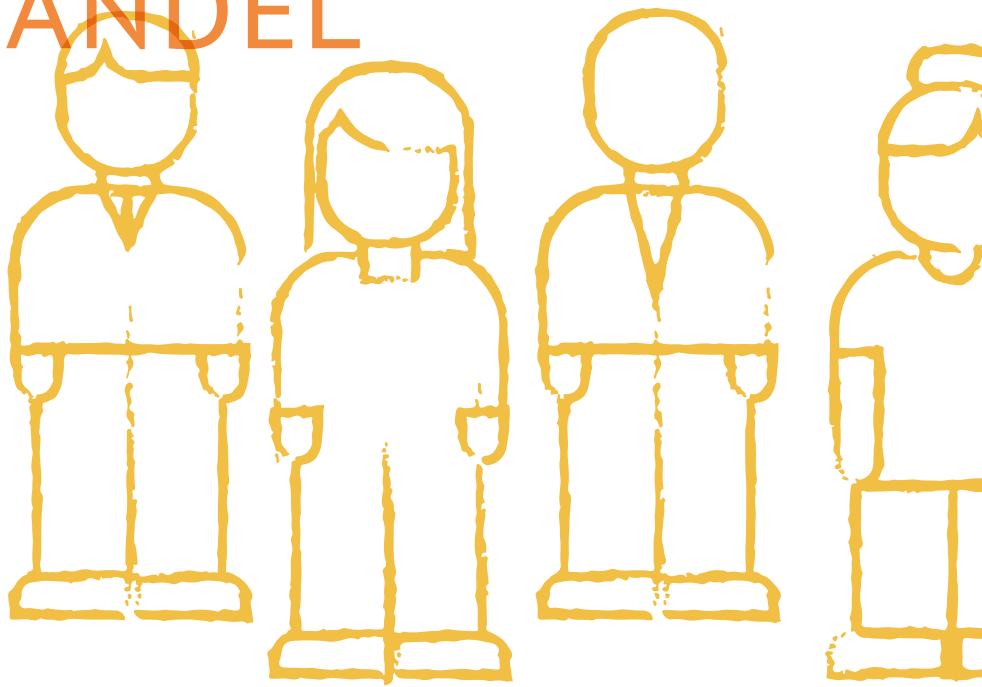
JAARVERSLAG AANPAK MENSENHANDEL DRENTHE 2023



Zorg- en Veiligheidshuis
Drenthe

Inhoudsopgave

INLEIDING	PAG. 3
DE AANPAK VAN MENSENHANDEL	PAG. 4
HET JAAR 2023	PAG. 6
DOELSTELLINGEN EN RESULTATEN	PAG. 9
SIGNALEN EN GEBODEN ONDERSTEUNING	PAG. 10
CIJFERS	PAG. 11

Inleiding

Voor u ligt het jaarverslag mensenhandel 2023. Een jaar waarin de eerste stappen zijn gezet voor een herijking van de aanpak van mensenhandel in Drenthe.

In dit jaarverslag nemen we u kort mee naar de achtergronden van de aanpak, de rol van de gemeenten, de ontwikkelingen van het afgelopen jaar en de behaalde doelstellingen en resultaten. Ook wordt er ingegaan op de ontwikkeling van het aantal signalen. Opnieuw laat dit, ten opzichte van de vorige jaren, namelijk een stijging zien. Voor de aanpak van mensenhandel is dit te duiden als een positief te interpreteren trend, met daarbij ook direct de aantekening dat de gemelde signalen het topje van de ijsberg zijn.

Door de extra investering die de gemeenten hebben gedaan in de aanpak mensenhandel, laten zij zien dat ze zich actief willen inzetten om mensenhandel in Drenthe aan te pakken. Met de projectaanpak van 'Drenthe tegen mensenhandel' is aandacht voor prioritering, eigenaarschap en wordt er geïnvesteerd in de benodigde capaciteit. Zo wordt zichtbaar dat de gemeenten in Drenthe de benodigde stappen willen zetten om mensenhandel in Drenthe tegen te gaan en, in de keten, als partner ook hun rol willen pakken in de aanpak van mensenhandel.

WAT IS 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'. Deze definitie beschrijft mensenhandel zoals die strafbaar is gesteld in artikel 273f van het wetboek van strafrecht. De dwang die bij mensenhandel wordt gebruikt, kan de vorm hebben van (dreigen met) fysiek geweld, maar ook van misleiding, chantage, fraude of misbruik van een kwetsbare positie. Minderjarigen zijn per definitie kwetsbaar; in het geval van bijvoorbeeld seksuele uitbuiting hoeft bij hen dan ook geen sprake te zijn van dwang om van mensenhandel te kunnen spreken.

De aanpak van mensenhandel

LANDELIJKE AANPAK VAN MENSENHANDEL

De aanpak *'Drenthe tegen mensenhandel'* vindt zijn oorsprong in Europese afspraken, wettelijke verplichtingen en het landelijk programma *'Samen tegen mensenhandel'* (2018). Het programma *'Samen tegen mensenhandel'* bestaat uit vijf actielijnen die elkaar aanvullen en versterken:

1. DOORONTWIKKELEN VAN DE BASISAANPAK VAN MENSENHANDEL;
2. DOORONTWIKKELEN VAN DE AANPAK VAN ARBEIDSUITBUITING;
3. VOORKOMEN VAN SLACHTOFFERSCHAP EN DADERSCHAP;
4. VERSTERKEN VAN DE GEMEENTELIJKE AANPAK VAN MENSENHANDEL;
5. DELEN VAN KENNIS EN INFORMATIE.

De vierde actielijn ziet toe op het versterken van de gemeentelijke aanpak van mensenhandel. Naar aanleiding van afspraken in het Interbestuurlijk Programma (IBP) in 2018 zijn gemeenten sinds 2022 verantwoordelijk voor het hebben van gemeentelijk beleid met betrekking tot de aanpak mensenhandel. In 2023 is er een opvolging van dit programma gepresenteerd. Actielijnen vanuit het programma worden meer toegespitst op de bovenregionale samenwerking, de gemeentelijke aanpak en het vergroten van de bewustwording. In 2025 zal er een inventarisatie plaatsvinden van welke gemeenten en regio's voldoen aan het door het VNG gestelde kader.

ROL VAN DE GEMEENTEN

In de aanpak mensenhandel zijn er voor de gemeente vier rollen te onderscheiden. Het gaat daarbij om de rol als signaleerder, beleidsmaker, regisseur van de integrale aanpak en eindverantwoordelijke voor de opvang van- en hulpverlening aan slachtoffers van mensenhandel. Door aandacht te hebben voor preventie, signalering, het aanpakken van daders en door het bieden van opvang en zorg aan slachtoffers, kan de gemeente haar verantwoordelijkheid nemen en haar steentje bijdragen in de aanpak van mensenhandel. De taken komen o.a. voort uit de Gemeentewet, Jeugdwet en de WMO.

Met deze verschillende verantwoordelijkheden en taken hebben de gemeenten een bepalende en cruciale rol in de aanpak. Op het gebied van de aanpak van daders is de gemeente de aangewezen ketenpartner om, in samenwerking met andere partners, barrières op te werpen om mensenhandel tegen te gaan. Dit kan door het gebruik van bestuursrechtelijke maatregelen, door het uitvoeren van controles en door het beleid op orde te hebben om potentiële daders en faciliteerders te ontmoedigen en aan te pakken. Voor taken op het gebied van preventie en signalering is integraal samenwerken tussen de domeinen veiligheid en zorg cruciaal om kwetsbare doelgroepen te beschermen en daders aan te kunnen pakken. Met kwetsbare doelgroepen worden o.a. mensen met een licht verstandelijke beperking, arbeidsmigranten, statushouders, sekswerkers en risicojongeren die potentieel meer risico lopen om slachtoffer of dader te worden bedoeld.

Mensenhandel is een delict dat dikwijls bestaat uit een verzameling van misdrijven die vanuit wettelijke kaders door verschillende instanties wordt gehandhaafd. Dat maakt dat de kans dat mensenhandel pas wordt gezien als alle omstandigheden bij elkaar worden opgeteld. Het vergaren en bijeenbrengen van informatie is om die reden een noodzakelijke voorwaarde om mensenhandel effectief te bestrijden en die bestrijding vraagt een regionale aanpak.

Gelet op haar positie is de gemeente de aangewezen partij om de regie in handen te nemen. Gemeenten zouden relevante instanties bij elkaar aan tafel moeten brengen. Door samen te werken en informatie te delen, kan de basis worden gelegd voor een gezamenlijke, integrale aanpak van mensenhandel.

BRON: Mensenhandel, een effectieve aanpak op gemeentelijk niveau, Nationaal Rapporteur Mensenhandel 2012

DE AANPAK VAN MENSENHANDEL IN DRENTHE

De gemeenten in Drenthe hebben de afgelopen jaren geïnvesteerd in de aanpak mensenhandel. Zo is er sinds 2013 een functie van ketenregisseur (0.66 FTE) voor het versterken van de aanpak en is er sinds 2015 een zorgcoördinator (0,4 FTE) aangesteld. De zorg aan slachtoffers wordt door GGD Drenthe/Veilig Thuis Drenthe verzorgd. De afgelopen jaren hebben zij geïnvesteerd in het trainen van diverse medewerkers van gemeenten en van (zorg)instellingen. Dit heeft waarschijnlijk mede geleid tot een toename van signalen van mensenhandel. Er zijn in meerdere talen diverse folders ontwikkeld om potentiële slachtoffers te informeren over hun rechten en plichten bij arbeid/sekswerk in Nederland. Signalen van eventuele mensenhandel worden besproken in het regionale overleg, onder de noemer *'het Drieluik'*. In 2022 heeft er een verdubbeling van de signalen ten opzichte van 2019 plaatsgevonden. Ook in 2023 is er wederom een stijging van het aantal signalen geconstateerd. Hierover leest u meer op pagina 10.

In 2022 is er een beleidsplan gepresenteerd in het Bestuurlijk Veiligheidsoverleg Drenthe (BVD). Dit plan kende diverse aanbevelingen en verbeteringen om de aanpak in Drenthe te optimaliseren. Het realiseren van de aanbevelingen uit dit plan was rand voorwaardelijk om te kunnen komen tot een gestructureerde aanpak van mensenhandel in Drenthe. Ondanks het gebrek aan capaciteit, prioriteit en eigenaarschap is geprobeerd de aanpak vorm te geven maar is de realisatie achtergebleven. Daarmee voldeden de gemeenten niet aan de gemaakte afspraken in het IBP van 2018. In het BVD is afgesproken dat het plan door de portefeuillehouder, in samenspraak met de werkgroep, opnieuw zal worden besproken voordat deze aan de individuele colleges zal worden voorgelegd. De doorontwikkeling van het landelijke actieprogramma en het hernieuwde beleidskader van de VNG, waar gemeenten op getoetst worden, vraagt om een beleidsplan met een verdere verdieping en concretisering.

Het jaar 2023

VOORJAAR
De eerste maanden van het jaar 2023 zijn er diverse zorginstellingen getraind en ook de gemeente Meppel heeft meerdere trainingen aanpak mensenhandel laten verzorgen. Door het vertrek van de toenmalige ketenregisseur en afwezigheid van de zorgcoördinator heeft de aanpak tijdelijk op een lager pitje gestaan.

Sinds maart 2023 is Inge Nieuwenhuizen, burgemeester van gemeente De Wolden, als de nieuwe bestuurlijke portefeuillehouder mensenhandel in de provincie Drenthe aangesteld. Daarnaast is zij verantwoordelijk voor de portefeuille mensenhandel in Noord- Nederland. Hiermee is de bestuurlijke betrokkenheid vanuit Drenthe voor wat betreft het veiligheidsdomein geborgd. Met ingang van mei is de vacature van ketenregisseur opnieuw ingevuld. Met invulling van beide functies wordt de aanpak mensenhandel in de provincie Drenthe nieuw leven ingeblazen en kunnen achterstanden op andere regio's worden ingelopen.

ZOMER DE INVENTARISATIE
In de zomer van 2023 zijn alle Drentse gemeenten bezocht door de ketenregisseur en zijn er gesprekken geweest met diverse landelijke en regionale ketenpartners. Ook zijn er allerlei documenten bestudeerd. Dit heeft geleid tot een inventarisatie van aandachtspunten en nog te realiseren beleid voor de aanpak van mensenhandel in Drenthe. Daaruit kwam naar voren dat een nieuwe, gestructureerde en integrale aanpak noodzakelijk en wenselijk is. De rol van de gemeente in de aanpak is daarbij niet alleen beperkt tot het veiligheidsdomein. Binnen het sociaal domein kent de aanpak ook diverse (wettelijke) gemeentelijke taken, maar ook voor andere afdelingen zoals burgerzaken, toezicht en ruimtelijk domein/openbaar gebied is aandacht voor preventie, signalering en aanpakken van daders belangrijk.

"Het is van belang dat de aanpak voldoende draagvlak kent op bestuurlijk, tactisch en operationeel niveau"

Om de aanpak goed onder de aandacht te brengen, is het van belang dat de aanpak voldoende draagvlak kent op bestuurlijk, tactisch en operationeel niveau. De inzet van aandachtsfunctionarissen, een meldpunt voor signalen en het werken aan bewustwording van de uitingsvormen van mensenhandel zijn de eerste stappen die gezet dienen te worden in de aanpak mensenhandel. Daarvoor dienen medewerkers structureel betrokken te worden bij de aanpak mensenhandel en te worden getraind. Maar ook het opzetten van barrières, goed beleid en terugkerende aandacht voor het thema, inclusief samenwerking in de keten, is een onderdeel. Dit is een veelomvattende opdracht en heeft geleid tot een voorstel voor een projectaanpak voor de duur van twee jaar. In deze twee jaar worden er diverse stappen gezet om de integrale aanpak van mensenhandel in Drenthe structureel en goed op poten te zetten en in te bedden.

NAJAAR INVESTEREN IN DE AANPAK

In oktober 2023 is het voorstel projectaanpak 'Drenthe tegen mensenhandel' gepresenteerd in het Bestuurlijk Veiligheidsoverleg Drenthe (BVD). De projectaanpak is erop gericht om opgelopen achterstanden in te halen en een gestructureerde, eenduidige regionale aanpak uit te rollen. Dit enerzijds om de gemeenten te faciliteren, maar ook om een waterbedeffect tegen te gaan. In de aanpak 'Drenthe tegen mensenhandel' wordt specifiek ook de verbinding gezocht tussen de domeinen veiligheid en zorg binnen de gemeenten. Het BVD heeft haar goedkeuring gegeven aan het plan en de structureel benodigde financiële middelen beschikbaar gesteld. Zo kan de aanpak na de implementatie ook worden gecontinueerd. Naast de onderlinge verbinding tussen Drentse gemeenten wordt er eveneens verbinding gezocht met ketenpartners die werkzaam zijn in en buiten Drenthe. Ook worden landelijke en regionale ontwikkelingen gevolgd en wordt er aansluiting gezocht bij de Drentse aanpak ondermijning. Mensenhandel is namelijk een vorm van ondermijning. In Drenthe is gekozen om in de uitvoering nauw met elkaar op te trekken bij deze aanpak. Hierdoor wordt op inzet en personeel bespaard en kan er samengewerkt worden aan bewustwording, communicatie, trainingen en aanpassingen van de Algemene Plaatselijke Verordening en Wet Bibob.

GOVERNANCE NOORD-NEDERLAND

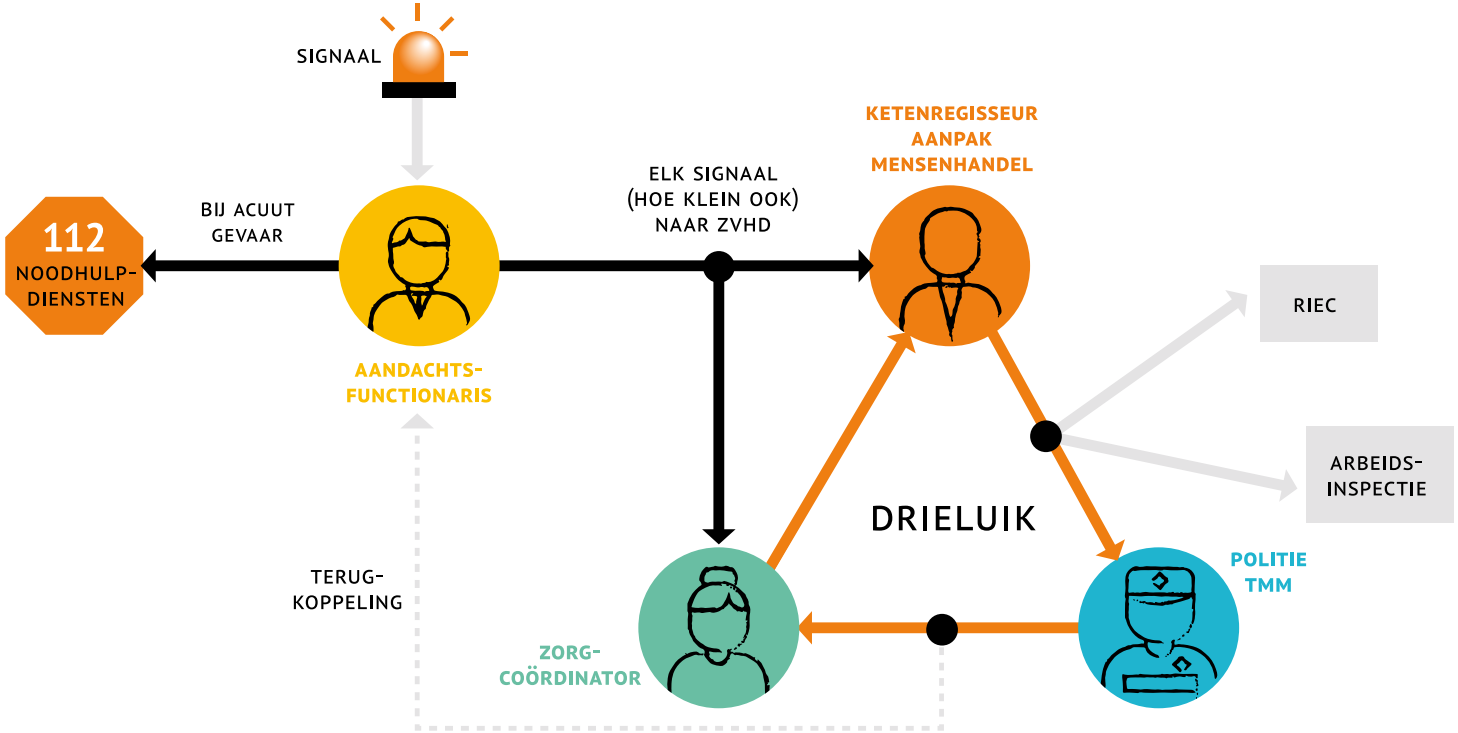
Veel partners in de aanpak van mensenhandel zoals het OM, het RIEC, de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA), de politie (AVIM) werken op regionale schaal samen (Noord-Nederland). In het Regionaal Bestuurlijk Politie Overleg is de aanpak van mensenhandel geagendeerd als prioriteit. Dit heeft in 2023 geleid tot een besluit om een bestuurlijke tafel in te richten voor de aanpak mensenhandel in Noord-Nederland. Hierin nemen bestuurders (per provincie een burgemeester en wethouder) en bestuurders van de andere organisaties plaats.

EENDUIDIGE MELDROUTE

In het najaar van 2023 zijn ook de eerste stappen gezet voor de verbetering van de aanpak. Er is een regionale meldroute van signalen Drenthe geïmplementeerd, die ook is gecommuniceerd met alle gemeenten.

MELDING SLACHTOFFER SEKSUELE UITBUITING

'Ik wil gewoon dat het voor één dag stopt.'



FIGUUR 1. MELDINGSROUTE SIGNALEN MENSHANDEL DRENTHE

Signalen van mensenhandel komen onder meer terecht bij gemeenten in Drenthe, de Koninklijke Marechaussee (KMar), de Opsporingsdienst van de Nederlandse Arbeidsinspectie, Team Migratiecriminaliteit Mensenhandel (TMM,) van de politie, het RIEC Noord-Nederland, het Zorg- en Veiligheidshuis en bij zorgorganisaties en de vluchtelingenketen. Steeds meer (lokale) organisaties binnen de mensenhandelketen hebben een of meerdere aandachtfunctionarissen die signalen delen met de zorgcoördinator en ketenregisseur in Drenthe. Zij staan op hun beurt in verbinding met organisaties die zich op regionaal of landelijk niveau bezighouden met de aanpak van mensenhandel. In Drenthe worden signalen van mensenhandel besproken binnen het Drieluik. Signalen met een ondermijnende component worden ingebracht bij het RIEC Noord-Nederland ten behoeve van een integrale aanpak.

Doelstellingen en resultaten

Een aantal doelstellingen zijn naar aanleiding van de inventarisatie geformuleerd. De focus in 2023 lag in het verbeteren en structureren van de aanpak en zorgdragen voor een goede afhandeling van de binnengekomen signalen. Ook is er geïnvesteerd in de samenwerking in de keten en het betrekken van partners en gemeenten bij de aanpak tegen mensenhandel.

DOELSTELLING: VERGROTEN VAN DE BEWUSTWORDING. RESULTAAT:

☑ TRAININGEN: Er zijn veertien bewustwordingstrainingen gegeven aan ambtenaren en medewerkers van zorginstellingen waaronder Veilig Thuis Drenthe. Voor de online-bewustwordingstraining in oktober zijn alle gemeenten aangeschreven. Dat had mede tot doel om aandachtsfunctionarissen mensenhandel te werven. Ook is een start gemaakt met het schrijven van een eigen training voor aandachtsfunctionarissen van mensenhandel in Drenthe.

☑ BIJEENKOMSTEN: De ketenregisseur heeft haar bijdrage geleverd aan de bijeenkomst bewustwording ondermijning van het RIEC Noord-Nederland en de ondernemers van Meppel.

DOELSTELLING: VERBETEREN VAN DE AANPAK EN DE SAMENWERKING. RESULTAAT:

☑ PROJECTAANPAK 'DRENTHE TEGEN MENSENHANDEL': Er is een voorstel geschreven voor een projectaanpak en hier heeft het BVD haar goedkeuring aangegeven.

☑ VASTE MELDROUTE SIGNALEN: Er is in het ambtelijke overleg van de ambtenaren Openbare Orde en Veiligheid een nieuwe meldroute voor signalen vastgesteld.

☑ INSTELLING VAN DE AMBTELIJKE PROJECTGROEP 'DRENTHE TEGEN MENSENHANDEL': Om de aanpak in Drenthe op te zetten, om te komen tot een goed beleidsplan en de aanpak structureel te borgen, is een werkgroep ingesteld.

☑ PROFIEL ZORGCOÖRDINATOR: Er is een profiel opgesteld voor de functie van zorgcoördinator in Drenthe. Voor het opstellen is onderzoek gedaan naar de best-practices in Nederland. Aan de hand van dit profiel worden er twee collega's geworven in 2024.

☑ PROFIEL AANDACHTSFUNCTIONARISSEN MENSENHANDEL ZORG EN VEILIGHEID: Profiel is opgesteld en op basis hiervan zijn de eerste aandachtsfunctionarissen aangetrokken.

☑ SAMENWERKING DIVERSE KETENPARTNERS: De samenwerking met diverse partners is versterkt. Door de samenwerking met Time2Connect ontvangen sekswerkers (indien gewenst) betere ondersteuning en hulp. In praktijk heeft dit ertoe geleid dat aangifte van mensenhandel is gedaan. Door te investeren in de verbeterende samenwerking met RIEC, KMAR en CoMensHa worden de lijnen korter en weten partners elkaar beter te vinden.

☑ BESTUURLIJKE GOVERNANCE AANPAK: Vanuit Drenthe is een bijdrage geleverd aan de instelling van een bestuurlijke tafel mensenhandel Noord-Nederland. Ook is er een monitor opgeleverd met de gezamenlijke resultaten van de aanpak in Noord-Nederland.

☑ PRESENTATIES: Er zijn presentaties gegeven aan verschillende werkgroepen waaronder burgemeesters, gemeentesecretarissen en diverse groepen ambtenaren over de aanpak mensenhandel in Drenthe.

Signalen en geboden ondersteuning

Slachtoffers van mensenhandel melden zich vaak niet zelf. Slachtoffer zijn angstig, voelen schaamte of hebben soms niet het besef dat ze uitgebuit worden. Het zijn professionals die veelal melding maken van situaties die een 'niet pluis' gevoel opleveren. De opsporing en vervolging is complex en tijdrovend. Van belang is dat medewerkers alert zijn op signalen en niet schromen om vroegtijdig aan de bel te trekken. Tevens vraagt dit een goede samenwerking met partners in de keten.

MELDING CRIMINELE UITBUITING DOOR HULVERLENER

'Het klopt gewoon niet, je spreekt haar nooit alleen, de dader is er altijd bij. Ze lijkt een katvanger te zijn'

NIEUWE SIGNALEN

Ook in de 2023 is het aantal meldingen ten opzichte van de vorige jaren gestegen. In 2023 heeft dit geleid tot 67 nieuwe signalen van mogelijke mensenhandel. Hiervan zijn 28 signalen over seksuele uitbuiting, 11 signalen over arbeidsuitbuiting, 7 signalen van criminele uitbuiting en in 21 van de besproken casussen was de vorm van uitbuiting onbekend[1]. Zie ook pagina 11.

De stijging van het aantal signalen is een positieve ontwikkeling te noemen in de aanpak van mensenhandel Drenthe. Wel moet daarbij worden opgemerkt dat meldingen veelal afkomstig zijn van Veilig Thuis Drenthe, politie en zorginstellingen. Het aantal meldingen vanuit gemeenten blijft nog achter. Signalen rondom mensenhandel worden besproken in het Drieluik. Van daaruit vindt er opvolging, een advies naar de verwijzende partners of doorverwijzing naar andere vormen van hulp plaats. Ook dient daarbij de kanttekening te worden gemaakt dat de geschatte cijfers van de Nationaal Rapporteur van mogelijke slachtoffers van mensenhandel tussen de 5.000 en 7.000 per jaar betreft. Diverse eerdere onderzoeken naar de uitbuiting van bijvoorbeeld kinderen, maken duidelijk dat het zicht op slachtoffers beperkt is. Investeren in bewustwording van mensenhandel en het vergroten van de handelingsperspectief behoeft blijvende aandacht.

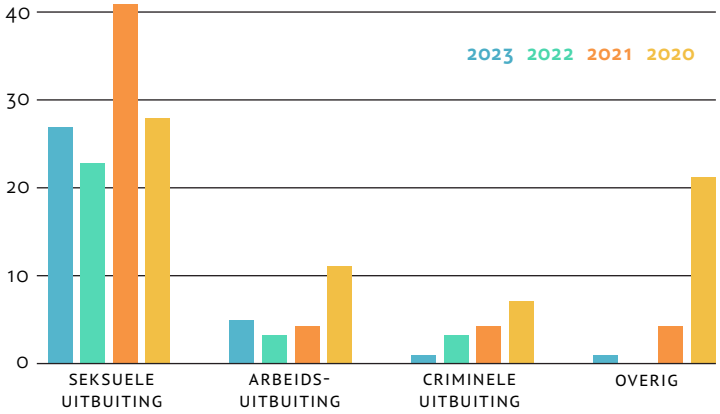
ANDERE GEBODEN ONDERSTEUNING:

Het traject van aangifte, onderzoek en vervolging is tijdrovend. De zorgcoördinator ondersteunt slachtoffers (indien gewenst) gedurende deze periode met hulp. Ook casuïstiek welke langere tijd gemonitord is, is niet meegenomen in deze cijfers.

[1] Het anoniem bespreken van casuïstiek en wisseling van medewerkers maakt dat specifiekere informatie niet is terug te halen.

Cijfers

CIJFERS PROVINCIE DRENTHE



TOELICHTING: De bij het RIEC aangemelde casussen zijn hierin niet meegenomen.

HERKOMST SIGNALEN PER GEMEENTE

AA EN HUNZE	0
ASSEN	11
EMMEN	15
HOOGEVEEN	4
WESTERVELD	5
TYNAARLO	1
BORGER-ODOORN	3
MIDDEN DRENTHE	2
COEVORDEN	4
MEPPEL	7
NOORDENVELD	1
DE WOLDEN	2
ONBEKEND	12

WWW.ZVHD.NL