan. Het precieze aantal slachtoffers is dan ook niet bekend. We spreken van een ‘dark number’. In 2021 registreerde het Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha) 791 nieuwe slachtoffers van mensenhandel in Nederland. Dat is aanzienlijk minder dan in 2020 (1.013) en 2019 (1.372). Het verliezen van zicht op de problematiek in de COVID-19 pandemie lijkt hier de meest voor de hand liggende oorzaak te zijn voor de daling.

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel (NRM) schat dat slechts één op de vijf slachtoffers in beeld is bij CoMensha. Voor het werkelijke aantal zouden we in Nederland moeten uitgaan van jaarlijks 5.000 tot 7.500 slachtoffers. Ook al is er sprake van een toename in meldingen arbeidsuitbuiting, seksuele uitbuiting blijft de meest voorkomende vorm van mensenhandel in de landelijke cijfers (ruim de helft). Opvallend hierbij is dat het aandeel slachtoffers van seksuele uitbuiting in de minder zichtbare sectoren ieder jaar oploopt (tot 64% in 2021, bron NRM). Het gaat dan bijvoorbeeld om thuis- of escortprostitutie. Van slechts 4% van de slachtoffers van seksuele uitbuiting is bekend dat zij zijn uitgebuit in meer zichtbare sectoren zoals in de raamprostitutie, bordelen of clubs. Het aanbod van sekswerkers (binnen de escortservice of op privélocaties) verschuift steeds meer naar de online wereld.

1.3 Regionale en lokale cijfers

We hebben er hiervoor gekozen om het aantal nieuwe aanmeldingen bij de zorgcoördinator (Moviëra) voor slachtoffers van mensenhandel voor de provincie Utrecht (Utrecht-Oost, Utrecht-West en Utrecht-Stad) weer te geven om een beeld te schetsen van het aantal (vermoedelijke) slachtoffers van mensenhandel in de provincie. Iemand kan via verschillende wegen worden aangemeld bij de zorgcoördinator als er vermoedens zijn van slachtofferschap mensenhandel; we spreken daarom van ‘(vermoedelijke) slachtoffers’. De cijfers fluctueren met een uitschieter in 2022.

Jaartal	Totaal aantal meldingen
2018	88
2019	75
2020	66
2021	78
2022	154

Meldingen provincie Utrecht, 2018-2022

Cijfers alleen vormen geen reële weergave van de werkelijkheid. Mensenhandel kent, zoals hierboven beschreven, als misdrijf vele verschijningsvormen. Daarnaast is mensenhandel verborgen criminaliteit waar zelden aangifte van wat wordt gedaan, zoals gezegd spreken we dan van een ‘dark number’. Om mensenhandel op de agenda te krijgen bestaat er bij veel gemeenten de behoefte aan een schatting van de omvang van het probleem. Voor de gemeente Woerden is het lastig om een goede schatting van het aantal slachtoffers of daders te maken.

De politiecijfers van Basisteam de Copen geven voor Woerden slechts enkele registraties in de jaren 2019-2024 voor mensenhandel. Er zijn in de afgelopen vijf jaar twee registraties op het gebied van seksuele uitbuiting, één op arbeidsuitbuiting, één op criminele uitbuiting en zes op overlast door prostitutie. Er zijn geen registraties op mensensmokkel. Er zijn wel een 100-tal meldingen op het gebied van zeden van ongewenst contact tot verkrachting). Veel registraties hebben

betrekking op het ongewenst verspreiden van seksueel beeldmateriaal. De registraties zien we met name op minderjarigen. Risico hierbij is dat slachtoffers klem komen te zitten en uiteindelijk richting een steeds verdere vorm van seksuele uitbuiting worden gedwongen.

De huisvesting van arbeidsmigranten is ook in elke gemeente een aandachtspunt. Sommige panden zijn niet brandveilig, geven weinig privacy en er zijn onveilige situaties. Daarbij zijn de contracten van arbeidsmigranten soms dusdanig dat ze snel op straat staan wanneer ze niet (meer) kunnen werken. Ondermaatse, erbarmelijke huisvesting van arbeidsmigranten is een risico in de gemeente Woerden. Huisvesting van arbeidsmigranten wordt vaak door uitzendbureaus of tussenpersonen geregeld.

Het beperkte aantal meldingen en signalen wil niet zeggen dat mensenhandel niet plaatsvindt in de gemeente Woerden. Wel dat signalen of vermoedens niet gemeld worden bij gemeente of politie.

1.4 De rol van de gemeente in de aanpak

In 2017 stelde de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen dat ruim 95% van de gemeenten in Nederland geen specifiek mensenhandel beleid heeft. Wel werd er een belangrijke rol voor de gemeente gezien bij de aanpak tegen mensenhandel. In 2018 is daarom in het Interbestuurlijk Programma (IBP) van de rijksoverheid besloten dat elke gemeente in 2022 een duidelijke en geborgde aanpak van mensenhandel moet hebben. Hierna volgde het landelijke programma 'Samen tegen mensenhandel' waarin de gemeentelijke rol is uitgewerkt.

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel benoemt vier rollen voor de gemeente:

- **Beleidsmaker:** in 2022 dient elke gemeente duidelijk beleid te hebben om mensenhandel tegen te gaan. Voor Woerden is gekozen voor lokaal beleid, dat is ingebed in de bestaande regionale samenwerking op het gebied van zorg en veiligheid en dat is afgestemd met de gemeenten in het Copen-gebied.
- **Signaleerder:** zowel professionals binnen de gemeente als inwoners kunnen signalen van (mogelijke) mensenhandel herkennen. Zij moeten dan wel over kennis van mensenhandel beschikken, wat is het? Actieve voorlichting is hiertoe gewenst. Ook moet bekend zijn waar meldingen van (een vermoeden van) mensenhandel kunnen worden gedaan.
- **Regisseur:** bij signalen van mensenhandel zal onder regie van de gemeente (team Openbare Orde en Veiligheid) met partners zoals de politie moeten worden bepaald welke middelen (bestuursrechtelijk, strafrechtelijk) worden ingezet om mensenhandel tegen te gaan.
- **Verzorger** van passende opvang, ondersteuning en nazorg voor slachtoffers (lokaal of regionaal).

In de Regionale Veiligheidsstrategie Midden-Nederland 2023-2026 is mensenhandel geprioriteerd als onderdeel van de ondermijningsaanpak en is onder andere afgesproken dat gemeenten in Midden-Nederland (verder) aan de slag gaan met de borging en praktische uitvoering van het bestuurlijk basisniveau zoals opgenomen in het Interbestuurlijk Programma van de Rijksoverheid uit 2018. Onderdeel hiervan is het versterken van domein overstijgend samenwerken en het werken aan (preventieve) voorlichtingscampagnes om de bewustwording en daarmee de signalering te vergroten.

1.5 Ambitie gemeente Woerden

Mensenhandel is onacceptabel en moet worden gestopt. Daarom wil de gemeente Woerden mensenhandel bestrijden. Dat kan gebeuren door middel van de volgende activiteiten:

- Het vergroten van de bewustwording over mensenhandel onder bestuurders en medewerkers, professionals, ondernemers en inwoners door middel van gerichte communicatie per doelgroep.
- Het verlagen van de drempel om signalen van mogelijke mensenhandel te melden, door in de gehele gemeente kenbaar te maken waar men kan melden.
- Het leiden van slachtoffers van mensenhandel binnen de gemeente Woerden naar de juiste hulp en ondersteuning.
- Bij casuïstiek met als thema mensenhandel, het bespreken en indien mogelijk en noodzakelijk integraal aanpakken van mensenhandel.

Binnen de beperkt beschikbare capaciteit in Woerden, zal de interne huishouding moeten worden toegespitst op bovenstaande taken, ook om de samenwerking met externe veiligheids- en zorgpartners zo effectief mogelijk te laten verlopen. De komende jaren zal vooral signaalgericht te werk worden gegaan en er zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij al bestaande (of in ontwikkeling zijnde) projecten of aanpakken. Er zal worden samengewerkt met de gemeenten in het gebied van Basisteam de Copen (IJsselstein, Montfoort, Oudewater, Lopik).

2 Aanpak

2.1 Interne huishouding en externe samenwerking

- **Aanstellen aandachtsfunctionaris**

Een belangrijke rol van de gemeente in de aanpak van mensenhandel is die van *signaleerder*. Signalering is een belangrijke stap om slachtoffers uit hun uitbuitingssituatie te halen, maar ook om daderschap te herkennen. De gemeente is hierin een onmisbare partner met haar oren, ogen in de samenleving en contacten met inwoners. De gemeente staat dicht bij haar inwoners en komt op verscheidene momenten met hen in contact. Het is belangrijk dat medewerkers van de gemeente signalen van mensenhandel herkennen en dat zij deze kunnen melden bij een aandachtsfunctionaris. Deze aandachtsfunctionaris pakt signalen op en zet deze door naar de juiste ketenpartners. In Woerden zijn collega's binnen verschillende afdelingen aangewezen als aandachtsfunctionaris. Hieronder vallen onder andere de collega's binnen sociaal domein, Klant Contact Centrum, toezichthouders en de boa's. Ook een beleidsadviseur van het team OOV is aangewezen als aandachtsfunctionaris en dient tevens als coördinator van de club aandachtsfunctionarissen.

- **Voorlichten, trainen en bewust maken**

Om te kunnen signaleren is het van belang dat medewerkers weten wat mensenhandel is en wat de signalen zijn die zij in hun werk kunnen tegenkomen. We hebben daarom als gemeente ingezet op voorlichting, bewustwording (awareness) en trainingen. Dit hebben we onder andere gedaan door medewerkers op te leiden en te trainen met klantcontacten (bv bij Burgerzaken), BOA's, toezichthouders en medewerkers van het Sociaal Team die bij inwoners thuis komen.

Het onderwerp 'uitbuiting' zal in eerste instantie bij bestaande werkoverleggen onder de aandacht worden gebracht om medewerkers bewust te maken van mogelijke signalen. De 'Signalenkaart mensenhandel' van de VNG kan hierbij worden gebruikt en baliemedewerkers en toezichthouders kunnen e-learnings van het CCV doorlopen. Indien nodig kunnen, in overleg met het RIEC, voor de gemeenten in het Copen-gebied gezamenlijk bewustwordingsbijeenkomsten (bijvoorbeeld via CoMensha (Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel)) worden georganiseerd/gefaciliteerd. Een overzicht van signalen zie bijlage 3.

Gezien de geringe capaciteit bij de gemeenten in het Copen-gebied zal de focus, zoals hierboven aangegeven, eerst en vooral liggen op het bewust maken van medewerkers intern. Mocht er in de loop van de tijd meer zicht komen op (omvang van) een bepaalde problematiek, dan kan het onderwerp 'uitbuiting' ook bij ondernemers en bewoners onder de aandacht worden gebracht. Bijvoorbeeld via het stimuleren van het melden van signalen via Meld Misdaad Anoniem of het uitrollen van een specifieke campagne. Ook kan dan worden gedacht aan communicatie richting kwetsbare doelgroepen (bijvoorbeeld ten behoeve van preventie van sexting).

- **Uitwerken en bekend maken interne meldroute**

We werken de interne meldroute (zie bijlage 2) verder uit en zorgen dat medewerkers die signalen oppakken weten hoe deze bij de aandachtsfunctionaris mensenhandel terecht komen. De aandachtsfunctionaris denkt mee over de signalen, verrijkt deze waar mogelijk en zorgt dat de signalen doorgezet worden naar de juiste ketenpartner(s).

- **Inzichtelijk maken (samenwerking) ketenpartners bij signalen, ketenregisseur**

De ketenpartners voor de verschillende vormen van uitbuiting zijn bekend. Voor een overzicht van de voornaamste ketenpartners zie bijlage 1. Een belangrijke schakel voor de gemeenten in het

Copen-gebied is de 'ketenregisseur mensenhandel' die werkzaam is op regionaal niveau (binnen het RIEC MN). De ketenregisseur versterkt de aanpak mensenhandel door de samenwerking binnen de keten zorg en veiligheid te verbeteren, versterkt signalering van en bewustwording over mensenhandel en doet regelmatig onderzoek naar de aard en omvang van mensenhandel.

2.2 Aanpak per uitbuitingsvorm, aanpak dadernetwerken

- **Seksuele uitbuiting**

Seksuele uitbuiting en illegale prostitutie kunnen plaatsvinden in hotels en vakantieparken. Momenteel zijn er in de gemeente geen vergunde seksinrichtingen. Het stellen van voorwaarden aan bedrijfsplannen voor vergunde seksinrichtingen, zoals geregeld in de APV Woerden in hoofdstuk 3 (Seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d.) is daarmee thans in Woerden niet aan de orde. Bij aanvragen voor seksinrichtingen of branches die gevoelig zijn voor seksuele uitbuiting, zoals massagesalons of andere beautybranches, kan een Bibob-toets worden uitgevoerd.

Zoals al beschreven zijn er in de afgelopen vijf jaar twee registraties bij de politie op het gebied van seksuele uitbuiting. Daarnaast is sprake van meldingen op het gebied van zeden, waarbij veel registraties betrekking hebben op het ongewenst verspreiden van seksueel beeldmateriaal. Risico hiervan is dat slachtoffers richting een steeds verdere vorm van seksuele uitbuiting worden gedwongen. Samen met de politie monitoren we dit en als we merken dat dit soort registraties sterk toenemen, werken we aan gerichte communicatie richting kwetsbare doelgroepen.

- **Criminele uitbuiting**

Bij de aanpak van criminele uitbuiting moet hierbij ook de jeugd in ogenschouw worden genomen. In Woerden is in 2024 een verkenning gedaan om te onderzoeken of groepsaanpak jeugd opgestart moest worden, maar dit bleek voor nu niet nodig. In de aanpak van criminele uitbuiting dient aandacht te gaan naar zowel de dader als het slachtoffer. Het is van belang dat er binnen de aanpak kennis is over criminele uitbuiting en dat men zich er bewust van is dat sommige 'criminelen' eigenlijk slachtoffer zijn van mensenhandel. Dit wordt geborgd door de inzet van de aandachtsfunctionaris bij de aanpak jeugd.

- **Arbeidsuitbuiting**

Ondermaatse, erbarmelijke, brandonveilige huisvesting van arbeidsmigranten is een risico in de gemeente Woerden. Signalen hierover worden meegenomen in integrale controles (waarbij onder andere de politie, de omgevingsdienst en de arbeidsinspectie aanwezig zijn) op locaties waar arbeidsmigranten zijn gehuisvest of waar een vermoeden is van illegale huisvesting. Gekeken wordt of arbeidsmigranten officieel staan ingeschreven en of de locatie waar ze gehuisvest zijn, bewoond mag worden. Beleid op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten staat beschreven in de Woonvisie Woerden 2015-2024.

Inkomen, vervoer, huisvesting en andere zaken worden vaak geregeld via werkgever of uitzendbureau en daardoor verkeren arbeidsmigranten in een afhankelijkheidspositie. Als de werkgever, het uitzendbureau of een pandeigenaar de woon- en leefomstandigheden niet op orde heeft, volgen sancties. Directe sluiting van panden/woningen kan aan de orde zijn. De Woningwet en het Besluit bouwwerken leefomgeving kunnen, als het gebruik van een pand in strijd is met het omgevingsplan, worden toegepast als basis voor het handhaven op overlast en onveilige woonruimte. De Huisvestingswet kan worden gebruikt als basis voor een vergunningsplicht voor onzelfstandige bewoning in de huisvestingsverordening.

Focus in de aanpak is in aanvang op signalen, deze worden opgepakt bij integrale controles. Afhankelijk van het beeld van de situatie, kan in een later stadium gewerkt worden aan bewustwording en voorlichting van inwoners en professionals werkzaam met risicogroepen. Ook kan de

samenwerking worden gezocht met werkgevers in de gemeenten in het Copen-gebied die gebruik maken van uitzendbureaus van arbeidsmigranten.

- **Aanpak dadernetwerken**

De regio Utrecht West valt als district onder de veiligheidsregio Midden-Nederland. Midden-Nederland kent een 'aanpak georganiseerde en ondermijnende criminaliteit (GOC)'. De bestrijding van daders van mensenhandel en hun netwerken maakt daar deel van uit. Die aanpak betreft zowel de handhaving als de bestuursrechtelijke en de strafrechtelijke bestrijding. Mensenhandel komt binnen de aanpak GOC steeds nadrukkelijker in beeld: als onderdeel binnen een andere casus, maar ook na afzonderlijke signalen.

Casuïstiek pakken we zoveel mogelijk op waar dat het meest passend is: lokaal binnen het district Utrecht West of aan de regionale ondermijningstafel (RTO) van Midden-Nederland. Het Regionale Informatie- en expertise Centrum (RIEC) faciliteert de regionale signalentafel mensenhandel, hier delen de partners in de domeinen van Zorg en Veiligheid zachte signalen. We zorgen dat dit gebeurt conform de AVG wetgeving. Op basis van de opgehaalde signalen worden vervolgacties bepaald, bijvoorbeeld bestuursrechtelijke maatregelen tegen daders en organisaties of doorgeleiding naar politie en Openbaar Ministerie voor strafrechtelijke vervolging.

2.3 Hulp en opvang slachtoffers

- **Zorgcoördinatie**

Op basis van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning en de Jeugdwet zijn gemeenten verantwoordelijk voor passende opvang, ondersteuning en nazorg van slachtoffers van mensenhandel. De zorgcoördinator behartigt de belangen van alle groepen slachtoffers van mensenhandel (ongeacht leeftijd, geslacht en nationaliteit of verblijfstatus), organiseert de hulpverlening, opvang en bescherming. Het belang van zorgcoördinatie is groot voor een slachtoffer, Hij/zij wordt begeleid in het juridische proces (aangifte en/of verblijfsrechtelijk). Daarnaast krijgt een slachtoffer met veel verschillende organisaties (verslavingszorg, maatschappelijke hulp, etc.) en regelingen (in het kader van het regelen van opvang, huisvesting, uitkering, werk, het verblijfstraject en medische hulp, het doen van aangifte, etc.) te maken. De zorgcoördinatie zorgt voor het stroomlijnen van deze processen en stemt ze op elkaar af om zo het slachtoffer hierin te ontzien.

In regio Utrecht wordt de zorgcoördinatie voor (vermoedelijke) slachtoffers van mensenhandel verzorgd door Moviera. Deze organisatie biedt zowel opvang als ambulante trajecten aan en is het expertisecentrum (huiselijk) geweld binnen afhankelijkheidsrelaties. Maatschappelijke ondersteuning voor slachtoffers van seksuele uitbuiting is door centrumgemeente Utrecht ingekocht bij Pretty Woman (jongeren) en Belle (meerderjarigen). Belle kan daarnaast ook meegevraagd worden bij prostitutiecontroles en doet aan outreachend werk. Specialistische opvang is bovenregionaal/landelijk opgezet en de zorgcoördinator kan in samenwerking met de landelijke organisatie CoMensha bemiddelen naar deze specialistische opvang als er lokaal geen (wenselijke) mogelijkheden zijn. Tot slot is er bij Veilig Thuis Utrecht een Meldpunt Mensenhandel ingericht. Hierbij voldoen we aan de landelijke aanbevelingen ten aanzien van zorgcoördinatie en opvang van slachtoffers. Belangrijk is dat dit geborgd blijft in de regio en dat hulpverleners, scholen en veiligheidspartners op de hoogte zijn van het zorgaanbod. We zullen het zorgaanbod dan ook onder de aandacht brengen binnen de gemeente Woerden en ook bij hulpverleners, scholen en veiligheidspartners in onze contactmomenten.

Belangrijkste taken van de zorgcoördinator zijn casemanagement, het opbouwen en onderhouden van een regionaal en landelijk netwerk, het geven van voorlichting, en preventie. De zorgcoördinator vormt vanuit het zorgdomein de schakel met het strafrechtelijke, het verblijfsrechtelijke en het zorgtraject.

3 Monitoring en financiën

3.1 Monitoring

Het is belangrijk om de aanpak van mensenhandel te monitoren en te evalueren. De focus in Woerden ligt op het acteren op signalen en het aansluiten bij bestaande overleggen en aanpakken. We zullen signalen monitoren, welke komen er naar boven; welke leiden tot een melding; binnen welke groepen is dat? Via de aandachtsfunctionaris kan elk (klein) signaal op een laagdrempelige manier worden gemeld. De signalen worden opgepakt door de aandachtsfunctionaris, maar ook geanalyseerd. Twee keer per jaar vindt een overleg plaats tussen de afzonderlijke lokale aandachtsfunctionarissen van de gemeenten in het Copen-gebied, om met elkaar de ervaringen te bespreken. Op basis van de lokale analyses en de bevindingen vanuit de verschillende gemeenten worden zo nodig beleid en aanpakken bijgesteld.

3.2 Financiën

De focus in de aanpak in Woerden ligt in aanvang op het vergroten van bewustwording en het acteren op signalen. Dit is reeds binnen de huidige formatie en middelen gerealiseerd.

Om een sluitende aanpak mensenhandel te realiseren zullen ondanks het lage aantal meldingen in Woerden intern uren gereserveerd moeten worden voor de aandachtsfunctionaris mensenhandel. Deze rol wordt belegd binnen het team Openbare Orde en Veiligheid en inschatting is dat dit ongeveer zestig uur gedurende het jaar in beslag zal nemen. Als zich een casus aandient worden er meer uren besteed.

In eerste instantie zal binnen bestaande werkoverleggen aandacht worden gevraagd voor het onderwerp 'uitbuiting'. Mocht het nodig zijn, dan kan de ketenregisseur bij het RIEC adviseren op het gebied van beschikbare trainingen en voorlichting, die we voor de gemeenten in het Copen-gebied gezamenlijk organiseren. De betreffende trainingen en bijeenkomsten zijn gratis aangeboden, onder andere door CoMensha.

Voor wat betreft de bekostiging van de opvang van slachtoffers ontvangen de centrumgemeenten in Nederland (Utrecht) vanuit het Rijk de zogenaamde DUVO (Decentralisatie Uitkering Vrouwen Opvang).

Ondertekening

Aldus vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Woerden,

Burgemeester
V.J.H. Molkenboer

Gemeentesecretaris
Drs. M.H. Brander

Bijlage 1 Ketenpartners

De Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA)

De Nederlands Arbeidsinspectie staat voor eerlijk, gezond en veilig werk en bestaanszekerheid voor iedereen. Vanuit de afdeling Toezicht wordt toegezien op de naleving van de arbeidswetten. Vanuit Opsporing wordt gekeken naar signalen van arbeidsuitbuiting. Als er sprake is van vermoedelijk slachtofferschap van mensenhandel, wordt er een intake opgenomen. Na de aangifte of het ambts-halve oppakken van de zaak wordt gekeken of er voldoende aanknopingspunten zijn voor tactisch onderzoek. Dit onderzoek wordt verricht door een speciaal team rechercheurs onder leiding van een officier van justitie.

Het Openbaar Ministerie (OM)

Het Openbaar Ministerie is, namens de samenleving, verantwoordelijk voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten waaronder mensenhandel. Ten aanzien van arbeidsuitbuiting doet het Functioneel Parket van het OM dit in samenwerking met de Nederlands Arbeidsinspectie. Voor seksuele en criminele uitbuitingszaken doet het Functioneel Parket van het OM dit in samenwerking met de afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) van de politie.

Het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC)

Het RIEC faciliteert informatie- en expertise-uitwisseling tussen partners in de veiligheidsketen ten behoeve van de aanpak van ondermijning. Zo zijn er een projectleider en ketenregisseur mensenhandel aangesteld om mee te denken in (regionaal en lokaal) beleid. Daarnaast is er expertise en capaciteit in huis om te ondersteunen met het uitvoeren en opzetten van controles die raken aan mensenhandel, bijv. op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten of bij bedrijven waar vermoedens zijn van arbeidsuitbuiting of op het gebied van (illegale) prostitutie. Tot slot is het RIEC ook een platform om in concrete casussen op gebied van mensenhandel en -smokkel gezamenlijk te interveniëren. Bij signalen van uitbuiting die niet mono- of multidisciplinair kunnen worden opgepakt, kunnen partners dit samen doen onder het RIEC convenant.

De politie (naast uiteraard basisteam de Copen, de AVIM)

De Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) draagt bij aan de handhaving van de openbare orde, veiligheid en leefbaarheid op het gebied van vreemdelingen. Ook bestrijdt de AVIM ondermijnende criminaliteit zoals mensenhandel, mensensmokkel en identiteitsfraude. Binnen AVIM richt het opsporingsteam Migratiecriminaliteit en Mensenhandel (TMM) zich op de opsporing en bestrijding van mensenhandel, mensensmokkel en overige vormen van migratiecriminaliteit.

Moviera

Verzorgt de zorgcoördinatie voor slachtoffers van uitbuiting.

Veilig Thuis

Veilig Thuis is het officiële meldpunt voor slachtoffers en daders van mensenhandel in de regio.

Belle en Pretty Woman

Verzorgen de maatschappelijke ondersteuning voor slachtoffers van seksuele uitbuiting. Belle doet dit voor de doelgroep 18+ en kan naast ambulante begeleiding ook mee met prostitutie controles en doen aan outreachend werk. Pretty Woman is er voor ambulante begeleiding van jongeren (tot 23 jaar).

Lokale partners

Ook maken we natuurlijk gebruik van lokale partners. Afhankelijk per casus welke partners betrokken moeten worden. Een belangrijke lokale partner is het lokale team Woerden Wijzer. Ook middelbare scholen en Jeugd-/buurtwerk kunnen relevant zijn indien de casus daar om vraagt.

Overige partners

Naast bovenstaande partners zijn er nog andere partijen die een rol kunnen spelen bij de aanpak van uitbuiting. Denk hierbij aan FairWork en CoMensha, beide landelijke partijen die zich inzetten voor slachtoffers en een groot aanbod hebben op het gebied van voorlichting en trainingen. Verder zijn er in het kader van arbeidsuitbuiting uiteraard brancheverenigingen, Stichting Normering Arbeid, FNV, Stichting Naleving cao voor Uitzendkrachten en de Nederlandse Bond van Bemiddelings- en Uitzendondernemingen. Ten slotte kunnen woningbouwverenigingen ook een rol spelen in de aanpak; wijk/complexbeheerder en flatcoaches zijn vaak goed op de hoogte van bijzonderheden of opvallende zaken bij bewoners. Bij seksuele uitbuiting kunnen ook de GGD, scholen, sportverenigingen en jongerenwerkers belangrijke partners zijn in de aanpak. Tot slot is het Zorg en Veiligheidshuis uiteraard ook een speler waar complexe casuïstiek aangedragen kan worden.

Bijlage 2 Meldroute

Meldroute intern

Om voor medewerkers te verduidelijken waar zij met vragen en signalen over mensenhandel terecht kunnen, is onderstaande meldroute uitgewerkt. De aandachtsfunctionaris kan signalen waar mogelijk verrijken en doorzetten naar de juiste ketenpartner(s). Voor wat betreft Woerden zal er een uitgewerkte versie van de meldroute gemaakt worden met de specifieke namen en mailadressen erin verwerkt. Dit zal een werkbaar document worden die intern gebruikt zal worden.

STAP 1

Gemeenteambtenaar (baliepersoneel, toezichthouder of bijvoorbeeld WMO consulent) vangt een signaal op en bespreekt het met de eigen teamcoördinator. Het is van belang dat bekend is welke persoon of personen betrokken zijn, in welke hoedanigheid en wat de achtergrond is van het signaal.

STAP 2

De aandachtsfunctionaris mensenhandel binnen de gemeente (van het team OOV) ontvangt het signaal van de gemeenteambtenaar of teamcoördinator. De naam van een melder (van intern of extern) blijft bij de aandachtsfunctionaris.

STAP 3

De aandachtsfunctionaris gaat na of de betrokken persoon, organisatie of het adres reeds in het eigen gemeentelijke systeem voorkomt zodat het signaal eventueel verrijkt kan worden met andere informatie. Een signaal kan worden besproken tijdens een lokaal ondermijningsoverleg. Bij dit overleg sluiten de wijkagenten van Woerden aan. Daarnaast is de ondermijningsspecialist van het basisteam/politiedistrict de Copen bij een overleg aanwezig. We schakelen politie in nadat we de mogelijkheid hebben onderzocht om een vertrouwenspersoon in te zetten. Zo proberen we genoeg aandacht te geven aan de zorgkant van het probleem.

STAP 4

De aandachtsfunctionaris verzamelt alle informatie en weet hoe deze aan de juiste ketenpartner door te geven. Indien het een zeer ernstig signaal betreft waarop direct ingrijpen noodzakelijk is, dan wordt bij de politie de AVIM in kennis gesteld (AVIM: Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel). Gaat het om arbeidsuitbuiting, dan neemt de aandachtsfunctionaris contact op met de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA). Er wordt altijd een melding gedaan bij de Zorgcoördinator mensenhandel.

STAP 5

De aandachtsfunctionaris vraagt bij de overdracht van het signaal terugkoppeling aan de betrokken instantie.

STAP 6

De aandachtsfunctionaris koppelt terug richting de gemeenteambtenaar die het signaal heeft afgegeven over wat er met het signaal gedaan is en legt dit voor de eigen administratie vast.

Bijlage 3 Signalen(k kaart)

Op internet zijn een aantal websites waar meer informatie te vinden is over signalen van mensenhandel, bijvoorbeeld de signalenkaart van de VNG (https://vng.nl/sites/default/files/2020-04/emm_signalenkaart_mensenhandel_publick_a5_digi.pdf?utm_medium=email). Ook op de sites van het CoMensha en het RIEC is informatie te vinden. Hieronder zijn een aantal van deze signalen onder elkaar gezet (bron: website Ministerie Volksgezondheid):

Alle vormen van mensenhandel:

- Er is meestal een begeleider bij de persoon
- Vage uitleg over verwondingen
- Bedreiging van het slachtoffer zelf of van familieleden
- Klachten door het werk (bijvoorbeeld ongelukken bij werk in de bouw of meerdere zwangerschappen, abortussen, soa's of vaginale en genitale klachten bij sekswerk)
- Psychosomatische klachten
- Drugs-/alcoholverslaving
- Tatoeages van de mensenhandelaar; zoals de naam of een icoon

Mensenhandel binnen Nederland:

- Wordt geïsoleerd van familie/vrienden en afhankelijkheid van ander
- Plotseling veel geld/andere kleding
- Gedragsveranderingen
- Afpersing (bijvoorbeeld met filmpjes)
- Verslechterende schoolprestaties

Mensenhandel over grenzen:

- Wonen op de werkplek
- Paspoort niet in eigen bezit
- Niet zelf de reis geregeld
- Werkadres onbekend
- Opgebouwde 'schulden'
- Ongedocumenteerd

De opsomming is niet limitatief en elke casus is identiek. Een signalenlijst biedt echter wel handvatten om alert te zijn. Sommige personen zijn kwetsbaarder om slachtoffer te worden van mensenhandel dan anderen. Eerder slachtoffer van (seksueel) geweld zijn bijvoorbeeld personen met psychische klachten, LVB, afkomstig uit multiprobleem- of gebroken gezinnen, wees zijn, laag zelfbeeld, dakloosheid, voorgeschiedenis van geweld of trauma / jeugdhulpverleningsverleden, vluchteling / ongedocumenteerd zijn, armoede, makkelijk beïnvloedbaar zijn, leeftijd 12-24 jaar, LHBTI+ (voor jongens). Bij deze personen is extra alertheid op enige vorm van uitbuiting gewenst.