

# Ketenaanpak tegen mensenhandel

*Resultaatgericht samenwerken  
voor slachtoffers (en daders)  
van seksuele en economische uitbuiting*

Stichting tegen Vrouwenhandel (STV)

Colofon

**Helpdesk STV:**

stv@opvang.nl  
tel: 033-4481186

**Landelijke begeleiding:**

Maria de Cock, Judith Keller, Zainab El Barakat, Marja ter Horst, Rachel Levi en Riet Knaepen.

**Pilot in Amsterdam:**

Irma Vroegop, Anneke Bouwman, Simone Timman, Sandra Claassen, Viola Schoute, Harold van Gelder en Heleen Driessen.

**Uitvoering en tekst:**

Anja van der Aa.

**Opmaak:**

DAVstudio Fenna Westerdiep,  
www.davdigital.com

**Meer informatie**

Stichting tegen Vrouwenhandel  
Bezoekersadres:  
Regentesselaan 31

**Postadres:**

Johan van Oldenbarneveltlaan 34-36  
3818 HB Amersfoort  
telefoon: 033 - 448 1186  
fax: 033 - 461 8064  
e-mail: stv@opvang.nl  
www.mensenhandel.nl

**Informatieve websites**

*(o.a. wettelijke regelingen,  
methodieken en publicaties)*  
www.opvang.nl  
www.b9-regeling.info  
www.jeugdprostitutie.nu  
www.invoeringwmo.nl

Amersfoort, maart 2007

Deze uitgave is mogelijk gemaakt door het  
Ministerie van Justitie.

Deze uitgave is een product van de Stichting tegen Vrouwenhandel.  
STV richt zich op het bieden van hulp en opvang  
aan slachtoffers van mensenhandel en op preventie  
en bestrijding van mensenhandel.



STV:

heeft een landelijke helpdesk waar aanmeldingen van  
slachtoffers geregistreerd worden  
en waar de opvang en begeleiding van de slachtoffers  
georganiseerd en gecoördineerd wordt.  
Dit gebeurt in opdracht van het Ministerie van Justitie.



bemoeit zich met het Nederlandse en Europese mensenhandelbeleid  
en maakt knelpunten en signalen  
bespreekbaar met de landelijke samenwerkingspartners.  
Dit gebeurt in het landelijke Platform Mensenhandel.



beschouwt alle mensen die onder dwang,  
of met geweld uitgebuit worden, als slachtoffers van  
mensenhandel. Dus ook slachtoffers van loverboys.  
Heeft bijzondere expertise op het gebied  
van seksuele uitbuiting en exploitatie voorhanden  
waar anderen een beroep op  
kunnen doen of kan doorverwijzen.



zorgt voor kwaliteits- en deskundigheidsbevordering  
van de regionale netwerken.  
Dit door middel van landelijke netwerkbijeenkomsten  
en publicaties.  
Ook is STV zelf trekker van regionale netwerken.

# INHOUD

---

Voorwoord: Marijke Vos 5

Definitie van Mensenhandel 7

Inleiding 8

**Hoofdstuk 2 12**

---

**Uitdagingen expliciteren 13**

2.1 Motivatie van cliënt onder druk 13

2.2 Signalering onder de maat 13

2.3 Informatie-uitwisseling stopt 14

2.4 Versnipperde hulpverlening 14

2.5 Te weinig opvangcapaciteit 14

2.6 Onduidelijke afspraken en rollen 14

2.7 Geen competenties voor doelgroep 14

2.8 Bg-regeling onbekend bij sommige partners en gemeenten 15

**Hoofdstuk 3 16**

---

**Resultaatsgebieden benoemen 17**

3.1 Doelgroep 17

3.2 Rechten en eigen verantwoordelijkheid 18

3.3 Doelen en resultaten 19

**Hoofdstuk 4 20**

---

**Afspraken over werkproces 21**

4.1 Inzicht in totale werkproces 21

4.2 Ken het wettelijk kader: [www.bg-regeling.info](http://www.bg-regeling.info) 22

4.3 Lokale afspraken met ketenpartners 22

4.4 Gemeenschappelijke voorzieningen treffen 23

**Hoofdstuk 5 26**

---

**Kwaliteitsbeeld concretiseren 27**

**Hoofdstuk 6 30**

---

**Rollen verduidelijken 31**

6.1 Zorgcoördinatie, expertisenetwerk en regie 31

6.2 Selectie van ketenpartners 33

6.3 Informeer kennispartners 33

6.4 Betrek sleutelfiguren erbij 33



Amsterdam, maart 2007

## Voorwoord

Mensenhandel is een internationaal probleem. Hoewel het soms onzichtbaar lijkt, weten we allemaal dat er mannen en vrouwen uitgebuit worden, ook in Nederland. Dit gebeurt in de prostitutie, in de land- en tuinbouw, in de havens, maar het overkomt ook mensen die als au-pair of huishoudelijke hulp werken.

Ondanks dat het een internationaal probleem is, is het van het grootste belang dat er lokaal goed samengewerkt wordt om mensenhandel te signaleren en de slachtoffers de hulp en begeleiding te bieden waar ze recht op hebben.

In Amsterdam is er inmiddels jarenlange ervaring opgebouwd in de samenwerking rondom mensenhandel. In netwerkverband werken de politie, de opvang, de advocatuur, de IND, de veldwerkers, de GGD en andere belangenorganisaties samen om slachtoffers zo goed mogelijk op te vangen en te begeleiden.

Toch valt er nog veel te verbeteren in de samenwerking. De gemeente Amsterdam heeft het initiatief genomen om de hulpverlening aan prostituees op de Wallen te verbeteren door een gezondheidscentrum te ontwikkelen en de hulp en begeleiding aan slachtoffers van mensenhandel te bundelen in een zorgcoördinatiecentrum Mensenhandel.

In aansluiting hierop heeft de Stichting tegen Vrouwenhandel het netwerk Amsterdam gevraagd om als pilot te fungeren in het project: "Ketenaanpak tegen Mensenhandel".

Met dit project wil de Stichting tegen Vrouwenhandel een methodiek aanbieden aan alle lokale netwerken mensenhandel in Nederland om de samenwerking op het gebied van de opvang en begeleiding aan slachtoffers te verbeteren.

Onder andere door de inbreng van de Amsterdamse ervaringen is de ketenaanpak rondom mensenhandel concreet en werkbaar geworden en vastgelegd in een landelijke handreiking.

De handreiking die nu voor u ligt is daar het resultaat van. Ik hoop dat vele andere lokale netwerken in Nederland baat zullen hebben bij het gebruik van deze handreiking om de hulp en begeleiding aan slachtoffers van mensenhandel te verbeteren.

Alleen door intensieve samenwerking en betrokkenheid van de verschillende partijen ontstaat er een goed aanbod aan de slachtoffers en wordt mensenhandel uiteindelijk zichtbaar.

Marijke Vos  
*Wethouder Zorg*  
Amsterdam



## Definitie van mensenhandel

Mensenhandel is het (in ruime zin) dwingen van mensen om arbeid of seksuele diensten te verlenen of hun eigen organen beschikbaar te stellen. Kern van het delict mensenhandel vormt uitbuiting, misleiding, dwang en aantasting van de integriteit en persoonlijke vrijheid van de persoon. Mensenhandel is een van de zwaarste delicten die beschreven staan in het Wetboek van Strafrecht omdat het gaat om feiten gericht tegen de persoonlijke vrijheid van mensen, waarmee hoge (illegale) winsten worden gegenereerd en er op grove wijze slachtoffers worden gemaakt. De straf voor mensenhandel is zes jaar en kan oplopen tot 15 jaar. Niet alleen vrouwen en mannen die gedwongen in de prostitutie werken zijn slachtoffers, ook mensen die uitgebuit worden in de land- en tuinbouw, als au pair misbruikt worden of die slachtoffer worden van handelaren in illegale orgaandonatie. Ook slachtoffers van 'loverboys' vallen onder de definitie van mensenhandel.

Bij de delictsbepaling van mensenhandel doet het niet ter zake of de betrokkene zich slachtoffer voelt en zich zo gedraagt, maakt het niet uit of hij/zij al eerder in de branche werkte en het doet er ook niet toe of hij/zij wist in de branche te gaan werken. Ook het feit dat betrokkene bij het bereiken van de leeftijd van 18 jaar onder vrijwillige omstandigheden in de branche werkt of wil blijven werken doet niet ter zake.

# 1 Inleiding

---

Ook in Nederland worden mensen verkocht, doorverkocht, misbruikt en uitgebuit. Dit gebeurt vooral in de seksbranche, maar ook in de landbouw, de textielindustrie en de huishoudelijke sector. We weten niet hoe groot het probleem is. We weten wel dat het aantal aanmeldingen bij de Stichting tegen Vrouwenhandel (STV) jaarlijks stijgt. Het is mogelijk dat onder de invloed van processen van globalisering, zoals snelle communicatie en transport, mensenhandel de laatste tijd toeneemt.

Bij de aanpak van mensenhandel zijn veel partijen betrokken. De problematiek van slachtoffers is meestal complex: geen verblijfsvergunning, taalproblemen, sociaal isolement, geen zelfstandige woonruimte, traumatische ervaringen etc. Slachtoffers zijn beroofd van hun vrijheid, psychisch of fysiek mishandeld en daardoor angstig, onzeker en wantrouwend. Veel slachtoffers hebben geen notie van het Nederlandse mensenhandelbeleid, de werkwijze van de politie of de mogelijkheden van hulpverlening. Ook hulpverleners weten zich vaak geen raad met de vragen van slachtoffers. En de daders van mensenhandel? Die zijn letterlijk en figuurlijk nogal ongrijpbaar, omdat ze erg mobiel zijn en slachtoffers nog te vaak geen aangifte (durven) doen.

In 2003 werden 257 slachtoffers van mensenhandel bij STV aangemeld. In 2004 en 2005 zijn respectievelijk 405 en 424 slachtoffers aangemeld. In 2006 zijn meer dan 500 aanmeldingen ontvangen. Er is dus sprake van een duidelijke stijging van het aantal aanmeldingen van slachtoffers van mensenhandel, zowel slachtoffers van seksuele uitbuiting als van economische uitbuiting. Overwegend vrouwen worden aangemeld. Het aantal mannen is evenwel stijgende.

In het hele land functioneren 19 lokale netwerken tegen vrouwenhandel. Deze netwerken zijn opgezet om een geïntegreerde hulpverlening aan slachtoffers van vrouwenhandel tot stand te brengen, vanuit de gedachte dat de ondersteuning voor slachtoffers van vrouwenhandel onmogelijk door één enkele instelling kan worden geboden. In deze netwerken overleggen lokale partners over knelpunten en oplossingen. Het geheel aan zorg, hulp en diensten wordt door diverse (reguliere) instellingen geleverd en gecoördineerd door een zorgcoördinator. Deze draagt zorg voor de afstemming en continuïteit van het hulpaanbod en koppelt (beleids)relevante informatie terug aan gemeenten, partners en STV.



## De lokale netwerken hebben te maken met nieuwe ontwikkelingen:

- het bedienen van andere doelgroepen (naast slachtoffers, ook daders van seksuele uitbuiting maar ook slachtoffers van economische uitbuiting) als gevolg van een toename van het aantal delicten. Tevens is landelijk afgesproken dat politie en justitie bij de opsporing en vervolging van mensenhandel moeten uitgaan van georganiseerde misdaad in plaats van een zedenmisdrijf;
- specifieke aandacht voor bijzondere groepen (zoals mannelijke slachtoffers en jeugdprostitutie) waardoor de expertise voor een specifieke groep wordt geïntegreerd. Dit om de effectiviteit en kwaliteit van hulpverlening en ondersteuning te verhogen;
- een noodzakelijke herdefiniëring van de rolverdeling op lokaal niveau, met name de rol en betrokkenheid van gemeenten, als gevolg van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). Per 1 januari 2007 liggen verantwoordelijkheden en middelen voor de aanpak van mensenhandel nog meer bij gemeenten. Gemeenten moeten keuzes maken over doelen, doelgroepen en benodigde middelen. Provincies hebben vooral een faciliterende rol bij de uitvoering van de WMO.

Gezien de nieuwe ontwikkelingen heeft de bestaande samenwerking voor slachtoffers en daders van mensenhandel een kwaliteitsimpuls nodig. De focus ligt daarbij op het werken volgens een ketenaanpak. Ketendenken is bedoeld om samenwerking minder vrijblijvend en meer transparant en resultaatgericht te maken. Veelal betekent dit dat partijen op lokaal niveau concrete afspraken met elkaar maken, met zicht op en kennis van het gezamenlijke werkproces dat een bepaalde doelgroep doorloopt. Met de ketenaanpak is in het kader van het jeugdprostitutiebeleid al volop geëxperimenteerd. De gemeenten Eindhoven, Den Haag, Rotterdam, Amsterdam, Zwolle, Den Bosch, Emmen en Deventer lopen voorop. Gezien de positieve ervaringen is de ketenaanpak ook interessant voor andere doelgroepen van mensenhandel.

Deze handreiking wil praktische inzichten bieden voor een ketenaanpak tegen mensenhandel. De handreiking is gebaseerd op de uitkomsten van landelijke bijeenkomsten met hulpverleners, zorgcoördinatoren en ketenpartners waar knelpunten en oplossingen zijn verkend. Tevens heeft in de gemeente Amsterdam een pilot plaatsgevonden waarin met partners is gewerkt aan het beschrijven van het primaire proces, het benoemen van nieuwe uitdagingen, oplossingsrichtingen, indicatoren en het maken van afspraken.

## De handreiking gaat met name in op de volgende aandachtspunten:

- uitdagingen expliciteren (hoofdstuk 2);
- resultaatsgebieden benoemen (hoofdstuk 3);
- afspraken over werkproces (hoofdstuk 4);
- kwaliteitsbeeld concretiseren (hoofdstuk 5); en
- rollen verduidelijken (hoofdstuk 6).

Het realiseren van ketensamenwerking is een langdurig veranderingsproces dat in het begin extra kosten en inspanningen met zich meebrengt. Ketens worden gezien de complexiteit en reikwijdte van noodzakelijke veranderingen (zoals nieuwe afspraken, protocollen/methodieken/aanbod, deskundigheid, financiën en ICT) veelal gefaseerd ingevoerd. Hoewel het gewenste eindbeeld van tevoren duidelijk moet zijn, heeft een gefaseerde aanpak de voorkeur om de kwaliteitsslag behapbaar te houden. Ook speelt mee dat zo op onderdelen resultaten worden bereikt, wat alle betrokkenen motiveert. Ketens en netwerken vormen kanten van dezelfde medaille. Ketens richten en structuren samenwerking, terwijl netwerken vooral gericht zijn op het leggen en onderhouden van contacten (fysiek) en informatiestromen (virtueel).

Met deze handreiking wil STV gemeenten en de netwerken tegen vrouwenhandel uitnodigen zelf de benodigde kwaliteitsslag te maken. Met als ambitie het nog beter worden in het voorkomen en het bestrijden van mensenhandel.



## Ketenproject: concreet aan de slag!

---

Het is belangrijk om op lokaal niveau een gedeeld beeld te hebben van de actuele knelpunten. Die knelpunten zijn interessant waar een gedeeld probleem op kan worden geformuleerd. Problemen waarvoor partners de oplossingsrichting niet ieder voor zich of met z'n tweetjes kunnen bereiken, alleen samen. Belangrijk is de persoonlijke perceptie van het probleem. Hoe kijken partners tegen het probleem aan? U kunt als volgt te werk gaan:

- a. inventariseer bij de kernpartners de knelpunten aan de hand van het totale werkproces (zie hoofdstuk 4).
- b. schrijf deze knelpunten op evenals mogelijke oplossingsrichtingen.
- c. bespreek knelpunten met de partners en breng een prioritering aan en werk de meest urgente knelpunten uit op de volgende punten:
  1. Vertaal een concreet knelpunt naar een gedeeld probleem;
  2. Verken de oplossingsrichting bij het gedeelde probleem;
  3. Benoem doel en resultaat;
  4. Beschrijf de te verrichten activiteiten;
  5. Benoem de partners die meedoen;
  6. Benoem een trekker (kan zorgcoördinator, ketenregisseur of een contactpersoon van de ketenpartner zijn);
  7. Spreek een planning af.

Als er middelen mee gemoeid zijn, zorg dan voor projectfinanciering bij gemeente, provincie, fondsen of andere financiers. Voor gedeelde problemen die door meerdere partners worden opgepakt is meestal financiering te vinden.

### Praktijkvoorbeelden

- ▲ In Rotterdam hebben de ketenpartners 'signalering' als dominant probleem benoemd en in het kader van jeugdprostitutie systematisch opgepakt. Dat heeft inmiddels geleid tot meer meldingen van slachtoffers en daders. Nu werkt men gericht aan het verbeteren van de 'aanmeldingsprocedure'.
- ▲ In Amsterdam hebben de ketenpartners drie dominante problemen geselecteerd om op te pakken:
  - 1) een eenduidiger voorlichting richting slachtoffers,
  - 2) toetsingscriteria die verhelderen wanneer iemand een slachtoffer van seksuele uitbuiting is en
  - 3) een minder versnipperde hulpverlening door te gaan werken volgens een integrale trajectbenadering.

## 2 Uitdagingen expliciteren



In 2004 heeft Prostitutie Maatschappelijk Werk namens de Gemeente Rotterdam een verkennend onderzoek gedaan naar de aard en omvang van jeugdprostitutie in Rotterdam. Hiertoe is binnen verschillende instellingen in Rotterdam geënuquêteerd. Het ging om een eerste, voorzichtige indicatie, waaruit bijna 100 gevallen van jeugdprostitutie naar voren kwamen. In 2004 besloot het College naar aanleiding van deze cijfers tot uitvoering van een integrale aanpak van jeugdprostitutie. In 2005 is, onder leiding van een ketenregisseur, een integrale ketensamenwerking op gang gebracht op het terrein van Preventie, Hulpverlening & Opvang en Repressie. In 2006 is de ketenaanpak officieel van start gegaan met een centraal meldpunt.

*Veel samenwerking voor slachtoffers van mensenhandel is vrijblijvend. Wat zijn de uitdagingen? Een schets van de problemen in de regio's. Het is belangrijk zelf in de regio te inventariseren wat de knelpunten zijn en een prioritering aan te brengen.*

### 2.1 Motivatie van cliënt onder druk

Vaak is het erg moeilijk voor een slachtoffer om te beslissen om aangifte te doen. De gevolgen zijn soms niet te overzien. Het kan erg gevaarlijk zijn. Daarbij komt dat de verblijfsituatie van slachtoffers van mensenhandel vaak heel onzeker is. Hierdoor staat de motivatie van de cliënt om mee te werken aan aangifte, hulpverlening, rechtszaak en inburgering onder druk. Dit heeft ook te maken met onduidelijkheid bij slachtoffers en hulpverleners over veiligheidsrisico's, wanneer een verblijfsvergunning kan worden verstrekt, wat er na een hulpverleningsproces verder gaat gebeuren of welke risico's de familie in het buitenland loopt.

### 2.2 Signalering onder de maat

Het vermoeden is dat jaarlijks 3.500 mensen in Nederland slachtoffer zijn van mensenhandel<sup>1</sup>. Ongeveer 500 hiervan worden aangemeld bij STV. Zeer weinig slachtoffers melden zich uit eigen beweging bij politie of hulpverlening. Signalering van mensenhandel vraagt om een meer samenhangende alsmede een creatieve aanpak.

1) Dit getal is gebaseerd op een schatting die de Nationaal Rapporteur Mensenhandel een aantal jaren geleden deed op basis van gegevens van STV, de politie, de opvang en andere organisaties. Er is toen alleen gerekend met cijfers van vrouwen die uitgebuit waren in de seksindustrie.

### 2.3 Informatie-uitwisseling stukt

De juridische onderzoeken lopen lang, omdat vaak niet alle gegevens direct beschikbaar of direct uitwisselbaar zijn. Een goed onderbouwde zaak is echter zeer relevant voor het doen van een uitspraak. Zijn die gegevens niet of onvoldoende bekend bij relevante partijen, dan kan dit in het nadeel van een slachtoffer werken. Aandachtspunten zijn het delen van de aangifte, inzage in het strafdossier, bericht over de uitspraak etc. Ook is nog onvoldoende duidelijk hoe en door wie het veiligheidsdossier van STV gevuld wordt. Kortom, op het terrein van informatie-uitwisseling valt nog veel winst te behalen, maar dit vraagt wel om landelijke afspraken.

### 2.4 Versnipperde hulpverlening

Iedere partner heeft zijn eigen aanbod, dat sluit niet altijd goed aan op de doelgroep. Dat geldt zowel voor de periode waarin een slachtoffer in de opvang zit als daarna. Na de opvang kunnen slachtoffers vaak niet zelfstandig wonen vanwege onzekerheid over hun verblijf in Nederland. Als de cliënt wel zelfstandig kan wonen is het vaak moeilijk passende vervolgbegeleiding te vinden. Verder is er gebrek aan expertise in de opvang. Het gaat veelal om ingewikkelde en complexe problematiek. Daar komt nog bij dat veel medewerkers deeltijdbanen of wisselende diensten hebben.

### 2.5 Te weinig opvangcapaciteit

In veel regio's is te weinig opvangcapaciteit voor slachtoffers van mensenhandel. In een aantal regio's zijn er ook te weinig noodbedden voor slachtoffers van mensenhandel. Indien er een afgeschermd adres nodig is, dan kan dit soms op maar één plek. Ook is er vaak te weinig doorstroming in de opvang naar zelfstandige huisvesting of naar andere woonvormen. Het kan gebeuren dat een cliënt zes keer van plek moet verwisselen.

### 2.6 Onduidelijke afspraken en rollen

Bij slachtoffers wordt er nog te vaak ad hoc en naar ieders eigen goede ideeën gehandeld. Er is nog teveel onduidelijkheid over ieders rol en verantwoordelijkheden. Deze zijn niet omschreven of onvoldoende bij alle lokale partners bekend. Vaak zijn er ook geen vaste communicatielijnen tussen de partners met betrekking tot casussen van slachtoffers van mensenhandel. Ook is nog onduidelijk wie er zorgt voor terugkeer naar het land van herkomst, ook al is landelijk afgesproken wie wat doet. De lokale vertaalslag vraagt extra aandacht.

### 2.7 Geen competenties voor doelgroep

Sommige partners op het gebied van hulpverlening hebben niet de competenties in huis die zijn toegesneden op de doelgroep. Dat geldt met name voor de cliënten die zwaar getraumatiseerd zijn.

## 2.8 B9-regeling onbekend bij sommige partners en gemeenten

Sommige partners en met name gemeenten (inclusief medewerkers van de Gemeenschappelijke Basis Administratie) zijn niet op de hoogte van of vertrouwd met de wettelijke kaders en dat geldt vooral voor het belangrijke hoofdstuk B9 uit de Vreemdelingencirculaire. De B9-regeling regelt in de basis het verblijfsrecht voor buitenlandse slachtoffers van mensenhandel en het daaruit voortvloeiende recht op voorzieningen.

### ? *Vragen en keuzes voor lokale bestuurders*

*Welke knelpunten en behoeften (ook bij de doelgroep zelf) zijn er in uw gemeente ten aanzien van de preventie en bestrijding van mensenhandel?*

*Weet u hoeveel (meldingen van) daders en slachtoffers van mensenhandel er in uw gemeente zijn?*

*Welke knelpunten en behoeften hebben volgens u de hoogste prioriteit?*

## Clientprofielen: ken de cliënt

---

Het is belangrijk dat de ketenpartners hetzelfde beeld hebben bij de cliëntengroep voor wie en met wie ze werken. Clientprofielen hebben betrekking op:

- ▲ het gedrag van de cliënt en de aard van sociale relaties;
- ▲ de problematiek en de ontwikkelperspectieven;
- ▲ eigen verantwoordelijkheid en eigen regie;
- ▲ aard van de zorgbehoeften;
- ▲ de relatie van de cliënt met hulpverlening, justitie en/of inburgering; en
- ▲ de vindplaats en de wijze van contact leggen ofwel bejegening.

Een aanzet voor een profiel van slachtoffers van jeugdprostitutie: slachtoffers of jongeren die een verhoogd risico lopen staan niet sterk in hun schoenen, hebben een laag opleidingsniveau en een niet afgeronde opleiding, komen uit gebroken gezinnen of hebben een ontwrichte jeugd gehad bijvoorbeeld door mishandeling of seksueel misbruik. Er zijn ook gevallen bekend van jongeren met een verstandelijke of lichamelijke handicap.

Overigens kunnen ook cliëntprofielen van daders worden gemaakt. Dat vereist nader onderzoek naar daders. Pas als dit inzicht er voldoende is, kan er adequaat aanbod worden georganiseerd. Voorkom dat het maken van een cliëntprofiel een bureauexercitie is of blijft en maak de profielen zoveel mogelijk visueel en interactief.

### Praktijkvoorbeelden

- ▲ Zie voor diverse aanzetten voor profielen van slachtoffers van daders van jeugdprostitutie: [www.jeugdprostitutie.nu](http://www.jeugdprostitutie.nu). Van daders en slachtoffers van seksuele en economische uitbuiting zijn nog geen cliëntprofielen.
- ▲ Inmiddels zijn er diverse films of theaterstukken in omloop die op beeldende wijze inzichtelijk maken wat de problematiek van cliënten is. Zij kunnen aanvullend werken op cliëntprofielen. Nog mooier is het als inhoud en vorm worden geïntegreerd. Denk hierbij ook aan vormen van e-learning.



## 3 Resultaatsgebieden benoemen



### **Gemeente Den Haag: opvang voor slachtoffers van economische uitbuiting**

Bij de Stichting tegen Vrouwenhandel zijn tot augustus 2006 24 mannen aangemeld die slachtoffer zijn van mensenhandel. De afgelopen jaren lag de nadruk op vrouwenhandel. Mannen worden meestal nog niet aangeduid als doelgroep door hulpverlening en gemeenten en de voorzieningen zijn nog niet hierop afgestemd. Dus is het moeilijk om onderdak voor ze te vinden. In de gemeente Den Haag heeft men de doelgroep mannen meteen meegenomen. Mannen kunnen slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting, maar ook van uitbuiting in andere sectoren. In Den Haag zijn ze gespot en de eerste opvangplaatsen zijn georganiseerd.

*Bij een ketenaanpak is het belangrijk dat alle partners de doelgroep(en) en doelen helder voor ogen hebben. Hieronder staat een brede doelgroepdefinitie van de slachtoffers en daders van mensenhandel. Het is noodzakelijk om de doelgroep af te bakenen en doelen te vertalen naar concrete en meetbare resultaten.*

### 3.1 Doelgroep

De doelgroep kan in vier groepen worden onderverdeeld:

- A. Minderjarige slachtoffers en daders van seksuele uitbuiting:  
Slachtoffers van mensenhandel jonger dan 18 jaar. Hieronder vallen veelal ook de zogenaamde loverboys en hun slachtoffers. Vanwege de leeftijd kan, op basis van wet- en regelgeving, voor deze groep drang en dwang worden ingezet. De term 'loverboy' is in dit verband misleidend. Een loverboy is niets meer of minder dan een pooier die een (jonge) vrouw dwingt om in de prostitutie te werken. We spreken daarom liever van 'jeugdprostitutie'.
- B. Slachtoffers (en daders) van seksuele uitbuiting:  
Overwegend buitenlandse vrouwen die door middel van (dreiging met) geweld, misleiding of misbruik van overwicht door derden worden gedwongen als prostituee te werken. Het gaat om personen van 18 jaar en ouder. De vindplaats of het verblijfadres van een slachtoffer varieert. Het kan gaan om slachtoffers die zelfstandig gehuisvest zijn of inwonend zijn, in bordelen worden gevonden of reeds in een vorm van opvang zitten.

- C. **Slachtoffers (en daders) van economische uitbuiting:**  
Personen die bij het verrichten van arbeid worden uitgebuit en/of in mensonwaardige omstandigheden werken. Het gaat om al wat afwijkt van onze West-Europese normen of de afspraken die gelden volgens de CAO van een bepaalde sector.
- D. **Risicogroepen:**  
Dit zijn mensen die nog geen slachtoffer of dader zijn, maar die dit wel kunnen worden omdat ze in sectoren werken waar veel concurrentie is, die snel moeten kunnen reageren op nieuwe vragen, die seizoensgebonden zijn en laaggeschoolde krachten nodig hebben. Of ze zijn kwetsbaar door de sociaal-economische situatie waarin ze verkeren.

Bij de eerste twee groepen lag de afgelopen jaren de nadruk met name op de slachtoffers. Dat kan bij een ketenaanpak verschuiven. Bij een sterke focus op preventie worden risicogroepen belangrijker en door een toename van het aantal slachtoffers van economische uitbuiting ontstaan er nieuwe aandachtsgebieden. Nieuw is ook de aandacht voor daders. Slachtoffers en daders verhouden zich namelijk tot elkaar. Soms zijn daders zelf ook slachtoffer. Er is, met name bij de hulpverlening, nog veel onbekend over daders van mensenhandel.

#### 3.2 Rechten en eigen verantwoordelijkheid

Een goede bescherming van het slachtoffer is belangrijk om een dader te pakken en veroordeeld te krijgen. Slachtoffers van mensenhandel hebben daarom de volgende rechten:

- ▲ recht op drie maanden (bedenk)tijd om wel of geen aangifte te doen. Tijdens deze drie maanden heeft het slachtoffer recht op een specifieke uitkering en opvang;
- ▲ na aangifte is er recht op uitkering, ziektekostenverzekering, juridische begeleiding, verblijf in een opvangtehuis, een tijdelijke verblijfsvergunning van maximaal 1 jaar; recht op uitkering gedurende het strafrechtelijke onderzoek, medische en psychische begeleiding en mogelijkheden voor opleiding, werk of arbeidsbemiddeling.

Het is belangrijk slachtoffers ook te wijzen op hun eigen verantwoordelijkheid en geen valse verwachtingen te scheppen. Concreet kan het gaan om:

- ▲ het slachtoffer moet zelf de termijnen van procedures in de gaten houden (of krijgt ondersteuning indien nodig);
- ▲ heeft een vast contactadres, zodat de persoon bereikbaar is;
- ▲ het slachtoffer wordt geacht gebruik te maken van de opvang, indien het woon- of verblijf-adres onveilig is en wordt geacht mee te werken aan veiligheidsmaatregelen;
- ▲ de eigen inspanningen om (vrijwilligers)werk te vinden; en
- ▲ het nakomen van afspraken met hulpverlening en politie.

### 3.3 Doelen en resultaten

Bij ketensamenwerking is het gezamenlijk expliciteren van een gemeenschappelijk doel belangrijk. De doelen voor slachtoffers van menshandel kunnen zijn:

1. Voorkomen (door goed zicht te hebben op risicosectoren en risicogroepen) en bestrijden van mensenhandel (door goede opsporing);
2. Vroegtijdig signaleren van uitbuiting en hierop, binnen de gegeven wettelijke kaders, adequaat reageren via goede voorzieningen en begeleiding;
3. Het organiseren van een zo goed mogelijke opvang en ondersteuning tijdens het verblijf in Nederland;
4. Organiseren van gerechtvaardigde begeleide terugkeer voor personen die hiervoor in aanmerking komen; en
5. Regelen van permanent verblijf in Nederland voor personen die hiervoor in aanmerking komen.

Voor alle slachtoffers, ook als zij in aanmerking komen voor terugkeer, is relevant dat er wordt gewerkt aan een proces naar zelfstandigheid, een stabiele opvang- of woonsituatie, herstel van eigen waarde of zelfvertrouwen en het opbouwen van nieuwe sociale relaties. Dit vergroot de kans op een succesvolle terugkeer of voorkomt dat slachtoffers terugvallen in oude patronen.

#### Resultaten

Om de doelen te kunnen meten, is het belangrijk deze samen met of door de ketenpartners te vertalen naar meetbare resultaten. Enkele voorbeelden:

- ▲ meer meldingen en meer aangiftes;
- ▲ het aantal actieve hulpverleningscontacten; en
- ▲ het verdwijnen van de dadergroep.

#### ? *Vragen en keuzes voor lokale bestuurders*

*Welke doelgroepen hebben in uw gemeente prioriteit en waarom?*

*Welke doelen hebt u daarbij voor ogen?*

*Naar welke resultaten zijn deze (eventueel door de ketenpartners zelf) vertaald, zodat deze doelen meetbaar zijn?*

## Actieve werkvormen: organiseer verbinding!

---

Een procesbeschrijving laat de noodzaak van verbindingen zien, maar bewerkstelligt ze nog niet. Hieronder staan enkele voorbeelden van verbindende werkvormen:

- ▲ Breng met partners een bezoek aan een netwerk elders in het land of in het buitenland. Zo hebben de partners in Amsterdam een bezoek gebracht aan collega's in België;
- ▲ Speel een rollen- en simulatiespel waarbij elke partner de andere partners een rol geeft zoals die in de praktijk wordt ervaren;
- ▲ Organiseer spiegel- en focusgesprekken: gesprekken met klanten/cliënten waarbij medewerkers en gemeente toevoerder zijn;
- ▲ Breng werkbezoeken aan elkaar: een kijkje in elkaars keuken. Dit is belangrijk om (meer) vertrouwen in elkaars rollen en competenties te krijgen;
- ▲ Organiseer een symposium of festival over een centraal thema en nodig medewerkers, cliënten en bestuurders breed uit. Zorg voor een interessant programma dat aansluit bij de doelgroep;
- ▲ Heb een gemeenschappelijke website of nieuwsbrief, waarop de laatste nieuwtjes en informatie over lopende activiteiten staan;
- ▲ Presenteer de resultaten en successen van de samenwerking binnen en buiten de eigen regio. Alleen het resultaat telt!;
- ▲ Kopieer de procesbeschrijving op een poster en markeer knelpunten middels rode stippen en de successen met groene stippen;
- ▲ Zet gemeenschappelijke leeromgevingen of trainingen op voor contactpersonen en/of hulpverleners die met dezelfde groep werken.

### Praktijkvoorbeelden

- ▲ In Den Bosch is een tweedaagse meidenfestival georganiseerd met workshops, voorlichting en een theater over de loverboyproblematiek. Ook zijn 31 hulpverleners uit verschillende organisaties getraind in hulpverlening aan slachtoffers van loverboys. Een aantal hiervan is aanwezig tijdens het festival voor advies, informatie en hulpverlening.
- ▲ In Rotterdam hebben alle dertig hulpverleners die zich inzetten voor jeugdprostitutie een gezamenlijke training achter de rug.
- ▲ In Rotterdam en Eindhoven wordt er in het kader van vroegsignalering van mensenhandel gewerkt met een gemeenschappelijke signalenlijst. Deze lijst wordt ontwikkeld door het Landelijk Expertteam Mensenhandel van de politie. De lijst is digitaal beschikbaar voor de ketenpartners en geeft systematisch inzicht in de omstandigheden van slachtoffers. Andere gemeenten en/of regio's kunnen de lijst ook gebruiken.

## 4 Afspraken over werkproces



### Gemeente Zwolle: Beleidskader Ketenaanpak Loverboys 2006-2009

De gemeenteraad van Zwolle heeft eind 2005 het beleidskader 2006-2009 vastgesteld voor een ketenaanpak van loverboys.

De prioriteiten zijn:

- ♦ meldpunt Loverboys voor informatie, advies en toegang tot hulpverlening;
- ♦ brede voorlichting en gerichte preventieactiviteiten voor hoogrisicogroepen;
- ♦ gecoördineerde aanpak hulpverlening;
- ♦ daderpreventie gericht op achterstanden en risicofactoren;
- ♦ blijvende prioriteit voor de opsporing en vervolging van verdachten;
- ♦ investeren in samenwerking en regie.

Voor realisatie van deze prioriteiten is een geldbedrag beschikbaar gesteld, hetgeen grotendeels gedekt is door provinciale middelen.

*Bij de ondersteuning van slachtoffers van mensenhandel komen verschillende activiteiten kijken. Het is belangrijk het werkproces per doelgroep transparant te maken, zodat iedereen inzicht en overzicht heeft over het totale proces dat een cliënt doorloopt.*

### 4.1 Inzicht in totale werkproces

Een slachtoffer van mensenhandel kan te maken krijgen met maar liefst drie processen:

- hulpverlening: het signaleren, doorgeleiden, opvangen en begeleiden van slachtoffers, inclusief terugkeerbegeleiding en monitoring (na afloop van het traject);
- strafrecht: de aangifte en het verrichten van strafrechtelijk onderzoek naar het delict; en
- vreemdelingenketen: alle activiteiten die betrekking hebben op het vaststellen van identificatie en verblijfsstatus en het verblijf van het slachtoffer in Nederland indien het slachtoffer van buitenlandse afkomst is.

Het totale werkproces wordt op de pagina's 24 en 25 beschreven. Het is afhankelijk van de doelgroep welke procesonderdelen meegerekend worden. Beschrijf het totale werkproces op hoofdlijnen en benoem alleen de hoofdfuncties. Gedetailleerde beschrijvingen nodigen uit tot bureaucratie. Kijk wel expliciet naar hiaten en overlap in activiteiten, zoals een dubbele intake, alsmede naar beslis- en overdrachtsmomenten.

### 4.2 Ken het wettelijk kader: [www.bg-regeling.info](http://www.bg-regeling.info)

Gezien de aard van het delict mensenhandel zijn er wettelijke bepalingen die door ketenpartners en gemeenten strikt in acht moeten worden genomen. Deze bepalingen staan in het hoofdstuk Bg uit de Vreemdelingencirculaire. Dit hoofdstuk regelt het verblijfsrecht voor buitenlandse slachtoffers van mensenhandel en het recht op voorzieningen. Verder beschrijft de zogenaamde 'Bg regeling' de taken en verantwoordelijkheden van de ketenpartners. Grof gezegd houdt de Bg regeling in:

- ▲ een bedenktijd van maximaal drie maanden om na te denken over het doen van aangifte, gedurende die periode wordt de verwijdering uit Nederland opgeschort;
- ▲ een tijdelijke verblijfsvergunning voor de duur van de strafrechtelijke opsporing en vervolging van de verdachten;
- ▲ recht op sociale voorzieningen zoals opvang, een uitkering, medische behandeling en een ziektekostenverzekering; en
- ▲ slachtoffers die aangifte hebben gedaan mogen voor de duur van hun verblijfsvergunning zonder een tewerkstellingsvergunning arbeid verrichten.

Alleen slachtoffers die aangifte hebben gedaan, maken aanspraak op de Bg regeling. Slachtoffers die geen aangifte doen, kunnen overigens wel gebruik maken van een aantal voorzieningen, zoals de begeleiding bij terugkeer. Wanneer de Bg status is gestopt door een uitspraak van de rechter wordt een eventueel verzoek tot voortgezet verblijf ingewilligd als er sprake is van veroordeling. Is er geen veroordeling geweest dan wordt het verzoek alleen ingewilligd als het slachtoffer langer dan drie jaar een Bg-status heeft gehad.

### 4.3 Lokale afspraken met ketenpartners

Netwerken blijven vrijblijvend als er geen afspraken zijn gemaakt over waarom, voor wie en door wie er wordt samengewerkt. Er zijn drie varianten:

- ▲ convenant met alle partners over doelen, doelgroepen, activiteiten, kritische succesfactoren ofwel indicatoren en rolverdeling. Met name interessant in regio's met een kleine doelgroep;
- ▲ protocol tussen partners over een specifieke groep. Met name interessant voor gemeenten waar een specifieke groep bijzondere aandacht verdient;
- ▲ met partners afzonderlijk in het kader van specifieke voorzieningen of taken of hun specifieke inzet. Voorbeelden zijn gegarandeerde noodplaatsen of opvangplekken in de opvang of de aanwezigheid van getrainde hulpverleners bij het eerste contact met de politie.

Alle varianten komen in de praktijk voor. Het hangt van de context (de aard en omvang van problematiek en doelgroep) af, wat handig is om te doen.

#### 4.4 Gemeenschappelijke voorzieningen treffen

Ketensamenwerking voor slachtoffers en daders van mensenhandel vraagt om gezamenlijke faciliteiten voor de ketenpartners:

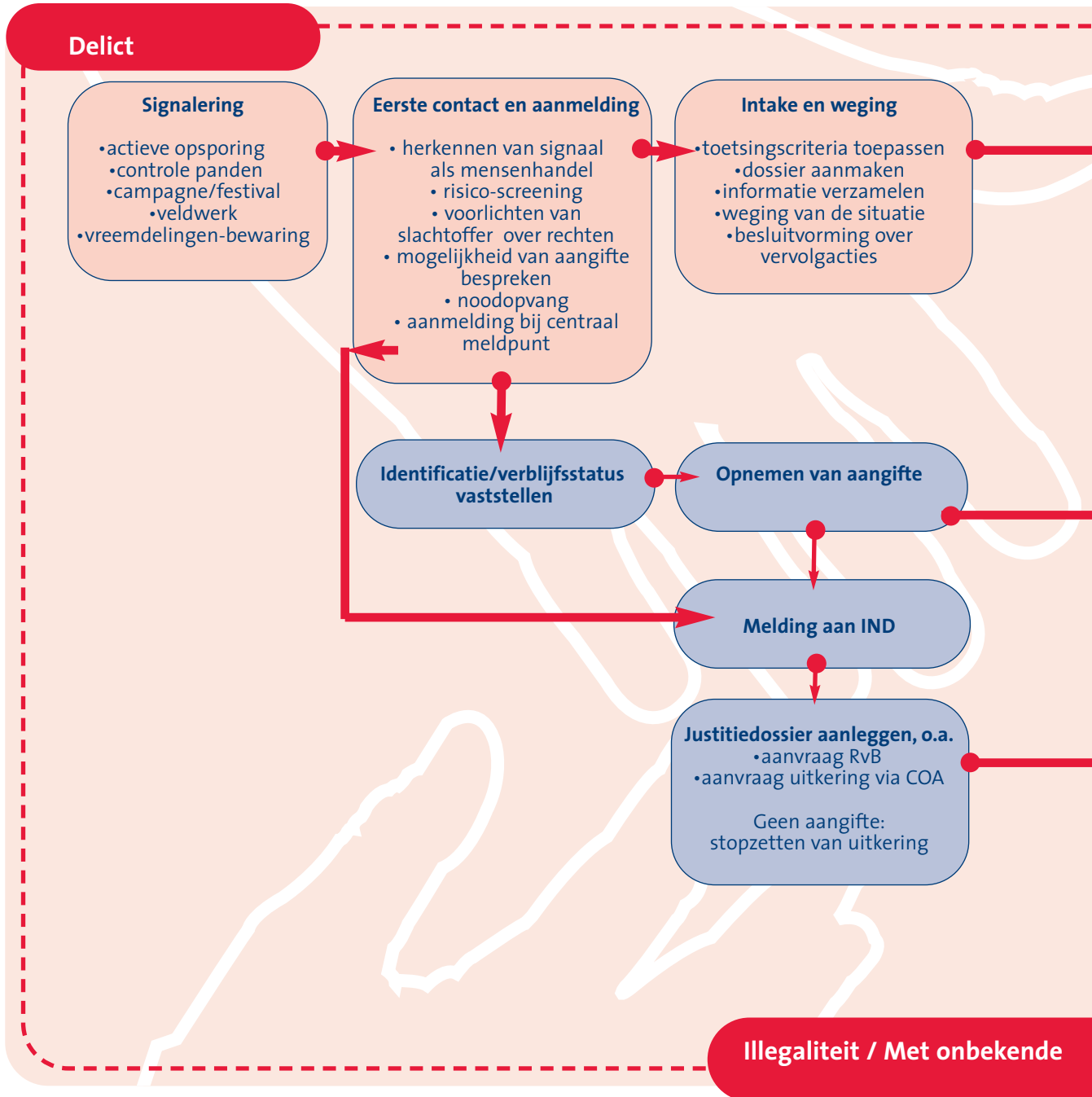
- ▲ beleidskader van de gemeente: beoogde doelen en doelgroepen van slachtoffers en daders van mensenhandel worden opgenomen in het beleidskader van de gemeente en hiervoor worden middelen gereserveerd;
- ▲ gemeenschappelijke informatie-uitwisseling en bijhorend afsprakenkader. Sluit hierbij zoveel mogelijk aan bij bestaande regionale voorzieningen voor veelplegers en daders van Huiselijk Geweld, zoals Justitiële Informatieknooppunten of Veiligheidshuizen;
- ▲ gemeenschappelijke expertise- en leeromgevingen. Dit kan bij een van de ketenpartners, maar dit kan ook door een kennispartner worden uitgevoerd.

#### ? *Vragen en keuzes voor lokale bestuurders*

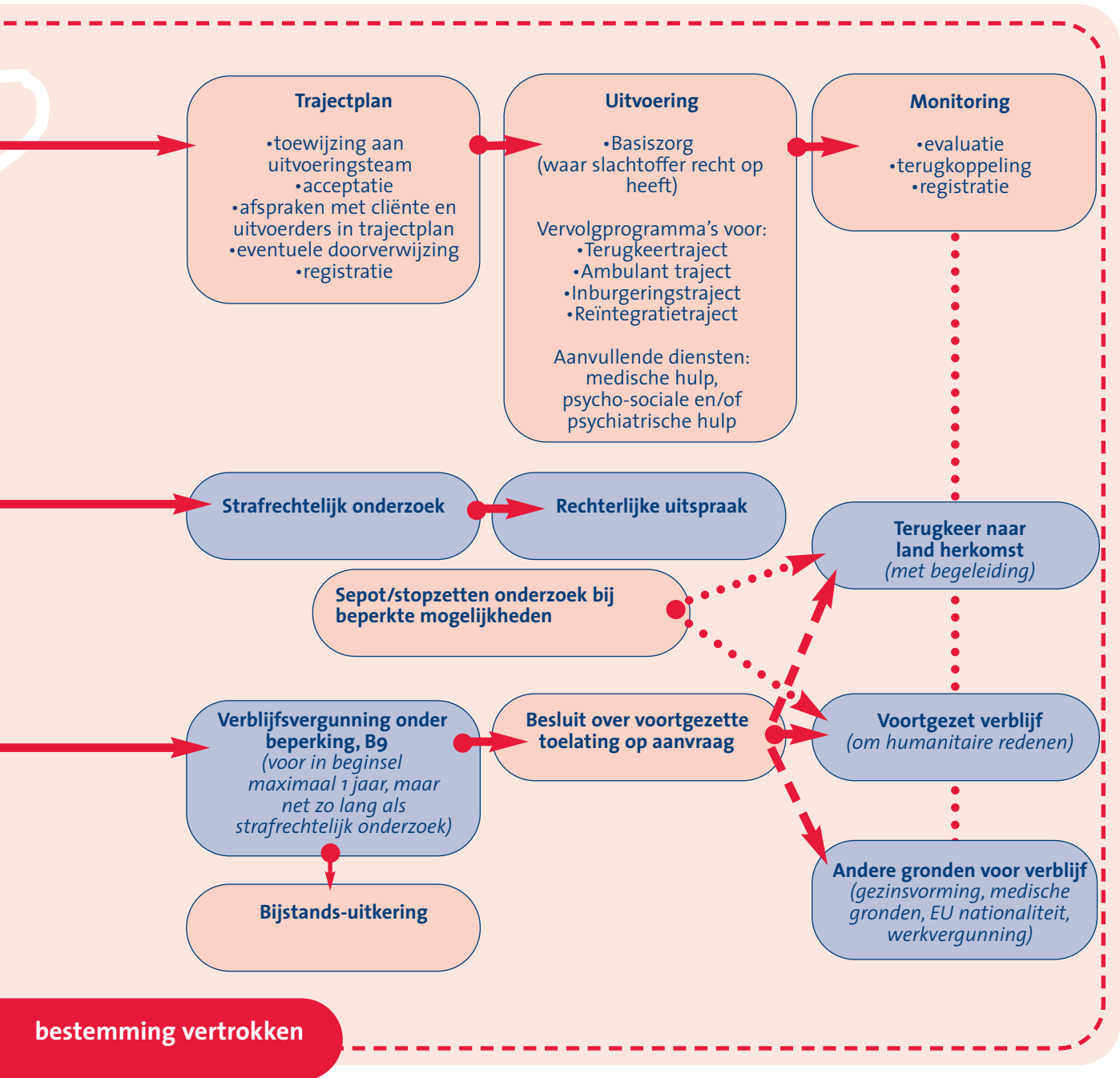
*Hebt u de doelen vertaald naar een meerjarenbeleidskader?*

*Zijn er afspraken met (in een convenant) of tussen ketenpartners (in een protocol) over doelgroep(en), doelen, indicatoren, werkproces, rollen etc.?*

*Hebt u gemeenschappelijke voorzieningen getroffen, zoals informatie-uitwisseling, opleidingen en/of kennisontwikkeling en kan er worden aangesloten bij een bestaande infrastructuur?*







## Casuïstiek: via de menselijke maat!

---

Via een goede monitoring van casussen maakt u knelpunten en succesfactoren zichtbaar, waarna afspraken en acties volgen. Zo werkt u stapsgewijs en heel concreet aan het realiseren van een nieuw kwaliteitsbeeld.

### De werkwijze kan als volgt zijn:

1. Vraag partners casussen aan te leveren, casussen van slachtoffers met dezelfde of juist diverse problemen en perspectieven.
2. Bespreek met de directe partners het totale proces dat de cliënt heeft doorlopen en registreer de kritische momenten.
3. Kijk of de kritische momenten een structureel knelpunt zijn.
4. Spreek af hoe gezamenlijke knelpunten kunnen worden opgepakt. Meld knelpunten die niet door medewerkers zelf kunnen worden opgepakt bij de zorgcoördinator.
5. De zorgcoördinator bespreekt deze knelpunten met de gemeente. Besproken wordt hoe en door wie dit knelpunt wordt opgepakt.

Het voordeel van deze aanpak is dat de menselijke maat voorop staat. Grote veranderingen laten wat langer op zich wachten, tenzij u reële casussen rechtstreeks met bestuurders bespreekt en zij voor strategische keuzes worden gesteld.

### Praktijkvoorbeelden

- ▲ In Amsterdam zijn op basis van het bespreken van casuïstiek twee indicatoren benoemd: 'De zorgcoördinatie is een 1-loket dat 24 uur bereikbaar is' en 'Er is gegarandeerde opvang voorslachtoffers van seksuele uitbuiting'.
- ▲ In Den Bosch worden in het casuoverleg Huiselijk Geweld in het Veiligheidshuis ook de zaken van loverboys besproken. Het meldpunt voor loverboys is ondergebracht bij het Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld Brabant-Noord.

## 5 Kwaliteitsbeeld concretiseren



### Gemeente Eindhoven: nieuwe vergunning helpt bij opsporing

De gemeente Eindhoven heeft besloten dat ook escortbedrijven een vergunning moeten hebben en dat die ook altijd het telefoonnummer moeten vermelden in hun promotiemateriaal. Een onderzoeker scant iedere dag alle advertenties in de kranten in Brabant Zuidoost (behalve Eindhoven nog twintig gemeentes). Ook seksites op internet zijn een belangrijke bron. De knipsels en printjes gaan in hangmappen in een kast op het kantoor. Op gezette tijden belt het prostitutieteam zo'n 06-nummer en bestelt een dame of zoekt ze op thuis of in het hotel waar ze werken. Sinds de politie in Eindhoven undercover escortdames bestelt, is het aantal vrouwen dat zich gedwongen prostitueert sterk gedaald.

*Wanneer is er nu sprake van een goede dienstverlening voor slachtoffers van mensenhandel? Hieronder staan aandachts- en verbeterpunten die door de Stichting tegen Vrouwenhandel zijn geïnventariseerd.*

#### 1 Eenduidige voorlichting

Er is een eenduidige voorlichting richting slachtoffers (of daders) van mensenhandel. Het gaat om algemene informatie over de Nederlandse samenleving, rechten en eigen verantwoordelijkheid en informatie op het gebied van opvoeding, gezondheid en seksualiteit. Daarbij hoort ook goede voorlichting over de reële kansen op een permanent verblijf. Partners en cliënten zijn betrokken bij het opstellen van de gemeenschappelijke boodschappen en er worden diverse kanalen en talen benut om de cliënt te bereiken.

#### 2 Goede signalering en heldere toetsingscriteria

Signalering vraagt om gezamenlijke aandacht van de ketenpartners. Het herkennen of erkennen van mensenhandel is lastig. Er is een gemeenschappelijke signalenlijst die wordt toegepast. Bij een vermoeden van mensenhandel kan een beroep gedaan worden op de expertise van andere partners. De toetsingscriteria voor slachtoffers van mensenhandel zijn transparant en eenduidig. De personen inzake toetsing zijn goed opgeleid en gekwalificeerd.

#### 3 Systeemgericht en toekomstgericht voor en met cliënt

De sociale omgeving van een cliënte doet ertoe: ouders, leerkrachten en familie. Een dader kan de familie in het buitenland bedreigen indien er aangifte wordt gedaan. Ook het bieden van een toekomstperspectief is belangrijk. In geval van de terugkeeroptie wordt in samenwerking met organisaties in Nederland en het land van herkomst specifieke aandacht besteed aan de situatie in het land van herkomst.

### 4 Expertisebundeling per cliëntgroep

Er is een bundeling van expertise en er zijn afspraken met de betrokken instanties over de hulpverlening voor bijzondere groepen en deze wordt up to date gehouden met betrekking tot nieuwe ontwikkelingen. Expertise is gericht op kennis- en methodiekontwikkeling, inzicht in problematiek van slachtoffers en het trainen en opleiden van medewerkers die met dezelfde cliëntgroep werken.

### 5 Per slachtoffer één coördinator

Per slachtoffer is er een coördinator die rechtstreeks contact met de cliënt heeft en afspraken maakt met alle betrokken partijen en hulpverleners voor deze specifieke cliënt. De beoogde resultaten voor de cliënt zijn bij alle partners die met dezelfde cliënt werken bekend en deze zijn richtinggevend. In veel gevallen is dit de zorgcoördinator. Bij een grote omvang van de doelgroep of bij specifieke problematiek kan deze rol ook elders worden neergelegd.

### 6 Eén cliëntdossier

Er is één informatiedossier voor de cliënt waaruit de justitiële ketenpartners en de zorgcoördinator hun informatie halen of met elkaar communiceren. Over het doel en welke gegevens worden uitgewisseld zijn informatieafspraken gemaakt tussen de partners. Bescherming van de privacy van de cliënt is daarbij gewaarborgd.

### 7 Voldoende opvangplaatsen

Er zijn voldoende noodplaatsen in de avonduren en in het weekend en er is voldoende opvang. Hierover zijn afspraken gemaakt met de opvangvoorzieningen. Dat wil zeggen dat zij voldoende opvangcapaciteit hebben gereserveerd voor slachtoffers van mensenhandel en er zijn afspraken over hoelang een slachtoffer in de opvang verblijft. Tevens zijn er voldoende woonvoorzieningen beschikbaar waar slachtoffers na de opvang terecht kunnen. Voor slachtoffers die zelfstandig wonen, is er ambulante hulpverlening.

### 8 1-loket voor cliënten en partners

Voor cliënten en partners is het overduidelijk waar zij terecht kunnen. Dit 1-loket kan een website zijn, een gemeenschappelijk spreekuur of letterlijk een 1-loket. Idealiter wordt er aangesloten bij de Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld en Meldpunten voor Kindermishandeling.

### 9 Goede monitoring van casussen

Er is een goede monitoring van casussen, zodat eventuele knelpunten/succesfactoren zichtbaar worden. Over de uitkomsten vindt een goede terugkoppeling naar organisaties plaats. Voor kritische momenten in het werkproces zijn termijnen afgesproken die bepalen binnen welke termijn een bepaalde handeling moet zijn verricht. Het gaat om indicatoren, zoals bereikbaarheid en beschikbaarheid van hulpverlening voor cliënten en partners.

## 10 Kennis delen en samen leren

Er is kennis van het juridische proces bij de hulpverlening en er is kennis van de opvang bij politie en de justitiële partners. Er wordt geïnvesteerd in gezamenlijke kennisontwikkeling.

### ? *Vragen en keuzes voor lokale bestuurders*

*Is er een gemeenschappelijke visie die op een aantal kernpunten beeldend aangeeft hoe de aandacht voor slachtoffers en daders er idealiter uitziet?*

*Zijn er indicatoren waaraan u kunt zien of gestelde doelen en/of kwaliteit worden gehaald?*

*Is er ruimte voor een creatieve en innovatieve aanpak, bijvoorbeeld door vergunningen anders te formuleren of mensen anders in te zetten of te experimenteren met een nieuwe methodiek?*

## Korte lijnen: vaste contactpersonen!

---

Korte lijnen tussen ketenpartners zijn erg belangrijk. Veel vragen en knelpunten kunnen door snel en persoonlijk contact worden opgelost. Daarvoor is het wel belangrijk dat mensen elkaar weten te vinden. Benoem daarom:

- vaste contactpersonen per ketenpartner en gemeente, en zorg ervoor dat ze elkaars telefoonnummers en e-mailadressen hebben;
- zorg ervoor dat voor iedereen duidelijk is welke rol/meerwaarde de organisatie heeft in de keten;
- de contactpersoon zorgt voor verspreiding van afspraken of kennis binnen de eigen organisatie;
- deze contactpersoon informeert de leiding en het management van de eigen organisatie.

Maak de sociale kaart idealiter onderdeel van samenwerkingsafspraken (convenant of protocol). Zet voor knelpunten die niet kunnen worden opgelost ketenprojecten op.

### Praktijkvoorbeelden

- ▲ Het Protocol 'Vrouwenhandel Groningen' omschrijft de werkwijze van de partners voor slachtoffers van vrouwenhandel. In het protocol staan namen, adressen, telefoonnummers en e-mailadressen van alle contactpersonen van de ketenpartners.
- ▲ In het Amsterdamse afsprakenkader in ontwikkeling staan alle rollen omschreven van de ketenpartners. De regierol ligt bij de gemeente Amsterdam, gezien de uitdagingen en de omvang van de doelgroep in de hoofdstad. Amsterdam heeft te maken met relatief veel daders en slachtoffers van seksuele uitbuiting.

## 6 Rollen verduidelijken



### Gemeente Amsterdam: expertisecentrum mensenhandel

De gemeente Amsterdam erkent inmiddels dat bestrijding en bescherming meer vergt dan alleen handhaving en het controleerbaar maken van de prostitutiebranche. Men richt momenteel een expertisecentrum mensenhandel op naar voorbeeld van het succesvolle Antwerpse mensenhandel expertisecentrum Payoke, waar vrouwen terecht kunnen voor hulp en waar overheden, politie en hulpverleners gezamenlijk optrekken om vrouwenhandel beter aan te kunnen pakken. Dit expertisecentrum is succesvol gebleken, alsook de Belgische ervaring met de migratiewet op grond waarvan slachtoffers recht hebben op een verblijfsvergunning op humanitaire gronden.

*Een goede samenwerking vraagt om een goede rolverdeling en helderheid over ieders meerwaarde. Deze rolverdeling is onderdeel van samenwerkingsafspraken.*

### 6.1 Zorgcoördinatie, expertisenetwerk en regie

#### Zorgcoördinatie (focus op integraal hulpverleningstraject)

De zorgcoördinator is het eerste aanspreekpunt voor cliënten en ketenpartners en zorgt ervoor dat de coördinatie van de ondersteuning alsmede de begeleiding van slachtoffers van mensenhandel goed verloopt. Dit vanaf het moment van aanmelding tot en met het afsluiten van het traject. Dit wil niet zeggen dat de zorgcoördinator alles zelf moet doen, wel dat de zorgcoördinator ervoor zorgt dat het gebeurt en hierop aanspreekbaar is.

#### De zorgcoördinator is verantwoordelijk voor:

- ▲ aanmelding en registratie van een slachtoffer van mensenhandel;
- ▲ inventariseren van de behoeften van cliënt, het afstemmen van activiteiten voor de cliënt, het opstellen van een trajectplan met te bereiken resultaten, eventueel casus overleg voor/met cliënt organiseren en/of betrokken partners informeren. De zorgcoördinator kan afspraken maken met partners die dit in opdracht van de zorgcoördinator doen;
- ▲ vraagbaak zijn voor cliënten en hulpverleners;
- ▲ netwerk onderhouden (met ketenpartners en andere netwerken en/of meldpunten);
- ▲ bewaken en monitoren van het traject van de cliënt en waarborgen van continuïteit;
- ▲ het doen van crisisinterventie;
- ▲ signaleren van lacunes en behoeften bij gemeenten en/of partners; en
- ▲ (jaarlijks) verantwoording afleggen aan gemeente, ketenpartners en STV.

### Expertisenetwerk (focus op expertise en netwerkcontacten)

Bundeling van kennis en expertise voor specifieke cliëntgroep(en) op één plek. Met als doel de samenwerking in de keten, van opvang, hulpverlening tot het juridische traject, optimaal te laten verlopen. Zodat een slachtoffer van mensenhandel zo goed mogelijk ondersteund kan worden in het gehele traject. Er zijn verschillende verschijningsvormen:

- netwerkbijeenkomsten of netwerkoverleggen waar knelpunten worden besproken;
- studiedag of symposium voor alle betrokkenen;
- expertisecentrum: waar casuïstiekoverleg plaatsvindt rond specifieke groepen of cliënten en expertise wordt ontwikkeld of gebundeld;
- gemeenschappelijk spreekuur van partners. Dit sluit aan bij de ontwikkeling van een 1-loket.

### Regie (focus op het verbinden van alle werkprocessen ofwel integrale keten)

Regie is gericht op het verbinden van alle werkprocessen, alsmede van beleid en uitvoering:

- ▲ maken of initiëren van informatieafspraken met of tussen de ketenpartners;
- ▲ ervoor zorgen dat organisatie-overstijgende knelpunten in de uitvoering worden opgepakt;
- ▲ opzetten van experimenten en projecten om verbeteringen in samenwerking vorm te geven.

Het organiseren van het expertisenetwerk en de regiefunctie kan bij de zorgcoördinator liggen. Onderdelen kunnen door partners worden opgepakt. Het organiseren van netwerkbijeenkomsten kan door een ketenpartner worden gedaan. De regiefunctie kan (tijdelijk) een rol van de gemeente zijn. Gezien het opdrachtgeverschap van de gemeente in het kader van de WMO is deze regierol interessant. Belangrijker dan waar die ligt, is dat de regierol is ingevuld en hoe dit gebeurt.

De competenties van een zorgcoördinator en/of ketenregisseur zijn doorslaggevend. In beide gevallen gaat het om affiniteit hebben met de doelgroep, zelfstandig beslissingen durven nemen, een echte netwerker zijn, pro-actief en resultaatgericht denken en werken en kansen zien voor win-win situaties.



## 6.2 Selectie van ketenpartners

Hieronder staan de belangrijkste ketenpartners met wie afspraken moeten worden gemaakt. Hun rol moet voor elkaar duidelijk zijn en zij moeten elkaar moeiteloos zien te vinden. Bij andere doelen of doelgroepen veranderen de partners. De kernvraag is: welke partijen leveren een meerwaarde voor een slachtoffer of een dader? De belangrijkste partners per doelgroep:

- Slachtoffers (en daders) van seksuele uitbuiting: (vrouwen)opvang, Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND), politie (vreemdelingenpolitie en/of jeugd- en zedenpolitie), Openbaar Ministerie, advocaat, Slachtofferhulp, GGD;
- Slachtoffers (en daders) van economische uitbuiting: Sociale Inlichtingendienst (SIOD), opvang, Openbaar Ministerie, vakbonden, arbeidsinspectie, belastingdienst, advocaat;
- Minderjarige slachtoffers en daders van seksuele uitbuiting (jeugdprostitutie): scholen, jongerenwerk, bureau jeugdzorg, meldpunt kindermishandeling, kinderrechter, reclassering.

Deze partners samen vormen het Netwerk tegen Mensenhandel.

## 6.3 Informeer kennispartners

Kennispartners zijn organisaties die een rol kunnen spelen in de uitvoering en daarom op de hoogte moeten zijn en blijven van wat er speelt. Dan hebben we het over: reïntegratiebedrijven, woningbouwcorporaties, kennis- en onderzoekscentra, opleidingscentra, financiers/sponsors, toezichthouders en andere netwerken (Huiselijk Geweld en Kindermishandeling).

## 6.4 Betrek sleutelfiguren erbij

Sleutelfiguren zijn personen met gezag of op sleutelposities die kunnen worden benaderd of bij elkaar worden gebracht als er strategische keuzes moeten worden gemaakt. Dit kan in de vorm van een stuurgroep of een begeleidingsgroep die een tot twee maal per jaar bij elkaar komt. Ook kan gekozen worden voor strategische werkconferenties. De stuurgroep kan richting geven aan en/of toezicht houden op concrete activiteiten die plaatsvinden. Wellicht kan worden aangesloten bij de Regionale Platforms Huiselijk Geweld of de zogenaamde Veiligheidshuizen.

### ? *Vragen en keuzes voor lokale bestuurders*

*Is de functie van zorgcoördinatie en/of regiefunctie voor iedereen duidelijk ingevuld en helder gepositioneerd?*

*Weet u wie u waarop kunt aanspreken en wat de meerwaarde van elke ketenpartner is bij de gestelde doelgroep?*

*Hebt u ontmoetingen (informeel of formeel) met alle partners?*





