

# Regionaal Beleidskader Mensenhandel

---

REGIO ROTTERDAM  
2018 - 2022

In 1863 werd in Nederland de slavernij afgeschaft en vastgelegd dat geen mens het recht heeft een ander tot zijn bezit te maken. En toch bestaan er, ruim 150 jaar later, moderne vormen van slavernij. Mensenhandel is een misdaad die slachtoffers van hun vrijheid berooft en hen hun waardigheid ontnemt. Een misdaad die gepaard gaat met mensonterende omstandigheden en waarbij fundamentele rechten van het slachtoffer worden geschonden. De regionale samenwerking binnen de eenheid Rotterdam is een samenwerking tussen 32 gemeenten en haar ketenpartijen op de aanpak van mensenhandel om te voorkomen dat er meer (jonge) slachtoffers in handen van mensenhandelaren vallen.

# VOORWOORD

Begin 2017 is door de landelijke Task Force Menshandel verzocht om een Regionale Tafel Menshandel in te stellen per regio. Dit verzoek is neergelegd bij de regioburgemeesters. Uit onderzoek van de Nationaal Rapporteur Menshandel bleek dat 95% van de gemeenten geen aanpak had op mensenhandel. Opdracht van de Regionale tafels is om daarin als vliegwiel te dienen binnen de verschillende regio's. Ook in het Interbestuurlijk Programma is mensenhandel als thema voor de komende vier jaar benoemd. Door regioburgemeester Ahmed Aboutaleb is aan mij gevraagd de rol van regionaal portefeuillehouder mensenhandel op me te nemen en de regionale tafel op te zetten. Een omvangrijke opdracht voor een regio met bijna 1,8 miljoen inwoners.

In september 2017 waren wij de eerste regio in Nederland met een Regionale tafel Menshandel: een samenwerkingsverband vanuit de gemeenten, de politie, het Openbaar Ministerie, het RIEC, Veiligheidshuis en de zorg. Inmiddels hebben we daar ook het onderwijs aan toegevoegd en zijn we met de medische wereld in gesprek.

Wij zijn, zoals het bij deze regio past, voortvarend aan de slag gegaan. Samen hebben we in het Regionaal Veiligheidsoverleg [RVO] van juli 2018 een Strategische Agenda Menshandel vastgesteld: een belofte van 32 gemeenten, de politie en het Openbaar Ministerie om te komen tot een regionale aanpak om mensenhandel te voorkomen en te bestrijden. In september/oktober 2018 is deze Strategische agenda verder uitgewerkt. Zo zijn er o.a. regionale barrièremodellen opgesteld op seksuele- en arbeidsuitbuiting, is een regionaal [ambtelijk] platform opgericht en is in oktober 2018 een grote [ambtelijke] regionale conferentie mensenhandel georganiseerd waarvoor de ambtenaren veiligheid, zorg/sociaal domein en jeugd & betrokken ketenpartners waren uitgenodigd.

Voor u ligt het Regionaal Programma Menshandel waarin alle opgehaalde input is verwerkt. In dit programma zijn 5 opgaven voor onze regio benoemd die gezamenlijk puzzelstukken vormen om te komen tot een eenduidige regionale aanpak. Daarin worden het veiligheids- en sociale domein met elkaar verbonden. De aanpak richt zich op alle verschijningsvormen van mensenhandel: seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en gedwongen dienstverlening, criminele uitbuiting en gedwongen orgaanverwijdering. De ambitie is om met elkaar te groeien in een sluitende regionale aanpak waarin iedereen de rol kan pakken die bij zijn gemeenten en organisatie past en die effectief mensenhandel voorkomt en bestrijdt.

Met vriendelijke groet,

Mr. Peter Oskam  
Burgemeester Capelle aan den IJssel  
Regionaal portefeuillehouder mensenhandel, eenheid Rotterdam

# OPGAVE 1:

## ZICHT OP MENSENHANDEL

De aanpak op mensenhandel start met het zicht hebben op de aard en omvang van de verschillende vormen van mensenhandel. Dit vereist een integrale informatiepositie en de ontwikkeling van een regionale monitor.

### **Informatiepositie, analyse & monitoring**

Om te komen tot een gedegen integrale informatiepositie wordt het gebruik van een registratie- en analysesysteem onderzocht [met een gefaseerde invoer]. Er wordt gestart met het inzichtelijk maken van cijfermatige data, vervolgens zal de monitor verder worden uitgebouwd met de duiding van data, afspraken over hoe wordt omgegaan met ontbrekende data en het verbeteren van de registratie. De monitor biedt inzage in de aard van de problematiek, de hotspots, kwetsbare branches en gebieden (de havens), etc. In het actieplan wordt uitgewerkt hoe deze monitor eruit komt te zien.

### **Internetrechercheren**

Het project met de Webvoyager wordt [regionaal] voortgezet en waar mogelijk uitgebreid naar buitenlandse websites. Waar mogelijk bouwen we het internetrechercheren uit naar social media. Via de Taskforce Mensenhandel wordt ingezet op een samenwerking tussen lokaal bestuur en de nog te bouwen webcrawler van de Landelijke Eenheid. De bevindingen uit de Webvoyager vormen input voor de regionale monitor.

### **Registratie**

Met o.a. zorginstellingen wordt bezien waar nog verbetering mogelijk is ten aanzien van het verbeteren van eenduidige registraties. Een differentiatie in de registratie kan leiden tot beter zicht op de aard van de problematiek, denk hierbij aan kwetsbare groepen als mensen met een licht verstandelijke beperking.

### **Fenomeenonderzoeken & innovatie**

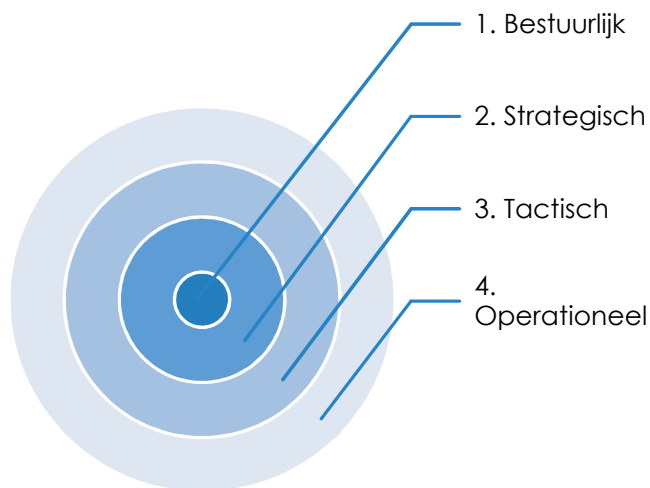
Het fenomeen mensenhandel kent zeer uiteenlopende verschijningsvormen. Daarnaast anticiperen mensenhandelaren op beleid. Om goed zicht te krijgen op de aard van de problematiek, de handelwijze van daders en het bepalen van (gefundeerd)beleid is het vereist dat we als regio continue investeren op onderzoek en innovatie.

# OPGAVE 2: REGIONALE SAMENWERKING

De samenwerking tussen de 32 gemeenten, het onderwijs en zorg- en veiligheidsorganisaties wordt verder geïntensiveerd, zodat een eenduidige en sluitende regionale aanpak op alle verschijningsvormen van mensenhandel ontstaat. De aanpak is op vier niveaus georganiseerd: bestuurlijk, strategisch, tactisch en operationeel niveau.

## Niveaus van samenwerking

De regionale aanpak wordt op vier niveaus georganiseerd: bestuurlijk, strategisch, tactisch en operationeel niveau.



### Niveau 1: Bestuurlijke afstemming

Door de regioburgemeester is aan de burgemeester van Capelle aan den IJssel gevraagd de rol van regionaal portefeuillehouder mensenhandel op zich te nemen. De regionaal portefeuillehouder is voorzitter van de Regionale tafel mensenhandel. De regionaal portefeuillehouder mensenhandel legt tenminste 1x per jaar verantwoording af aan het Regionaal Veiligheidsoverleg [RVO] over de voortgang van de regionale aanpak mensenhandel. Daarnaast stemt hij belangrijke besluiten af met de regioburgemeester. De voortgang wordt tevens toegestuurd aan de gemeenteraden van de regiogemeenten.

### Niveau 2: Regionale tafel mensenhandel

Vanuit de regionale tafel wordt op strategisch niveau de regionale aanpak aangestuurd en gemonitord. De regionale tafel komt minimaal 3x per jaar bijeen onder voorzitterschap van de regionaal portefeuillehouder mensenhandel. Alle 32 gemeenten van de eenheid Rotterdam zijn d.m.v. de Districtelijk Veiligheid Overleggen vertegenwoordigd bij de regionale tafel mensenhandel [hoofden OOV]. Naast de gemeenten schuiven ook veiligheids- en zorgorganisaties en het onderwijs aan.

In 2019/2020 gaat vanuit de regionale tafel mensenhandel ook ingezet worden op het betrekken van de zorg- en medische sector. Ook wordt ingezet op publiek-private samenwerking met het bedrijfsleven.

### **Niveau 3: Regionaal [ambtelijk] platform mensenhandel**

Op tactisch niveau is er sinds Q3 2018 een regionaal [ambtelijk] platform mensenhandel ingesteld. Het regionaal platform mensenhandel bestaat uit een vertegenwoordiging van de gemeenten [vanuit veiligheid en zorg] en betrokken ketenpartners. Het regionaal platform zorgt voor input voor de regionale tafel mensenhandel en kan opdrachten van de regionale tafel mensenhandel uitwerken. De gemeente Rotterdam zit het regionaal platform mensenhandel voor.

### **Aanjager regionale aanpak mensenhandel**

In Q1-Q2 2019 wordt het aantrekken van een [ambtelijk] aanjager voor de regionale aanpak mensenhandel verder uitgewerkt. De aanjager zal als spin in web fungeren tussen de 32 gemeenten en alle ketenpartners.

### **Aandachtsfunctionaris mensenhandel bij gemeenten**

Binnen elke gemeentelijke organisatie wordt uiterlijk in Q2 2019 een ambtenaar als aandachtsfunctionaris mensenhandel aangewezen. Deze aandachtsfunctionaris is ambtelijk verantwoordelijk voor de gemeentelijke aanpak op mensenhandel, de aansluiting bij het regionaal beleid, geldt als aanspreek- en verzamelpunt voor signalen van mensenhandel en is verantwoordelijk voor het [laten] oppakken van deze signalen. Eén keer per jaar organiseert het regionaal platform mensenhandel een kennisbijeenkomst waarbij alle aandachtsfunctionarissen samenkomen.

### **Niveau 4: Regionaal [signalen]overleg mensenhandel en illegale prostitutie**

In de Strategische Agenda Mensenhandel is bepaald dat er een regionaal [laagdrempelig] overleg komt om signalen en informatie op alle verschijningsvormen van mensenhandel uit te kunnen wisselen tussen partijen. Doel is om hiermee de versnipperde data [gefaseerd] te veredelen waarmee casuïstiek kan worden opgebouwd en faciliteerders aangepakt kunnen worden. Hiervoor wordt onderzocht of het huidige handhavingknelpunt illegale prostitutie uitgebreid kan worden naar alle verschijningsvormen van mensenhandel. Een voorstel hiervoor wordt voorgelegd aan de stuurgroep van het Regionaal Informatie en Expertise Centrum [RIEC].

### **Privacy en informatie uitwisseling**

De regionale aanpak is ingericht volgens de Algemene Verordening Gegevensuitwisseling AVG]. Knelpunten in de privacy worden uit de verschillende niveaus geagendeerd bij het regionaal platform privacy. Intergemeentelijke privacy uitwisseling en de rechterlijke uitspraak w.b. het verwerken van gegevens van prostituees is een groot knelpunt in de praktijk.

### **Interregionale samenwerking**

Naast de regionale samenwerking tussen de 32 gemeenten uit de regio Rotterdam, is er ook een actieve samenwerking met de Regionale tafels mensenhandel van de gemeenten Alkmaar en Eindhoven.

# OPGAVE 3:

## AWARENESS, SIGNALEREN & MELDEN

Zowel bij bewoners als bij professionals wordt proactief gesignaleerd. Dit vraagt om een continue investeren op de kennispositie waarmee de meldingsbereidheid wordt vergroot.

### **Bestuurlijke awareness**

Via de Veiligheidsalliantie Rotterdam [VAR] wordt geïnvesteerd op het vergroten van de bewustwording bij burgemeesters. Via het RIEC en de politie wordt tevens geïnvesteerd op het vergroten van de bewustwording bij Colleges van B&W, gemeentesecretarissen, ambtenaren en gemeenteraden.

### **Interne bewustwording gemeenten**

Inzetten op voorlichting binnen gemeentelijke organisaties. Aandachtsfunctionarissen gemeente rol laten spelen binnen gemeentelijke organisaties.

### **Signaleren door professionals**

Doordat signaleren een organisatorisch aanzienlijke opdracht is, en kwalitatief getraind moet worden op professionals [o.a. onderwijs of zorginstellingen] die het signaleren van mensenhandel niet als hun primaire opdracht hebben, wordt een apart plan van aanpak hiervoor opgesteld. Professionals krijgen voorlichting en een handelingskader aangereikt. Denk aan zorg, onderwijs, woningcorporaties en frontliniemedewerkers.

### **Communicatiecampagne bewoners**

Starten van een communicatiecampagne waarmee heel gericht mogelijke melders worden aangesproken. We investeren hiermee in het verhogen van de meldingsbereidheid. De kennis bij publiek en professionals m.b.t. het anoniem melden wordt verder vergroot. Aandacht hierbij voor omstanders die de Nederlandse taal niet machtig zijn.

### **Onderzoek meldingsbereidheid omstanders**

Door de gemeente Rotterdam wordt in Q4 2018 een onderzoek uitgevoerd naar het identificeren wie in de omgeving van een slachtoffer van mensenhandel zou kunnen melden en welke factoren hierin van invloed zijn om de meldingsbereidheid te verhogen. De uitkomsten van dit onderzoek worden meegenomen in de opzet van een communicatiecampagne.

### **Voorlichting ondernemers**

Voorlichten van ondernemers over het kunnen signaleren van uitbuitingssituaties en het aanreiken van een handelingskader hierin. Denk bijvoorbeeld aan fitnessscholen of plastisch chirurgen die slachtoffers van seksuele uitbuiting kunnen herkennen.

**Handelingskader signaleren exploitanten**

Exploitanten van vergunde seksinrichtingen krijgen een handelingskader mee m.b.t. het signaleren en melden van signalen mensenhandel.

**Meldcode**

Bezien wordt of mensenhandel opgenomen kan worden in de meldcode Huiselijk geweld en kindermishandeling.

**Melden**

De regio kent verschillende [lokale] meldpunten. Humanitas geldt als [Rotterdams] meldpunt voor seksuele uitbuiting, de Inspectie SZW voor arbeidsuitbuiting voor bewoners en professionals. Bij spoedsituaties kan bij de politie worden gemeld. Inzicht bieden aan [mogelijke] melders hoe het proces verder verloopt, wat wordt er met signalen gedaan? Online melden mogelijk maken, 24/7 chatfunctie. Onderzoeken hoe het melden voor klanten van prostituees meer toegankelijk kan worden gemaakt.

# OPGAVE 4:

## AANPAKKEN FACILITEERDERS & MENSENHANDELAREN

Complementaire ketensamenwerking binnen de regio om door te kunnen pakken op signalen. Voorkomen van het ontstaan van een waterbedeffect door met alle gemeenten op dezelfde wijze.

### **Barrièremodellen**

Een succesvolle aanpak sluit aan op het criminele proces van mensenhandel. In Q3 2018 is een basis gelegd voor regionale barrièremodellen op seksuele- en arbeidsuitbuiting. Met de barrièremodellen wordt inzichtelijk gemaakt waar in het criminele proces verbeterpunten of witte vlekken zijn voor de regionale aanpak. Jaarlijks worden de barrièremodellen aangevuld op basis van de ervaringen van gemeenten en ketenpartners.

### **Regionaal controleteam**

Het proactief signaleren wordt versterkt door binnen de regio risicobranches integraal te controleren vanuit o.a. politie, gemeentelijke handhavers, ISZW en het Prostitutie Maatschappelijke Werk. De wens is om ook de belastingdienst hierbij aan te laten sluiten. In september 2018 is een kleine pilot gestart vanuit de politie en de gemeenten Schiedam, Vlaardingen en Capelle om de randvoorwaarden te kunnen bepalen voor een regionaal opererend controleteam. De pilot loopt tot Q1 2019, waarna een LEAN-werkproces wordt beschreven voor de regionale controles. Voorafgaand aan de controles kunnen observaties worden toegepast. Voorwaarde voor het regionaal controleteam is o.a. beschikbare capaciteit bij gemeenten, politie en inspectie. Per 2020 wordt waarschijnlijk het bestuurlijk toezicht vanuit de politie overgeheveld naar de gemeenten. Met het regionaal controleteam kunnen de gemeenten zich hierop voorbereiden.

### **Regionaal handhavingskader**

Gekoppeld aan het regionaal controleteam wordt een uniform handhavingskader voor de regio opgesteld. Hiermee gelden dezelfde maatregelen voor elke gemeenten wat voorkomt dat er waterbedeffect gaat optreden binnen de regio. Gekoppeld aan het handhavingskader worden artikelen in de lokale APV's (Algemene Plaatselijke Verordening) kunnen worden opgenomen. Ook worden formats opgemaakt voor besluiten opleggen last onder bestuursdwang en medewerkers getraind op het voeren van zienswijzegesprekken.

### **Toezicht**

Intensiveren van het toezicht door verschillende partijen op basis van risico-inventarisatie meest kwetsbare branches en gebieden. Denk aan verhogen prostitutiecontroles, afspraken maken met beheerders van seksites, controles luchthaven, brp-controles door gemeenten. Meer toezicht op parkeerplaatsen, recreatiebranche, havens, bedrijventerreinen en glas- en tuinbouw.



**RNI-loket**

Bij het RNI-loket [Registratie Niet Ingezetenen] in Rotterdam kunnen personen die korter dan vier maanden in Nederland verblijven zich inschrijven om een burgerservicenummer te verkrijgen [waarmee ze o.a. kunnen werken]. Vanuit het RNI-loket moet meer ruimte gecreëerd worden om door te vragen op inschrijvingen. Inzetten op een verbinding met het regionaal controleteam.

**Keurmerk tussenpersonen**

Onderzoeken van mogelijkheid tot invoeren 'keurmerk' voor tussenpersonen die als facilitator gebruikt kunnen worden. Denk aan uitzendbureaus, financieel adviseurs, autoverhuurbedrijven etc.

**Strafrechttraject**

Slachtoffers krijgen z.s.m. een advocaat toegewezen. Het hulpverleningstraject wordt beter afgestemd op het straftraject [OM is niet altijd op de hoogte waar slachtoffer staat in het proces]. Sneller straffen en versterken van het ambtshalve vervolgen.

**ZSM+**

Inzetten op deskundigheid op mensenhandel bij ZSM+. Op deze wijze kunnen signalen van mensenhandel herkend worden, de juiste ketenpartners worden betrokken en kan een passende afdoening plaatsvinden.

# OPGAVE 5:

## PREVENTIE & ZORG VOOR HET SLACHTOFFER

Voorkomen van slachtofferschap onder andere door versterken van de weerbaarheid van jeugdigen en opwerpen van preventieve barrières. Als eenmaal slachtoffers worden gemaakt, is de ondersteuning toegankelijk, laagdrempelig en slachtoffergericht.

### **Preventie**

Voorkomen van slachtoffer- en daderschap door inzetten van preventie- en weerbaarheidsprogramma's voor kinderen, jongeren en hun ouders. Hier wordt een apart plan voor opgesteld met regionale- en lokale [bewezen effectieve] interventies die kunnen worden ingezet. Ook inzet op factoren in de samenleving die bijdragen aan het kunnen ontstaan van uitbuiting. Denk aan voorrang geven aan economische belangen bij arbeidsuitbuiting, [on]gelijkheid van mannen/vrouwen etc.

### **Onderwijs**

Speciale aandacht in de preventie en signalering voor de rol van het onderwijs & aandacht voor mensenhandel binnen bv. de MBO- en HBO opleidingen. Samen met het onderwijs wordt uitgewerkt welke interventies en afspraken hierin kunnen worden gemaakt.

### **Zorgcoördinatie**

Er komt dekkende zorgcoördinatie voor alle 32 gemeenten. Nu hebben alleen Rotterdam, Schiedam en Nissewaard zorgcoördinatie beschikbaar. Een zorgcoördinator zorgt voor een samenhangend en kwalitatief hoogstaand hulp- en ondersteuningsaanbod voor slachtoffers, leidt slachtoffers naar de hulpverlening toe en monitort de trajecten. Er moet vertrouwen van de slachtoffers zijn in 'het systeem'. De zorgcoördinator heeft tevens een informatie- en adviesfunctie voor professionals van andere organisaties en instanties.

### **Expertise beschikbaar**

Voor lokale sociale teams is het van belang om snel te kunnen schakelen met een expertisefunctie wanneer zij [mogelijke] slachtoffers van mensenhandel tegenkomen.

### **Verwijsindex**

Onderzoek naar toepassen van het verwijsindex 0-100. De verwijsindex is een systeem waarin professionals kunnen aangeven dat ze betrokken zijn bij een persoon. Zo wordt voorkomen dat door verschillende instellingen langs elkaar wordt gewerkt en er geen integraal hulpaanbod tot stand komt.

**Zorginkoop en opvang**

Afstemming over zorginkoop- en inzet via de regionale tafel mensenhandel.  
Zorgen voor voldoende opvangplekken [ook voor langere trajecten indien nodig].

**Hulpverleningstrajecten**

Beschikbaar hebben van voldoende laagdrempelige hulpverleningstrajecten. Zo veel mogelijk inzet van bewezen effectieve interventies. Slachtoffers hebben een grote kans terug in de handen van een mensenhandelaar te vallen. Inzet van de hulpverleningstrajecten is om revictimisatie te voorkomen. Ook inzet op effectieve daderhulpverlening.

**Wonen**

Bevorderen doorsturen naar begeleid wonen en zelfstandige huisvesting vanuit de opvang.

**Maatwerk**

Maatwerk bieden in de ondersteuning van slachtoffers. Ondersteuning kan niet altijd gevangen worden in bestaande protocollen en regels.