



Aanpak Mensenhandel

2023-2026

Gemeente Arnhem, 2023

Colofon

Arnhem, januari 2023

Gemeente Arnhem
Programma Veiligheid
Cluster Ondernijning

Koningstraat 38
6811 DG Arnhem
veiligheid@arnhem.nl

Samenvatting

Uitbuiters zijn niet welkom in Arnhem en onze kwetsbare inwoners en werknemers moeten worden beschermd én gesterkt om weerbaar te zijn tegen uitbuiting. Onze aanpak van mensenhandel richt zich op seksuele uitbuiting, criminele uitbuiting en arbeidsuitbuiting. Voor elk van deze vormen kent de aanpak vier pijlers of activiteiten: voorkomen, signaleren, bestrijden en beschermen. De ketenregisseur mensenhandel van de gemeente voert de regie. Wij geven prioriteit aan voorlichting en preventie voor kwetsbare doelgroepen, het verbeteren van de positie van arbeidsmigranten en het vergroten van de aandacht voor criminele uitbuiting.

Seksuele uitbuiting

Seksuele uitbuiting vindt plaats bij raamsekswerkers en bordelen, clubs en privéhuizen, straatsekswerkers, onvergunde seksinrichtingen, thuissekswerkers, escort-/hotelsekswerkers en sectoren als massage-/beautysalons en webcamseks. De controles in Arnhem tonen een duistere wereld: in gezinswoningen in woonwijken treffen we sekswerkers zonder binding met Arnhem of Nederland, die beperkt Engels spreken, samengepropt in één ruimte, levend uit koffers die gevuld zijn met lingerie en condooms. Zij beschikken niet over hun eigen inloggegevens van de sekswebsite en betalen vaak via een tussenpersoon voor de woning. Vaak zijn ze kortgeleden op een andere plek in Nederland aangetroffen.

Seksuele uitbuiting wordt bijna niet gezien, terwijl we weten dat het in Arnhem plaatsvindt. Slachtoffers melden zich niet zelf, uit angst of omdat ze zichzelf niet zien als slachtoffer. We willen dat seksuele uitbuiting veel meer wordt gezien en gemeld dan nu het geval is. We trainen een rijkgeschakeerde waaier aan functionarissen die vanwege hun functie dicht op potentiële zaken van seksuele uitbuiting zitten. We werpen barrières op door eisen te stellen aan arbeid, huisvesting en het sekswerk zelf, waardoor het voor uitbuiters moeilijker wordt om in Arnhem zaken te doen. We controleren aangekondigd en onaangekondigd, zodat uitbuiters zich niet veilig kunnen wanen. We geven slachtoffers zoveel mogelijkheden als maar mogelijk zijn om uit hun uitzichtloze situatie te stappen door er te zijn met goede opvang en bescherming.

Arbidsuitbuiting

Werken onder het minimumloon, verblijven met te veel mensen in veel te kleine kamers, enkel betaald krijgen als er klanten zijn en dit alles terwijl je weet dat je kwetsbaar bent, bijvoorbeeld omdat je illegaal bent. We treffen arbeidsuitbuiting aan in woningen, in de horeca, massagesalons en bedrijventerreinen. Cynisch genoeg is het voor velen in Nederland al snel beter dan in het land van herkomst. Maar de omstandigheden waarin (arbeids-)migranten veelal werken, zijn Nederland en Arnhem onwaardig. Daarom maken we het de uitbuiters moeilijker, spreken we uitzendbureaus aan op hun verantwoordelijkheid en laten we (arbeids-)migranten weten dat ze welkom zijn en recht hebben op een goed werkend leven hier.

Bij de komst van de vluchtelingen uit Oekraïne hebben we voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd over welke rechten en plichten zij in Nederland hebben o.a. op het gebied van werk. Dit doen we ook bij (arbeids-)migranten. Aan de hand van het stappenplan dat is ontwikkeld door de universiteit Tilburg en CoMensha zorgen we ervoor dat migranten welkom zijn in Arnhem en weten welke rechten en plichten zij hebben volgens Nederlandse maatstaven. Daarbij maken we eveneens gebruik van het rapport van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten. Genoemde rapporten ondersteunen ons in het weerbaar maken van (arbeids-)migranten tegen personen en werkgevers die misbruik willen maken van hun kwetsbare positie. Ook kunnen wij als gemeente voorwaarden scheppen. Zo hebben we recent nieuw beleid ontwikkeld omtrent kamerverhuur (en

arbeidsmigranten) in de stad in woonwijken om de concentratie en overlast te beperken. Ook verbeteren we hun omstandigheden, zodat ze niet afhankelijk hoeven te zijn van hun uitbuiters.

Criminele uitbuiting

Bij criminele uitbuiting worden mensen gedwongen tot het verrichten van arbeid of diensten die strafbaar zijn gesteld. Het gaat bijvoorbeeld om een tiener die onder druk van criminelen drugs verkoopt. Criminele uitbuiting onderscheidt zich van andere vormen van mensenhandel, omdat het slachtoffer in beeld komt als pleger van een strafbaar feit. Het daderschap is direct zichtbaar, terwijl het slachtofferschap verborgen ligt. Onderzoek van het Centrum Kinderhandel Mensenhandel laat zien dat tientallen jongeren in Arnhem slachtoffer zijn geworden van criminele uitbuiting. Primair is nodig dat we het zien: dit is een slachtoffer, en in veel mindere mate een dader. Dat betekent dus een ander traject dan voor de doorgewinterde beroepscrimineel: we helpen deze mensen om uit hun situatie te komen en nieuw perspectief te vinden. In de aanpak van de pedagogische wijk en het programma Preventie met Gezag (de voortzetting van het Breed Offensief Tegen Ondernemende Criminaliteit (BOTOC)) maken we hier de komende jaren werk van: repressie en preventie gaan hand in hand.

Consequenties

De aanpak van mensenhandel vindt plaats in nauwe samenwerking met de zorg- en veiligheidspartners. Het netwerk dat in de afgelopen tijd is opgezet is sterk en zal verder worden versterkt, zodat de mogelijkheden van alle organisaties maximaal worden benut. De middelen die reeds beschikbaar zijn gesteld, stellen ons in staat de regierol hierop waar te maken.

Mensenhandel woekert veelal ongezien, maar veroorzaakt ongekend leed. Wij willen een uitbuitingsvrij Arnhem. Daar hebben we de Arnhemmers voor nodig, want zonder meldingen van oplettende burgers kunnen we het niet. Wij vragen iedereen om signalen van mensenhandel te melden en ons te helpen om Arnhem uitbuitingsvrij te krijgen en te houden.

Inhoud

Samenvatting.....	2
1. Inleiding.....	5
1.1. Urgentie.....	6
1.2. Vormen van mensenhandel.....	8
1.2.1. Seksuele uitbuiting.....	8
1.2.2. Arbeidsuitbuiting.....	9
1.2.3. Criminele uitbuiting.....	9
1.3. Rolverdeling in de aanpak.....	10
1.3.1. De gemeentelijke rol.....	10
1.3.2. Wat doen we al?.....	11
1.4. Doel en pijlers van beleid.....	12
2. Mensenhandel beleid 2023-2026.....	13
2.1. Gemeente Arnhem als regisseur.....	14
2.2. Pijler 1: Voorkomen.....	15
2.2.1. Aard en omvang.....	15
2.2.2. Slachtofferschap en daderschap voorkomen.....	17
2.3. Pijler 2: Signaleren.....	19
2.3.1. Bewustwording bij professionals van de gemeente.....	20
2.3.2. Bewustwording bij andere professionals.....	21
2.4. Pijler 3: Bestrijden.....	22
2.4.1. Barrières.....	22
2.4.2. Handhaven.....	23
2.5. Pijler 4: Beschermen.....	24

1. Inleiding.

“Hij wist dat ik nog maagd was en zei juist altijd dat hij dit respecteerde en het heel bijzonder vond omdat nog maar weinig vrouwen van mijn leeftijd dat nog waren. De vraag om een nacht met een vriend van hem door te brengen kwam dan ook als een complete verrassing. Ik begreep het gewoon niet. En tegelijkertijd was ik het in mijn hoofd al aan het goedpraten. Hij had immers wel veel schulden”, Sameena.

Mensenhandel vernietigt mensenlevens. Onzichtbaar voor de samenleving maakt het levens kapot, ruïneert de toekomst van jongeren en ontwricht onze samenleving. Mensenhandel is elke vorm van dwang om iemand dingen te laten doen die hij of zij niet wil ten voordele van de persoon die de dwang toepast. Dwang kent allerlei gradaties. Dreigen met geweld tegen jezelf, je familie of je vrienden, maar ook het daadwerkelijk toepassen ervan.

Iedereen kan het slachtoffer worden van mensenhandel. Ieder slachtoffer heeft zijn/haar eigen verhaal, eigen achtergrond, eigen uitbuiters. Uitbuiting komt overal voor. In allerlei sectoren, in grote steden, op het platteland. Juist die diversiteit maakt het aanpakken van mensenhandel zo complex. Het begint met bewustwording, met anders kijken naar situaties. Mensenhandel is geen ‘ver-van-mijn-bed-show’ of een incident; het is een dagelijkse realiteit in onze wijken en winkelstraten.

Een zwakbegaafde man, werd opgenomen in het gezin en werkte voor kost en inwoning. In de avond werd hij opgesloten en moest gedurende 7 dagen per week, 16 uur per dag werken zonder dat daar een vergoeding tegenover stond. Als hij het werk niet goed deed werd hij mishandeld. De man werkte ook als katvanger. Een bedrijf, een huis en 24 voertuigen, waar meerdere boetes van het CJIB op open staan, staan op zijn naam.

Mensenhandel is een ernstige en complexe vorm van georganiseerde misdaad tegen de menselijkheid. De individuele vrijheid en de waardigheid van mensen wordt afgepakt. Het wordt vaak gepleegd door criminelen die misbruik maken van de legale wereld. Daarom is de aanpak van mensenhandel in Arnhem geprioriteerd in het plan van aanpak ondermijning 2022-2026. In het plan dat u nu leest concretiseren we de aanpak van mensenhandel voor de aankomende

jaren. Gelukkig doen we in Arnhem al veel om mensenhandel aan te pakken. De afgelopen jaren hebben we veel ervaring opgedaan. Daarbij lag de nadruk tot voor kort vooral op de aanpak van seksuele uitbuiting en in mindere mate op uitbuiting in de andere sectoren. Door de coronapandemie, de integrale controles bij overlast gevende panden én door verontrustende rapporten van de Nationaal rapporteur mensenhandel¹ en het Centrum Kinderhandel Mensenhandel (CKM)², is inmiddels duidelijk dat deze andere vormen van mensenhandel óók in Arnhem aanwezig zijn. Een overkoepelend plan van aanpak van alle vormen van mensenhandel binnen de gemeente is noodzakelijk. Daarom is er nu dit plan.

¹ Nationaal Rapporteur (2020), *Dadermonitor mensenhandel 2015-2019*

² CKM (2022), *Kijken met andere ogen, een landelijke verkenning naar criminele uitbuiting in dertien (middelgrote gemeenten in Nederland)*

1.1. Urgentie.

Elke dag worden mannen, vrouwen, jongens en meisjes slachtoffer van seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting. Slachtoffer worden van mensenhandel is een zeer ingrijpende ervaring met vaak traumatische gevolgen. De slachtoffers lopen aanzienlijke gezondheidsrisico's als gevolg van geweld en intimidatie, door onveilige arbeidsomstandigheden. Slachtoffers worden gedwongen tot (onveilige) seksuele handelingen en vaak worden ze keer op keer verkracht en hebben ze slechts beperkte toegang tot gezondheidszorg.

Slachtoffers kunnen afhankelijk zijn van verdovende middelen. Een verslaving kan gebruikt zijn om iemand uit te buiten en afhankelijk te maken en te houden, maar een verslaving kan ook een gevolg zijn van de uitbuiting. De gevolgen voor slachtoffers op sociaaleconomisch vlak zijn eveneens groot. Van angst voor represailles tot economische gevolgen voor het slachtoffer door bijvoorbeeld opgebouwde schulden en sociale gevolgen door eenzaamheid, depressie, afhankelijkheid en gespannen (familie)relaties. De impact op het latere leven van slachtoffers is enorm, zowel wat betreft het welbevinden als partnerkeuze, studie, werk en ouderschap³. Ieder geval waarin iemand wordt uitgebuit is er één te veel en ondermijnt de basis van onze samenleving, waarin we vrij en gelijk zijn. Uitbuiting is niet van deze tijd en mag geen plek hebben in een stad als Arnhem.

'Onder dwang kwam ik op de Wallen terecht, waar ik als prostituee moest werken. Bijna dagelijks werd ik in elkaar geslagen. Hij dreigde mij en mijn familie iets aan te doen als ik probeerde te vluchten'.

MAAR,

Mensenhandel speelt zich af in het verborgene en is lang niet altijd herkenbaar. Slachtoffers zien zichzelf vaak niet als slachtoffer of ontkennen – door angst of schaamte – dat zij worden uitgebuit. De angst van slachtoffers, de lage aangiftebereidheid, de beperkte pakkans van daders en het gebrek aan kennis over signalen bij de professionals zorgen ervoor dat er nauwelijks zicht is op de werkelijke omvang van deze ernstige vorm van criminaliteit.

In de slachtoffermonitor Mensenhandel 2016-2020⁴ komt naar voren dat het aantal geregistreerde slachtoffers van mensenhandel slechts een klein deel van het daadwerkelijke aantal slachtoffers vormt. Een aanzienlijk deel van de zaken van mensenhandel komt niet aan het licht en wordt niet geregistreerd. Uit recent onderzoek van de universiteiten van Tilburg en Utrecht in opdracht van het WODC⁵ komt naar voren dat het aantal *vermoedelijke*⁶ slachtoffers van mensenhandel drie à vier keer hoger ligt dan het aantal dat bij het coördinatiecentrum voor mensenhandel CoMensha⁷ wordt gemeld. Er zijn in 2020 ruim een kwart minder slachtoffers bij CoMensha gemeld vergeleken met 2019: van 1.334 in 2019 naar 984 in 2020. De verminderde reisbewegingen en beperkingen in de opsporing en signalering door de coronamaatregelen lijken daarvoor gezorgd te hebben. Sommige slachtoffers lijken door de pandemie beter in beeld te zijn gekomen, terwijl andere slachtoffers minder zichtbaar

³ Kompas, Aanpak mensenhandel: [Home | Kompas / Aanpak mensenhandel \(vng.nl\)](#)

⁴ Nationaal Rapporteur (2021) *slachtoffermonitor mensenhandel 2016-2020*

⁵ WODC (2021), Multiple Systems Estimation Slachtoffers Mensenhandel Nederland 2016-2019.

⁶ Er bestaat in Nederland geen geformaliseerde manier om slachtofferschap vast te stellen. Op grond van internationale regelgeving is de Nederlandse overheid echter verplicht om in geval van de geringste aanwijzing van mensenhandel bescherming te bieden aan (vermoedelijke) slachtoffers.

⁷ CoMensha registreert de (mogelijke) slachtoffers die in contact zijn gekomen met de politie, de Nederlandse Arbeidsinspectie, de Koninklijke Marechaussee, met hulporganisaties/ zorgcoördinatoren of met andere instanties. Om slachtofferschap van mensenhandel in Nederland te monitoren maakt de Nationaal Rapporteur gebruik van de registratie van meldingen bij CoMensha. Op deze manier kan in kaart gebracht worden wat de aard en omvang is van de vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel die in Nederland in beeld zijn.

zijn geworden. Het is zorgwekkend dat zo veel slachtoffers buiten beeld blijven. Vandaar dat we alles op alles moeten zetten om een zo goed mogelijk beeld te vormen.

Wat weten dan wel?

Over seksuele uitbuiting:

- Arnhem staat landelijk op plek vier als het gaat om het aantal geregistreerde incidenten (140 in vijf jaar) van mensenhandel⁸;
- In 2017 waren er 236 unieke online seksadvertenties in Arnhem. Het aanbod van sekswerkers die online adverteren met seksuele diensten in Arnhem is groot in vergelijking met de qua grootte en ligging redelijk overeenkomstige gemeente Nijmegen⁹;
- 2017 nep-loverboy actie Korenmarkt: meer dan de helft ging met de acteur mee na zijn uitnodiging voor een fotoshoot¹⁰;
- Er zijn jaarlijks ongeveer tussen de tien en vijftien bestuurlijke rapportages over onvergunde seksinrichtingen opgesteld door de politie, waarbij veelal meerdere dames uit het buitenland worden aangetroffen zonder Nederlandse verblijfplaats.

Over criminele uitbuiting:

- In de gemeente Arnhem wonen 1.770 jongeren tussen de acht en drieëntwintig jaar die een grote kans hebben om in de drugscriminaliteit te belanden. Het gaat om 5,8 procent van alle jongeren in de gemeente¹¹;
- Vierenveertig Arnhemse respondenten in het CKM-onderzoek¹² denken dat zij de afgelopen twee jaren in aanraking zijn geweest met slachtoffers van criminele uitbuiting;
- Drieëntwintig respondenten geven aan dat slachtoffers onder dwang drugscriminaliteit hebben gepleegd;
- Eénentwintig respondenten geven aan dat slachtoffers onder dwang geld hebben witgewassen.

Over arbeidsuitbuiting:

- Arbeidsmigranten raken hun werk en woning kwijt en belanden op straat zonder vangnet;
- Uit de integrale controle in woningen blijkt dat arbeidsmigranten in (te) kleine ruimtes worden gehuisvest;
- Buitenlandse werknemers worden onderbetaald, werken geregeld illegaal (zonder geldige verblijfsvergunning) en hebben geen contracten = geen rechtszekerheid. We treffen hen aan in de horeca, massagesalons en bedrijventerreinen.

⁸ Nationaal rapporteur (2020), *Dadermonitor mensenhandel 2015-2019*

⁹ Beke (2017) *Prostitutie in beeld gebracht*.

¹⁰ [Arnhem gebruikt nep-loverboys als waarschuwingsactie - Gemeente.nu](https://www.gemeente.arnhem.nl/nieuws/2017/09/14/arnhem-gebruikt-nep-loverboys-als-waarschuwingsactie)

¹¹ [1.770 jongeren in Arnhem potentiële drugscrimineel | RTL Nieuws](https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/1.770-jongeren-in-arnhem-potentiële-drugscrimineel)

¹² CKM (2022), *Kijken met andere ogen, een landelijke verkenning naar criminele uitbuiting in dertien (middelgrote gemeenten in Nederland)*

Wij moeten ervoor zorgen dat onze inwoners in een veilige leefomgeving kunnen opgroeien om een kansrijk leven op te bouwen. Wij hebben een zorgplicht voor de (arbeids-)migranten die een bijdrage leveren aan onze lokale economie. Alleen samen kunnen we ervoor zorgen dat slachtoffers zich veilig genoeg voelen om melding te maken van de misstanden die zij dagelijks (aan den lijve) ondervinden.

Vrouw (46) en man (40) uit Arnhem aangehouden op verdenking van smokkelen en uitbuiten van Indiërs

Een 46-jarige vrouw en een 40-jarige man zijn op dinsdag aangehouden door de Opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie op verdenking van mensenhandel (arbeidsuitbuiting), mensensmokkel en illegale tewerkstelling.

1.2. Vormen van mensenhandel.

Mensenhandel is 'het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang en met het doel die persoon uit te buiten'. Menschenhandel is strafbaar gesteld in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht.

De aanpak van mensenhandel richt zich op seksuele uitbuiting, criminele uitbuiting en arbeidsuitbuiting. Gedwongen orgaanverwijdering wordt ook als mensenhandel aangemerkt. Deze vorm komt dermate sporadisch voor dat we deze vorm van mensenhandel niet als pijler opnemen.

1.2.1. Seksuele uitbuiting.

We spreken van seksuele uitbuiting, wanneer iemand wordt gedwongen om seksuele diensten te verlenen. Het gaat om gedwongen seksuele handelingen tegen betaling van geld of andere vergoedingen zoals bijvoorbeeld onderdak, kleding of eten, of de belofte daarvan. Er wordt daarbij misbruik gemaakt van iemands kwetsbaarheid, ondergeschikte positie en/of vertrouwen. Mannen en vrouwen, volwassenen en kinderen, iedereen, ongeacht zijn of haar juridische status, kan slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting. Seksuele uitbuiting omvat onder andere sekswerk en pornografie onder dwang en gedwongen seksuele dienstverlening in bijvoorbeeld bars, hotels, kuuroorden, massagesalons en de entertainmentsector. Verder verstaan we onder seksuele uitbuiting ook diverse vormen van online uitbuiting. Te denken valt daarbij aan *sexting*¹³, *shamesexting*¹⁴, *sextortion*¹⁵, *exposen*¹⁶ en *grooming*¹⁷.

¹³ Het verzenden van naaktfoto's

¹⁴ Het ongewenst verspreiden van naaktfoto's met het oogmerk iemand te beschadigen.

¹⁵ Het afpersen met naaktfoto's in ruil voor geld of seksuele diensten.

¹⁶ Iemand digitaal aan de schandpaal nagelen in besloten groepen.

¹⁷ Digitaal kinderlokken.

1.2.2. Arbeidsuitbuiting.

*Begin 2015 betaalde Tariq smokkelaars om hem naar Nederland te brengen. Soms kon hij klusjes doen voor een marktkoopman. Toen kreeg hij te horen dat er misschien een plekje voor hem was in de kassen: huisvesting bij de kassen en een klein salaris, in ruil voor klusjes op en rond het terrein. Om de grond vrij te maken van schimmels en bodemziekten gebruiken landbouwbedrijven vaak stoom. Tariq werkte er elke zaterdag mee. Stoom van meer dan 120 graden spuit vanuit buizen in de grond omhoog en wordt gevangen onder een strakgetrokken plastic zeil. Soms verdeelt de stoom zich niet goed. Dan moest Tariq met zijn voet op de bolling in het zeil duwen. Tariq duwde op een zaterdag met zijn voet op de luchtbel, waarop het zeil met een luide knal uit elkaar klapte. Hij viel tussen de flarden plastic en de stoom schroeide zijn huid. 'Ik voelde zweet of vuil op mijn gezicht. Ik probeerde het uit mijn gezicht te wrijven. Toen ik mijn hand weer weghaalde, zag ik dat de huid van mijn gezicht aan mijn handen was blijven plakken. Ik had mijn eigen huid in mijn handen.' Zijn collega's belden de baas. Hij droeg ze op om **niet** 112 te bellen. In paniek brachten zijn collega's hem dan maar per auto naar het ziekenhuis, waar ze hem onder een valse naam afleverden.*

Van arbeidsuitbuiting is sprake als mensen vanwege hun kwetsbare positie gedwongen worden tot het verrichten van arbeid. Daarbij is ook sprake van een ernstige inbreuk op hun lichamelijke en/of geestelijke integriteit en op hun vrijheid. Dit gaat vaak samen met ernstige situaties op de werkvloer, een sterke inperking van de vrije keuze, grove overtreding van de arbeidswetten (onderbetaling, lange werkdagen, weinig rust en slechte arbeidsomstandigheden) en ondermaatse huisvesting. Doordat door het gebruik van dwangmiddelen een reële, vrije keuze wordt onthouden, doet de eventuele instemming van het slachtoffer met de beoogde uitbuiting niet meer ter zake.

1.2.3. Criminele uitbuiting.

Bij criminele uitbuiting worden mensen gedwongen tot het verrichten van arbeid of diensten die strafbaar zijn gesteld. Het gaat bijvoorbeeld om een tiener die onder druk van jeugdgroepen drugs verkoopt. Of om een meisje dat door haar vriend wordt gedwongen om telefoonabonnementen voor hem en zijn vrienden af te sluiten. Een migrant die van mensensmokkelaars hennetoppen moet knippen om zijn reis terug te betalen of een straatmuzikant die de inkomsten moet afgeven. Een minderjarige die gedwongen wordt door heel Europa te stelen.

Met name jongeren vormen een serieus doelwit voor criminele uitbuiting. Snel geld verdienen is het belangrijkste lokmiddel waarmee jongeren in het criminele circuit getrokken worden. De verleidingen zijn immens. Maar wie toehapt wordt snel omsloten door het web van de criminele uitbuiters. Bij deze vorm van mensenhandel is het *non-punishment* beginsel van belang. Dit principe voorziet in de mogelijkheid om slachtoffers van mensenhandel niet te vervolgen of te bestraffen wegens gedwongen betrokkenheid bij criminele activiteiten die een rechtstreeks gevolg zijn van hun slachtofferpositie. Ook hier zien we dat slachtoffers zichzelf niet altijd als slachtoffer zien, omdat zij zich ook bewust zijn van de strafbare handeling die ze verricht hebben.

Criminele uitbuiting onderscheidt zich van andere vormen van mensenhandel, omdat het slachtoffer in beeld komt als pleger van een strafbaar feit. Het daderschap is direct zichtbaar, terwijl het slachtofferschap verborgen ligt.

1.3. Rolverdeling in de aanpak

Mensenhandel is één van de ernstigste en meest complexe vorm van georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Daarom is het belangrijk dat net zoals bij de overige vormen van ondermijnende criminaliteit in Arnhem¹⁸ preventie, handhaving en opsporing hand in hand gaan. In de lokale driehoeksoverleggen van de burgemeester, politie en het Openbaar Ministerie wordt de handhavingsstrategie bepaald, waarbij de strafrechtelijke- en de bestuursrechtelijke aanpak elkaar versterken.



De complexiteit van mensenhandel vraagt om een integrale aanpak met veiligheids- en zorgpartners. De gemeente draagt de verantwoordelijkheid voor een goedlopende ketenaanpak.

1.3.1. De gemeentelijke rol

De gemeente heeft verschillende belangrijke taken in de aanpak van mensenhandel. De Nationaal Rapporteur onderscheidt er vier¹⁹:

- **Signaleerder:** De gemeente heeft een belangrijke rol in het signaleren van mensenhandel. Om die reden is het belangrijk dat medewerkers van de gemeente weten wat signalen van mensenhandel zijn én weten waar ze met die signalen terecht kunnen. De gemeente heeft een belangrijke rol om ervoor te zorgen dat de betrokken professionals zich bewust zijn van de problematiek en getraind worden in het signaleren van mensenhandel.
- **Beleidsmaker:** Met onderliggend plan intensiveren we onze aanpak van mensenhandel op het gebied van voorkomen, signaleren, bestrijden en beschermen van de slachtoffers. Daarbij prioriteren we onze inzet. Tot slot voldoen we hiermee aan de landelijke afspraak in het Interbestuurlijk Programma, het programma Samen tegen mensenhandel en het VNG-kader.
- **Regisseur integrale aanpak:** De complexiteit van mensenhandel vraagt om zowel een bestuurlijke als strafrechtelijke aanpak en intensieve samenwerking tussen de verschillende domeinen. Gemeenten zijn met al hun taken en verantwoordelijkheden de aangewezen partij om de regie stevig in handen te nemen en partijen bij elkaar te brengen.
- **Zorg en opvang slachtoffers:** Gemeenten zijn ingevolge de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Jeugdwet verantwoordelijk voor de zorg en opvang van slachtoffers van mensenhandel. Goede hulp en opvang in een veilige omgeving zijn essentieel om slachtoffers over de drempel te helpen en zich te melden als slachtoffer.



¹⁸ Gemeente Arnhem (2021), *Plan van aanpak ondermijnende criminaliteit, samen werken aan een veiliger Arnhem 2022-2026*

¹⁹ Kompas, Aanpak mensenhandel: [Home](#) | [Kompas](#) / [Aanpak mensenhandel \(vng.nl\)](#)

1.3.2. Wat doen we al?

In Arnhem is Mensenhandel een prioriteit voor zowel de veiligheids- als de zorgpartners²⁰ en is een basis gelegd om mensenhandel te voorkomen en te bestrijden. Aan de hand van de regisseursrol én de vier pijlers zal beschreven worden wat we in Arnhem de afgelopen jaren al hebben gedaan.

GEMEENTE ALS REGISSEUR

- ✓ Gemeente Arnhem heeft een ketenregisseur mensenhandel aangesteld.
- ✓ De uren van de ketenregisseur zijn in 2021 verhoogd naar fulltime.
- ✓ Er zijn intern en lokaal aandachtsfunctionarissen mensenhandel benoemd en netwerkbijeenkomsten georganiseerd.
- ✓ De ketenregisseur heeft een stevige basis gelegd voor de lokale en regionale samenwerking met de veiligheids- en zorgpartners.
- ✓ De ketenregisseur coördineert de lokale aanpak van signalen van mensenhandel.

VOORKOMEN

- ✓ Er zijn in het uitgaanscentrum van Arnhem nep-loverboy/girl acties georganiseerd.
- ✓ Er is op Instagram een winactie uitgevoerd gericht op het onderwerp criminele uitbuiting.
- ✓ Er is een impuls gegeven aan het jeugd- en jongerenwerk door een persoonsgerichte preventieve aanpak van jongeren op te richten in opdracht van het Project BOTOC. De focus ligt op het voorkomen dat jeugd uit de Geitenkamp, Presikhaaf en Malburgen in de ondermijnende georganiseerde criminaliteit terecht komt en op het bieden van kansen/perspectief aan deze jeugd.
- ✓ *Sexting, grooming*, seksuele intimidatie, grensoverschrijdend gedrag en vormen van mensenhandel zijn een belangrijk onderdeel in de brede aanpak van Veilig in en om Scholen waarin genoemde onderwerpen worden besproken en gesignaleerd met en door professionals.
- ✓ In het kader van de campagne seksuele intimidatie wordt geregeld door gastsprekers voorlichting gegeven op scholen over seksuele intimidatie.
- ✓ Er is een campagne filmpje gelanceerd: [Stop seksuele intimidatie](#).
- ✓ Er is een informatiebijeenkomst voor professionals georganiseerd die werken met minderjarige asielzoekers die mede is gericht is op signalen van uitbuiting.
- ✓ De beveiligers en vrijwilligers die werken op de opvangboot voor Oekraïners zijn voorgelicht over wat mensenhandel is, hoe zij signalen kunnen opvangen en wat de meldroute is.

Pedagogische wijk

In Arnhem hanteren we de aanpak van de pedagogische wijk. We zorgen ervoor dat pedagogische krachten aanwezig en actief zijn in de gouden driehoek van school, thuis en straat.

Voor de ontwikkeling van kinderen en jongeren is een pedagogische omgeving van levensbelang. In deze omgeving zijn mensen met een goede invloed: je kunt van hen leren, ze zijn een voorbeeld of een rolmodel, en ze sturen je bij waar dat nodig is. We voeden onze jongeren op en houden ze weg bij criminelen.

²⁰ Veiligheidspartners zijn politie, Openbaar Ministerie, Nederlandse Arbeidsinspectie, Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC), Veiligheidshuis en Belastingdienst. Zorgpartners zijn Nationaal Rapporteur Mensenhandel, Moviera, MEE, Veilig Thuis, Stichting Rijnstad, CoMensha en Arnhemse woningbouwverenigingen.

SIGNALEREN

- ✓ Er is een signaleringsprotocol mensenhandel voor professionals en voor de wijze waarop meldingen binnenkomen en worden afgehandeld (meldroute) opgesteld.
- ✓ Veilig Thuis Gelderland-Midden is in onze regio het [centraal meldpunt mensenhandel](#).
- ✓ De interne aandachtsfunctionarissen bij afdelingen Burgerzaken, W&I, Handhaving van de gemeente en de ODRA zijn (bij)geschoold en geïnstrueerd om signalen van mensenhandel te kunnen duiden en waar nodig ter bespreking verder te kunnen brengen.
- ✓ Er is voor de medewerkers van de gemeente Arnhem een digitaal meldpunt gecreëerd waar o.a. signalen van mensenhandel kunnen worden gemeld. Deze signalen komen terecht bij de ketenregisseur mensenhandel.
- ✓ We trainen eerstelijns professionals om signalen van mensenhandel te herkennen en zijn er aanspreekpunten voor collega's (aandachtsfunctionarissen) die mogelijke signalen van mensenhandel hebben waargenomen.
- ✓ Er zijn jaarlijks diverse netwerkbijeenkomsten voor professionals, waaronder de functionarissen van de sociale wijkteams, georganiseerd om informatie te delen over uitbuiting en hoe te handelen indien er vermoedens zijn.
- ✓ In de nieuwsbrief '*meldcode Huiselijk Geweld en Kindermishandeling*' is 'Mensenhandel' voor professionals een vast thema, omdat ook 'mensenhandel' is opgenomen in de meldcode.

BESTRIJDEN

- ✓ We nemen sinds de opheffing van het bordeelverbod in 2000 al maatregelen om misstanden zoals mensenhandel in de sekswerkbbranche te bestrijden door in te zetten op bestuurlijk toezicht en handhaving.
- ✓ Het prostitutiecontrole team controleert in Arnhem de (on)vergunde seksinrichtingen en signaleert of er sprake is van mensenhandel.
- ✓ Signalen van mensenhandel worden besproken binnen het samenwerkingsverband van het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) en daar wordt een passende aanpak opgesteld en uitgevoerd.
- ✓ In de bestrijding is de samenwerking met de Nederlandse Arbeidsinspectie verstevigd ten behoeve van de aanpak van arbeidsuitbuiting.

BESCHERMEN

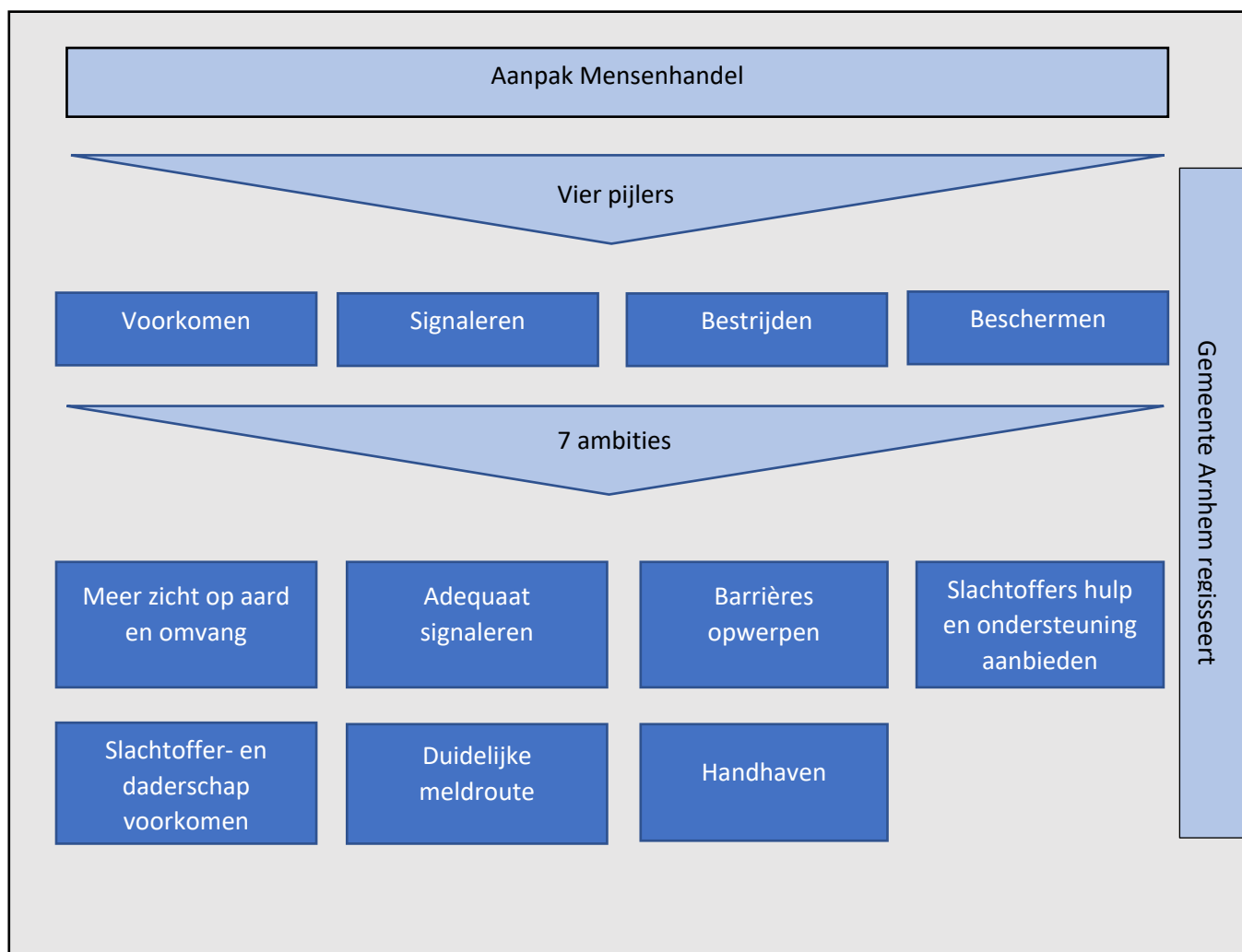
- ✓ We zijn in 2020 gestart met een integrale aanpak seksuele intimidatie 2020-2023 waarin wij daders aanpakken, slachtoffers van seksuele intimidatie en seksueel grensoverschrijdend gedrag ondersteunen en ooggetuigen aanmoedigen adequaat te reageren en melding te maken.
- ✓ We zetten Stichting Moviera in voor de broodnodige zorgcoördinatie en opvang voor slachtoffers mensenhandel en huiselijk geweld.
- ✓ Binnen het veiligheidshuis worden signalen over slachtoffers en faciliteerders van mensenhandel besproken en per casus een passende aanpak opgesteld en uitgevoerd.

1.4. Doel en pijlers van beleid

Onze inwoners, kinderen en werknemers hebben het recht om in vrijheid in Arnhem te wonen, te leven en te werken. Arnhem wil een uitbuitingsvrije stad zijn. Om dit mogelijk te maken houden we de pijlers voorkomen, signaleren, bestrijden en beschermen in stand en neemt gemeente Arnhem de regie.

2. Mensenhandel beleid 2023-2026

Voor de aanpak van mensenhandel in Arnhem is onderliggend plan van aanpak opgesteld naast het plan van aanpak ondermijning 2023-2026. Mensenhandel is immers één van de meest ernstige en complexe vormen van ondermijnende criminaliteit, die vraagt om een specifieke aanpak.



2.1. Gemeente Arnhem als regisseur

Voor een effectieve strijd tegen mensenhandel is het belangrijk dat de partners elkaar weten te vinden. De ketenpartners moeten kennis en informatie delen en capaciteit vrijmaken voor de samenwerking om zo gezamenlijk een vuist te maken.

De afgelopen vijf jaar heeft de gemeente Arnhem de rol van regisseur vormgegeven én geborgd in een ketenaanpak. Dit houdt in dat de harde kern van de samenwerkingspartners zijn betrokken en dat we structureel bij elkaar komen om de casuïstiek aan te pakken. Nu komt het erop aan om ervoor te zorgen dat alle signalen rondom mensenhandel (dader- en slachtofferschap) bij de ketenregisseur bekend zijn en dat de signalen bij de juiste partners worden neergelegd zodat het signaal kan worden geverifieerd en aangepakt. Zo bepalen we samen welke partner het best is toegerust in het concrete geval. Onze ketenregisseur heeft daarbij de specifieke taak om de zorgpartners en casuïstiek goed te verbinden met veiligheidpartners en casuïstiek. Daarmee is de ketenregisseur spin in het web van alle samenwerkingspartners in het zorg- en veiligheidsdomein op regionaal en lokaal niveau. Preventieve en repressieve maatregelen moeten centraal bekend zijn en worden gecoördineerd. Alleen dan pakken we planmatig en gecoördineerd mensenhandel aan. De ketenregisseur is niet alleen aan het regisseren en coördineren, maar zorgt er ook voor dat signalen en casuïstiek worden verrijkt en opgepakt.

REGIONAAL

Regionaal is de samenwerking georganiseerd in RIEC-samenwerkingsverband. Het RIEC is de aangewezen instantie om ervoor te zorgen dat gemeenten in de regio beschikken over de nodige kennis en expertise om mensenhandel aan te pakken. In het RIEC worden signalen van faciliteerders en daders van mensenhandel besproken.

Daarnaast is er het multidisciplinair overleg mensenhandel binnen het veiligheidshuis (MDO-mensenhandel). Aan het MDO-mensenhandel nemen Moviera, Veilig Thuis, politie en de ketenregisseur deel. In dit overleg worden signalen van slachtofferschap besproken.

Beide overlegvormen worden regionaal georganiseerd, maar de aanpak wordt lokaal gecoördineerd door de ketenregisseur mensenhandel. De regionale aanpak is noodzakelijk omdat veel van onze partners regionaal werken.

LOKAAL

De ketenregisseur is bekend met *alle* signalen over vermeende misstanden en vormen van mensenhandel door te participeren in het MDO-mensenhandel binnen het veiligheidshuis en de mensenhandel tafel binnen het RIEC- verband. Op basis van signalen van misstanden worden onze zorg- en veiligheidspartners betrokken om te komen tot een lokaal integraal plan van aanpak om het signaal te kunnen duiden en maatregelen te treffen. Doordat de ketenregisseur betrokken is bij beide overlegvormen is er goed zicht op de bestaande infrastructuur rondom de lokale aanpak van mensenhandel. Het doel is om sneller te kunnen

2026

Arnhem als regisseur

- ✓ De ketenregisseur vormt de schakel tussen regionale en landelijke ontwikkelingen binnen de aanpak van mensenhandel
- ✓ Nauwe samenwerking met de Nationaal rapporteur Mensenhandel
- ✓ De samenwerking met de Nederlandse Arbeidsinspectie is verstevigd
- ✓ Domeinen zorg- en veiligheid zijn met elkaar verbonden door de ketenregisseur
- ✓ Rollen en taken partners zijn duidelijk
- ✓ De ketenregisseur kent alle signalen van mensenhandel
- ✓ Ieder signaal mensenhandel wordt geverifieerd
- ✓ Er is aansluiting bij VIOS en BOTOC

acteren op signalen om de misstanden op tijd te beëindigen en mensenhandel te voorkomen.

Lokaal staat de ketenregisseur in contact met de interne aandachtsfunctionarissen ondermijning²¹ en de externe aandachtsfunctionarissen om lokale signalen in beeld te krijgen. Hiermee is bijvoorbeeld de gemeentelijke aanpak inzake VIOS en BOTOC aangesloten.

2.2. Pijler 1: Voorkomen

2.2.1. Aard en omvang

Op basis van de rapporten van de Nationaal rapporteur mensenhandel is duidelijk dat mensenhandel een belangrijke vorm van ondermijnende criminaliteit is in Arnhem. Het is ons in de afgelopen jaren echter nog niet gelukt om hier een concreet beeld van te krijgen. Mensenhandel is een onzichtbare vorm. Zicht hebben op en houden van hangt vooral samen met adequate signalering en melding. Vandaar dat hiervoor een aparte ambitie is geformuleerd.

SEKSUELE UITBUITING

Seksuele uitbuiting is de bekendste vorm van mensenhandel. Seksuele uitbuiting kan voorkomen in de zichtbare sekssectoren: raamsekswerkers en bordelen, clubs en privéhuizen. Ook kan seksuele uitbuiting plaatsvinden in de minder zichtbare sekssectoren: straatsekswerkers, onvergunde seksinrichtingen, thuissekswerkers, escort-/hotelsekswerkers en sectoren als massage-/beautysalons en webcamseks. In Arnhem is er (bijna) geen sprake meer van de zichtbare sekssectoren. In Arnhem is er geen raamsekswerk meer en zijn slechts drie van de acht beschikbare vergunningen voor seksinrichtingen daadwerkelijk verleend. Deze locaties worden jaarlijks gecontroleerd op de vergunningsvoorwaarden en hygiëne. Eventuele misstanden in de minder zichtbare sector zoals de onvergunde seksinrichtingen en massagesalons worden in Arnhem gecontroleerd door de politie en het interventieteam ondermijning Arnhem. De bestuurlijke rapportages over onvergunde seksinrichtingen die de burgemeester ontvangt van de politie geven een beeld van misstanden in de seksbranche. Het gaat in de meeste gevallen om gezinswoningen in woonwijken, waar sekswerkers met een buitenlandse nationaliteit kortdurend verblijven. De sekswerkers hebben in de meeste gevallen geen binding met Arnhem of Nederland. De sekswerkers spreken beperkt Engels. De woningen zijn ingericht naar het aantal sekswerkers ter plaatse voor het kunnen aanbieden van de seksuele diensten. De sekswerkers leven uit hun koffers die gevuld zijn met lingerie en condooms. De sekswerkers adverteren via een sekswebsite, maar hebben vaak niet de beschikking over hun eigen inloggegevens. Hierdoor ontstaat het beeld dat zij niet zelf de inhoud van de advertentie beheren. De sekswerkers betalen vaak een tussenpersoon voor de woning. De verhalen van de sekswerkers is

2026

Aard en omvang mensenhandel

- ✓ Zicht op aard en omvang arbeids- en criminele uitbuiting is vergroot
- ✓ Zicht op uitzendbureaus die in Arnhem migranten huisvesten
- ✓ Decriminaliserend en destigmatiserend sekswerkbeleid
- ✓ Zicht op strafrechtelijke casussen mensenhandel
- ✓ De samenwerking met de arbeidsinspectie is geïntensiveerd om beter zicht te krijgen op arbeidsuitbuiting
- ✓ Structurele controles kwetsbare branches om inzicht te krijgen in de bedrijfsvoering

²¹ In Arnhem zijn we gestart met interne aandachtsfunctionarissen mensenhandel. De interne aandachtsfunctionarissen worden breder ingezet voor het thema ondermijning, waar mensenhandel een onderdeel van is. Vandaar aandachtsfunctionarissen ondermijning.

veelal hetzelfde: 'Ik doe het werk vrijwillig, ik verdien hier meer dan thuis, het geld is voor mijn gezin, Ik ben hier via een vriendin'. Onderwijl zien we terug dat de dames op meerdere plaatsen in Nederland al gecontroleerd zijn en op de hoogte zijn dat ze in overtreding zijn van de Algemene Plaatselijke Verordening.

ARBEIDSUITBUITING

Men denkt bij arbeidsuitbuiting veelal aan arbeidsmigranten die in Nederland werken onder het minimumloon en met te veel mensen in veel te kleine kamers worden gehuisvest. Maar het gaat bijvoorbeeld ook om de huishoudelijke hulp die geen Nederlandse verblijfsvergunning heeft en onder het minimumloon werkt of de afwashulp bij het restaurant. Het gaat om personen die naar Nederland en Arnhem zijn gekomen om hier een beter leven voor zichzelf te creëren of meer geld te verdienen dan zij kunnen in het land van herkomst. Door deze positie zijn zij kwetsbaar: Het is in Nederland al snel beter dan in het land van herkomst. Dat maakt dat zij zich niet snel zullen melden als slachtoffer.

In Arnhem zien we signalen van mogelijke misstanden rondom arbeid bij de controles die worden uitgevoerd bij massagesalons en woningen waar arbeidsmigranten kortdurend verblijven. De medewerkers in de massagesalons maken lange dagen en krijgen enkel betaald voor de massages die worden verleend. Al meerdere keren zijn bij controles illegale vreemdelingen aangetroffen. Jaarlijks worden diverse controles uitgevoerd in woningen. Steeds vaker treffen we in deze woningen arbeidsmigranten aan die in de woningen mogen verblijven omdat ze werkzaamheden uitvoeren voor een uitzendbureau. Om een beter zicht te krijgen rondom de aard en omvang van arbeidsuitbuiting in

Arnhem is het noodzakelijk om samen op te trekken met de Nederlandse Arbeidsinspectie. Zij hebben de kennis en de expertise over misstanden op de werkvloer.

Meer dan een op de zeven uitzendbureaus, ongeveer 15 procent, overtreedt bewust de wet, volgens een inschatting van de Nederlandse Arbeidsinspectie. Daarmee zou Nederland rond de 2.500 malafide uitzendbureaus tellen. Niet alleen de uitwassen – onderbetaling, te lange werkdagen, slechte huisvesting – zijn een probleem. Arbeidsmigratie is ook zélf een structureel probleem, zegt Rits de Boer, Inspecteur-Generaal van de Arbeidsinspectie (NRC, 17-11-2022).

CRIMINELE UITBUITING

Deze vorm van uitbuiting is in Arnhem (en daarbuiten) onderbelicht. De kans is namelijk groot dat slachtoffers worden gezien als daders. Het onderzoek van het CKM²² toont aan dat tientallen jongeren in Arnhem slachtoffer zijn geworden van criminele uitbuiting. Zij geven aan drugs te hebben verkocht of geld witgewassen hebben onder dwang. Een ander werd daar beter van dan zij. De kans is aanwezig

"Kijk als jij als dertienjarige al begint voor je broer van achttien om op de uitkijk te staan of er geen politie aankomt tijdens het dealen, dan groei je daarin mee. Op je zestiende word je dan gepakt en dan heb je een strafblad. En dan? Dan ben je in mijn ogen (wijkagent) wel een slachtoffer, want je staat meteen al achter".

dat deze jongeren als dader staan geregistreerd en niet als slachtoffer. Met de komst van de pedagogische wijk en het programma BOTO is er steeds meer aandacht om de jonge daders ook te zien als potentieel slachtoffer. Er wordt ingezet om een beter zicht te krijgen op onze jongeren die kwetsbaar zijn om de criminele wereld te betreden. We

²² CKM (2022), *Kijken met andere ogen, een landelijke verkenning naar criminele uitbuiting in dertien (middelgrote gemeenten in Nederland)*

bieden hun een beter perspectief en een kans om geen dader te worden. Door de inzet van straatcoaches en jongerenwerkers kunnen signalen beter en sneller worden opgepakt.

2.2.2. Slachtofferschap en daderschap voorkomen

Slachtofferschap en daderschap zijn met elkaar verweven. Slachtoffers worden daders: een meisje die zelf seksueel is uitgebuit gaat andere meisjes of vrouwen werven zodat zij hoger op de ladder klimt. Of daders zijn eigenlijk slachtoffer: een jongen wordt door zijn ouders gedwongen om winkeldiefstal te plegen om het eten die avond te verzorgen. Slachtoffers worden gestraft terwijl zij juist zorg en bescherming nodig hebben. Als we hier niet alert op zijn, komen deze slachtoffers in detentie terecht alwaar zij alsnog uitgroeien tot daders.

Een zwakke economische positie met weinig perspectief op verbetering, verminderde geestelijke weerbaarheid, een licht verstandelijke beperking, de afwezigheid van een sociaal netwerk, het ontbreken van een juridische (verblijf)status of het niet spreken van de taal zijn allemaal risicofactoren die mensen kwetsbaar maken voor slachtofferschap en of daderschap mensenhandel. Voor jongeren geldt dat zij door hun leeftijd altijd kwetsbaar zijn, los van andere risicofactoren.

Voor de aanpak van mensenhandel richten we ons specifiek op een aantal groepen die extra kwetsbaar zijn voor uitbuiting: jongeren, mensen met een licht verstandelijke beperking (LVB), (arbeids-)migranten en sekswerkers.

JONGEREN

Slachtoffers van seksuele en criminele uitbuiting zijn veelal jong. Gemiddeld is 34% van de gemelde slachtoffers jonger dan 23 jaar. Vooral minderjarige slachtoffers lijken meer kans te lopen op herhaald slachtofferschap. Vaak is er sprake van multi-problematiek die voortkomt uit de jeugd en de thuissituatie²³. Ook de leeftijd van daders bij seksuele en criminele uitbuiting is jong.

In Arnhem zijn we gestart met verschillende projecten om te voorkomen dat onze jonge inwoners verleid worden om het criminele pad op te gaan én om ze weerbaar te maken om te voorkomen dat ze slachtoffer worden. Deze projecten worden zeer positief ervaren en worden voortgezet:

Integrale aanpak seksuele intimidatie

Binnen deze aanpak worden daders aangepakt, slachtoffers van intimidatie en grensoverschrijdend gedrag gesteund en ooggetuigen aangemoedigd om adequaat te reageren en te melden. Op scholen wordt voorlichting gegeven over wat seksuele gezondheid is en dat 'nee-zeggen' hoort bij het stellen van jouw grenzen en jouw persoonlijke seksuele gezondheid. Doel is om de norm te (her)stellen en jongeren seksueel bewust te maken.

VIOS

Deze aanpak is gericht op het betrekken van voorgezet-onderwijsscholen bij de Arnhemse preventieve aanpak van ondermijnende jeugdcriminaliteit in het kader van de pedagogische wijk. Leerlingen, ouders en schoolpersoneel worden geïnformeerd en getraind over actuele veiligheidsthema's zoals wapens, drugs(gebruik/handel), loverboys, sexting en de straat(cultuur). Signalen over misstanden of uitbuiting worden centraal verzameld en er wordt een maatwerkaanpak opgesteld voor risico jongeren.

BOTOC

Om slachtofferschap en daderschap te voorkomen heeft Arnhem sinds enkele jaren het project BOTOC.

²³ Nationaal Rapporteur (2021) *slachtoffermonitor mensenhandel 2016-2020*

BOTOC bestaat uit diverse onderdelen om tot een concrete uitvoering te komen:

- Het maatwerkprogramma voor kinderen start met twee basisscholen in Presikhaaf en Malburgen en biedt de interventies voor leerbaar gedrag die bij het ministerie als "Aanpak PIT" op de lijst van preferentie-interventies staan. De Arnhemse toepassing maakt dat dit ook in het voortgezet onderwijs kan worden ingezet.
- De straatcoaches bieden flexibel en slagvaardig toezicht in de wijk en richten zich voornamelijk op het vroegtijdig signaleren van situaties die tot overlast of criminaliteit kunnen leiden, veroorzaakt door jongeren. Zij komen uit de wijk. In Malburgen en Presikhaaf zijn zij permanent aanwezig op straat voor toezicht, signalering en sturing. Zij starten vanuit de locaties voor de Teams Leefomgeving (TLO) en werken met het Huis van de Wijk.
- Intensieve Trajectbegeleiding is begonnen met 2 x 30 risicjongeren uit Presikhaaf en Malburgen. Presikhaaf University en AM Support hebben met deze persoonsgerichte preventieve aanpak voor het bieden van perspectief en kansen het afgelopen kwartaal ervaring opgedaan, onder de titel Frontlinie. De aanpak wordt voortdurend geëvalueerd, op basis van actie-onderzoek dat meeloopt.
- Er loopt een initiatief om jeugdigen betaald aan het werk te krijgen in de eigen wijk als tegenhanger van het kunnen 'verkrijgen' van crimineel geld. Jeugdigen voeren betaald werk uit in de wijk waarmee hun eigen wijk leefbaar wordt en blijft.
- Het Veiligheidshuis. De BOTOC-aanpak slaagt alleen wanneer alle partijen samenwerken. Zeker de informatie-uitwisseling en monitoring is van groot belang en vraagt om een goede inbedding. Vanwege het waarborgen van de privacy is het Veiligheidshuis de logische plek om op een veilige en betrouwbare plek de benodigde informatie op het snijvlak van zorg en veiligheid te kunnen delen, ook in een vroeg stadium.
- We verstevigen samen met politie en openbaar ministerie de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke aanpak van drugscriminaliteit (onder jeugdigen) om efficiënter en effectiever deze hardnekkige en ontwrichtende problematiek aan te pakken.

MENSEN MET EEN LVB

Mensen met een licht verstandelijke beperking vormen een groep die kwetsbaar is voor mensenhandel. Zij zijn minder weerbaar en afhankelijker en ook eenvoudiger te manipuleren. Naast seksuele uitbuiting zijn zij ook vatbaar voor arbeids- en criminele uitbuiting. Samen met Mee Gelderse Poort, de kennispartner op dit gebied, organiseren wij kennisoverdracht aan professionals en organiseert MEE weerbaarheidstrainingen voor deze doelgroep.

(ARBEIDS-)MIGRANTEN

(Arbeids-)migranten vormen een risicogroep voor mensenhandel omdat zij vaak op meerdere vlakken afhankelijk zijn van hun werkgever en/of het uitzendbureau: werk, huisvesting, transport en (zorg)verzekeringen worden in één pakket aangeboden. Het gaat niet enkel om EU-onderdanen of om één bepaalde sector. Bij de komst van de vluchtelingen uit

BOTOC

Het breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit is erop gericht om een brede integrale aanpak het afglijden van jongeren in een crimineel netwerk te voorkomen. Tegelijkertijd bestaat de aanpak uit het opwerpen van barrières voor een potentieel nieuwe generatie. Het gehele netwerk rondom jongeren wordt geactiveerd en zo ingericht dat jongeren tot succesvolle participatie van de Arnhemse samenleving komen. Van beloftevolle crimineel naar maatschappelijk participeren.

Oekraïne hebben we voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd over welke rechten en plichten zij in Nederland hebben o.a. op het gebied van werk. Aan de hand van het stappenplan dat is ontwikkeld door de universiteit Tilburg en CoMensha²⁴ zorgen we ervoor dat migranten welkom zijn in Arnhem en weten welke rechten en plichten zij hebben volgens Nederlandse maatstaven. Ook het rapport van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten²⁵ wordt betrokken om de positie van arbeidsmigranten in Nederland te verbeteren. Een van de voorstellen van het aanjaagteam is het certificeren van uitzendbureaus. Dit advies is door het ministerie opgepakt en er ligt een wetsvoorstel bij de Raad van State²⁶. De aanbevelingen van beide rapporten ondersteunen ons in het weerbaar maken van (arbeids-)migranten tegen personen en werkgevers die misbruik willen maken van hun kwetsbare positie.

SEKSWERKERS

Sekswerk is een legaal beroep. Maar sekswerkers zijn bovengemiddeld kwetsbaar voor uitbuiting. Beleid over sekswerk levert een positieve bijdrage om misstanden in de seksbranche te voorkomen en te bestrijden. Het Arnhemse beleid is toe aan vervanging²⁷. In het nieuwe beleid wordt het sekswerk gedecriminaliseerd en gedestigmatiseerd. In samenwerking met sekswerkers bezien we wat er nodig is om onder veilige omstandigheden te kunnen werken in Arnhem in zichtbare sectoren van sekswerk. Het beleid wordt opgesteld in afwachting van de Wet Regulering Sekswerk waarover de Tweede Kamer zich momenteel buigt. Het is tot slot van belang dat sekswerkers op ieder moment vrijwillig uit de seksbranche moeten kunnen stappen of legaal willen gaan werken. Die keuzevrijheid draagt bij aan het tegengaan van uitbuiting.

2.3. Pijler 2: Signaleren

Mensenhandel wordt door de politie omschreven als een haaldelict. Je moet er actief naar op zoek om het te zien. Slachtoffers melden zich niet zelf, uit angst of omdat ze zichzelf niet zien als slachtoffer. Om mensenhandel te bestrijden is het noodzakelijk dat professionals die met de kwetsbare doelgroepen in aanraking komen adequaat signalen opvangen en dat zij weten waar zij de

2026

Voorkomen van mensenhandel

- ✓ Twee keer per jaar voorlichting van MEE aan professionals die werken met mensen met LVB
- ✓ Weerbaarheidstrainingen voor mensen met LVB
- ✓ Voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd door Moviera
- ✓ Onderzoeken mogelijkheden aanpak misstanden arbeidsuitbuiting aan de hand van rapport CoMensha en Tilburg University en Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten
- ✓ Nieuw Sekswerkbeleid
- ✓ Er zijn trainingen en voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd over arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting waardoor we naast bewustwording deze vormen van mensenhandel beter in beeld krijgen
- ✓ Mensenhandel is een onderdeel van BOTOC en de pedagogische wijk om vroegtijdig te signaleren en te interveniëren
- ✓ Branchegerichte controles zijn uitgevoerd door het Interventieteam
- ✓ Voortzetten van VIOS en samenwerking intensiveren
- ✓ Voorzetten van BOTOC en samenwerking intensiveren

²⁴ CoMensha, Tilburg University (2019), *Arbeidsmigratie in Noord-Brabant: de markt en de mensen(handel)*

²⁵ Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020), *Geen tweederangsburgers, aanbevelingen om mistanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan*.

²⁶ [Ministerraad akkoord met wetsvoorstel verplichte certificering voor uitzendbureaus | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl](#)

²⁷ Van Rood naar groen (2020), *Arnhemse prostitutie op weg naar normalisatie*

signalen kunnen melden. Dit draagt onder andere bij aan een goede informatiepositie (ambitie aard en omvang).

Signalen van mensenhandel worden niet altijd herkend. Daarom is het van belang om regelmatig medewerkers van de gemeente en professionals te trainen in het herkennen van signalen van mensenhandel.

2.3.1. Bewustwording bij professionals van de gemeente

Onze medewerkers kunnen in hun werk op allerlei manieren in aanraking komen met signalen van mensenhandel: *een man die zich meldt bij burgerzaken en die de paspoorten van drie dames in bezit heeft die geen Nederlands spreken, een handhaver die een vreemdeling aantreft achter de bar bij een restaurant of een consulent Inkomen die bij een huisbezoek buitenlandse vrouwen in een woning aantreft die uit een koffer leven.* Vooral de medewerkers die direct contact hebben met onze burgers zijn belangrijk bij de signalering. Hierbij valt te denken aan de gemeenteambtenaren van burgerzaken, werk & inkomen, toezichthouders openbare ruimte, regionaal bureau leerlingzaken, WMO, vergunningverlening en teams leefomgeving.

Het is van belang dat deze afdelingen of onderdelen van de gemeente weten wat mensenhandel is en hoe zij dit kunnen herkennen. Dit geldt niet alleen voor mensenhandel, maar voor ondermijning in brede zin. Het is van belang dat we onze medewerkers structureel voorzien van informatie over wat ondermijning en mensenhandel is en hoe zij het kunnen herkennen. Jaarlijks worden, bij diverse onderdelen van de gemeente, bewustwordingsbijeenkomsten georganiseerd.

INTERNE AANDACHTSFUNCTIONARISSEN

Bij de gemeente hebben wij op verschillende afdelingen aandachtsfunctionarissen mensenhandel benoemd. Mensenhandel is een vorm van georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Daar komt bij dat mensenhandel vaak verweven is met andere vormen van ondermijnende criminaliteit, bijvoorbeeld criminele uitbuiting bij hennepkwekerijen. Dit geeft aanleiding om het aandachtsgebied van de aandachtsfunctionarissen te verbreden naar ondermijning. Onze aandachtsfunctionarissen vervullen een belangrijke rol in het vergroten van het signalerend vermogen. Binnen hun eigen afdeling of organisatie vragen zij aandacht voor het onderwerp en helpen zij collega's bij het onderkennen van signalen van mensenhandel. De signalen die zij opvangen zetten zij door aan de ketenregisseur (zie intern meldpunt). We organiseren periodiek trainingen en kennisuitwisselingsbijeenkomsten voor de aandachtsfunctionarissen.

INTERN MELDPUNT MENSENHANDEL

Medewerkers van de gemeente moeten signalen van mensenhandel makkelijk kunnen melden. Hiervoor wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de al bestaande meldroutes. In oktober 2022 is er een intern online meldpunt gepubliceerd voor signalen van ondermijning. Bij dit meldpunt kunnen signalen van mensenhandel worden gemeld. De signalen mensenhandel komen terecht bij de ketenregisseur mensenhandel die het signaal indien mogelijk oppakt met de samenwerkingspartners.

Medewerkers moeten beslissen of ze wel of niet een melding bij Veilig Thuis moeten maken als er een (vermoedelijk) slachtoffer in beeld is. Echter kunnen zij ook signalen hebben van mensenhandel op een locatie (zonder dat zij specifieke slachtoffers (her)kennen). Voor deze signalen, alsmede voor de signalen van alle overige gemeentelijke medewerkers, is er de meldroute voor signalen van ondermijning.

Het meldpunt is een eerste versie. Het meldpunt wordt via interne bewustwordingsbijeenkomsten en via intranet kenbaar gemaakt onder de medewerkers. Het meldpunt wordt in de toekomst een onderdeel van het informatieknooppunt van veiligheid.

2.3.2. Bewustwording bij andere professionals

EXTERNE AANDACHTSFUNCTIONARISSEN MENSENHANDEL

Naast de aandachtsfunctionarissen bij de gemeente is de afgelopen jaren ook geïnvesteerd in aandachtsfunctionarissen bij de partners in het netwerk. Binnen organisaties als Moviera, Veilig Thuis, sociale wijkteams, woningbouwverenigingen en anderen zijn aandachtsfunctionarissen benoemd die worden uitgenodigd voor netwerk- en bewustwordingsbijeenkomsten die worden georganiseerd door Moviera in samenwerking met gemeente Arnhem. We blijven aandacht besteden aan het vergroten van het netwerk ten behoeve van de expertise en kennisontwikkeling.

MELDCODE HUISELIJK GEWELD EN KINDERMISHANDELING

Het besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (hierna: meldcode) is ook op signalen van mensenhandel van toepassing. De meldcode geldt voor professionals die werkzaam zijn in de sectoren: gezondheidszorg, onderwijs, kinderopvang, maatschappelijke ondersteuning, jeugdhulp en justitie. Professionals met vermoedens van huiselijk geweld, kindermishandeling of mensenhandel kunnen aan de hand van vijf stappen bepalen of ze een melding moeten doen bij Veilig Thuis en of er voldoende hulp kan worden ingezet. Veilig Thuis onderzoekt bij een melding of er daadwerkelijk sprake is van huiselijk geweld, kindermishandeling of mensenhandel. Indien nodig zet Veilig Thuis vervolgstappen in gang in de vorm van overdragen naar vrijwillige hulp, het informeren van de Raad voor de Kinderbescherming en/of melding doen bij de politie.

Voor de professionals die onder de meldcode vallen, bestaat dus al een verplichting om op de hoogte te zijn van signalen van mensenhandel en deze te melden bij Veilig Thuis. Sommige van deze professionals zijn binnen de gemeente werkzaam. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de gespreksvoerders leerplicht, Jeugd, WMO en Participatie. Zij krijgen terugkerende trainingen over de meldcode.

MELDPUNT MENSENHANDEL VEILIG THUIS

Met Veilig Thuis Gelderland Midden is afgesproken dat zij op hun website een meldpunt faciliteren van slachtoffers van mensenhandel. Op de website staat een telefoonnummer en is het mogelijk om te chatten. Het meldpunt is alleen nog niet goed te vinden. Met Veilig Thuis Gelderland-Midden wordt besproken op welke manier het meldpunt meer zichtbaar wordt. Zichtbaarheid draagt bij aan het verlagen van de drempel om te melden en vergroot de informatiepositie.

2026

Signaleren mensenhandel

- ✓ Periodieke trainingen en kennis uitwisselingsbijeenkomsten voor interne aandachtsfunctionarissen ondermijning
- ✓ Interne aandachtsfunctionarissen uitgebreid
- ✓ Jaarlijkse bewustwordingsbijeenkomsten ondermijning binnen gemeente Arnhem
- ✓ Intern meldpunt is bekend bij alle medewerkers van gemeente Arnhem
- ✓ Meldpunt mensenhandel Veilig Thuis is goed zichtbaar en benaderbaar
- ✓ Periodieke netwerkbijeenkomsten/expertmeetings zorg en veiligheid over mensenhandel om kennis en informatie uit te wisselen
- ✓ Uitbreiding externe aandachtsfunctionarissen
- ✓ Keurmerk hotelbranche signaleren mensenhandel

2.4 Pijler 3: Bestrijden

Het opsporen van mensenhandel is een strafrechtelijke taak. De opsporings- en berechtingscijfers mensenhandel zijn schrikbarend laag. Dit komt onder andere doordat het een haaldelict is. Slachtoffers melden niet uit angst of omdat ze zichzelf niet als slachtoffer zien. De werkomstandigheden in Nederland zijn in veel gevallen aanzienlijk beter en ze krijgen goed betaald. Samen met de opsporingsinstanties kunnen de veiligheidspartners en de zorgpartners wel de oren en de ogen zijn om misstanden en signalen van mensenhandel op te merken. We kunnen barrières opwerpen én de misstanden handhaven. Op deze wijze bouwen wij in Arnhem de signalen op naar een casus. De misstanden worden aangepakt en er is oog voor ernstige benadeling²⁸ en uitbuiting.

2.4.1 Barrières

De gemeente zet bestuurlijke instrumenten in en werpt barrières op om mensenhandel te voorkomen en aan te pakken. Het CCV heeft barrièremodellen opgesteld die laten zien welke stappen mensenhandelaren moeten zetten om hun criminele activiteit te kunnen uitoefenen en welke organisaties een rol kunnen spelen om die activiteit te bemoeilijken of te sanctioneren. Een aantal barrières die de gemeente zelf kan opwerpen om mensenhandel te bestrijden, wordt hieronder toegelicht.

ENTREE EN IDENTITEIT

Om in Nederland te kunnen werken is een inschrijving bij de gemeente nodig. Hoewel inschrijving onder de juiste voorwaarden bij burgerzaken niet kan worden geweigerd (Registratie Niet-ingezetenen (RNI)) en Basisregistratie Personen (BRP), worden in Arnhem verdachte signalen wel onderzocht. Het gemeenteloket is vaak de eerste stap voor het plegen van identiteitsfraude en adresfraude. Aan de hand van informatie over fraudesignalen kan de gemeente vooraf (dus voor inschrijving in de BRP) een controle uitvoeren. Desondanks kan het aan het loket erg lastig zijn om fraude te herkennen. Bij (identiteits-)fraude kan de gemeente de inschrijving weigeren, aanpassen, en/of de documenten ongeldig verklaren. Het is dus van belang dat we de baliemedewerkers van gemeente Arnhem structureel blijven trainen op signalen van mensenhandel.

HUISVESTING

Kwetsbare doelgroepen verblijven in onze stad. Wij kunnen als gemeente voorwaarden scheppen waar de woningen aan moeten voldoen voor gezinnen, kamerverhuur, sekswerkers en (arbeids-) migranten. Daarmee stellen we een norm over het gebruik van Arnhemse woningen en tegelijkertijd kan eventuele overlast worden beperkt.

In de Arnhemse wijken is in het verleden overlast ervaren van woningen waar kortdurende arbeidsmigranten werden gehuisvest. In 2020 is nieuw beleid ontwikkeld omtrent kamerverhuur (en arbeidsmigranten) in de stad in woonwijken om de concentratie en overlast te beperken. Hierdoor is het niet meer mogelijk om panden aan arbeidsmigranten te verhuren die voor 2020 nog niet verhuurd waren aan arbeidsmigranten. Onderwijl wordt er gewerkt aan een huisvestingskader voor arbeidsmigranten omdat ook Arnhem in bepaalde mate afhankelijk is van de inzet van arbeidsmigranten om de economie in de benen te houden. Zij worden niet altijd onder goede omstandigheden gehuisvest. Met het huisvestingskader worden condities geschept waar de huisvesting aan moet voldoen. Dit draagt bij aan het voorkomen van misstanden op o.a. het gebied van huisvesting.

²⁸ Bij ernstige benadeling wordt (nog) niet voldaan aan de strafrechtelijke elementen van mensenhandel, maar werken ze wel te veel uur en krijgen ze slecht betaald.

ARBEID

Uitbuiting kan plaatsvinden daar waar gewerkt wordt. Bij de aanpak van mensenhandel in de seksbranche speelt de gemeente een specifieke rol bij de barrière 'arbeid'. De seksbranche is namelijk lokaal gereguleerd via een vergunningenbeleid. Dat biedt de gemeente bestuurlijke mogelijkheden om tijdens controles mensenhandel te signaleren en vervolgens aan te pakken door bijvoorbeeld een vergunning in te trekken of een bedrijf (al dan niet tijdelijk) te sluiten. Dit geldt ook voor horecagelegenheden in Arnhem.

Om goede condities te scheppen voor sekswerkers in de seksbranche wordt het sekswerkbeleid in Arnhem geactualiseerd. Het sekswerkbeleid²⁹ in Arnhem stamt af van het jaar 2000, het jaar dat het bordeelverbod uit het Wetboek van strafrecht werd geschrapt. Met de actualisering wordt de branche gedecriminaliseerd en gestigmatiseerd. Tot slot wordt er een handhavingmatrix aan gekoppeld zodat voor sekswerkers en exploitanten duidelijk is aan welke norm zij moeten voldoen.

Is sekswerk mensenhandel?

Mensenhandel en sekswerk zijn twee verschillende begrippen. In Nederland is sekswerk een legaal beroep en aan een aantal regels gebonden. Sekswerk vergund of onvergund staat nadrukkelijk niet gelijk aan seksuele uitbuiting. Seksuele uitbuiting kan zich wel in de seksbranche afspelen.

(Arbeids-)migranten leveren een belangrijke bijdrage aan de Nederlandse en Arnhemse economie. Of het nu gaat om de aardbeien die in de winkel liggen of het pakketje dat wordt thuisbezorgd, vaak komen er (arbeids-)migranten aan te pas. Aan de hand van het rapport van CoMensha en universiteit Tilburg worden de aanbevolen stappen bekeken om de positie van deze medewerkers te verbeteren.

2.4.2. Handhaven

Van jongs af aan is het de taak van personen in de "gouden driehoek" (thuis, op school en op straat) om jongeren op te voeden en de norm te stellen. Dit houdt in dat wangedrag gecorrigeerd wordt. Ook na het 18^e levensjaar moet de norm worden gesteld. Het is van belang dat de norm structureel gesteld wordt en dat bij misstanden wordt ingegrepen. Handhaven om te voorkomen dat de norm vervaagt, hetgeen georganiseerde ondermijnende criminaliteit zoals mensenhandel in de hand werkt.

BESTUURLIJK HANDHAVEN

Vergunde en onvergunde seksinrichtingen

Vanuit de gemeente zal, in samenwerking met de politie, toezicht worden gehouden op de vergunde en onvergunde seksinrichtingen. Daarbij zal gebruik worden gemaakt van de nog te ontwikkelen handhavingsslijn waarbij de gedachte is dat sekswerk in Arnhem mag onder bepaalde voorwaarden, om te voorkomen dat in de seksbranche vormen van uitbuiting kunnen plaatsvinden.

Horeca

In Arnhem worden de horecabedrijven meerdere keren per maand gecontroleerd. Hierbij is aandacht voor signalen van uitbuiting, die worden gedeeld met de arbeidsinspectie of eventuele andere diensten.

²⁹ Van Rood naar groen (2020), *Arnhemse prostitutie op weg naar normalisatie*

Drugs

Op basis van het 13b Opiumbeleid treedt de burgemeester op wanneer in woningen of lokalen een handelshoeveelheid middelen van lijst I of II wordt aangetroffen. De direct betrokkenen rondom het pand worden ter verantwoording geroepen en de burgemeester treft bestuurlijke maatregelen. Naast handhaven op panden wordt ook gekeken naar de drugsdealers in Arnhem. We zien dat de leeftijd van de drugsdealers steeds jonger wordt. Daarbij zal er aandacht besteed worden aan signalen die kunnen duiden op criminele uitbuiting, personen die we als slachtoffer moeten benaderen in plaats van als verdachte. Deze personen een uitkomst bieden met gezag.

INTERVENTIETEAM ONDERMIJNING ARNHEM

Integrale bestuurlijke controles zijn een waardevol instrument om zicht te houden op de branches waarbij sprake is van een verhoogd risico op misstanden en deze tegen te gaan. Bij integrale bestuurlijke controles voert de gemeente samen met onder meer de politie, de Belastingdienst en de Nederlandse Arbeidsinspectie de controle uit. Partners kunnen vanuit hun taken en bevoegdheden specifieke interventies inzetten.

Het interventieteam wordt jaarlijks minimaal twee keer per jaar ingezet op kwetsbare branches zoals massagesalons, (on)vergunde seksinrichtingen, flietsbezorgers en overige branches die een risico vormen op mensenhandel.

Het interventieteam voert ook de pandenacties uit. Minimaal zes keer per jaar worden overlast gevende panden in Arnhem gecontroleerd. In het afgelopen jaar blijkt het vooral te gaan om panden waar arbeidsmigranten tijdelijk verblijven. Er wordt onder andere toegezien op uitkeringsfraude, adresfraude en wetgeving rondom brandveiligheid en de woningwet. Conform het nieuwe beleid verkamering is het niet mogelijk dat op nieuwe adressen de woning zonder melding wordt verbouwd tot een kamerverhuurpand. Deze regel zorgt ervoor dat er geen nieuwe locaties voor arbeidsmigranten in de woonwijken ontstaan. Bij misstanden rondom kwaliteit van leven in het pand wordt contact gezocht met de werkgever van de arbeidsmigranten.

De controles dragen bij aan een goede informatiepositie van de gemeente als de aanpak van arbeidsuitbuiting of ernstige benadeling van de Nederlandse arbeidsinspectie.

2.5 Pijler 4: Beschermen

Voor slachtoffers van mensenhandel is het vaak erg moeilijk om hulp te vragen door de traumatische ervaringen die zij hebben meegemaakt en uit angst voor de daders, waarvan zij afhankelijk zijn. De barrière om hulp te zoeken is hoog en deze kan alleen verlaagd worden door de zekerheid van een veilige opvang, adequate ondersteuning en hulpverlening. Slachtoffers hebben vaak verschillende soorten ondersteuning nodig. Het gaat hierbij met name om veilige opvang, medische en psychische

2026

Bestrijden mensenhandel

- ✓ Jaarlijkse training voor medewerkers van burgerzaken
- ✓ Voorlichting (arbeids-) migranten rechten en plichten
- ✓ Huisvestingskader voor arbeidsmigranten in Arnhem
- ✓ Actualiseren sekswerkbeleid
- ✓ Onderzoeken mogelijkheden aanpak misstanden arbeidsuitbuiting aan de hand van rapport CoMensha en Tilburg University
- ✓ Handhavend optreden bij misstanden en signalen van mensenhandel
- ✓ Structurele aandacht voor mensenhandel bij horecacontroles
- ✓ Jaarlijks minimaal twee integrale controles op kwetsbare branches
- ✓ Jaarlijks minimaal zes pandenacties

zorg, hulpverlening bij verblijfsrechtelijke trajecten en ondersteuning bij strafrechtelijke procedures.

STEUNPUNT SEKSWERKERS

De Nationaal Rapporteur stelt: *“Er moeten altijd laagdrempelige hulpverlenings- en uitstapmogelijkheden beschikbaar zijn, voor zowel vergunde als onvergunde sekswerkers. Sekswerkers zouden op elk moment vrijwillig in en uit de prostitutiebranche moeten kunnen stappen. Dat draagt ook bij aan het tegengaan van uitbuiting.”*³⁰ In Arnhem zorgen wij ervoor dat er een steunpunt is voor sekswerkers die hun werkzaamheden legaal willen voortzetten en vragen hebben over gezondheid, financiën, werken en wonen. Daarnaast biedt het steunpunt begeleiding als de sekswerkers willen stoppen met het werk.

OVERWEEGHUIS

Naar voorbeeld van het Overweeghuis in Groningen is in 2021 een particulier initiatief gestart met het opzetten van een soortgelijk overweeghuis voor Arnhem en Nijmegen. Doel is om vrouwen die vastlopen in het sekswerk of slachtoffer zijn van gedwongen sekswerk een plek te bieden waar zij tot rust kunnen komen en waar ze met zorgverleners kunnen overwegen of ze willen uitstappen of andere vervolgstappen willen zetten. Het Overweeghuis vangt de vrouwen voor een periode van maximaal drie maanden op. Deze tijd biedt ruimte voor het maken van een plan. Er vindt geen behandeling plaats in het Overweeghuis. Wanneer hulpverlening nodig is worden vrouwen daarin begeleid. Het overweeghuis wordt in de uitvoeringsperiode van onderliggend plan opengesteld en in 2025 zal gekeken worden naar het gebruik van het overweeghuis. Het huis is gevestigd in gemeente Beuningen.

ZORGCOÖRDINATIE MOVIERA

Moviera heeft in de regio de expertise ten aanzien van de zorg voor slachtoffers van mensenhandel. Moviera behartigt de belangen van slachtoffers en coördineert de zorg voor het slachtoffer. Dit betreft maatwerk en de aard en omvang zijn sterk afhankelijk van verschillende factoren. Door middel van landelijke samenwerking met de verschillende partners zijn de zorgcoördinatoren goed geïnformeerd over de ontwikkelingen en hebben zij kennis van alle vormen van uitbuiting, de signalen en de uitingsvormen. Een standaard werkwijze is dat de politie of de NLA vaststelt of iemand vermoedelijk slachtoffer is van mensenhandel op basis van bepaalde aanwijzingen en daarna doorverwijst naar de zorgcoördinatoren. De zorgcoördinator gaat in gesprek met het vermoedelijke slachtoffer over de uitbuiting, veiligheid en de hulpvragen van het slachtoffer. Moviera informeert slachtoffers over hun rechten, schakelt juridische hulp in (slachtoffer advocaat) en zet zorg in waar dat nodig is. In de praktijk werkt Moviera samen met veel verschillende ketenpartners in de zorg in de regio. Landelijk wordt er samengewerkt met CoMensha en de zorgcoördinatoren in andere regio's in het land.

De zorgcoördinator sluit structureel aan bij het MDO-mensenhandel binnen het veiligheidshuis en heeft structureel contact met de ketenregisseur mensenhandel in Arnhem over signalen van mensenhandel.

HULP BIJ HET VERBLIJFSRECHTELIJK TRAJECT EN COMPENSATIE VOOR SLACHTOFFERS

In verband met het strafrechtelijke traject kunnen vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel zonder rechtmatig verblijf in Nederland een beroep doen op de B8- verblijfsregeling. Zij krijgen dan op grond van de Verblijfsregeling Mensenhandel maximaal drie maanden bedenktijd, waarin zij kunnen

³⁰ Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2019). *Consultatiereactie Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen Wet Regulering Sekswork (Wrs)*. <https://www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/brieven/2019/12/13/consultatiereactie-wetsvoorstel-regulering-prostitutie>

beslissen of zij aangifte doen van mensenhandel of op een andere manier mee willen werken aan een strafrechtelijk onderzoek. Tijdens de bedenktijd mogen ze in Nederland blijven. Na afloop van het strafproces loopt de verblijfsvergunning op grond van deze regeling af. Het slachtoffer kan dan een aanvraag indienen voor een verblijfsvergunning op niet-tijdelijke humanitaire gronden. Slachtoffers komen in aanmerking voor een verblijfsvergunning wanneer het OM in hun zaak een verdachte vervolgt voor mensenhandel of wanneer de strafzaak nog loopt en het slachtoffer drie jaar in Nederland verblijft op basis van een tijdelijk verblijf. Slachtoffers kunnen financiële compensatie claimen voor aangedaan leed en verlies van inkomsten. Compensatie kan slachtoffers ondersteuning bieden bij het herstel en geeft erkenning. Daarnaast geeft het een duidelijk signaal af aan de uitbuiters, namelijk dat zij ook financieel gestraft worden.

2026

Beschermen mensenhandel

- ✓ Zicht op omvang van personen die gebruik maken van het steunpunt
- ✓ Realisatie van het overweeghuis
- ✓ Zicht op omvang van personen die gebruik maken van het overweeghuis
- ✓ Diverse begeleidingstrajecten zorgcoördinatie