

Bijlage 2 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

Sinds de decentralisaties van 2015 zijn verschillende taken van het Rijk naar gemeenten verschoven. 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 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.

Slachtoffers met rechtmatig verblijf

Mensen die slachtoffer zijn van mensenhandel en rechtmatig in Nederland verblijven, kunnen op grond van de Wmo 2015 aanspraak maken op een opvangplek. Dit geldt ook voor mensen met een tijdelijke verblijfsstatus. Deze slachtoffers mogen daarnaast op grond van de Wet arbeid vreemdelingen werken of een opleiding volgen. Indien nodig hebben ze op grond van de Participatiewet recht op bijstand.

Slachtoffers zonder rechtmatig verblijf

Voor slachtoffers van mensenhandel zonder rechtmatig verblijf in Nederland is het hebben van rechtmatig verblijf belangrijk om tot rust te kunnen komen om te beslissen of ze mee willen werken aan het opsporingsonderzoek. Op grond van de Vreemdelingenwet 2000 (artikel 8, onder k) wordt aan vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel een bedenktijd van maximaal drie maanden gegund, om te beslissen of zij aangifte willen doen van mensenhandel of op andere wijze medewerking willen verlenen aan een strafrechtelijk opsporings- of vervolgingsonderzoek.

De bedenktijd houdt in dat de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) het vertrek van het vermoedelijke slachtoffer van mensenhandel uit Nederland gedurende deze periode opschort. Slachtoffers in de bedenktijd 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 Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) Voor de berekening van de toelagen wordt uitgegaan van de in de Wet Werk en Bijstand vermelde

normbedragen. Met uitzondering van de categorie Minderjarige Vreemdelingen voorziet de Rvb, naast een maandelijkse financiële toelage, in een verzekering tegen medische kosten.

Slachtoffers van mensenhandel zonder verblijfsvergunning die aangifte doen, kunnen op basis van de verblijfsregeling mensenhandel een tijdelijke verblijfsvergunning voor de duur van het opsporings- en vervolgingsonderzoek krijgen (o.g.v. de B8-regeling in de Vreemdelingen-circulaire). Mocht een slachtoffer in verband met medische beperkingen, minderjarigheid of ernstige bedreiging geen medewerking kunnen verlenen aan het opsporingsonderzoek dan kan hij/zij ook voor deze verblijfsvergunning in aanmerking komen, mits dit ondersteund wordt door een verklaring van de politie, Koninklijke Marechaussee en/of een medische verklaring¹.

Slachtoffers in de asielprocedure

Slachtoffers die een asielprocedure hebben lopen, hebben recht op opvang in een asielzoekerscentrum. Het recht op opvang bestaat vanaf het moment dat de asielzoeker asiel aanvraagt, tot hij een verblijfsvergunning krijgt of Nederland moet verlaten.

Indien een slachtoffer van mensenhandel niet beschikt over de Nederlandse nationaliteit, kan hij/zij gebruik maken van de B-8 regeling uit de Vreemdelingen-circulaire. Dit betekent dat het slachtoffer (die mogelijk illegaal is) een tijdelijke verblijfsstatus verkrijgt zolang het strafrechtelijk onderzoek duurt en hij/zij zich ter beschikking van het Openbaar Ministerie moet houden.

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 loverboys.

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.

Kinderbeschermingsmaatregelen en voogdij

Voor binnenlandse minderjarige slachtoffers en minderjarige slachtoffers uit EU-landen zijn de reguliere (kinderbeschermings-)maatregelen van toepassing. De Stichting Nidos (www.nidos.nl) heeft

¹ www.wegwijzermensenhandel.nl

de voogdij over alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV) die mogelijk slachtoffer zijn van mensenhandel.

Opvang

Als het gaat om opvang, zijn voor binnenlandse minderjarige slachtoffers en minderjarige slachtoffers uit EU-landen ook de reguliere voorzieningen van Jeugdzorg Nederland beschikbaar. Voor de specifieke doelgroep van slachtoffers van seksuele uitbuiting is bij enkele opvanginstellingen gespecialiseerde opvang beschikbaar.

Voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen die mogelijk slachtoffer zijn van mensenhandel, is de Beschermde Opvang beschikbaar. Nidos beslist of een minderjarige vreemdeling in de Beschermde Opvang wordt opgevangen: dit gebeurt bij de geringste indicatie van mensenhandel. Slachtoffers in de Beschermde Opvang krijgen wekelijks een kleine financiële vergoeding en zijn verzekerd tegen ziektekosten.

Veiligheidsbeleid/Ondermijning

Een deel van de aanpak op ondermijning richt zich op de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Dit gebeurt idealiter in gemeenten binnen RIEC-verband (Regionale Informatie en Expertise Centra), waarbij regionale casussen worden besproken met betrokken gemeenten, Openbaar Ministerie (OM), politie, Inspectie SZW 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. In de contacten die zij hebben met 'de bovenwereld' liggen mogelijkheden om barrières op te bouwen en om signalen van mensenhandel te herkennen. Zoals eerder aangegeven kunnen gemeenten 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 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.

Kwetsbare wijken tellen kwetsbare bewoners en onaantrekkelijke woningen en kunnen daarmee vatbaarder zijn voor criminele activiteiten. Woningen of huurpanden bieden malafide ondernemers de mogelijkheid om criminele activiteiten zoals bijvoorbeeld drugsproductie, drugshandel of onvergunde prostitutie te starten. Kwetsbare inwoners, mensen zonder werk of met schulden, of mensen die met psychische problemen kampen, kunnen geronseld worden voor criminele werkzaamheden. Het kan gaan om goedkope inhuur, maar evengoed om criminele uitbuiting, onder meer bij drugsproductie, bijvoorbeeld mensen die hennep knippen of een ruimte in hun woning beschikbaar stellen voor een kwekerij.

Het opsporen en bestraffen van mensenhandel is een taak van landelijke partijen zoals de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) en het Openbaar Ministerie (OM). Als het gaat om arbeidsuitbuiting, ook een vorm van mensenhandel, dan is de Inspectie SZW ook verantwoordelijk.

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 gevallen 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

In de gemeente Oude IJsselstreek zijn er geen vergunde bedrijven / sekswerkers.

‘Prostitutiebeleid en mensenhandelbeleid zijn twee afzonderlijke beleidsterreinen, die raakvlakken hebben die noodzaken tot samenwerking en afstemming’, benadrukt Ankie Broekers-Knol, staatssecretaris van Justitie en Veiligheid in haar antwoord op Kamervragen over seksuele uitbuiting in de prostitutie in maart 2020.

Het is belangrijk om de twee beleidsterreinen niet te vermengen, dit doet beide terreinen tekort. Bij prostitutie gaat het in beginsel om de uitoefening van een legaal beroep, met een vergunningstelsel. Het beleid is deels bedoeld om de positie van sekswerkers te versterken en uitbuiting te voorkomen. Mensenhandel betreft een ernstig misdrijf met verschillende verschijningsvormen, waar seksuele uitbuiting er een van is.

Het versterken van de aanpak mensenhandel kan in gemeenten wel leiden tot een actualisering van het prostitutiebeleid, waarbij (nieuwe) afspraken worden gemaakt over toezicht op de prostitutiebranche, om zo seksuele 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 docenten 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. Zoals kan bijvoorbeeld bij de aanbesteding van ruimtelijke projecten eisen worden gesteld aan de eerlijke inzet van arbeidskrachten (genoeg uren, werktijdenbepalingen, huisvesting) of het stellen van kwalitatieve en kwantitatieve eisen bij de aanbesteding van zorgorganisaties.