



# Beleidskader Mensenhandel Regio Rotterdam

2023-2026

“samen sterk tegen mensenhandel”

# Voorwoord

---

In 1863 werd in Nederland de slavernij afgeschaft en vastgelegd dat geen mens het recht heeft een ander tot zijn bezit te maken. 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.

In september 2017 waren wij de eerste regio in Nederland met een Regionale tafel Mensenhandel: een samenwerkingsverband vanuit de gemeenten, de politie, het Openbaar Ministerie, het RIEC, Zorg- en veiligheidshuizen, de Nederlandse Arbeidsinspectie en het Humanitas Expertisecentrum Seksualiteit Sekswork en Mensenhandel (ESSM).

In 2018 is mensenhandel opgenomen als prioriteit in het Interbestuurlijk Programma (IBP). Vanuit dit programma is het interdepartementale programma Samen tegen Mensenhandel ontwikkeld, waarbij een duidelijke rol voor gemeenten is beschreven. Dit uit zich in de volgende afspraken dat elke gemeente:

- Duidelijk beleid heeft om mensenhandel tegen te gaan;
- Werkt aan actieve signalering van mensenhandel;
- Een aandachtsfunctionaris heeft.

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 Mensenhandel vastgesteld: een belofte van destijds 32 gemeenten, de politie en het Openbaar Ministerie om te komen tot een regionale aanpak om mensenhandel te voorkomen en te bestrijden.

In datzelfde jaar volgde de vaststelling van het Regionaal Beleidskader. In dit programma zijn vijf opgaven voor onze regio benoemd die gezamenlijk puzzelstukken vormen om te komen tot een eenduidige regionale aanpak. De vijf opgaven zijn vervolgens uitgewerkt in een actieplan en uitvoeringsprogramma. Met de aanstelling van een regionaal beleidsregisseur (ondergebracht bij de VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam) en aandachtsfunctionarissen binnen alle gemeenten heeft de uitvoering verder vorm gekregen.



Voor u ligt het (herijkte) Regionaal Beleid Mensenhandel. Hierin borgen we de uitwerking van de afgelopen jaren. Met dezelfde beleidsuitgangspunten voor iedere gemeente zorgen we voor een weerbaardere regio. Hiermee laten wij zien dat we mensenhandel willen stoppen, maar nog liever willen voorkomen, dat wij daders zullen aanpakken en slachtoffers de zorg zullen bieden die zij nodig hebben en dat wij de aanpak van mensenhandel hebben geïntegreerd in gemeentelijke processen.

## Mr. Peter Oskam

Burgemeester Capelle aan den IJssel  
Regionaal portefeuillehouder mensenhandel, eenheid Rotterdam

# Inhoud

---

Voorwoord .....	2
Wat is mensenhandel? .....	4
Urgentie aanpak mensenhandel .....	4
Landelijke cijfers .....	4
Regionale cijfers .....	5
Gemeentelijke rol in de aanpak mensenhandel.....	6
Doelstellingen en strategie.....	7
Aard en omvang .....	8
Regionale Monitor Mensenhandel.....	8
Bevorderen regionale samenwerking .....	9
Bestuurlijke samenwerking .....	9
Strategische samenwerking .....	9
Tactische samenwerking .....	9
Operationele samenwerking.....	10
Bewustwording, signaleren en melden.....	11
Bewustwording .....	11
Signaleren.....	11
Melden .....	12
Aanpak faciliteerders en mensenhandelaren .....	13
Dadergerichte aanpak .....	13
Regionaal Controle Team Mensenhandel .....	13
Van signaal naar casuïstiek.....	13
Privacy en gegevensdeling .....	14
Preventie en zorg voor het slachtoffer.....	15
Zorgbeleid.....	15
Opvang .....	15
Zorgcoördinatie .....	15
Bijlage .....	17
Wettelijk Kader.....	17

# Wat is mensenhandel?

---

Mensenhandel is uitbuiting. Het gaat over werk in een situatie van dwang en/of afhankelijkheid. De uitbuiters verdienen geld over de rug van de werker. Dit kan overal gebeuren waar geld verdiend wordt: in sekswerk, bij bedrijven, in huishoudens, bij bedelarij en bij gedwongen criminele klussen.

Mensenhandel is vastgelegd in het complexe en langste artikel uit het Wetboek van Strafrecht: artikel 273f Sr. Het fenomeen manifesteert zichzelf in verschillende vormen van uitbuiting door middel van dwang (dwang is niet vereist bij seksuele uitbuiting of orgaanhandel van minderjarige) en het doel van uitbuiting waarbij de dader financieel gewin heeft. Er zijn vier vormen van uitbuiting te onderscheiden wanneer we het hebben over mensenhandel:

- **Seksuele uitbuiting:** Hierbij wordt het slachtoffer gedwongen in de seksindustrie te werken. Dit kan doormiddel van gedwongen prostitutie, maar ook door het gedwongen verlenen van andere seksuele diensten.
- **Criminele uitbuiting:** Vindt plaats wanneer iemand gedwongen wordt om criminele feiten te plegen of om te bedelen. Denk aan drugshandel, misbruik van iemands bankrekening, gebruik van iemands woning voor drugsproductie, winkeldiefstal etc.
- **Arbeidsuitbuiting:** Arbeidsuitbuiting is het werven, vervoeren, overbrengen of huisvesten van een persoon met gebruik van dwang met als doel deze persoon uit te buiten. Het gaat dan om zulke erbarmelijke omstandigheden dat we kunnen spreken van mensonterende situaties en mensenhandel. Dwang, geweld, dreiging, afpersing, fraude en misleiding spelen vaak een rol.
- **Gedwongen orgaanhandel:** Hierbij wordt iemand gedwongen zijn of haar organen af te staan of ter beschikking te stellen (bijvoorbeeld bij draagmoederschap). Deze vorm komt zo goed als niet in de landelijke cijfers terug en wordt momenteel ook niet expliciet meegenomen in de gemeentelijke aanpak.

## Urgentie aanpak mensenhandel

Mensenhandel draait om uitbuiting. Daders gebruiken slachtoffers – door geweld en intimidatie, of onder bedreiging – voor persoonlijk gewin. Dit is een ernstige schending van mensenrechten en van de menselijke waardigheid. Slachtoffers kunnen ernstige gevolgen ondervinden. Mensenhandel wordt vaak gepleegd in criminele samenwerkingsverbanden, die misbruik maken van de legale wereld. Daarom is mensenhandel een vorm van ondermijnende criminaliteit. Mensenhandel is één van de zwaarste vormen van criminaliteit. Het betreft een haaldelict, want slachtoffers melden zich meestal niet uit zichzelf. Veel slachtoffers kunnen of durven zelf geen aangifte te doen (of zij zien zichzelf (nog) niet als slachtoffer). Dit betekent dat opsporingsinstanties zoals de politie zelf proactief op zoek moeten naar de slachtoffers (en daders), net als bij andere vormen van ondermijning.

Mensenhandel is in de landelijke [Veiligheidsagenda 2023-2026](#) opgenomen als thema wat hoog op de politieke agenda staat. In 2023 wordt door de verschillende ministeries (J&V, SZW, VWS en BZK) het landelijke Programma Samen tegen Mensenhandel 2.0 opgesteld.

## Landelijke cijfers

De universiteiten van Tilburg en Utrecht hebben in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) onderzoek gedaan naar het aantal slachtoffers van mensenhandel in Nederland. Uit het onderzoek, dat eind 2021 is gepubliceerd, blijkt dat in de periode 2018-2019 er jaarlijks ongeveer 5.000 (vermoedelijke) slachtoffers van mensenhandel zijn.

Dat betekent dat er per bestuurlijke regio 500 slachtoffers per jaar zouden zijn. Er wordt wel vermoed dat het aantal slachtoffers in de stedelijke regio's hoger ligt. Voor de regio Rotterdam betekent dit dat we uitgaan van ongeveer 500 – 600 slachtoffers van mensenhandel per jaar.

Deze cijfers zijn in groot contrast met het aantal meldingen mensenhandel dat bij Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha) binnenkomt. Zij zien al enkele jaren een daling van het aantal meldingen van slachtoffers van mensenhandel.

Hoewel CoMensha niet de exacte oorzaak weet van de daling, hebben zij wel het vermoeden dat deze aanhoudende daling komt door de pandemie, de interpretatie van de AVG en een andere prioritering bij de opsporingsdiensten.

#### *Landelijk aantal meldingen van slachtoffers van mensenhandel CoMensha*

Jaartal	Totaal aantal meldingen
2019	1372
2020	1031
2021	791
2022	Nog niet bekend

Het aandeel slachtoffers van seksuele uitbuiting uitgebuit in de minder zichtbare sectoren loopt ieder jaar op. Tot 64% in 2021. Het gaat dan bijvoorbeeld om thuis- of escortprostitutie. Van slechts 4% van de slachtoffers van seksuele uitbuiting is bekend dat zij zijn uitgebuit in meer zichtbare sectoren zoals in de raamprostitutie, bordelen of clubs<sup>1</sup>.

Sinds 2019 systematiseert en professionaliseert de Nederlandse Arbeidsinspectie de opsporing van arbeidsuitbuiting en de bestuursrechtelijke handhaving van ernstige benadeling. In 2020 en 2021 zijn in Nederland tien strafrechtelijke onderzoeken naar arbeidsuitbuiting afgerond met in totaal 26 slachtoffers en negentien daders. Daarnaast zijn er 52 bestuursrechtelijke onderzoeken ernstige benadeling afgerond waarbij 235 werkenden en 59 werkgevers betrokken waren. Dat staat in de eerste [Monitor arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling van de Arbeidsinspectie](#).

## Regionale cijfers

Bij het Expertisecentrum Seksualiteit Sekswerk en Mensenhandel (ESSM) van Stichting Humanitas wordt maatschappelijk werk geboden aan onder andere slachtoffers van mensenhandel. Ook wordt preventieve hulpverlening geboden aan personen in zorgelijke situaties. Sinds 2022 zijn alle gemeenten binnen de eenheid Rotterdam aangesloten op het Meld- en Adviespunt en de Zorgcoördinatie vanuit het ESSM. Het Meld- en Adviespunt is 7 dagen per week bereikbaar voor slachtoffers, naasten of professionals voor informatie, advies en het doen van meldingen.

Daarnaast worden er ook rechtstreeks meldingen gedaan bij de politie, de Nederlandse Arbeidsinspectie en het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC).

Jaarlijks verschijnt er een [Regionale Monitor Mensenhandel](#) voor de eenheid Rotterdam met daarin de regionale cijfers, trends en ontwikkelingen en initiatieven in de aanpak. Deze monitor geeft meer inzicht in de aard en omvang van mensenhandel in de regio Rotterdam.

---

<sup>1</sup> Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2021) | Slachtoffers van mensenhandel in beeld bij CoMensha 2017-2021

## Gemeentelijke rol in de aanpak mensenhandel

De taak van de gemeente in de aanpak vloeit voort uit (internationale) wetgeving, waarvan het wettelijk kader is opgenomen in de bijlagen. In het Interbestuurlijk Programma afgesproken dat elke gemeente een duidelijke en geborgde aanpak van mensenhandel moet hebben.

Afgesproken is dat iedere gemeente:

- in 2022 duidelijk beleid heeft om mensenhandel tegen te gaan;
- werkt aan passende regionale opvang, ondersteuning en nazorg voor slachtoffers en bijdraagt aan een landelijk dekkend netwerk van zorgcoördinatie;
- werkt aan actieve signalering van mensenhandel en;
- een aandachtsfunctionaris heeft

# Doelstellingen en strategie

---

*Wij hebben de volgende doelstellingen:*

- wij willen zoveel mogelijk slachtoffers uit hun situatie halen via het signaleren van en het bieden van de juiste hulp en opvang;
- wij willen, door in te zetten op preventie en weerbaarheid, dat minder mensen slachtoffer worden van mensenhandel;
- wij willen onze regio zo onaantrekkelijk mogelijk maken voor daders en faciliteerders door deze zowel aan de voorkant als aan de achterkant aan te pakken en te frustreren (barrières opwerpen én opsporen);
- wij willen waar mogelijk bovenstaande gezamenlijk aanpakken met de gemeenten binnen het de regio Rotterdam en onze (keten)partners uit het zorg- en veiligheidsdomein.

Om de genoemde doelstellingen te realiseren wordt invulling gegeven aan de volgende specifieke opgaven welke ons helpen om door te gaan met onze sluitende aanpak van mensenhandel:

- Verbeteren zicht op aard en omvang
- Bevorderen regionale samenwerking
- Bewustwording, signaleren en melden
- Aanpakken van faciliteerders en mensenhandelaren
- Preventie & Zorg voor het slachtoffer: het verbinden van zorg en veiligheid.

## Aard en omvang

---

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

Een effectieve aanpak van mensenhandel begint bij zicht op het fenomeen. We moeten zicht blijven houden op de aard en omvang van mensenhandel in de regio Rotterdam, door elkaar te blijven informeren en beschikbare informatie met elkaar te delen. Informatie over mensenhandel is immers niet alleen beschikbaar bij partners in de veiligheidsketen, maar ook bij zorgpartners, maatschappelijke organisaties en andere private partijen.

### Regionale Monitor Mensenhandel

De Regionale Monitor Mensenhandel, die we sinds 2020 samenstellen met informatie vanuit de verschillende ketenpartners en steeds verder door ontwikkelen, geeft ons inzicht in de aard (verschijnselen) en geschatte omvang van mensenhandel en in de geleverde inspanningen.

**Seksuele uitbuiting** Uit de politiedata blijkt over het algemeen dat de meeste (geregistreerde signalen van seksuele uitbuiting gaan over vrouwelijke slachtoffers. De meeste slachtoffers in beeld zijn jonge vrouwen, in sommige gevallen minderjarige meisjes.

**Criminele uitbuiting** Bij de signalen van criminele uitbuiting gaat het voornamelijk over mannelijke slachtoffers. Ook bij deze groep is het duidelijk dat misbruik wordt gemaakt van hun kwetsbare positie.

**Arbeidsuitbuiting** Bij de signalen van arbeidsuitbuiting gaat het in de geregistreerde gevallen vaak om niet-Nederlandse slachtoffers uit diverse landen in Europa en vooral ook daarbuiten. Er zijn zowel mannen als vrouwen bij en de meesten zijn tussen de 30 en 50 jaar.



# Bevorderen regionale samenwerking

---

*Bij een sluitende aanpak van mensenhandel zijn ketenorganisaties betrokken. Om de regionale aanpak te coördineren en om als aanjager te fungeren is er een regionaal beleidsregisseur Mensenhandel (bij de VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam) en is er binnen alle gemeenten tenminste één aandachtfunctionaris mensenhandel aangesteld.*

De regionale samenwerking is op vier niveaus georganiseerd: bestuurlijk, strategisch, tactisch en operationeel.

## Bestuurlijke samenwerking

Vanuit het **Regionaal Veiligheidsoverleg (RVO)** is de regionaal portefeuillehouder aangewezen als regionaal aanjager van het thema mensenhandel. De regionaal portefeuillehouder mensenhandel legt ten minste 1x per jaar verantwoording af aan het RVO over de voortgang van de regionale aanpak van mensenhandel. Daarnaast vindt in het RVO bestuurlijke afstemming plaats.

## Strategische samenwerking

Vanuit de **Regionale Tafel Mensenhandel** wordt op strategisch niveau de regionale aanpak op mensenhandel ontwikkeld, gemonitord, aangestuurd en gewaarborgd. Daarnaast zorgt de regionale tafel ervoor dat kennis en informatie snel uitgewisseld kan worden en dat er terugkoppeling plaatsvindt van de landelijke overleggen. Indien nodig worden vastlopende casussen op procesniveau besproken en doorbroken.

De regionale tafel komt minimaal 2x per jaar bijeen onder het voorzitterschap van de regionaal portefeuillehouder mensenhandel. Alle gemeenten worden in beginsel doormiddel van een vertegenwoordiging uit de Districtelijke Veiligheidsoverleggen (DVO) vertegenwoordigd bij de regionale tafel. Naast de gemeenten nemen ook veiligheids- en zorginstanties deel aan de tafel.

## Tactische samenwerking

Op tactisch niveau en ter voorbereiding van de Regionale Tafel Mensenhandel vindt minimaal 3x per jaar een overleg met het **Regionaal Platform Mensenhandel** plaats. Het regionaal platform bestaat uit een vertegenwoordiging van de (actief betrokken) gemeenten en betrokken samenwerkingspartners. Het betreft daarbij een ambtelijke vertegenwoordiging die input geven aan de regionale tafel of de opdrachten vanuit de regionale tafel uitwerken/uitvoeren. De regionale beleidsregisseur zit het regionaal platform voor.

Sinds 2020 beschikt de regio over een **Regionaal Beleidsregisseur Mensenhandel**, ondergebracht bij de VeiligheidsAlliantie Rotterdam (VAR). De regionaal beleidsregisseur fungeert als spin het web tussen de gemeenten uit de eenheid en de samenwerkingspartners en heeft de volgende taken:

- Is aanjager en coördinator van de regionale aanpak mensenhandel.
- Is ketenregisseur (op procesniveau) bij vastlopende zaken en vormt daarin een verbindende schakel.
- Is op de hoogte van de lokale, regionale en landelijke ontwikkelingen op het gebied van mensenhandel en deelt de gemeentelijke 'good practices' met de regio.
- Onderhoudt de relevante netwerken, ondersteunt de bestuurlijk portefeuillehouder mensenhandel, de regionale tafel mensenhandel en adviseert de bestuurders op strategische onderwerpen.
- Neemt deel aan landelijke overleggen met o.a. de VNG en het CCV.

## Operationele samenwerking

Iedere gemeente heeft (sinds 2020) een **aandachtsfunctionaris mensenhandel**. De aandachtsfunctionarissen ontmoeten elkaar minimaal 1x per jaar om in **Netwerk Aandachtsfunctionarissen Mensenhandel** kennis en ervaringen uit te wisselen. De regionale beleidsregisseur zit het regionaal overleg voor aandachtsfunctionarissen voor.

De aandachtfunctionaris heeft de volgende taken:

- Zet binnen de gemeente aan tot bewustwording en voorlichting van zowel zijn collega's als andere professionals in de gemeente die mogelijk met slachtoffers in contact komen.
- Is het aanspreekpunt voor collega's die mogelijke signalen van mensenhandel hebben waargenomen en is daarbij onderdeel van de interne meldroute.
- Denkt mee over signalen, is de verbindende schakel, zowel binnen gemeentelijk als met samenwerkingspartners zoals RIEC, NLA en zorgdomein. Houdt ook de signalen/casussen bij, om zo (in samenwerking met de ketenpartners) meer zicht te krijgen op de lokale verschijningsvormen van mensenhandel.
- Is bekend met de bestuurlijke mogelijkheden om barrières tegen mensenhandel op te werpen.
- Staat in nauw contact met de zorgcoördinator mensenhandel. De zorgcoördinator mensenhandel is bekend met de instanties waar slachtoffers van mensenhandel terecht kunnen en is aanspreekpunt voor deze instanties.
- Levert input en/of houdt het beleid up-to-date en onderhoudt de verbinding met de partners vanuit zowel de zorg-als de veiligheidshoek en maakt hier samenwerkingsafspraken mee. De aandachtfunctionaris is de verbindende schakel tussen zorg en veiligheid binnen de gemeenten.

# Bewustwording, signaleren en melden

---

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

Signaleren begint met kennis over mensenhandel. Verschillende medewerkers en professionals hebben veelvuldig contact met burgers waarbij signalen van mensenhandel kunnen worden opgevangen. We willen dat deze medewerkers de nodige kennis hebben om te signaleren en dat zij een plek hebben waar ze terecht kunnen met de signalen zodat deze adequaat doorgezet en opgepakt worden.

## Bewustwording

Om de bewustwording onder de aandacht te krijgen zetten we in op (laagdrempelige) (publieke) bewustwordingscampagnes via de lokale of sociale media. Doelgroepen en branches die kwetsbaar zijn, krijgen primaire aandacht.

Om de bewustwording onder de aandacht te krijgen bij jongeren wordt de bewustwordingscampagne "[Steek jij je hand uit?](#)" ingezet. De campagne is bedoeld om middelbare scholieren, docenten en ouders bewust te maken van de gevaren van mensenhandel en de verschillende vormen van uitbuiting. Daarnaast is het doel het voorkomen en verminderen van criminele, seksuele en arbeidsuitbuiting onder jongeren. Het digitaal platform biedt daarbij handelingsperspectief en toegang tot een rechtstreekse chatfunctie met hulpverlening. Via de aparte [toolbox](#)-pagina voor gemeenten is promotiemateriaal, een communicatieplan, een lesprogramma e.d. te vinden is.

Juist omdat het moeilijk is om daders en slachtoffers van elkaar te scheiden zoeken we bij de aanpak van criminele uitbuiting aansluiting bij de aanpak op jonge aanwas in de criminaliteit. Zo werken we tegelijk aan een dader en slachtoffer aanpak. Belangrijk is dat er binnen de aanpak op jonge aanwas kennis is over criminele uitbuiting en dat men zich er bewust van is dat sommige 'criminelen' eigenlijk slachtoffer zijn van mensenhandel.

## Signaleren

Door gebrek aan kennis worden signalen van mensenhandel niet altijd opgemerkt en worden slachtoffers van mensenhandel niet altijd als zodanig herkend, met als gevolg dat ze mogelijk blijvend worden uitgebuit en de bescherming mislopen waar ze recht op hebben. Naast bewustwording van de problematiek, is het belangrijk om medewerkers en externe professionals te trainen op het leren herkennen van signalen mensenhandel en om de interne meldroute onder de aandacht te brengen.

In trainingen wordt o.a. aandacht besteed aan:

- Het verspreiden van basiskennis (wat is mensenhandel)
- Het (her)kennen van signalen mensenhandel
- Het effectief melden van signalen

Het bewustwordingsplatform '[Kijk op Mensenhandel](#)' is beschikbaar voor alle gemeenten die binnen de eigen organisatie werken aan bewustzijn rond het thema mensenhandel. Met het beschikbare materiaal worden medewerkers op laagdrempelige wijze geïnformeerd over arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting en seksuele uitbuiting. Zo krijgen medewerkers antwoord op vragen als: wat kunnen zij signaleren in bepaalde situaties? En welke vragen kunnen zij stellen in gevallen waarin ze twijfelen of mogelijk sprake is van mensenhandel? Er is daarbij een [toolbox](#) beschikbaar met materiaal wat ingezet kan worden bij de bewustwording en signalering.

## Melden

Het is van belang dat signalen van mensenhandel laagdrempelig kunnen worden gemeld.

**Inwoners en ondernemers** worden aangespoord om signalen van mensenhandel te melden bij Meld Misdaad Anoniem of door direct contact op te nemen met de Politie of Arbeidsinspectie (NLA).

Voor **aandachtsfunctionarissen** is er een [regionale meldroutekaart](#) met handelingsperspectief voor signaleren, herkennen en melden van de verschillende vormen van mensenhandel. Zij hebben rechtstreeks toegang tot contactpersonen bij de politie, het RIEC, de Arbeidsinspectie en het Regionaal Meld- en Adviespunt en de Zorgcoördinatie bij het ESSM. Dit meld- en adviespunt is 7 dagen per week bereikbaar voor slachtoffers, naasten of professionals voor informatie, advies en het doen van meldingen

De verplichte **meldcode** huiselijk geweld en kindermishandeling is ook van toepassing op signalen mensenhandel. De meldcode geldt voor (externe) professionals die werkzaam zijn in de sectoren: gezondheidszorg, onderwijs, kinderopvang, maatschappelijke ondersteuning, jeugdhulp en justitie. Deze meldcode geldt dus bijvoorbeeld ook voor leraren, huisartsen en andere hulpverleners. Medewerkers die onder de meldcode vallen, moeten beslissen of zij een melding doen bij Veilig Thuis als er een vermoedelijk slachtoffer in beeld is.

# Aanpak faciliteerders en mensenhandelaren

---

*Complementaire ketensamenwerking binnen de regio is noodzakelijk om door te kunnen pakken op signalen. Met een gezamenlijke aanpak voorkomen we het ontstaan van een waterbedeffect.*

## Dadergerichte aanpak

Een dadergerichte aanpak ziet enerzijds op het voorkomen van daderschap (preventief), anderzijds op het signaleren en stoppen van bestaand daderschap en het bestraffen van daders (beiden reactief). Een lokaal (of regionaal) handavingskader mensenhandel moet voldoende aandacht besteden aan het inzetten van de bestuurlijke instrumenten en het opwerpen van barrières. Op beleidsmatig niveau kan de daderaanpak worden versterkt door het opwerpen van barrières tegen daders en faciliteerders door proactief toezicht.

Om daders te stoppen en te straffen kunnen bestuurlijke instrumenten worden ingezet. Dit kan complementair lopen aan een eventuele strafrechtelijke aanpak in het kader van opsporing of vervolging.

## Regionaal Controle Team Mensenhandel

Toezicht en handhaving zijn een belangrijk spoor in de aanpak van mensenhandel. Proactief toezicht houden bij risicobranches en risicogroepen en strafrechtelijk en bestuurlijke opvolging bij misstanden zijn hier voorbeelden van. Bestuursrecht en strafrecht zijn aanvullend aan elkaar en de samenwerking is onmisbaar in een effectieve aanpak. De politie heeft een toezichthoudende taak op grond van de vreemdelingenwetgeving en een opsporingstaak ter handhaving van de rechtsorde in de bestrijding van uitbuiting en mensenhandel. Bestuursrechtelijke instrumenten kunnen (in tegenstelling tot strafrechtelijke instrumenten) vaak al eerder worden ingezet en barrières opwerpen. Een coöperatieve samenwerking tussen de gemeente, politie en justitie is hierbij van grote betekenis.

Het Regionaal Controleteam Mensenhandel is een multidisciplinair team met speciaal daarvoor getrainde (aangewezen) gemeentelijk toezichthouders, toezichthouders vanuit het Regionaal Operationeel Bestuurlijk Team (ROBT) en de politie (AVIM). Door integrale controles op de seksbranche wordt de gezamenlijke informatiepositie versterkt en kan afhankelijk van een aangetroffen situatie bepaald worden of deze vanuit bestuursrechtelijk of strafrechtelijke opvolging moet krijgen.

Gemeentelijk toezichthouders die deelnemen in het Regionaal Controleteam hebben op basis van een aanwijzingsbesluit van de burgemeester bevoegdheden voor de desbetreffende gemeente.

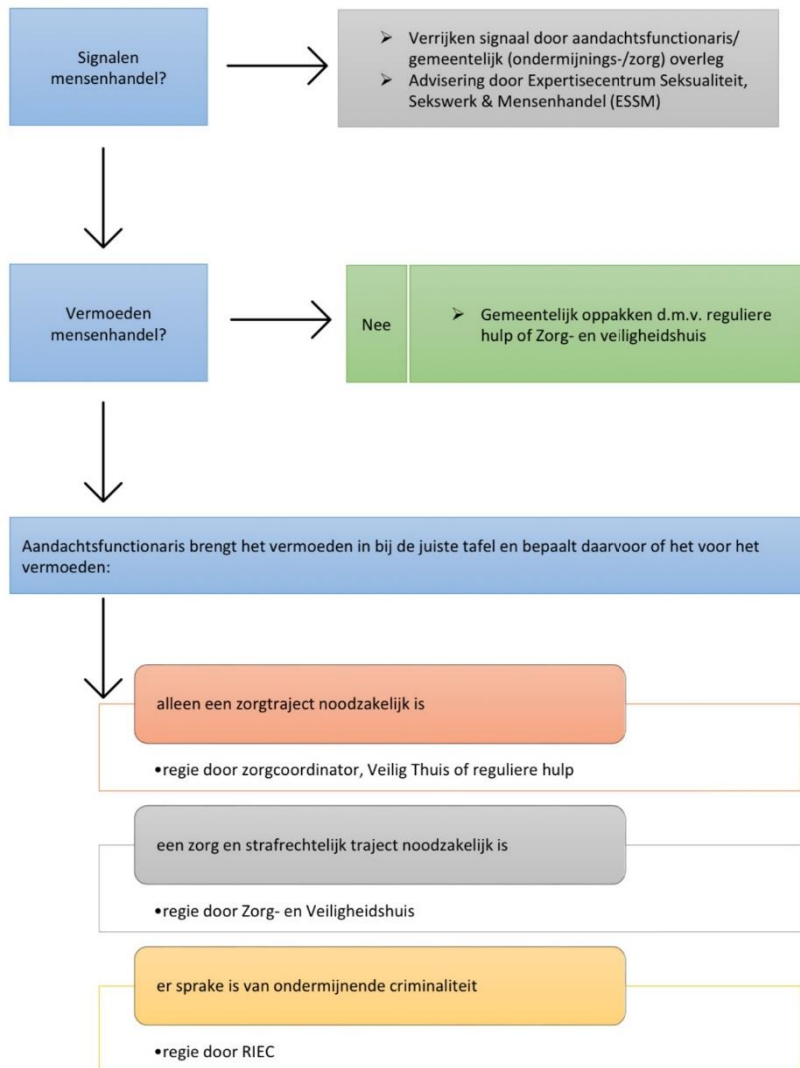
Het Regionaal Controleteam voert minimaal 12x per jaar een integrale controle uit.

## Van signaal naar casuïstiek

Wanneer het signaal een dusdanig vermoeden van mensenhandel oplevert dat aanleiding geeft om een casus te starten bepaalt de aandachtfunctionaris of voor het vermoeden:

- alleen een zorgtraject noodzakelijk is (toeleiding naar zorgcoördinator)
- een zorg én strafrechtelijk traject noodzakelijk is (de zorgcoördinator neemt de zorg voor haar rekening, algehele procesregie op de casus ligt bij het Zorg- en Veiligheidshuis);
- er sprake is van ondermijnende e/o georganiseerde criminaliteit (in dat geval wordt de casus doorgeleid naar de partners binnen het RIEC-samenwerkingsverband).

In het stroomschema op de volgende pagina ziet dat er dan als volgt uit:



## Privacy en gegevensdeling

Zodra een signaal aanleiding geeft om een casus te starten, dan wel vanuit zorg, dan wel vanuit veiligheid, wordt er privacygevoelige informatie gedeeld die geborgd dient te zijn. Signalen gericht op de dadergerichte aanpak van mensenhandelaren, facilitators e.d. worden door de partners gedeeld onder het RIEC-convenant. In geval van doorgeleiding van het signaal naar de ketenpartners binnen het RIEC, dan is het RIEC-convenant leidend. In het geval van doorgeleiding van het signaal naar de ketenpartners binnen het desbetreffende Zorg- en Veiligheidshuis zal het signaal vallen onder het veiligheidshuisconvenant en kunnen de (zorg)partners hun signalen onder dat convenant met elkaar delen.

De [handreiking](#) aanpak mensenhandel en het gebruik van persoonsgegevens richt zich op het gebruik van persoonsgegevens bij de aanpak van mensenhandel door organisaties.

# Preventie en 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.*

## Zorgbeleid

Slachtoffers hebben recht op zorg, opvang, begeleiding en ondersteuning. 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. 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. Ook in internationale verdragen is vastgelegd dat slachtoffers van geweld in afhankelijkheid altijd hulp en opvang krijgen, ongeacht een eventuele verblijfstitel. Met het bieden van opvang wordt gerealiseerd, dat de acuut onveilige situatie voor het slachtoffer wordt opgeheven en slachtoffers de ruimte krijgen tot rust te komen voordat vervolgstappen gezet worden.

## Opvang

Slachtoffers die rechtmatig in Nederland zijn en/of een tijdelijke verblijfstatus hebben, hebben recht op begeleiding en/of een opvangplek in de reguliere vrouwen- of mannenopvang. In de praktijk wordt echter ervaren dat door complexe situaties of contra-indicaties deze opvang vaak niet passend is. Stichting Humanitas heeft voor deze 'nationale' slachtoffers van mensenhandel, die in Rotterdam wonen, werken of zijn aangetroffen, een specialistische opvangvoorziening ingericht.

In 2023 is Stichting Humanitas een pilot gestart voor het aanbieden van noodbedden voor 'nationale' slachtoffers van mensenhandel die aangetroffen worden in de gemeenten van de regio's Zuid-Holland Zuid en Rotterdam Rijnmond, om ook deze slachtoffers een passende opvangplek te kunnen bieden.

Voor internationale slachtoffers van mensenhandel, zonder verblijfstatus, is landelijke de Categoriele Opvang voor Slachtoffers van Mensenhandel (COSM) georganiseerd. Stichting Humanitas faciliteert deze opvang voor vrouwen in samenwerking met Comensha. Voor mannen is er een COSM in Drenthe.

Ook is er binnen Stichting Humanitas een noodbed beschikbaar voor slachtoffers van mensenhandel, wat door de AVIM en de KMAR ingezet kan worden. Wanneer slachtoffers uit een uitbuitingssituatie gehaald worden en er niet direct een opvangplek beschikbaar is, kunnen deze slachtoffers een korte periode op het noodbed geplaatst worden tot structurele opvang beschikbaar is.

Er bestaan ook crisisopvangplekken van de Nederlandse Arbeidsinspectie, specifiek voor slachtoffers van arbeidsuitbuiting. Minderjarige slachtoffers van mensenhandel worden vooral geholpen binnen het kader van de Jeugdwet en via instellingen van jeugdzorg, van waaruit ook opvangplekken voor minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting (voorheen 'loverboys') beschikbaar zijn.

## Zorgcoördinatie

Slachtoffers in Nederland krijgen te maken met allerlei complexe procedures. Het doel van de zorgcoördinatie is belangenbehartiging en het organiseren van een samenhangend hulp en ondersteuningsaanbod aan (vermoedelijke) slachtoffers van mensenhandel die in de eigen regio verblijven en toeleiding naar de juiste organisatie.

Voor alle gemeenten binnen de regio Rotterdam is de zorgcoördinatie belegd bij het ESSM.

De zorgcoördinator voert de volgende taken uit:

- het optimaliseren van het zorg- en ondersteuningsaanbod in de regio;
- de toeleiding en coördinatie van de hulpverlening per (mogelijk) slachtoffer;
- monitoring van de trajecten;
- het verstrekken van advies en informatie aan professionals passend bij de casuïstiek;
- informatievoorziening aan de cliënten;
- bewust- en voorlichtingsbijeenkomsten voor gemeenten en professionals om signalering en bereik meld- en adviespunt te bevorderen
- rapportage en terugkoppeling aan CoMensha.



# Bijlage

---

## Wettelijk Kader

### Internationaal:

- Het Palermo Protocol, een VN-protocol inzake preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel uit 2000;
- De Europese richtlijn, een richtlijn uit 2011 van het Europees parlement en de Raad inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers;
- Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel uit 2005;
- Het Europees verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM);
- Het Istanboel Protocol, over effectief onderzoek en documentatie van marteling en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of straf, is de eerste verzameling internationale richtlijnen voor de documentatie van marteling en de gevolgen daarvan.

### Nationaal:

- In artikel 19 van de Grondwet staat dat elke Nederlander een vrije keuze heeft in arbeid. Ook wordt er benoemd welke regels er bestaan ter bescherming van mensen tijdens hun werk.
- Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de zorg en opvang van hun burgers en dus ook voor slachtoffers van mensenhandel op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet.
- Gemeenten hebben een wettelijke bevoegdheid in het reguleren van exploitatie van bedrijfsmatige prostitutie.
- Andere wetgeving die kaders bieden voor de aanpak van mensenhandel door de gemeenten vloeien voort uit de Huisvestingswet en Wet werk- en inkomen.