

# Gegrepen door mensenhandel

Loes Reus

Supervisor: Dr. Hans-Jan Kuipers

Opdrachtgever: Politie Eenheid Noord-Holland

Hogeschool Inholland, locatie Alkmaar

Contact: loes.reus1@gmail.com

## SAMENVATTING

Dit onderzoek gaat over de samenwerking tussen politie Eenheid Noord-Holland en de andere deelnemers aan het Pooierboy- en Transferiumoverleg. Beide gespreksfora worden door het Veiligheidshuis Noord-Holland Noord georganiseerd. De gesprekspartners beraadslagen daar over minderjarige slachtoffers van mensenhandel in de seksindustrie. In het onderzoek zijn de voordelen van samenwerking en de verbeteringsmogelijkheden in beeld gebracht, zodat er efficiënter tegen loverboys opgetreden kan worden en de hulp aan slachtoffers te verbeteren is.

## Kernwoorden

Veiligheidshuis, mensenhandel, Transferium-overleg, Pooierboy-overleg, keten-overstijgende aanpak.

## INTRODUCTIE

Het onderdeel Mensenhandel van politie Eenheid Noord-Holland ervaart frequente problemen in de samenwerking met hulpverlenende organisaties. Er is behoefte aan meer resultaatgerichtheid. Tevens wenst de politie duidelijkere samenwerkingsafspraken.

Ook volgens Jeugdzorg ontbreekt het aan een integrale ketenaanpak voor slachtoffers van mensenhandel, die met vroeg-signalering van slachtoffers start en eindigt met de re-integratie in de samenleving. De bestaande kennis zou nu te versnipperd zijn en onvoldoende structureel benut worden (Commissie Azough, 2014).

In dit onderzoek wordt duidelijk welke partijen aan het Pooierboy-overleg en Transferiumoverleg deelnemen, hoe de betrokken partijen werken en waardoor de samenwerking soms stagneert maar soms ook succesvol verloopt. De conclusies en aanbevelingen zijn bedoeld om politie Eenheid Noord-Holland te helpen bij het verbeteren van de samenwerking met de overlegpartners ten behoeve van de slachtoffers van loverboys.

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

*Op welke wijze kan, volgens de betrokken partijen, de samenwerking verbeterd worden tussen politie Eenheid Noord-Holland, gemeenten en betrokken hulpverleningsorganisaties, wanneer er sprake is van een of meerdere casussen met betrekking tot mensenhandel binnen het Pooierboy-overleg en het Transferiumoverleg van het Veiligheidshuis Noord-Holland Noord?*

Dit kwalitatieve onderzoek is niet generaliserend opgezet, maar beperkt tot de situatie in beide genoemde overleggen in de Kop van Noord-Holland.

Er is een combinatie van onderzoeksmethoden gebruikt, te beginnen met literatuur- en bronnenonderzoek. Door het literatuuronderzoek is het inzicht vergroot in de vormen van mensenhandel, nationaal en internationaal. Daarna is er ingegaan op de loverboy problematiek en de kenmerken van de groepen die risico lopen om in de handen van loverboys te vallen. Vervolgens is, op beknopte wijze, het Veiligheidshuis Noord-Holland Noord beschreven en is het Pooierboy-overleg toegelicht. Nadat het ontstaan van dat overleg toegelicht is, is duidelijk gemaakt welke partijen eraan deelnemen. Door onderzoek van de bestaande documentatie is de samenwerking binnen het Veiligheidshuis in kaart gebracht, zodat de betrokken partijen en hun wijze van samenwerken verduidelijkt worden. In dit kader komen de doelen, richtlijnen, protocollen, besluitvormingsprocedures en rapportages van de samenwerking aan bod en worden voorbeelden beschreven van goede en minder goede samenwerking. Tot slot komt aan de orde op welke wijze de uitvoering van deze besluiten wordt geborgd en hoe de resultaten van de besluiten worden gemeten en vastgelegd.

Na het literatuur- en bronnenonderzoek is veldonderzoek verricht met behulp van half-gestandaardiseerde interviews en participerende observatie. Tijdens de interviews is gevraagd naar de meningen en visies van de betrokken partijen. Duidelijk wordt hoe zij de samenwerking beoordelen, of zij vinden dat er realistische onderlinge verwachtingen bestaan en of er een duidelijk beeld bestaat van ieders mogelijkheden. Ook wordt aan de geïnterviewde partijen gevraagd welke aspecten van de huidige samenwerking zij goed en minder goed vinden en welke mogelijkheden zij zien om de samenwerking te verbeteren. Tevens is vergelijkenderwijs, door middel van een gesprek met een 'getuige-deskundige', nagegaan hoe er in een ander deel van het land gewerkt wordt. Hierbij is gekozen voor Rotterdam, omdat die stad al een succesvolle vorm van samenwerken kent.

De participerende observatie is uitgevoerd gedurende vier bijgewoonde overleggen in het Veiligheidshuis Noord-Holland Noord. De onderzoeker heeft zelf deel uitgemaakt van de te observeren groep, met als doel de

**“Permission to make digital or hard copies of all or part of this work for personal or classroom use is granted under the conditions of the Creative Commons Attribution-Share Alike (CC BY-SA) license and that copies bear this notice and the full citation on the first page”.**

samenwerking op een objectieve manier te aanschouwen en te beschrijven. Er werden overeenkomsten met en tegenstellingen tot de interviewgegevens gezocht om meer helderheid over de samenwerking te verkrijgen. Hierbij is een ongestructureerde werkwijze gehanteerd. Dit houdt in dat niet van tevoren werd vastgelegd welke gedragingen van belang zouden zijn. Er is geobserveerd om te ontdekken welke gedragingen plaatsvonden. Daarnaast is er gekozen voor een onverhulde en directe manier van observeren. Dit houdt in dat de betrokken mensen wisten dat zij geobserveerd werden door een herkenbare observator.

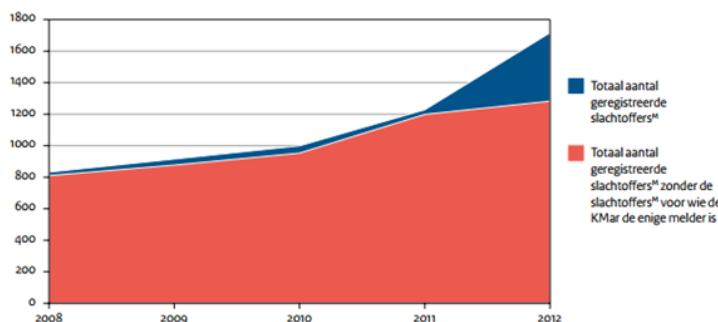
### Mensenhandel

Mensenhandel komt in vele vormen voor over de hele wereld. De definitie van mensenhandel, opgenomen in het Nederlands wetboek van strafrecht art. 273f, is als volgt:

‘Mensenhandel omvat ten minste uitbuiting van een ander in de prostitutie, andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen of verplichte arbeid of diensten, met inbegrip van bedelarij, slavernij en met slavernij te vergelijken praktijken, dienstbaarheid en uitbuiting van strafbare activiteiten.’ (Besselink et al., 2014)

Men spreekt van uitbuiting wanneer iemand mensen voor zich laat werken en diegene daar van profiteert, door de inkomsten af te nemen en ze onder mensonterende omstandigheden te laten werken. Dit kan gepaard gaan met dwang, geweld, chantage en misleiding (CoMensha, 2014). De Dikke van Dale beschrijft het woord uitbuiten als volgt: ‘zoveel mogelijk voordeel halen uit’ (Van Dale, 2015).

Figuur 1.2 geeft een beeld van het aantal geregistreerde slachtoffers van mensenhandel in Nederland van de afgelopen jaren. De Koninklijke Marechaussee (KMar) is de afgelopen jaren aanzienlijk meer gaan melden. Hierdoor is er in het figuur het aantal slachtoffers weergegeven zonder en met de meldingen van de Koninklijke marechaussee (Nationaal Rapporteur, 2014).



Figuur 1.2; aantal slachtoffers in beeld bij CoMensha (2008-2012) (Nationaal Rapporteur, 2014)

Veruit de meerderheid van de slachtoffers van mensenhandel in Nederland worden seksueel uitgebuit. In de periode van 2008 tot 2012 gaat het om 64% van de in totaal geregistreerde slachtoffers. De andere 36% van de slachtoffers zijn op andere manieren slachtoffer geworden van mensenhandel (Nationaal Rapporteur, 2014).

De vorm waar dit onderzoek zich uitsluitend op richt, heeft betrekking tot seksuele uitbuiting door loverboys:

‘Loverboys zijn mensenhandelaren die met verleidingstechnieken, manipulaties, chantage en geweld meisjes of jongens inpalmen met als oogmerk hen later voor zich te laten werken in de prostitutie of in andere (illegale) sectoren. (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2011)’

### De samenwerking

In Alkmaar bevindt zich het Veiligheidshuis Noord-Holland Noord. Een Veiligheidshuis verbindt verschillende partners uit de strafrechtketen, zorgketen, gemeentelijke partners en bestuur met elkaar, zodat er samengewerkt kan worden bij complexe problematiek in de buurt. Binnen het Veiligheidshuis Noord-Holland Noord wordt gewerkt aan Loverboy-problematiek binnen het Pooierboy-overleg en het Transferiumoverleg. Binnen deze overleggen zijn de volgende partners werkzaam:

- ❖ Politie Eenheid Noord-Holland, team Mensenhandel
- ❖ De Jeugd en Gezinsbeschermers (voormalig Bureau Jeugdzorg)
- ❖ Openbare Orde en Veiligheid (OOV) gemeente Heerhugowaard
- ❖ Leerplicht gemeente Alkmaar en gemeente Heerhugowaard
- ❖ Transferium Jeugdzorg

Zij werken samen om het volgende doel te behalen:

‘Het verwezenlijken van een integrale persoonsgerichte aanpak omtrent slachtoffers, daders en faciliteerders van mensenhandel in de regio Noord-Holland Noord.’ (Veiligheidshuis NHN, 2014)

### Resultaten onderzoek

Na uitvoering van alle onderzoeksmethodes, is de volgende conclusie getrokken:

Alle betrokken partijen zijn het eens met de voordelen van het Pooierboy-overleg en het Transferiumoverleg. Zij noemen als voordeel elkaar direct te spreken, elkaar (en elkaars mogelijkheden) te leren kennen en samen casuïstiek te bespreken. De enige partij die hier gematigder in is, zijn de respondenten uit politieteam Mensenhandel. Zij twijfelen over het nut van de overleggen en zien weinig resultaten waar zij mee aan de slag kunnen binnen het team. Andere partijen begrijpen hun frustratie en denken dat hier meer winst valt te behalen. Volgens de partijen is ‘de basis’ nu gelegd, vanuit daar kan verder gebouwd worden. Ook ervaren alle hulpverlenende partijen het politieteam Mensenhandel als zeer belangrijke partij in het overleg. De inbreng en informatie van team Mensenhandel is volgens hen van grote waarde.

Uit de resultaten blijkt ook dat men klaar is voor de volgende stap. Hierin willen partijen concrete acties gaan vervullen in elkaars werkveld, waarbij zij samen stappen ondernemen die leiden naar resultaten. Er wordt geopperd om slachtoffers meer vertrouwd te laten worden met de politie, om aangiftebereidheid te verhogen. Op dat gebied

zijn in andere delen van het land al stappen gezet, die de partijen in Noord-Holland Noord ook hier graag willen zien.

In het interview met de ‘getuige-deskundige’, mensenhandel-expert van politie Eenheid Rotterdam, kwam het belang van het team Mensenhandel in een dergelijk overleg duidelijk naar voren. Politie en hulpverlening zouden niet zonder elkaar kunnen, in de bestrijding van deze problematiek. Hier is echter wel de nodige investering vereist, om tot resultaten voor de politie te komen.

Toch blijkt dit niet zo vanzelfsprekend als dat het lijkt. Partijen zeggen terughoudendheid te ervaren in de informatiedeling, en buiten het overleg om wordt niet gemakkelijk contact gezocht met elkaar. Privacy-convenanten en wetgevingen zorgen voor drempels, doordat zij niet duidelijk genoeg bekend zijn of doordat zij meer belemmeringen dan mogelijkheden lijken te geven.

In de handreiking ‘Aanpak Loverboy-problematiek’, die door het CCV ontwikkeld is om Veiligheidshuizen een richtlijn te geven in hun aanpak, staan de rollen en taken beschreven voor alle betrokken partijen. Opvallend hierin zijn de taken voor de politie om korte lijnen te houden met scholen, ter preventie van slachtofferschap. Ook staat beschreven dat de politie een aandeel heeft in de bewustwording van andere betrokken partijen, door bijvoorbeeld trainingen te geven. Uit dit onderzoek blijkt, dat het politieteam Mensenhandel dat als een te grote tijdsinvestering ziet waar schijnbaar geen resultaten uit voortkomen.

De afwezigheid van het politieteam Zeden wordt door verschillende partijen opgemerkt en gemist. De problematiek waar sprake van is, beweegt zich regelmatig tussen mensenhandel- en zedenzaken in. Ook Eenheid Rotterdam merkt deze afwezigheid op, en ziet het als essentieel dat deze twee teams korte lijnen hebben met elkaar of, liever nog, samenwerken vanuit één team. Naar aanleiding van deze conclusie is contact opgenomen met de teamchef Zeden bij politie Eenheid Noord-Holland. Hij ziet de noodzaak van samenwerking tussen politie (zowel Zeden als Mensenhandel) en hulpverlening in, maar vertelt dat er nog gezocht wordt naar de manier waarop. Hij geeft aan dat er twijfels zijn over de effectiviteit en resultaten van het Pooierboy- en het Transferiumoverleg voor de politie. Daarnaast vraagt hij zich af wat zij concreet voor de andere partijen kunnen betekenen in het overleg. Hij richt zich liever op het oplossen van de aanleiding van de problematiek, en geeft ook aan flexibel opgeroepen te kunnen worden waar nodig. Bij wijze van test is enige tijd geleden afgesproken dat hij vijf keer aanwezig zal zijn bij beide overlevormen, om vervolgens vast te kunnen stellen wat dit opgeleverd heeft. De teamchef van politieteam Zeden vraagt zich hetzelfde als team Mensenhandel af: zijn korte lijnen in elkaars dagelijkse werkveld niet voldoende en is deelnemen aan een dergelijk overleg een toevoeging? Dit is in tegenstelling tot de visie van politie Eenheid Rotterdam.

## AANBEVELINGEN

Naar aanleiding van alle opgedane informatie zijn aanbevelingen opgesteld, die politie Eenheid Noord-Holland team Mensenhandel in samenwerking met relevante andere partijen als mogelijkheden kunnen zien ter verbetering van de samenwerking. Gezien het aantal aanbevelingen, is er in deze paper een keuze gemaakt die de meest relevante aanbevelingen weergeeft

### *1. Contact leggen buiten de overlegmomenten om*

Om ook korte lijnen in het dagelijkse werk te behalen, zouden acties zoals elkaar bellen, e-mailen of afspreken normaal moeten worden. In het onderzoek is gebleken dat dit nog niet het geval is, en partijen veel in eigen werkveld blijven. In Rotterdam is het bijvoorbeeld normaal, wanneer een slachtoffer op verlof gaat vanuit de gesloten instelling, dat de politie en hulpverlening dit op elkaar afstemmen. Dit vermindert de kans op weglopers en verscherpt de aandacht. Er zou overwogen kunnen worden om minder in de ‘veilige zone’ te blijven, en aandacht te besteden aan contactlegging zonder dat daar privacyregels mee worden geschonden.

### *2. Realiseren inloopspreekuur Transferium*

In Rotterdam vindt sinds een aantal maanden een inloopspreekuur plaats binnen de gesloten instelling in samenwerking met de politie. Hierdoor zijn eens in de zoveel tijd mensenhandel-rechercheurs lijfelijk aanwezig en is er de mogelijkheid contact te maken met slachtoffers. Er zijn al resultaten geboekt, door het beeld van de politie bij zowel hulpverleners als slachtoffers realistischer te maken. Dit verhoogt de aangiftebereidheid. Het vertrouwen groeit, waardoor iemand sneller bereid is de grote stap te zetten richting het politiebureau. In het interview met Transferium is gebleken dat zij open staan voor dit idee. Het zou waardevol kunnen zijn hier tijd en aandacht aan te besteden en te onderzoeken of dit verwezenlijkt kan worden binnen het werkgebied van Veiligheidshuis Noord-Holland Noord.

### *3. Realiseren hulpverlening bij briefing*

Om meer inzicht te krijgen in de verschillende werkvelden, is er in Rotterdam twee keer per week een hulpverlener aanwezig bij de briefing op het politiebureau. Deze hoort wat er besproken wordt en welke van spanningsvelden er hierbij sprake kan zijn. De hulpverlener heeft een geheimhoudingsverklaring ondertekend en er wordt gewerkt met het convenant dat politie Eenheid Rotterdam heeft opgesteld over het Zorgtafeloverleg. Wellicht is dit ook een mogelijkheid voor Noord-Holland Noord.

### *4. Verduidelijken wat politie nodig heeft*

Hoewel een aantal partijen op de hoogte is van de (on)mogelijkheden van de andere partijen en daarmee dus ook van die van de politie, krijgt de politie weinig concrete informatie terug uit het overleg. Daarnaast heerst onduidelijkheid vanuit de hulpverlenende partners over de mogelijkheden van het politieteam mensenhandel. Een aanbeveling is dat de politie hun rol gaat verduidelijken tegenover de andere partijen, zodat duidelijk wordt wat zij nodig hebben, wat zij wel kunnen en wat zij niet kunnen.

### 5. Signaleringsstraining verwezenlijken

Naar aanleiding van voorgaande aanbeveling, zou de politie wellicht aandacht kunnen besteden aan het realiseren van een signaalherkenning-training voor bijvoorbeeld de medewerkers van het Transferium.

### 6. Privacyregels verduidelijken

Vanuit iedere organisatie en vanuit het Veiligheidshuis wordt gewerkt met reglementen, wetgevingen en convenanten. Er is nog altijd geen duidelijk beeld van de mogelijkheden binnen alle regels. Het zou een idee kunnen zijn de diverse reglementen, wetgevingen en convenanten door vervolgonderzoek in kaart te brengen.

### 7. Zeden en mensenhandel op elkaar af stemmen

Tot het moment dat er zedenrechercheurs en mensenhandelrechercheurs in één team samen werken, is het belangrijk dat zij hun werkzaamheden zoveel mogelijk op elkaar afstemmen. Op het moment is de samenwerking tussen beide partijen gering, en merken veel partijen op dat veel casussen vastlopen zodra er een zedencomponent zichtbaar wordt. De aanbeveling is om hierin te investeren ter verbetering van de samenwerking en verhoging van het aantal resultaten.

### 8. Samenwerkingsdag organiseren binnen het Transferium

Uit het interview met Transferium is gebleken dat zij het idee hebben een dag te organiseren waarbij bestuurders, gemeenten, zorg en politie samen komen om informatie te delen en aandacht te besteden aan elkaars werkveld en signalen binnen dit werkveld. Zij willen bestaande kennis inventariseren en ontdekken welke kennis ontbreekt. Een dergelijke dag kan de samenwerking ten goede komen, het lijkt zinvol om dit idee te verwezenlijken.

### 9. Evaluatie organiseren

In 2013 is er een evaluatie gehouden waarin de ontwikkelingen binnen het Veiligheidshuis besproken werden. In dit onderzoek kwam naar voren dat er behoefte is aan een volgende evaluatie. Hierin kunnen knelpunten besproken worden en kan er gekeken worden naar bijvoorbeeld het realiseren van bovenstaande voorstellen. Ook kan de vraag vanuit Transferium en de Jeugd en Gezinsbeschermers aan de orde komen: hoe laten we zorg en veiligheid beter aansluiten op slachtoffers die meerderjarig worden? Wellicht is dit ook een mogelijke vraag voor vervolgonderzoek.

### ROL VAN DE STUDENT

In samenwerking met politie Eenheid Noord-Holland team Mensenhandel heeft Loes Reus een onderzoek opgezet dat binnen de mogelijkheden paste die Hogeschool Inholland Alkmaar haar bood. Vanuit het team was vraag naar duidelijkheid en verbetermogelijkheden omtrent twee overlegvormen ter bestrijding van mensenhandel in Noord-Holland Noord.

Loes Reus heeft in de periode van december 2014 tot april 2015 één dag per week op het bureau van politieteam Mensenhandel gewerkt aan het onderzoek. Hierdoor kon veel overleg plaatsvinden en dit zorgde voor een gezamenlijk product. Ook had Loes Reus iedere week contact met haar supervisor om aan de eisen van school te kunnen blijven voldoen. Na het uitvoeren van het onderzoek heeft Loes Reus een onderzoeksrapport geschreven. Dit rapport heeft zij gedeeld met alle betrokken partijen binnen dit onderzoek en gepresenteerd aan het politieteam Mensenhandel.

### GECITEERDE WERKEN

- Prof. Dr. L.F.M Besselink, Mr. Dr. M.L. van Emmerink, Prof. Mr. M.S. Groenuijsen. (2014). *De blauwe VNW studiejaar 2014/2015*. Den Haag: Sdu Uitgevers bv.
- CCV. (2012). *Aanpak loverboy-problematiek*. Utrecht: Centrum van criminaliteitspreventie en veiligheid.
- CoMensha. (2014). *Wat doen wij*. CoMensha - Coördinatiecentrum Mensenhandel.
- Commissie Azough. (2014). *Hun verleden is niet hun toekomst*. Utrecht: Nederlands Jeugd Instituut.
- Marcel Heerink, S. P.-S.-v. (2013). *Onderzoek in zorg en welzijn*. Amsterdam: Pearson Benelux.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie. (2011). *Actieplan 2011-2014. Rijksbrede aanpak loverboyproblematiek*. Ministerie van Veiligheid en Justitie, Ministerie en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Nationaal Rapporteur . (2014). *Mensenhandel in en uit beeld II*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur. (2014). *Mensenhandel in en uit beeld II. Cijfermatige rapportage 2008-2012*. Den Haag: Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld Tegen Kinderen.
- Van Dale. (2015). *Uitbuiting*. Van Dale uitgeverij.
- Veiligheidshuis NHN. (2014, januari 24). *Inrichtingsplan Veiligheidshuis NHN*. Veiligheidsregio Noord-Holland Noord.